S/3629

AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ

DAE 1254

Zenon STACHOWIAK

BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCIOWE RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ NA PRZEŁOMIE XX i XXI WIEKU

ASPEKT OBRONNO-EKONOMICZNY I SPOŁECZNY

52298

WARSZAWA 1995

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY
INSTYTUT EKONOMIKI OBRONY

ZENON STACHOWIAK

BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCIOWE RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU

ASPEKT OBRONNO-EKONOMICZNY I SPOŁECZNY

[rozprawa habilitacyjna]

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 52298
II
Akademii Obrony Narodowej

Warszawa 1995

SPIS TREŚCI

WSTĘP 9

ROZDZIAŁ I: TEORIA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO KRAJU 15

1.1. Bezpieczeństwo żywnościowe - synteza problemu 15

1.1.1. Podział i klasyfikacje oraz definicje bezpieczeństwa żywnościowego 15

1.1.1.1. Bezpieczeństwo żywnościowe z punktu widzenia kryterium sposobu podejścia do rozwiązania tego problemu 17

1.1.1.1.1. Teoretyczny nurt rozumienia bezpieczeństwa żywnościowego 17

1.1.1.1.2. Pragmatyczny nurt rozumienia bezpieczeństwa żywnościowego 19

1.1.1.1.3. Zdrowotny nurt rozumienia bezpieczeństwa żywnościowego 22

1.1.1.1.4. Obronny nurt rozumienia bezpieczeństwa żywnościowego 23

1.1.1.2. Bezpieczeństwo żywnościowe z punktu widzenia wymiaru funkcjonowania 24

1.1.1.2.1. Międzynarodowy wymiar bezpieczeństwa żywnościowego 26

1.1.1.2.2. Narodowy wymiar bezpieczeństwa żywnościowego 27

1.1.1.2.3. Bezpieczeństwo żywnościowe w wymiarze gospodarstw domowych 28

1.1.1.3. Bezpieczeństwo żywnościowe według kryterium warunków jego osiągania 29

1.1.1.3.1. Fizyczna dostępność żywności 30

1.1.1.3.2. Ekonomiczna dostępność żywności 30

1.1.1.3.3. Zdrowotna dostępność żywności 31

1.1.1.4. Bezpieczeństwo żywnościowe wg kryterium horyzontu jego kształtowania 31

1.1.1.5. Bezpieczeństwo żywnościowe z punktu widzenia barier i zagrożeń dla jego kształtowania 33

1.1.2. Bezpieczeństwo żywnościowe a samowystarczalność żywnościowa kraju 34

1.1.3. Gospodarczo-obronne rozumienie bezpieczeństwa żywnościowego kraju 40

1.2. Bezpieczeństwo żywnościowe kraju wobec podstawowych problemów bytu narodu i bezpieczeństwa państwa 44

1.2.1. Miejsce problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju w ogólnej problematyce bytu i bezpieczeństwa państwa 44

1.2.2. Uwarunkowania kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju (zarys problemu) 49

1.2.2.1. Uwarunkowania ekonomiczne 51

1.2.2.1.1. Uwarunkowania ekonomiczne zewnętrzne 51

1.2.2.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne wewnętrzne 52

1.2.2.2. Uwarunkowania polityczne 56

1.2.2.3. Uwarunkowania obronno-militarne 56

1.2.2.4. Uwarunkowania społeczne 60

1.2.2.5. Przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne uwarunkowania kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego 61

1.2.2.6. Uwarunkowania infrastrukturalne 62

1.2.3. Gospodarczo-obronne ramy bezpieczeństwa żywnościowego kraju 63

1.2.3.1. Rezerwy żywnościowe 65

1.2.3.2. System aprowizacji ludności 68

1.2.3.3. System mobilizacji rolnictwa i gospodarki żywnością 69

1.3. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego kraju 72

1.3.1. Obszary funkcjonowania i formuła wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju 72
1.3.2. Identyfikacja wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju 78
1.3.2.1. Sfera podażowa 79
1.3.2.1.1. Wyznaczniki produkcji żywności pochodzenia krajowego 80
1.3.2.1.1.1. Wyznaczniki rzeczywistej produkcji rolniczej pochodzenia krajowego 80
1.3.2.1.1.2. Wyznaczniki pożądanej (postulowanej) produkcji rolniczej 83
1.3.2.1.2. Wyznaczniki zewnętrznego pozyskiwania żywności 83
1.3.2.2. Strefa popytowa 84
1.3.2.2.1. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze krajowego (wewnętrznego) zapewniania potrzeb żywnościowych 86
1.3.2.2.1.1. Fizyczna dostępność do żywności 86
1.3.2.2.1.2. Ekonomiczna dostępność do żywności 96
1.3.2.2.1.3. Zdrowotna dostępność do żywności 97
1.3.2.2.2. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze zewnętrznej realizacji potrzeb żywnościowych społeczeństwa 100
1.3.2.2.3. Ankietowe oceny zaspokojenia potrzeb żywnościowych 101
1.3.2.3. Sfera infrastrukturalna 101
1.3.2.3.1. Wskaźniki krajowej infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego 102
1.3.2.3.1.1. Płaszczyzna zasobów infrastrukturalnych 103
1.3.2.3.1.2. Płaszczyzna inwestycji 103
1.3.2.3.1.3. Płaszczyzna finansów 104
1.3.2.3.1.4. Płaszczyzna rynku 105
1.3.2.3.1.5. Płaszczyzna rezerw 105
1.3.2.3.2. Wskaźniki zewnętrznej infrastruktury kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju 106
1.3.2.3.3. Syntetyczny wskaźnik koniunktury w rolnictwie 106
1.3.2.4. Sfera bilansowa 107
1.3.2.4.1. Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej 107
1.3.2.4.2. Stopień samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej 110
1.3.3. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia obronności kraju 111
1.3.4. Porównania stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju 112
ROZDZIAŁ II ANALIZA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO POLSKI W KOŃCU XX WIEKU 119
2.1. Uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie wieków 119
2.1.1. Uwarunkowania ekonomiczne 120
2.1.1.1. Uwarunkowania ekonomiczne wewnętrzne 121
2.1.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne zewnętrzne 132
2.1.2. Uwarunkowania polityczne 139
2.1.3. Uwarunkowania militarno-obronne 141
2.1.4. Uwarunkowania społeczne (socjalno-bytowe i kulturalno-oświatowe) 154
2.1.4.1. Uwarunkowania socjalno-bytowe 154
2.1.4.2. Uwarunkowania kulturalno-oświatowe 156
2.1.5. Przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego w Polsce 156
2.1.6. Uwarunkowania infrastrukturalne 163
2.2. Stan bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej w końcu XX wieku i jego ocena 168

2.2.1. Ekonomiczno-społeczne oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 168
2.2.1.1. Stan i ocena podażowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego ... 168
2.2.1.1.1. Stan i ocena bezpieczeństwa żywnościowego kraju w oparciu o krajową produkcję żywności .. 168
2.2.1.1.1.1. Wyznaczniki rzeczywistej produkcji żywności pochodzenia krajowego ... 169
2.2.1.1.1.2. Wyznaczniki pożądanej krajowej produkcji żywności ... 178
2.2.1.1.2. Ocena stanu bezpieczeństwa żywnościowego ze względu na zewnętrzne pozyskiwanie żywności i produktów rolnych niezbędnych do produkcji żywności ... 180
2.2.1.2. Stan i ocena popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego ... 188
2.2.1.2.1. Stan i ocena bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia wewnętrznych możliwości zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa ... 188
2.2.1.2.1.1. Fizyczna dostępność do żywności ... 189
2.2.1.2.1.2. Ekonomiczna dostępność do żywności ... 200
2.2.1.2.1.3. Zdrowotna dostępność do żywności ... 207
2.2.1.2.2. Ocena popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego z uwzględnieniem wpływu na nią eksportu artykułów żywnościowych ... 212
2.2.1.2.3. Ankietowe oceny zaspokajania potrzeb żywnościowych ... 217
2.2.1.3. Stan i ocena infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 219
2.2.1.3.1. Kształtowanie się krajowej infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 220
2.2.1.3.1.1. Zasobowa strona infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski ... 220
2.2.1.3.1.2. Stan i ocena inwestycyjnej płaszczyzny w infrastrukturalnej sferze bezpieczeństwa żywnościowego ... 225
2.2.1.3.1.3. Stan i ocena finansowej płaszczyzny infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 230
2.2.1.3.1.4. Stan i ocena rynkowej płaszczyzny infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 231
2.2.1.3.1.5. Stan i ocena infrastrukturalnej strony bezpieczeństwa żywnościowego kraju na płaszczyźnie rezerw żywnościowych ... 233
2.2.1.3.2. Wpływ zewnętrznej infrastruktury kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski ... 236
2.2.1.3.3. Ocena infrastruktury kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju w oparciu o SWKwR ... 239
2.2.1.4. Stan i ocena bezpieczeństwa żywnościowego Polski w bilansowym obszarze jego kształtowania ... 241
2.2.1.4.1. Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej ... 241
2.2.1.4.1.1. Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej jako procentowy stosunek krajowej produkcji do krajowego zużycia ... 241
2.2.1.4.1.2. Stopień samowystarczalności żywnościowej według wskaźnika wielkości wytworzonej produkcji roślinnej rolnictwa (wyrażonej ekwiwalentem zbóż) w przeliczeniu na 1 mieszkańca ... 266
2.2.1.4.1.3. Poziom samowystarczalności żywnościowej surowcowej konsumpcyjnej (w oparciu o wskaźnik ogólnego i jednostkowego deficytu zbóż) ... 267
2.2.1.4.1.4. Samowystarczalność żywnościowa surowcowa paszowa ... 268
2.2.1.4.2. Stopień samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej ... 269
2.2.2. Obronno-militarne oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 274
2.2.2.1. Podażowa strona obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 274
2.2.2.1.1. Krajowa produkcja rolnicza ... 274
2.2.2.1.2. Krajowe zasoby żywności ... 277
2.2.2.1.3. Zewnętrzne pozyskiwanie żywności ... 278
2.2.2.2. Popytowa strona obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 280
2.2.2.2.1. Poziom wyżywienia ludności ... 280
2.2.2.2.2. Poziom potrzeb żywnościowych ... 282
2.2.2.2.3. Model konsumpcji żywności ... 284
2.2.2.3. Infrastrukturalna strona obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 284
2.2.2.3.1. Oceny potencjału produkcyjnego gospodarki żywnościowej ... 285
2.2.2.3.1.1. Zasoby ziemi ... 285
2.2.2.3.1.2. Zasoby siły roboczej ... 285

2.2.2.3.1.3. Zasoby majątku ... 286
2.2.2.3.2. Alokacja zasobów żywnościowych ... 289
2.2.2.3.3. Oceny zapasów i rezerw żywnościowych ... 290
2.2.2.4. Bilansowa strona obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 293
2.2.3. Porównania bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 295
2.2.3.1. Ocena bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze międzynarodowym ... 295
2.2.3.2. Syntetyczne indeksy bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 300
2.2.3.2.1. Zbiorczy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 300
2.2.3.2.2. Potęgowy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 301
2.3. Bariery i zagrożenia dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski ... 306
2.3.1. Żywnościowe bariery i zagrożenia obronności państwa ... 306
2.3.1.1. Zewnętrzne żywnościowe bariery i zagrożenia dla obronności Polski ... 307
2.3.1.2. Wewnętrzne żywnościowe bariery i zagrożenia dla obronności Polski ... 314
2.3.1.2.1. Ogólnorozwojowe żywnościowe bariery i zagrożenia obronności kraju ... 315
2.3.1.2.2. Bariery i zagrożenia dla systemu rezerw żywnościowych ... 328
2.3.1.2.3. Bariery i zagrożenia systemu aprowizacji żywnościowej ... 329
2.3.1.2.4. Bariery i zagrożenia w obszarze mobilizacji gospodarki żywnościowej ... 331
2.3.1.3. Żywnościowe bariery i zagrożenia obronności państwa na poziomie gospodarstwa domowego ... 332
2. 3. 2. Zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego RP ze strony „żywności" ... 334
2. 3. 2. 1. Żywność jako środek przemocy gospodarczej ... 334
2. 3. 2. 2. Broń żywnościowa ... 343
ROZDZIAŁ III: PROGNOZY KSZTAŁTOWANIA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO POLSKI NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU ... 351
3.1. Polityka kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie wieków ... 351
3.1.1. Istota i wymogi polskiej polityki bezpieczeństwa żywnościowego ... 354
3.1.2. Obronne aspekty polityki bezpieczeństwa żywnościowego Polski ... 356
3.1.2.1. Koncepcje obronnej polityki bezpieczeństwa żywnościowego ... 357
3.1.2.2. Kształtowanie bazy żywicielskiej ... 358
3.1.2.3. Gromadzenie rezerw żywnościowych ... 359
3.1.2.4. Kształtowanie odpowiedniego spożycia żywności ... 362
3.2. Strategia bezpieczeństwa żywnościowego Polski w perspektywie końca XX i początku XXI wieku ... 365
3.2.1. Istota i wyznaczniki strategii bezpieczeństwa żywnościowego kraju ... 366
3.2.2. Strategia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia jej wyznaczników ... 369
3.2.2.1. Związki ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju z rozwojem gospodarki żywnościowej ... 371
3.2.2.2. Wybór tempa wzrostu produkcji żywności ... 372
3.2.2.3. Wybór struktury produkcji żywności ... 376
3.2.2.4. Wybór technik i technologii wytwarzania ... 377
3.2.2.5. Struktura gospodarki żywnościowej i lokalizacja jej poszczególnych członów ... 379
3.2.2.6. Powiązania gospodarki żywnościowej z rynkami zagranicznymi ... 381
3.3. Drogi i perspektywy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie XX i XXI wieku ... 385

3.3.1. Analiza kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski 385
3.3.1.1. Rozwój produkcji rolniczej 385
3.3.1.2. Restrukturyzacja spożycia 388
3.3.1.3. Efektywność gospodarowania 390
3.3.1.3.1. Racjonalność i efektywne wykorzystanie nakładów inwestycyjnych 390
3.3.1.3.2. Wykorzystanie bazy produkcyjnej 392
3.3.1.3.3. Ograniczenie strat żywności 393
3.3.2. Perspektywy kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie wieków z punktu widzenia obronności państwa 397
3.3.2.1. Obronne bezpieczeństwo żywnościowe kraju w sytuacji pokojowego rozwoju 397
3.3.2.2. Obronne bezpieczeństwo żywnościowe w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa 401
3.3.2.3. Obronne bezpieczeństwo żywnościowe w sytuacji wojny 402
ZAKOŃCZENIE 409
BIBLIOGRAFIA 417

WSTĘP

Problem bezpieczeństwa żywnościowego ma swój samoistny, mniej lub bardziej uświadamiany, historyczny byt. Sprowadzał się on w swej istocie zawsze do całego szeregu przedsięwzięć związanych ze zdobywaniem i gromadzeniem zapasów żywnościowych, które pozwoliłyby przetrwać kataklizmy i klęski głodu. Początkowo miał on wymiar ograniczony do rodu i plemienia. Z czasem wymiar ten rozrósł się do całego narodu (społeczeństwa) w ramach danego kraju (państwa), grupy krajów, regionu, kontynentu, a nawet całego świata.

Radykalne przewartościowania w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego przyniósł wiek XX, a szczególnie dekada lat 70., kiedy to pod presją światowego kryzysu żywnościowego (1972-1974) ujawniły się dążenia międzynarodowej społeczności do rozwiązania kwestii wyżywienia w skali świata. Sprowadziły się one do scalania dwóch dotychczas rozdzielenie pojmowanych potrzeb - indywidualnej i zbiorowej potrzeby zaspokajania popędu głodu z potrzebą indywidualnego i zbiorowego bezpieczeństwa. One też, w istocie rzeczy, przyczyniły się do nadania pojęciu *bezpieczeństwo żywnościowe* charakteru kategorii naukowej - zwłaszcza ekonomicznej oraz społeczno-politycznej.

Obecnie świat stojąc u progu XXI wieku, a wraz z nim Polska, napotyka na cały szereg wyzwań cywilizacyjnych, którym musi sprostać. Jednym z najważniejszych jest rozwiązanie problemu żywnościowego, rozumianego jako stworzenie ludzkości ekonomicznych, ekologicznych, zdrowotnych, społecznych i politycznych warunków zaspokojenia najbardziej elementarnej potrzeby, tj. zaspokojenia głodu w powiązaniu z ogólnym bezpieczeństwem świata. Spełnienie tego wyzwania cywilizacyjnego dotyczy większości krajów świata, zwłaszcza zaś krajów rozwijających się. Podporządkowana jest mu także cała grupa krajów postkomunistycznych, w tym także Polska.

Podjęcie przez nasz kraj wyzwania zaspokojenia potrzeb żywnościowych, to jednocześnie konieczność odpowiedzi na szereg podstawowych pytań, takich jak:

- *Czy Polska posiada koncepcję bezpieczeństwa żywnościowego?*
- *Czy spełnia ona podstawowe wymagania ogólnego bezpieczeństwa kraju, w tym obronności i czy jej założenia spełniają wyzwania cywilizacyjne przełomu XX i XXI wieku?*
- *Jaki jest obecnie stopień bezpieczeństwa żywnościowego kraju i jakie są jego uwarunkowania oraz jakie zagrożenia kryje dotychczasowa ścieżka jego kształtowania?*
- *Co trzeba robić - patrząc z punktu widzenia polityki, strategii, dróg, metod i środków - aby maksymalizować stopień przyszłego bezpieczeństwa żywnościowego?*
- *Czy w dostatecznym stopniu problem bezpieczeństwa żywnościowego kraju postrzegany jest w wymiarze gospodarczo-obronnym?*

Pytania te, jak również odpowiedzi na nie znajdują uzasadnienie zarówno w teorii, jak i w praktyce gospodarczo-obronnej w skali naszego kraju, jak również w skali regionalnej i globalnej. Upoważniają one jednocześnie do podjęcia problemu „BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCIOWE RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU. ASPEKT OBRONNO-EKONOMICZNY I SPOŁECZNY" jako tematu rozprawy. Ponadto, wybór ten z punktu widzenia nauki dyktuje niewystarczająca skala pogłębionych i całościowych dociekań teoretycznych w tym zakresie. Z punktu widzenia praktyki natomiast podyktowała go waga tego problemu w kształtowaniu ogólnego bezpieczeństwa państwa. W znacznym stopniu inspiracją do zainteresowania się bezpieczeństwem żywnościowym kraju, tak w wymiarze ogólnym jak i obronnym, była ujawniona na początku lat 80. w Polsce społeczna, polityczna i ekonomiczna potrzeba rozwiązania kwestii wyżywienia narodu.

Mając na uwadze formułę pytań o bezpieczeństwo żywnościowe, konieczne staje się ukierunkowanie rozważań na realizację następujących celów:

- określenie istoty problemu *bezpieczeństwo żywnościowe kraju*; związków i zależności bezpieczeństwa żywnościowego w ramach ogólnego bezpieczeństwa kraju z doktryną obronną państwa oraz strategią rozwoju gospodarczego, zwłaszcza zaś rozwoju gospodarki żywnościowej;
- rozpoznanie i wyjaśnienie podstaw i uwarunkowań procesów kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie XX i XXI wieku;
- ukazanie osiągniętego i wymaganego stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju, dróg jego budowania i utrzymania oraz kierunków nieodzownych rozwiązań polityki gospodarczo-obronnej państwa i kierunków koniecznych działań w tym zakresie.

Przeprowadzone w pracy dociekania oparte zostały na weryfikacji następujących hipotez roboczych:

1. Kategoria *bezpieczeństwo żywnościowe*, którą posługuje się literatura ekonomiczno-rolnicza i ekonomiczno-obronna, publicystyka oraz praktyka życia gospodarczego, jest pojęciem nieprecyzyjnym i wymagającym zdefiniowania dla pełniejszego określenia jego istoty. W sferze realnej bezpieczeństwo żywnościowe, mimo dostrzeganego nie od dziś i uznanego już miejsca w ogólnym bezpieczeństwie państwa, stanowi problem o nie w pełni rozpoznanych i dostrzeganych uwarunkowaniach. Sytuacja ta, wobec istniejących więzi, relacji i współzależności między tymi uwarunkowaniami, wpływa w znacznym stopniu na założenia i realizację polityki gospodarczej i obronnej państwa.
2. Formułowane i przyjmowane do realizacji koncepcje wyżywienia narodu w niedostatecznym stopniu spełniały wymogi koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Obarczone były błędem nierozpoznania w dostatecznym zakresie uwarunkowań realizacji tych zamierzeń oraz błędem niedostosowania proponowanych rozwiązań do rzeczywistych możliwości wsparcia ich realizacji przez gospodarkę narodową. Problematyka *bezpieczeństwa żywnościowego* - jeśli tylko patrzeć na nią przez pryzmat koncepcji i programów wyżywienia narodu - podejmowana była okazjonalnie, hasłowo i często wymuszana występowaniem zjawisk kryzysowych w kraju. Właściwe kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju wymaga więc - obecnie i w przyszłości - konsekwentnej jego realizacji w oparciu o analizy wszelkich uwarunkowań i wszystkich możliwych dróg.
3. Realizacja strategii bezpieczeństwa żywnościowego kraju, mimo osiągania postępu w tej dziedzinie była i jest w zbyt małym stopniu efektywna. Przyczyn tej sytuacji należy upatrywać przede wszystkim w braku konsekwencji realizacyjnych oraz w ograniczonej skuteczności instrumentów polityki społeczno-gospodarczej i obronnej państwa. Efekty w postaci zaspokojenia potrzeb wyżywieniowych społeczeństwa stanowiły jednocześnie na każdym etapie istnienia narodu akt weryfikacji całego szeregu założeń społeczno-politycznych, ekonomicznych, obronnych, technicznych i organizacyjnych, a także psychospołecznych i kulturalno-oświatowych polityki państwa, zwłaszcza zaś polityki żywnościowej. Jej oceny zależały więc od tej jej części, która stanowiła o celach i założeniach wyżywienia narodu oraz od rzeczywistego wsparcia tego zadania przez całą gospodarkę narodową i przez całe społeczeństwo.

Założone cele i hipotezy robocze dociekań skłaniają do określenia zakresu rozprawy takimi jego subelementami, jak: zakres przedmiotowy, podmiotowy, przestrzenny i czasowy.

Zakres przedmiotowy określa ściśle już sam temat rozprawy. Obejmuje on tę część polityki gospodarczej, przede wszystkim polityki rolnej oraz polityki obronnej Rzeczypospolitej Polskiej, które decydują o stanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Stanowią

go więc założenia (cele, środki i metody) polityki państwa w tej jej części, która dotyczy procesów kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego oraz wszystkie konkretne zjawiska i procesy gospodarcze, społeczno-polityczne i obronne tworzące ten stan. Zakres pojęcia *bezpieczeństwo żywnościowe* został sprowadzony do obronnego narodowego bezpieczeństwa żywnościowego. Zakres podmiotowy rozprawy stanowią z jednej strony naczelne organy państwowe i społeczne, centralne i terenowe organy administracji państwowej i gospodarczej, a także światowe agendy gospodarcze i społeczne zajmujące się sprawami wyżywienia; z drugiej strony zaś społeczeństwo - ludność naszego kraju.

Zakres przestrzenny rozprawy stanowią dwie jego płaszczyzny: gospodarczo-obronna i terytorialna. W pierwszej, gospodarczo-obronnej, stanowi go całość gospodarki żywnościowej oraz część systemu gospodarczo-obronnego państwa. W drugiej płaszczyźnie odnoszącej się do przestrzeni terytorialnej, ograniczony jest on do naszego kraju, chociaż w przypadkach podyktowanych potrzebami analiz porównawczych, rozszerzony zostaje na kraje sąsiadujące z naszym krajem lub na kraje o podobnych warunkach rozwojowych.

Zakres czasowy rozprawy wyznacza sam tytuł pracy. Obejmuje on teraźniejszość i lata najbliższej przyszłości, bo lata końca XX i początku XXI wieku, a także lata przeszłe, do których koniecznie trzeba się odwołać w toku podejmowanych rozważań.

Taka formuła celów i hipotez pracy oraz jej zakresu skoncentrowała podjęte rozważania na dwóch płaszczyznach problemów badawczych, a mianowicie:

- pierwszej, teoretycznej - dążącej do sprecyzowania istoty pojęcia *bezpieczeństwo żywnościowe* kraju, określenia jego miejsca i roli w systemie strategii społeczno-gospodarczej kraju oraz sformułowania strategii bezpieczeństwa żywnościowego kraju;
- drugiej, praktycznej - uzewnętrzniającej analityczne stadium tworzenia i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej oraz określenia jego stanu i porównania z państwami sąsiedzkimi.

Są to więc problemy obejmujące tylko część ogólnej problematyki bezpieczeństwa państwa, niemniej jednak ujawniające z jednej strony szerokie więzi interdyscyplinarne, z drugiej zaś szerokie powiązania z całą gospodarką narodową i systemem obronnym państwa. Rozwiązanie ich sprowadzone zostało do znalezienia i dania odpowiedzi na szereg pytań wyjaśniających różne aspekty podjętego tematu.

Ponieważ rozważania podjęte w rozprawie mają z jednej strony charakter teoretyczno-analityczny, z drugiej charakter opisowo-empiryczny - stąd też i pytania mające pomóc w rozwiązaniu postawionych problemów są odmienne.

Grupa pytań dotycząca problemów teoretycznych obejmuje pytania aksjologiczne i wartościujące, próbujące ustalić *„co to jest?, jaka jest jego rola i miejsce?, jakie są uwarunkowania i zależność kształtowania?, jak być powinno?*, itd.". Odpowiedź na nie siłą rzeczy skupia się na warstwie metodologicznej - ujawniającej istotę podejmowanych w rozważaniach problemów oraz na warstwie funkcjonalnej ujawniającej rolę i miejsce tych problemów w szerszej skali.

Natomiast grupa pytań dotycząca problemów opisowo-empirycznych domaga się stwierdzenia w wyniku krytycznej analizy rzeczywistości, że było lub jest *„tak a tak"*. Oznacza to, że rozwiązanie problemów o charakterze opisowo-empirycznym sprowadza się do rzeczywistości, która stanowi część gospodarki narodowej i część systemu obronnego państwa, ujęta w konkretne ramy przedmiotowe, podmiotowe, przestrzenne i czasowe. Jako takie zostają one poddane analizom ekonomicznym, obronnym i politycznym, skierowanym na krytyczne naświetlenie procesów i związków między nimi, a także tendencji oraz wypracowanie określonych wniosków i postulatów.

Metodyka badań naukowych zastosowana do rozwiązania problemów określonych celami pracy oparta została na wykorzystaniu zróżnicowanych metod i narzędzi badawczych.

O wyborze konkretnej metody - konkretnego narzędzia badawczego - decydowała każdorazowo specyfika rozważań podejmowanych w poszczególnych częściach pracy. Zebrany i uporządkowany materiał poddany został - w oparciu o analizę, syntezę, wyłączanie i włączanie cech, indukcję i dedukcję, analogię, a także metody statystyczne - przetwarzaniu w celu wyważenia znaczenia poszczególnych faktów i ich powiązań, a w konsekwencji ich oceny, co z kolei pozwoliło na podjęcie systematyzacji wyników przeprowadzonych badań i formułowanie wniosków. Wiodącymi metodami badawczymi zastosowanymi w pracy - tak w jej części teoretycznej jak i opisowo-empirycznej - była metoda analizy i syntezy.

Rozważania podjęte w pracy oparte zostały o szeroką i zróżnicowaną bazę materiałów źródłowych pochodzenia krajowego i zagranicznego. Stanowią je: publikacje zwarte (monografie i studia); publikacje periodyczne zamieszczone w kwartalnikach, dwumiesięcznikach, tygodnikach oraz dziennikach; dokumenty państwowe zamieszczone w rządowych drukach zwartych i niezwartych, dokumenty partyjne i organizacji społecznych zamieszczonych w zbiorczych opracowaniach dokumentacyjnych oraz w drukach zwartych i zamieszczonych w periodykach i dziennikach; dokumenty organizacji międzynarodowych zebranych w zbiorczych opracowaniach dokumentacyjnych, w drukach zwartych oraz w periodykach i dziennikach; materiały statystyczne GUS, instytucji państwowych, organów i jednostek gospodarczych oraz placówek naukowo-badawczych, a także zawartych w publikacjach zwartych.

Praca składa się ze wstępu, trzyrozdziałowej części głównej, w której pierwszy rozdział ma charakter metodologiczny, drugi analityczno-weryfikujący, trzeci syntezująco-prognostyczny oraz z części końcowej, którą stanowi podsumowanie i wnioski (schemat 1), wykaz bibliografii oraz spis treści.

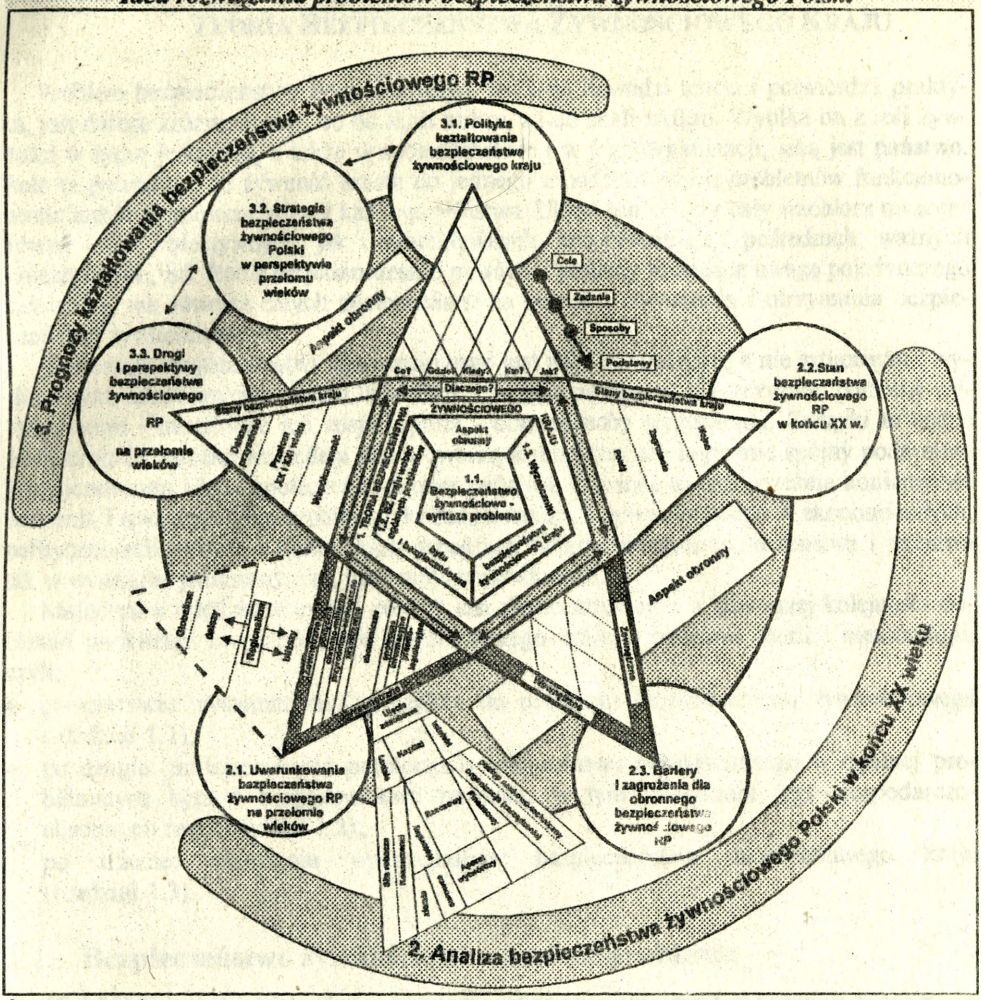
Część główną stanowią następujące rozdziały:

- Rozdział I: TEORIA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO KRAJU
  1. Bezpieczeństwo żywnościowe - synteza problemu.
  2. Bezpieczeństwo żywnościowe kraju wobec ogólnych problemów bytu i bezpieczeństwa kraju.
  3. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego kraju.
- Rozdział II: ANALIZA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO POLSKI W KOŃCU XX WIEKU
  1. Uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie wieków.
  2. Stan bezpieczeństwa żywnościowego RP w końcu XX wieku i jego ocena.
  3. Bariery i zagrożenia dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski.
- Rozdział III: PROGNOZY KSZTAŁTOWANIA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO POLSKI NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU
  1. Polityka kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie wieków.
  2. Strategia bezpieczeństwa żywnościowego Polski w perspektywie końca XX i początku XXI wieku.
  3. Drogi i perspektywy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie XX i XXI wieku.

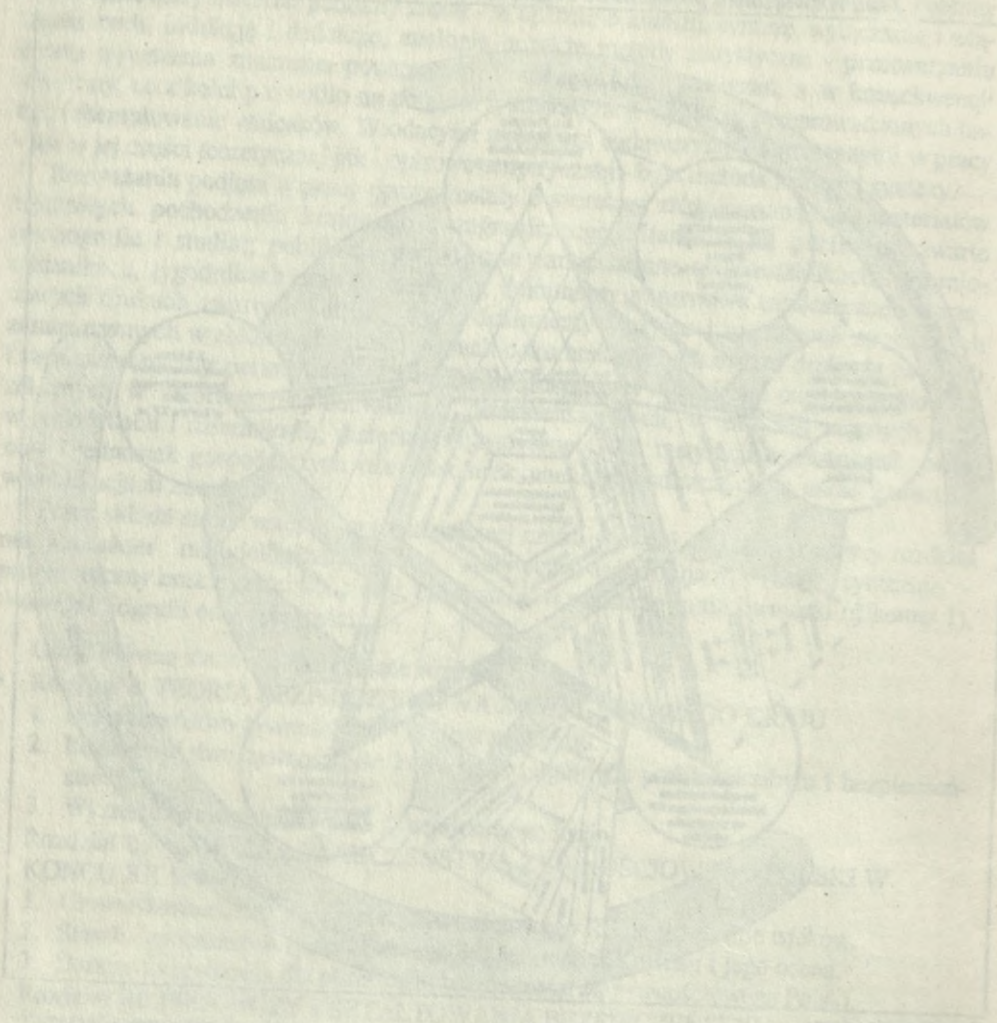
Taka konstrukcja pracy - zdaniem autora - zapewnia przeprowadzenie rozważań zgodnie z celami i założeniami rozprawy, z określonym zakresem problemów badawczych i weryfikacją hipotez roboczych, pozwala również uniknąć mimowolnego uproszczenia rozważanych problemów.

Schemat 1

Idea rozwiązania problemów bezpieczeństwa żywnościowego Polski



Opracowanie własne



ROZDZIAŁ I:
TEORIA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO KRAJU

Problem bezpieczeństwa żywnościowego, jak tego dowodzi teoria i potwierdza praktyka, jest dalece zróżnicowany, bo od skali mikro, aż do skali makro. Wynika on z roli żywności w życiu jednostki, a także w społeczeństwie i w jego organizacji, jaką jest państwo. Rola ta powoduje, że żywność urasta do jednego z podstawowych problemów funkcjonowania każdego społeczeństwa i każdego państwa. Układ ten tworzy cały wachlarz uwarunkowań - tak obiektywnych, jak i subiektywnych, bezpośrednich i pośrednich, ważnych i nieistotnych, itd. Rodzi on jednocześnie postawy i poglądy kierujące uwagę pojedynczego człowieka, jak również całych społeczeństw na potrzebę stworzenia i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego.

Koncepcja bezpieczeństwa żywnościowego jest więc naturalnym, a nie sztucznym i wydumanym, odzewem człowieka i ludzkości. Ujawnia się ona na płaszczyźnie: potrzeby wyżywieniowe - możliwość ich zaspokojenia - oraz sposoby wyżywienia. Związki te będąc wielostronnie zależne względem siebie tworzą same przez się logicznie spójny podsystem funkcjonowania i bytu społeczeństwa oraz państwa. Oznacza to jednocześnie konieczność widzenia i uwzględniania problematyki bezpieczeństwa żywnościowego w ekonomicznych, polityczno-militarnych i społecznych aspektach funkcjonowania społeczeństwa i państwa tak w wymiarze jednostkowym, jak i międzynarodowym.

Mając na względzie te uwagi, celowe jest skoncentrowanie w pierwszej kolejności dociekań na kwestii bezpieczeństwa żywnościowego kraju w obszarze teorii i metodologii, czyli:

- po pierwsze: systematyzacji podejścia do problemu bezpieczeństwa żywnościowego (rozdział 1.1);
- po drugie: umiejscowienia problemu bezpieczeństwa żywnościowego w ogólnej problematyce bytu i bezpieczeństwa państwa, w tym wskazania jego gospodarczo-obronnych ram (rozdział 1.2);
- po trzecie: określeniu wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju (rozdział 1.3).

1.1. Bezpieczeństwo żywnościowe - synteza problemu

Uznając pojęcie bezpieczeństwa żywnościowego jako niezbędną konstrukcję teoretyczną do wyjaśnienia podstawowych kwestii wyżywienia społeczeństwa oraz do programowania wszelkich działań w sferze żywnościowej, koniecznością staje się wypracowanie stanowiska w rozumieniu tego problemu, tj.:

- analiza dotychczasowych podejść do problematyki bezpieczeństwa żywnościowego;
- rozróżnienie bezpieczeństwa żywnościowego od samowystarczalności żywnościowej kraju;
- określenie istoty bezpieczeństwa żywnościowego w ramach gospodarczo-obronnych.

1.1.1. Podział i klasyfikacje oraz definicje bezpieczeństwa żywnościowego

Narodziny terminu *bezpieczeństwo żywnościowe* i współczesne jego rozumienie oraz koncepcje go opisujące są przede wszystkim wynikiem radykalnych przewartościowań w kwestii tej problematyki, jakie przyniósł wiek XX. Mimo kilkudziesięciu lat funkcjonowania, nie posiadają one jednoznacznej wykładni. Sam termin, mimo wieloletniego funk-

cjonowania w literaturze przedmiotu jak i w praktyce, po dzień dzisiejszy nie jest jednoznacznie określony. Potrzebna jest więc retrospekcja tej problematyki.

Termin *bezpieczeństwo żywnościowe* do słownika pojęć społeczno-gospodarczych, politycznych, rolniczych itd. został wprowadzony przez Światową Konferencję Żywnościową (Rzym 1974) w „Deklaracji na temat wykrzewienia głodu i niedożywienia w świecie" (*Declaration on Eradication of Hunger and Malnutrition*), w której postawiono krajom członkowskim FAO zadanie zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i wyżywienia (*food and nutrition security*) jako sprawy o najważniejszym znaczeniu dla całego świata[1].

Schemat 1.1

Zasadnicze nurty i strumienie rozumienia problemu bezpieczeństwa żywnościowego państwa

Kryterium podziału	Nurt	Strumień	
1. Sposób podejścia do rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego	1. Teoretyczny	1. Opisowy	
		2. Metodologiczny	
		3. Globalno-przyczynowy	
	2. Pragmatyczny	1. Wspomagający	
		2. Proprodukcyjny	
	3. Zdrowotny	1. Odżywczy	
		2. Ekologiczny	
	4. Obronny	1. Militarny	Obronne narodowe bezpieczeństwo żywnościowe
		2. Rezerw	
		3. Mobilizacji	
		4. Aprowizacji	
2. Wymiar funkcjonowania bezpieczeństwa żywnościowego	1. Globalny	1. Międzynarodowy	
		2. Regionalny	
		3. Koalicyjny	
	2. Narodowy	1. Dynamiczny	
		2. Strukturalny	
		3. Obronny	
	3. Gospodarstw domowych	1. Konsumpcyjny	
		2. Zasobowy	
3. Warunki osiągania bezpieczeństwa żywnościowego	1. Fizycznej dostępności	1. Konsumpcyjny	
		2. Zasobowy	
	2. Ekonomicznej dostępności	1. Zasobów finansowych	
		2. Wspomagający	
	3. Zdrowotnej dostępności	1. Odżywczy	
		2. Ekologiczny	
4. Horyzont kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego	1. Krótkookresowy	1. Produkcyjno-popytowy 2. Potrzebowo-dochodowy	
	2. Długookresowy	1. Produkcyjno-popytowy 2. Potrzebowo-dochodowy	
5. Bariery i zagrożenia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego	1. Przyrodniczy	1. Pomocy doraźnej	
		2. Pomocy średniookresowej	
	2. Strukturalny	1. Stabilizacyjny	
		2. Reorganizacji	
		3. Ekonomiczny	
	3. Militarny	1. Wojenny	
		2. Narastania konfliktu	
		3. Aprowizacyjny	

Opracowanie własne

Jego treść, współcześnie - w zależności od potrzeb - jest różnie definiowana. Najpełniejszy jej obraz dają dociekania na gruncie nauk ekonomicznych, ale i one nie przyczyniły się do jednoznacznego rozumienia tego pojęcia, jego zakresu oraz głównych elementów i sposobów realizacji. Dociekania te pozwoliły jednak na ujawnienie obszarów wspólnych

[1] Por. J. Lutkowska, Bezpieczeństwo żywnościowe a samowystarczalność, „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1989, s. 54-55.

cech, a przez to także wspólnych obszarów rozumowania. Dają się one wyodrębnić - co potwierdzają dalsze rozważania - w zależności od przyjętego kryterium analiz (np. sposobu podejścia do rozwiązania problemu, zakresu odniesienia, tj. wymiaru jego funkcjonowania warunków osiągania, czy też horyzontu kształtowania i źródeł zagrożenia) do kilku zasadniczych nurtów i strumieni (schemat 1.1).

1.1.1.1. Bezpieczeństwo żywnościowe z punktu widzenia kryterium sposobu podejścia do rozwiązania tego problemu

Gdyby przyjąć kryterium - **sposób podejścia do rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju**, to wyróżnić można cztery zasadnicze nurty rozumowania, a mianowicie:

- **pierwszy, teoretyczny** - skupiający w sobie **strumień opisowy**, koncentrujący uwagę na opisie problemu bez sięgania do teoretycznych uogólnień; **strumień metodologiczny** - dążący do zdefiniowania pojęcia i sprecyzowania jego zakresu oraz **strumień globalno-przyczynowy** - sprowadzający się do rozważań poszukujących przyczyn konieczności zaistnienia takiej sytuacji w skali globalnej;
- **drugi, pragmatyczny,** w którym można dostrzec dwa strumienie: **pragmatyczno-wspomagający** - koncentrujący uwagę na praktycznym rozwiązywaniu problemu w oparciu o pomoc żywnościową i światowe rezerwy żywności oraz **pragmatyczno-proprodukcyjny** - łączący zewnętrzne wsparcie żywnościowe ze wzrostem rodzimej produkcji żywności;
- **trzeci, zdrowotny** - ujawniający zdrowotny aspekt żywności, tak w sferze produkcji jak i konsumpcji;
- **czwarty, obronny** - łączący kwestię żywnościową z kwestiami militarno-obronnymi państwa.

1.1.1.1.1. Teoretyczny nurt rozumienia bezpieczeństwa żywnościowego

Pierwszy z nurtu dociekań określany jako teoretyczny koncentruje w sobie trzy strumienie podejść, spośród których najczęściej spotykanym jest strumień opisowy, tylko w marginalnym stopniu odwołujący się do teoretycznych uogólnień. Za jego reprezentantów można wskazać J. M. Toczka, M. Dyczkowską-Piasecką i S. Łojewskiego.

J. M. Toczek określając istotę bezpieczeństwa żywnościowego odwołuje się do poglądów formułowanych przez FAO[2]. Jego zdaniem o bezpieczeństwie żywnościowym stanowią: stabilna sytuacja na międzynarodowym rynku zbożowym, utrzymywanie odpowiednich zapasów żywności (zwłaszcza zbóż), stabilizacja cen artykułów rolnych, zapewnienie odpowiedniego poziomu pomocy żywnościowej, tworzenie specjalnych rezerw na wypadek klęsk żywiołowych oraz istnienie odpowiedniej sieci transportowo-dystrybucyjnej.

Opisowe podejście reprezentuje także M. Dyczkowska-Piasecka[3], która nie formułując definicji bezpieczeństwa żywnościowego skupia swoją uwagę na nim poprzez analizę zachodnich poglądów w tej kwestii. Jej zdaniem, zakres pojęciowy bezpieczeństwa żywnościowego obejmuje: poziom podaży i sytuację określoną przez produkcję wewnętrzną żywności, która może być uzupełniona importem lub pomocą żywnościową; stronę popytową - uwzględniającą siłę nabywczą różnych grup ludności i możliwości zaspokojenia potrzeb

---

2 Por. J.M. Toczek, Niepokoje żywnościowe świata, LSW, Warszawa 1981, s. 325.

3 Por. M. Dyczkowska-Piasecka, Bezpieczeństwo żywnościowe a wyżywienie w krajach rozwijających się, „Wieś i Rolnictwo", nr 2/1989, s. 129.

żywnościowych przy posiadanych dochodach; oraz zdrowotny - sprowadzający się do tego, że dostarczona żywność musi zapewniać odpowiednie wartości odżywcze i zdrowotne.

Jeszcze głębszy poziom analiz reprezentuje strumień metodologiczny, w ramach którego podejmowane są próby zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwo żywnościowe. Podejmują je między innymi Z. Kołodziejak i J. Grzywacz.

Niektórzy z reprezentantów tego strumienia w swych dociekaniach podążają zdecydowanie dalej od przedstawicieli strumienia opisowego. Dążą oni bowiem nie tylko do samego zdefiniowania pojęcia *bezpieczeństwo żywnościowe*, ale również do określenia jego zakresu i miejsca w ogólnym bezpieczeństwie państwa.

Z. Kołodziejak definiuje bezpieczeństwo żywnościowe jako *„zdolność systemu gospodarczego państwa (grupy państw) do takiego wykorzystania wewnętrznych czynników rozwoju, wymiany i współpracy międzynarodowej, aby zapewnić społeczeństwu fizyczną i ekonomiczną dostępność żywności, jej odpowiednią strukturę i jakość, gotowość do efektywnego przeciwstawiania się negatywnym impulsom (zewnętrznym i wewnętrznym) oraz względnie niezagrożony rozwój tej sfery produkcji"*[4]. Definicja ta jest najpełniejszą, jaką można spotkać w polskiej literaturze o tej problematyce. Jest ona rozwinięciem wcześniejszych rozważań tegoż autora, kiedy to definiował bezpieczeństwo żywnościowe, jako taki stan gospodarki żywnościowej, jej strukturę, poziom rozwoju i powiązania, które zapewni możliwość efektywnego przeciwstawiania się negatywnym oddziaływaniom z zewnątrz, nie dopuszczą do drastycznego obniżenia poziomu wyżywienia oraz pozwolą na utrzymywanie rozwoju tej sfery produkcji[5].

J. Grzywacz definiuje natomiast bezpieczeństwo żywnościowe jako *„...stan gospodarki żywnościowej, który umożliwia utrzymanie poziomu wyżywienia społeczeństwa bez konieczności jego obniżania oraz sprawne funkcjonowanie tej gospodarki w warunkach negatywnego oddziaływania obcych państw"*[6].

Wyróżniające się podejście do problemu bezpieczeństwa żywnościowego ma M. Adamowicz[7]. Uważa on, iż bezpieczeństwo żywnościowe może być różnie definiowane i w zależności od kontekstu może mieć różny zakres i znaczenie.

W teoretycznym nurcie dociekań wysoką rangę posiada strumień globalno-przyczynowy, poszukujący przyczyn zaistnienia bezpieczeństwa żywnościowego w skali globalnej. Reprezentantami tych poglądów są między innymi S. Łojewski i J. Małysz. W swych dociekaniach koncentrują się przede wszystkim na przyczynach zaistnienia takiego stanu w krajach potrzebujących pomocy żywnościowej oraz na tych krajach, które mogą jej udzielić.

S. Łojewski[8] nie definiując pojęcia bezpieczeństwo żywnościowe, formułuje tylko warunki, które wymuszają zajęcie się tą kwestią. Jego zdaniem stanowi je zagrożenie militarne i jego następstwa, możliwość wykorzystania żywności jako broni przez państwa dysponujące nadwyżkami, błędy polityki rolnej oraz niepewność gospodarowania w rolnictwie - wynikająca z dużego uzależnienia produkcji żywności od warunków przyrodniczych. Dlatego też, tworzenie bezpieczeństwa żywnościowego kraju musi postępować przez aktywi-

---

4 Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo żywnościowe - poglądy i opinie, „Zeszyty Naukowe WAP", nr 1/1990, s. 209; Z. Kołodziejak, Problemy bezpieczeństwa żywnościowego, „Wojsko Ludowe", nr 7/1988, s. 52.

5 Por. Z. Kołodziejak, Obronne aspekty samowystarczalności żywnościowej w Polsce, (w:) 40 lat Ludowego Wojska Polskiego, PAN-MON-Ossolineum, Wrocław 1984, s. 579-587.

6 J. Grzywacz, Bezpieczeństwo żywnościowe Polski i jego perspektywy, (w:) Bezpieczeństwo ekonomiczne - teoria i praktyka, UŁ-IEP, Łódź 1986, s. 211.

7 Por. M. Adamowicz, Niestabilność produkcji rolniczej a bezpieczeństwo żywnościowe, „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1986.

8 Por. S. Łojewski, Bezpieczeństwo żywnościowe - kierunki działań strategicznych, (w:) Wojna gospodarcza (materiały z konferencji...), WAP, Warszawa 1986, s. 84-93.

zację polityki rolnej, efektywne wykorzystywanie czynników produkcji, tworzenie rezerw w różnych ogniwach gospodarki żywnościowej oraz podejmowanie działań strategicznych zapewniających przede wszystkim rozwiązanie problemu zbożowego.

Równocześnie J. Małysz[9] nie definiując bezpieczeństwa żywnościowego uważa, że istnieje ono wówczas, gdy mamy do czynienia jednocześnie z fizyczną i ekonomiczną dostępnością żywności oraz zdrowotnością dziennej racji żywnościowej. Zakłada, że żywności nie można rozpatrywać tylko w kategoriach ekonomicznych i techniczno-technologicznych, ale także medycznych, ekologicznych, socjologicznych i psychologicznych. Dlatego też J. Małysz koncepcję bezpieczeństwa żywnościowego traktuje jako łączne spełnienie warunków fizycznej i ekonomicznej dostępności żywności oraz jej zdrowotnej odpowiedniości.

Podejście to nawiązuje do koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego sformułowanej przez L. Busha i W.B. Lacy - współautorów pracy zbiorowej pod tytułem „Bezpieczeństwo żywnościowe w USA"[10] - którzy sprowadzają ją do trzech wymiarów: tj. **rozporządzalności** - przez którą rozumieją posiadanie wystarczającej ilości dostępnej żywności dla całej ludności w każdym czasie, aby podtrzymać życie ludzkie; **dostępności** - przez którą należy rozumieć nieograniczony efektywny popyt; oraz **adekwatności** - rozumianej jako zbilansowanie racji pokarmowej, wolnej od chorób i substancji trujących.

Przedstawione stanowiska reprezentantów globalno-przyczynowego nurtu rozważań w kwestii bezpieczeństwa żywnościowego kraju dowodzą potrzeby globalnego patrzenia na nią - w pierwszym rzędzie na płaszczyźnie przyczynowej. Wskazują oni, iż zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego tkwią przede wszystkim w fluktuacji produkcji rolnej, wahaniach cen na produkty rolne, wahaniach dochodów producentów rolnych i importerów, niedostatecznych rezerw lub wadliwej dystrybucji i niedoskonałości wymiany międzynarodowej.

1.1.1.1.2. Pragmatyczny nurt rozumienia bezpieczeństwa żywnościowego

Najcenniejszym nurtem dociekań nad istotą *bezpieczeństwa żywnościowego* jest nurt pragmatyczny rozdzielający się na dwa strumienie, tj. pragmatyczno-wspomagający oraz pragmatyczno-proprodukcyjny. Pierwszy z nich, koncentrując uwagę na praktycznym rozwiązywaniu problemu w oparciu o pomoc żywnościową i światowe rezerwy żywności odnaleźć można przede wszystkim w poglądach autorów zachodnich. Upatrują oni jako główną przyczynę sprawczą osiągnięcia bezpieczeństwa żywnościowego w udzielaniu pomocy żywnościowej przez kraje mające nadwyżki żywnościowe w tworzeniu światowych rezerw żywnościowych i zasad ich uruchamiania oraz w doskonaleniu sieci transportowo-dystrybucyjnej w toku udzielania pomocy żywnościowej. Do reprezentantów takich poglądów zaliczyć trzeba L. Thompsona i E. Waltersa.

L. Thompson[11] utożsamia bezpieczeństwo żywnościowe ze stabilnością międzynarodowego rynku zbożowego, utrzymaniem odpowiednio wysokich zapasów zbóż, względną stabilizacją ich cen, zapewnieniem odpowiedniego poziomu pomocy żywnościowej, utrzymaniem rezerw zbożowych uruchomionych na wypadek klęsk żywiołowych oraz utrzymaniem w odpowiednim stanie sieci transportowo-dystrybucyjnej. Podejście to jest bardzo ogólne, a jego wykładnia bardzo zbliżona do poglądów FAO i WHO[12], które sprowa-

---

9 Por. J. Małysz, Bezpieczna żywność a bezpieczeństwo żywnościowe, „Wektory Gospodarki", nr 2/1987, s. 25.

10 Por. Food Security in the United States, Praca zbiorowa pod redakcją L. Bush, W.B. Lacy, Westriew Press, Boulder-London-Colorado 1984, s. 430.

11 Por. L. Thompson, The Role of Trade in Food Security and Agricultural Development, Department of Agricultural, Economies Purdure Univ. 1991 (za: Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo...., op.cit., s. 203).

12 Poglądy te zostały wypracowane w wyniku stopniowej krystalizacji stanowisk na konferencjach FAO w latach 1973, 1974 i 1975.

dzają się do: stworzenia i utrzymania odpowiedniego poziomu zapasów żywnościowych oraz ustabilizowania międzynarodowego rynku żywnościowego, zwłaszcza zbóż; określenia uporządkowanego systemu rozdysponowania nadwyżek żywności; zapewnienia odpowiedniego poziomu pomocy żywnościowej; uruchamiania rezerw żywnościowych w przypadku zaistnienia klęsk żywiołowych oraz wspierania rozwoju bazy magazynowej i transportowej. Są one obowiązującym programem międzynarodowych przedsięwzięć w kwestii rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego.

Jeszcze inaczej, bo dwojako - tak w szerokim jak i wąskim znaczeniu - traktuje bezpieczeństwo żywnościowe E. Walters[13]. W szerokim znaczeniu utożsamia on z odpowiednim poziomem praktycznie wszystkich sfer światowego systemu żywnościowego, tj. z programem wyżywienia, systemem rezerw żywności, pomocą żywnościową w razie klęsk żywiołowych, dystrybucją i handlem żywnością itd. W sensie wąskim, sprowadza je natomiast do rezerw żywnościowych - szczególnie zaś rezerw zbożowych, stanowiących podstawę wyżywienia krajów Trzeciego Świata.

Drugi ze strumieni pragmatycznego nurtu dociekań nad bezpieczeństwem żywnościowym w swej istocie jest bardzo zbliżony do pierwszego strumienia. Jego zwolennicy łączą problemy pomocy żywnościowej, rezerw żywnościowych i światowych przepływów żywności oraz wszystkich spraw z tym związanych z koniecznością wzrostu lokalnej produkcji żywności w krajach cierpiących na niedostatek żywności. Jest to więc strumień pragmatyczno-proprodukcyjny, który reprezentują: A. Woś, R. Hopkins, J. Staats, K. Beissner, K. Schleich, U. Lele, W. Candler, L. Taylor, A. Sarris, P. Abbot, H. Gsänger, D. Böttcher i inni. Niektórzy z nich w swych rozważaniach kładą zdecydowany nacisk na rozwiązywanie problemu bezpieczeństwa żywnościowego w oparciu o krajową produkcję żywności. Czyni w ten sposób A. Woś ukazując, że bezpieczeństwo żywnościowe to taki poziom produkcji krajowej, który gwarantuje niezależność decydujących rynków żywnościowych od zagranicy, a jednocześnie zapewnia utrzymanie rezerw wewnętrznych[14].

R. Hopkins[15] istotę bezpieczeństwa żywnościowego sprowadza do stanu optymalnego dostosowania podaży żywności w oparciu o krajową produkcję do popytu na żywność zgłaszanego przez dane państwo. Twierdzi on, że poszczególne państwa osiągają optymalny stan bezpieczeństwa żywnościowego, gdy polityka żywnościowa tych państw jest stabilna i ukierunkowana na produkcję zapewniającą w długim przedziale czasowym dostosowanie podaży do zmieniającego się popytu na żywność.

J. Staats i K. Eicher[16] istotę bezpieczeństwa żywnościowego sprowadzają do stopnia zależności potrzeb danego kraju od krajów eksportujących żywność do niego. Wzrost stopnia bezpieczeństwa żywnościowego oznacza z jednej strony wzrost zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa w oparciu o wzrost krajowej produkcji żywności, z drugiej strony zaś zmniejszenie zależności od światowego rynku żywnościowego. Uważają oni także, że wzrost stopnia bezpieczeństwa żywnościowego musi wiązać się z tworzeniem systemu koordynacji narodowych i międzynarodowych rezerw zbożowych. Jest to makrospojrzenie na problem bezpieczeństwa żywnościowego. Wspomniani autorzy dostrzegają go także w skali mikro formułując pogląd, iż z bezpieczeństwem żywnościowym mamy do czynienia również, gdy wszyscy indywidualni członkowie populacji mają wystar-

---

13 Por. E. Walters, International Food Security. The Issues and Alternatives, „Food Policy", November 1984, (za: Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 203).

14 Por. A. Woś, Samowystarczalność i bezpieczeństwo żywnościowe, „Gospodarka Planowa", nr 1/1989, s. 15.

15 Por. R. Hopkins, The Evolution of Food Aid - Towards a Development Frist Begine, „Food Policy", November 1984, (za: Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 203-204).

16 Por. J. Staats, K. Eicher, Food Security Policy in Sub-Saharian Africa, Department of Agricultural Economics Michigan State Univ. 1982, (za: Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 203).

czający udział w odpowiedniej diecie żywnościowej. Ujmują oni więc problem bezpieczeństwa żywnościowego bardzo szeroko, od skali makro do mikro twierdząc, iż zadania jego tworzenia i utrzymania opierać muszą się na działaniach krótko- i długofalowych. Podstawą do wszelkich działań w tym zakresie jest umożliwienie każdej jednostce w danej zbiorowości ludzkiej realizacji niezbywalnego prawa człowieka, jakim jest prawo do wyżywienia.

Z kolei K. Beissner i K. Schleich[17] twierdzą, że istotą bezpieczeństwa żywnościowego są gwarancje żywnościowe społeczeństwa wynikające z podaży żywności. Uznają oni, że podaż żywności jest sprawą priorytetową dla bezpieczeństwa żywnościowego. Autorzy ci przeciwstawiają się zdecydowanie formie rozwiązywania bezpieczeństwa żywnościowego, jaką jest trwałe udzielanie pomocy żywnościowej krajom cierpiącym na jej deficyt - traktując ją jako pomoc selektywną w istocie rzeczy wzmagającą jedynie uzależnienie od krajów eksportujących żywność.

Natomiast U. Lele i W. Candler[18] za podstawową sprawę w bezpieczeństwie żywnościowym uznają budowę i gromadzenie wewnętrznych rezerw zbożowych w oparciu o wzrost rodzimej produkcji zbóż, przy jednoczesnym uwzględnieniu cenowej wrażliwości na produkty rolnicze, ceny równowagi na zboże, handlu żywnością, zależności pomiędzy rynkiem żywnościowym i nieżywnościowym oraz powszechnej dostępności informacji o produkcji i sytuacji rynkowej.

Za łączeniem pomocy żywnościowej dla krajów cierpiących na niedostatek żywności ze wzrostem produkcji rolniczej jako drodze rozwiązywania problemu bezpieczeństwa żywnościowego opowiadają się także L. Taylor, A. Sarris oraz P. Abbot[19]. Ich zdaniem bezpieczeństwo żywnościowe kraju musi bazować na stabilizacji gospodarczej kraju - zwłaszcza zaś gospodarki żywnościowej, proprodukcyjnej polityce cen i zapasów, odpowiedniej pomocy żywnościowej oraz na tworzeniu rezerw żywnościowych we własnym kraju w oparciu o krajową ich produkcję. Sprawą zasadniczą tego podejścia jest pogodzenie pomocy żywnościowej z czynnikami decydującymi o produkcji żywności w danym kraju.

Również H. Gsänger i D. Böttcher[20], podejmując problem bezpieczeństwa żywnościowego kraju, akcent kładą na wewnętrzną stronę podaży żywności. Uważają, że podstawowym wyznacznikiem bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest globalny poziom podaży wewnętrznej żywności. Ich zdaniem, winien on być taki, aby mógł zaspokoić podstawowe potrzeby żywnościowe społeczeństwa, przy danych jego dochodach. Import i pomoc żywnościowa została przez nich uznana jako dopuszczalna, tylko jako uzupełniająca przy niedostatecznej podaży.

Wąsko problem bezpieczeństwa żywnościowego ujmuje także P. Blanckenburg[21], który sprowadza jego istotę do trzech elementów składowych: po pierwsze - podaży żywności w odpowiedniej wysokości; po drugie - stabilności zaopatrzenia żywności, oraz po trzecie - bezpiecznego dostępu wszystkich narodów i jednostek do żywności.

Bardzo szeroko widzi problem bezpieczeństwa żywnościowego U. Kracht. Sprowadza on jej ideę do zwiększonych wysiłków na rzecz zapewnienia stabilnej i rosnącej produkcji żywności i w bardziej sprawiedliwym rozdziale zasobów wewnątrz samych krajów. Jego

---

17 Por. K. Beissner, K. Schleich, Supporting Food and Nutrition Security in Developing Countries, „Quarterly Journal of International Agriculture", 1/1984.

18 Por. U. Lele, W. Candler, Some East African Considerations, „Food Security for Developing Countries", 1981, (za: Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo...., op.cit., s. 203).

19 Por. L. Taylor i inni, Food Security of the Worlds Poor, „Technology Review", February 1976, (za: Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 203).

20 Por. Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo ..., op.cit., s. 203-204.

21 Por. P. von Blanckenburg, Welternährung. Gegenwartsprobleme und Strategien für die Zukunft, München 1986, s. 315 (za: J. Lutkowska, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 58).

zdaniem istotną sprawą jest również bardziej rozważne wykorzystywanie narodowych zasobów przez politykę wyżywieniową wszystkich krajów. Te działania, mające charakter długoterminowych, muszą być wsparte całym szeregiem przedsięwzięć o charakterze krótkoterminowym, bardziej doraźnym, nacelowanym w zasadzie na zapewnienie minimum bezpiecznego poziomu dostaw żywności we wszystkich okresach oraz zapewnienie dostępu do tych dostaw dla wszystkich krajów i dla wszystkich grup. Oznacza to także, że przedsięwzięcia te uwzględniają możliwość odwołania się do mechanizmów pomocy żywnościowej na wypadek nagłych sytuacji. Dopuszczają one również międzynarodową współpracę w zarządzaniu narodowymi i światowymi rezerwami żywności, w tym przede wszystkim ustanowienie systemu informacji, który dostarczałby wczesnych ostrzeżeń o zbliżających się kryzysach[22].

Do tego nurtu dociekań nad bezpieczeństwem żywnościowym zaliczyć wypada także spotykane niekiedy w rosyjskiej literaturze ekonomicznej i rolniczej pojęcie *samozabezpieczenia żywnościowego*, koherentnego do pojęć bezpieczeństwa żywnościowego i samowystarczalności żywnościowej, które to nie weszły jeszcze na stałe do słownika społeczno-ekonomicznych i politycznych pojęć w tym kraju. Posługują się nim tacy ekonomiści radzieccy, jak A. Jemielianow, B.J. Frumkin, W.G. Sorokin i W.A. Tichonow[23] - jednak bez prób głębszego jej uściślenia.

Jedynie za głębsze próby przybliżenia tej problematyki można uznać podejście W.G. Sorokina i B.J. Frumkina, którzy podejmując w swych rozważaniach problem stopnia zabezpieczenia niektórymi rodzajami żywności europejskich krajów RWPG, kategorię samozabezpieczenia żywnościowego utożsamiają ze stosunkiem krajowej produkcji żywności do poziomu produkcji żywności określonym bilansem krajowej produkcji żywności i jej eksportowo-importowych przepływów niezbędnych do zaspokojenia żywnościowych potrzeb społeczeństwa[24]. Mając jednak świadomość niepełnego oddania jej istoty, B.J. Frumkin stwierdza, że w takim rozumieniu jest ona niedostateczna, gdyż odzwierciedla faktyczny, a nie naukowo uzasadniony poziom spożycia produktów żywnościowych. Odwołując się zaś do światowych doświadczeń zauważa, że dla zneutralizowania wpływu wahań produkcji rolniczej pożądany stopień samozabezpieczenia winien być wyższy niż 100%[25].

1.1.1.1.3. Zdrowotny nurt rozumienia bezpieczeństwa żywnościowego

Jako trzeci nurt dociekań nad bezpieczeństwem państwa wskazany został nurt zdrowotny. Ujawnia on zdrowotne kwestie produkcji i konsumpcji żywności. Jego reprezentanci wywodzą się przede wszystkim z kręgów medycznych i przyrodniczo-rolniczych, w mniejszym stopniu zaś ze środowisk ekonomicznych. Zaliczyć do nich trzeba H. Rafalskiego i J. Małysza. H. Rafalski[26] (medycyna) koncentruje swoje rozważania na związkach między racją żywnościową człowieka a jego zdrowiem. Jego zdaniem, jeśli racja żywnościowa jest

---

22 Por. U. Kracht, National and International Food Security Measures for a Food-Crisis-Prone-Decade, „Quarterly Journal of International Agriculture, nr 1/1983, vol. 22, s. 84.

23 Por. A. Jemielianow, Tiendiencji rozwitja i problemy pieriestrojki pradowolstwiennoj sfiery, „Woprosy ekonomiki", 11/1987, s. 9; B.J. Frumkin, Integracija stran SEW w agropromyszlennoj sfierie. Etapy i pierspiektiwy rozwitja, Nauka, Moskwa 1986, s. 52-53; W.G. Sorokin, B.J. Frumkin, Agropromyszlennaja integracija stran - czlenow SEW, „Miezdunarodnyje otnoszenija", Moskwa 1986, s. 22-23; W.A. Tichonow, O chliebie nasuszcznom, „Argumenty i Fakty", nr 48/1987, s. 1-2.

24 Por. W.G. Sorokin, Agropromyszlennaja...., op.cit., s. 22-23.

25 Por. B.J. Frumkin, Intiegracija..., op.cit., s. 52-53.

26 Por. H. Rafalski, Wpływ sposobu odżywiania na bezpieczeństwo żywnościowe ze szczególnym uwzględnieniem warunków w Polsce, Łódź 1986, (maszynopis - Katedra Higieny AM).

nieodpowiednia, tzn. jeśli jest niedostateczna pod względem ilości energii i proporcji składników do wagi, wieku i kondycji zdrowotnej, to wówczas żywność może stanowić zagrożenie dla zdrowia człowieka.

Podobny pogląd formułuje J. Małysz. Konkretyzując problem bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia zdrowotności, wyraźnie podkreśla, że żywność jest bezpieczna *„...gdy każdy produkt żywnościowy jest odpowiedni pod względem zdrowotnym i gdy zestaw produktów tworzących dzienną rację żywnościową zapewnia zdrowe odżywianie się..."*[27]. Podejście to w znacznym zakresie nawiązuje do definicji bezpieczeństwa żywnościowego sformułowanej w raporcie UNCTAD jako zdolność krajów, które odznaczają się deficytem żywnościowym, do osiągnięcia wyznaczonych poziomów konsumpcji[28].

Wskaźnikami opisującymi ten stan (sytuację) są: poziom minimalnego dziennego zapotrzebowania na żywność, odchylenia od obowiązujących w danym regionie norm żywnościowych oraz odchylenia od minimalnego poziomu konsumpcji ukształtowanego w okresach poprzednich.

Zdrowotny aspekt bezpieczeństwa żywnościowego ujawnia także ekologiczne podejście do tego problemu. Wymusiło je - tak w skali świata, jak i naszego kraju - pogłębiające się skażenie środkami chemicznymi środowiska naturalnego. Stąd też bezpieczeństwo żywnościowe w tym aspekcie sprowadza się do poprawy jakości żywności poprzez jego atestację polegającą na ocenie jakości biologicznej żywności, wspartej ocenami fizykochemicznymi, toksykologicznymi i mikrobiologicznymi[29]. Bez obawy popełnienia błędu można postawić tezę, że zdrowotna strona żywności jest najbardziej eksponowanym aspektem bezpieczeństwa żywnościowego we współczesnym świecie.

1.1.1.1.4. Obronny nurt rozumienia bezpieczeństwa żywnościowego

Ostatnim z wyspecyfikowanych nurtów rozważań nad bezpieczeństwem żywnościowym jest nurt określony jako obronny. Wiąże on całą tę problematykę z kwestiami militarno-obronnymi państwa. Reprezentantów tego nurtu dociekań jest niewielu. Rzadko bowiem dostrzegano zależności pomiędzy żywnością - wyżywieniem - a obronnością kraju. Jeśli już podejmowano te kwestie, to z reguły fragmentarycznie. Czynił tak np. S. Łojewski. Pełniejsze rozważania w tej kwestii przypisać można jedynie M. Chęcińskiemu[30] oraz Z. Kołodziejakowi.

Najpełniejszą wykładnię tej problematyki dał Z. Kołodziejak w wielu swych pracach[31]. Jej podłożem stały się formuły wymagań wojenno-ekonomicznych stawiane gospodarce żywnościowej w obliczu zagrożeń bezpieczeństwa państwa zarówno w sytuacji agresji gospodarczej, jak i przewidywanych konfliktów zbrojnych. Sprowadzały się one przede wszystkim do idei samowystarczalności żywnościowej kraju i odpowiadającego jej modelu wyżywieniowego w rozpatrywanych konkretnych stanach bezpieczeństwa państwa. Ten wojskowy ekonomista dopuszcza w warunkach gospodarki wojennej możliwość wystąpienia znacznego spadku poziomu wyżywienia społeczeństwa - nawet poniżej tzw. *minimum* biologicznego, zaś w warunkach gospodarki pokojowej - stagnacji spożycia żywności i to tylko w sytuacjach spowodowanych kryzysem, klęską żywiołową, nieurodzajami czy też destrukcyjnymi następstwami wojny gospodarczej. Mając na uwadze względy obronno-militarne koncentruje on uwagę i daje priorytet tym wszystkim przedsięwzięciom, które

---

27 Por. J. Małysz, Bezpieczna...., op.cit., s. 25.

28 Por. J. Małysz, Bezpieczeństwo żywnościowe. Strategiczna potrzeba ludzkości, PWN, Warszawa 1991, s. 193.

29 Por. S. Łojewski, Bezpieczeństwo..., op.cit.

30 Por. M. Chęciński, Rolnictwo i wyżywienie w wojnie współczesnej, MON, Warszawa 1966.

31 Por. Z. Kołodziejak, Wojna a wyżywienie, MON, Warszawa 1979.

prowadzą do osiągnięcia samowystarczalności żywnościowej i surowcowej[32]. Uznaje on, że ta forma samowystarczalności, jak żadna inna, poprawia stan bezpieczeństwa aprowizacyjnego[33]. Sam zaś system aprowizacji czyni tym ogniwem potencjału gospodarczo-obronnego kraju, którego rozwijanie zachowuje ciągle swoją aktualność.

Z. Kołodziejak jest również autorem koncepcji żywnościowego bezpieczeństwa obronnego, które definiuje jako *„zależność systemu gospodarczego państwa (koalicji) do zapewnienia wyżywienia ludności i sił zbrojnych w czasie różnych form konfliktów, w tym szczególnie w procesie mobilizacji gospodarczej i podczas wojny"*[34]. Jej podstaw upatruje w bezpieczeństwie żywnościowym ukształtowanym w przedwojennej, tj. pokojowej gospodarce obronnej.

Oznacza to, że żywnościowe bezpieczeństwo obronne należy rozumieć jako stan przyszły. Punkt wyjścia do ustalenia działań jego kształtowania winny stanowić przede wszystkim analizy: stanu tego bezpieczeństwa i jego potrzeb w różnych przedziałach czasowych z uwzględnieniem możliwości jego wzmacniania, tendencji i kierunków rozwojowych gospodarki żywnościowej, postępu naukowo-technicznego i wynikających z niego zadań, przewidywanych zewnętrznych zagrożeń dla gospodarki żywnościowej oraz sposobów ich likwidacji lub ograniczania[35].

Z. Kołodziejak żywnościowe bezpieczeństwo obronne umiejscawia w wymiarze nie tylko konkretnego, pojedynczego państwa, ale również w wymiarze zintegrowanej grupy państw, określając je jako sojusznicze lub koalicyjne żywnościowe bezpieczeństwo obronne[36].

Reasumując, przedstawione dociekania dowodzą złożoności problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Zarysowane nurty i strumienie postrzegania tego problemu zmuszają dla dalszego pogłębienia jego istoty, rozpatrywanie go także z innych punktów widzenia.

Uogólniając, wskazać trzeba na fakt wystąpienia wielu wspólnych elementów w określeniach poszczególnych nurtów i strumieni. W nich trzeba dostrzegać te cechy, które tworzą istotę bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Są nimi: umiejscowienie problemu bezpieczeństwa żywnościowego, stabilność gospodarki żywnościowej (produkcyjna, handlowa, cenowa, konsumpcyjna), żywotność i odporność gospodarki żywnościowej (tj. zdolność do efektywnego przeciwdziałania w oparciu o własną bazę wytwórczą oraz zapasów i rezerw) czy też rozporządzalność i dostępność żywnościową.

Podjęte rozważania dowodzą wielości wątków postrzegania i rozumienia problemu bezpieczeństwa żywnościowego. Znamienną ich cechą jest to, iż część z nich w sposób pośredni lub bezpośredni wiąże je z bezpieczeństwem i obronnością kraju.

1.1.1.2. Bezpieczeństwo żywnościowe z punktu widzenia wymiaru funkcjonowania

Innych, bardziej konkretnych refleksji i uogólnień dostarczają dociekania poczynione ze względu na wymiar funkcjonowania bezpieczeństwa żywnościowego. Z punktu widzenia

32 Por. Z. Kołodziejak, Obronne ...., op.cit., s. 579-587.
33 Ibidem, s. 585.
34 Por. Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo ..., op.cit., s. 209.
35 Por. Z. Kołodziejak, Problemy ..., op.cit., s. 56
36 Ibidem, s. 54-56.

tego kryterium, bezpieczeństwo żywnościowe trzeba rozpatrywać w obszarze trzech nurtów, tj. globalnym (międzynarodowym), narodowym oraz gospodarstwa domowego.

Za wiodących reprezentantów tego podejścia wskazać trzeba J. Małysza i M. Dyczkowską-Piasecką.

Na podkreślenie zasługuje w pierwszym rzędzie podejście zastosowane przez J. Małysza, który wiążąc sprzężeniami warunki i wymiary bezpieczeństwa żywnościowego utworzył spójny jego system (schemat 1.2) pozwalający wyodrębnić kategorię narodowego i domowego (gospodarstwa) bezpieczeństwa żywnościowego. Dotychczas podkreślany był przede wszystkim wymiar międzynarodowy.

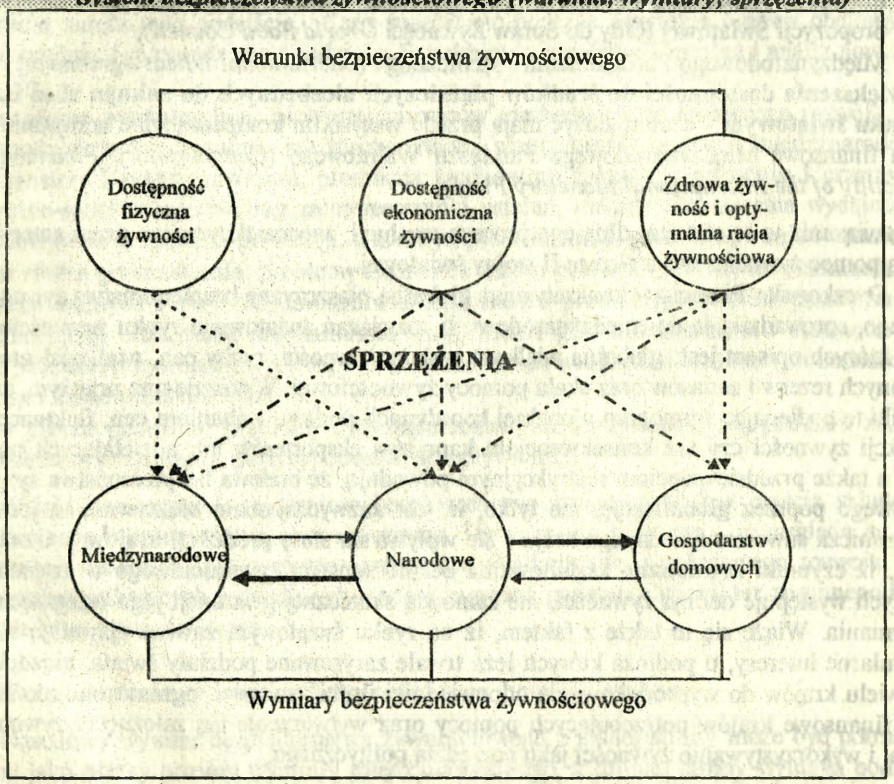
I tak, zdaniem J. Małysza, bezpieczeństwo żywnościowe trzeba rozpatrywać w trzech wymiarach:

1) międzynarodowym,
2) narodowym,
3) gospodarstwa domowego.

Każdorazowo są one określone przez różnego ciężaru gatunkowego warunki fizycznej, ekonomicznej i zdrowotnej dostępności do żywności. Tworzą one układ wzajemnych sprzężeń, pozwalający na zbudowanie systemu bezpieczeństwa żywnościowego.

Schemat 1.2

System bezpieczeństwa żywnościowego (warunki, wymiary, sprzężenia)



Opracowano na podstawie: J. Małysz, Bezpieczeństwo żywnościowe Polski, „Ekonomista", nr 1/1990, s. 134; J. Małysz, Bezpieczeństwo żywnościowe. Strategiczna potrzeba ludzkości, PWN, Warszawa 1991.

Podejście zaś M. Dyczkowskiej-Piaseckiej różnicuje od przedstawionego to, iż koncentruje uwagę na międzynarodowym (globalnym) i narodowym wymiarze bezpieczeństwa

żywnościowego[37] oraz daje inną interpretację bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze gospodarstwa domowego.

1.1.1.2.1. Międzynarodowy wymiar bezpieczeństwa żywnościowego

Bezpieczeństwo żywnościowe w wymiarze międzynarodowym, jeśli rozumieć je zgodnie z wykładnią FAO i WHO, do której przychyla się J. Małysz[38] - jako wyraz dążenia międzynarodowej społeczności do usunięcia regionalnych nierówności w zaspakajaniu głodu, sprowadza się do:

1. **Zwiększenia fizycznej dostępności zbóż** - czemu służyć ma powołanie do życia i funkcjonowanie takich środków jak:
   - Systemu Globalnej Informacji i Wczesnego Ostrzegania (*Global Information and Early Warning System*),
   - Międzynarodowej Interwencyjnej Rezerwy Żywności (*International Emergency Food Reserve* - IEFR),
   - systemu pomocy żywnościowej,
   - Programu Zapewnienia Bezpieczeństwa Żywnościowego (*Food Security Assistance Scheme* - FSAS),
   - inicjatywy regionalnej wspólnego rozwiązywania kwestii wyżywienia,
   - propozycji Światowej Rady do Spraw Żywności (*World Food Council*),
   - Międzynarodowego Porozumienia Pszenicznego (*International Wheat Agreement*);
2. **Zwiększenia dostępności do środków płatniczych niezbędnych do zakupu zbóż na rynku światowym** - czemu służyć mają przede wszystkim kompensacyjne udogodnienia finansowe Międzynarodowego Funduszu Walutowego (*Compensatory Financing Facility of the International Monetary Fund*).

Rozwiązania te są efektem długiego procesu ewolucji, zapoczątkowanego przez amerykańską pomoc żywnościową z okresu II wojny światowej.

M. Dyczkowska-Piasecka[39] konkretyzując globalną płaszczyznę bezpieczeństwa żywnościowego, sprowadziła ją do międzynarodowych rozwiązań światowego rynku żywnościowego, których opisem jest: globalna wielkość podaży żywności, ruchy cen, wielkości gromadzonych rezerw i zapasów oraz skala pomocy żywnościowej. Wskazuje ona przy tym, że czynniki te podlegając wymogom globalnej koordynacji podaży, wahaniom cen, fluktuacją produkcji żywności czy też konsekwencjom kaprysów eksporterów lub udzielających pomocy, a także przedsięwzięciom restrykcyjnym powodują, że budowa bezpieczeństwa żywnościowego poprzez globalizację, nie tylko, iż jest zazwyczaj mało efektywna, to jeszcze ogranicza suwerenność danego kraju i źle wpływa na sferę produkcji krajowej. Oznacza to, iż czynniki zewnętrzne kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w krajach, w których występuje deficyt żywności, nie stanowią skutecznej gwarancji jego osiągnięcia i utrzymania. Wiąże się to także z faktem, iż na rynku światowym zawsze ujawniają się partykularne interesy, u podłoża których leżą trwale zarysowane podziały świata, niezdolność wielu krajów do wyprodukowania odpowiedniej ilości żywności, ograniczone możliwości finansowe krajów potrzebujących pomocy oraz wytworzenie się zależności żywnościowej i wykorzystywanie żywności jako narzędzia politycznego.

---

37 Por. M. Dyczkowska-Piasecka, Bezpieczeństwo ..., op.cit.

38 Por. J. Małysz, Bezpieczeństwo żywnościowe Polski, „Ekonomista", nr 1/1990, s. 147; J. Małysz, Bezpieczeństwo ..., op.cit., s. 188.

39 Por. M. Dyczkowska-Piasecka, Bezpieczeństwo...., op.cit.

Często międzynarodowy wymiar bezpieczeństwa żywnościowego sprowadzany jest do wymiaru regionalnego i koalicyjnego. Charakterystyczne przy tym jest traktowanie osiągnięcia narodowego bezpieczeństwa poszczególnych państw jako warunku osiągnięcia bezpieczeństwa regionalnego.

I tak, np. rosyjski ekonomista O.T. Bogomołow wiąże problem bezpieczeństwa żywnościowego w skali państwa z regionalnym samozabezpieczeniem żywnościowym. Podkreśla on przy tym, że we współczesnych warunkach - a dotyczyło to okresu, w którym istniała RWPG - osiągnięcie narodowego żywnościowego samozabezpieczenia stanowi wspólny i powszechny problem wszystkich krajów danego obozu, a jego rozwiązanie zaś zależy nie tylko od efektywnego wykorzystania produkcyjnych zasobów wspólnoty, ale również od stopnia zgodności narodowych i regionalnych działań na podwyższenie żywnościowego samozabezpieczenia[40].

Z. Kołodziejak z kolei nawiązuje do koalicyjnego bezpieczeństwa żywnościowego. Jego osiągnięcie widzi w zbiorze różnych działań i form integracji na szczeblu układu koalicyjnego, w oparciu o konkretne porozumienie wszystkich stron koalicji zmierzających do dokonania istotnych przeobrażeń zapewniających z jednej strony przyspieszony rozwój potencjałów ekonomicznych i integrowanego systemu jako całości oraz z drugiej strony zapewnienie zbiorowej suwerenności ekonomicznej.

Działania zmierzające do tworzenia sojuszniczego bezpieczeństwa żywnościowego, zdaniem autora tego podejścia, winny przebiegać poprzez wszystkie ogniwa obejmujące sferę produkcji, gromadzenia i podziału. Przedmiotem wspólnych ustaleń i analiz powinny stać się:

- **w sferze produkcyjnej**: problemy surowców niezbędnych do sprawnego rozwoju gospodarek żywnościowych, ich zasoby, rejony występowania oraz ich międzynarodowe transfery i zasady rozliczeń, produkcja środków produkcji dla rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego według zainteresowań i ustaleń, metody podnoszenia wydajności, efektywności i jakości produkcji, a także jej przetwarzania, przechowywania i transferu;
- **w sferze gromadzenia**: problemy tworzenia rezerw celowych, zasady uruchamiania rezerw wolnych i ukrytych, kwestie wielkości rezerw produkcyjnych i ich przestrzennej lokalizacji oraz zasad uruchamiania, zagadnienia gromadzenia rezerw surowcowych i produktów żywnościowych z punktu widzenia ich wielkości i struktury, rozmieszczenia i zasad uruchamiania;
- **w sferze podziału**: problemy dotyczące rozwiązań organizacyjnych, podziału zadań, metod uruchamiania, partycypowania, przepływu itd.

W takim rozumieniu sojusznicze bezpieczeństwo żywnościowe jest częścią składową koalicyjnego bezpieczeństwa ekonomicznego. Ujawnia ono przy tym - ze względu na konieczność rozwiązywania zarówno problemów wynikających z pokojowego rozwoju, jak i potrzeb wynikających z możliwych stanów zagrożeń państwa - charakter obronnego bezpieczeństwa żywnościowego.

1.1.1.2.2. Narodowy wymiar bezpieczeństwa żywnościowego

Narodowy wymiar bezpieczeństwa żywnościowego z jednej strony może być potraktowany jako niższy poziom wymiaru międzynarodowego, z drugiej strony wymaga podkreślenia cech specyficznych. Tkwią one - zdaniem J. Małysza[41] - w wyżej wymienionej interpretacji warunków fizycznej dostępności żywności. Jeśli w wymiarze międzynarodowym

---

40 Por. Pierspektiwy spiecializacji i koopieracji stran SEW w agropromyszliennoj sfjerie, Moskwa 1984, s. 16-17.

41 Por. J. Małysz, Bezpieczeństwo.... Strategiczna..., op.cit., s. 208-209.

akcent kładziony jest na *ilość*, to w wymiarze narodowym akcent kładziony jest na *czas*, a więc na dynamiczne zapewnienie fizycznej dostępności żywności.

Takiego podejścia dopatrzyć można się również w definicji narodowego bezpieczeństwa żywnościowego podanej przez W.P. Falcona, według którego jest ono osiągnięte *„jeśli zapewniony jest zarówno fizyczny, jak i ekonomiczny dostęp do żywności wszystkim członkom społeczeństwa w krótkim i długim okresie"*[42].

Natomiast M. Dyczkowska-Piasecka[43] akcentuje jeszcze inne strony narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, uznaje ten wymiar jako najważniejszy i najbardziej efektywny. Stanowi o tym, jej zdaniem, hierarchizacja przedsięwzięć tworzących ten stan, na czele których znajdują się: wzrost rodzimej produkcji, dostosowanie jej struktury do struktury spożycia, skoordynowanie własnej produkcji z importem w celu uniezależnienia się od nadmiernego otwarcia gospodarki spowodowanego brakiem żywności, oddziaływanie za pomocą polityki ekonomicznej na popyt żywnościowy poprzez kreowanie siły nabywczej ludności, produkcję dóbr pozażywnościowych oraz zapewnienie jej odpowiedniej wartości żywieniowej i zdrowotnej. Najniższym poziomem tak rozumianego bezpieczeństwa żywnościowego jest bezpieczeństwo żywnościowe jednostki w społeczeństwie. Sprowadza się ono do rozwiązania takich problemów, jak: dostępność do żywności zgodnie ze strukturą zapotrzebowania, osiągalność żywności w sensie ekonomicznym (tj. z punktu siły nabywczej) i żywieniowy, tj. z punktu widzenia odpowiedniej racji (ilościowo-jakościowej i zdrowotnej).

1.1.1.2.3. Bezpieczeństwo żywnościowe w wymiarze gospodarstw domowych

Jeszcze inną specyfikę, przy tych samych warunkach realizacyjnych ujawnia bezpieczeństwo żywnościowe w wymiarze gospodarstwa domowego. Ten podstawowy podmiot w sferze konsumpcji, o niskim stopniu zorganizowania i dużym stopniu podporządkowania innym podmiotom sfery produkcji i rynku, w istocie rzeczy ma znikomy wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego. Nie może on być pomijany, bowiem na tym poziomie, tj. gospodarstwa domowego i danej jednostki społeczeństwa, dokonuje się bezpośrednia weryfikacja bezpieczeństwa żywnościowego. Sprowadza się ona do tworzenia warunków zaspokojenia bieżących potrzeb żywnościowych oraz przyszłych - zarówno poprzez tworzenie normalnych zapasów, jak i nadmiernych w wyniku psychozy mającej swoje źródło w różnych przyczynach[44].

Zależy ono przy tym, na co zwraca uwagę J. Małysz[45], od konkretnego typu i charakteru gospodarstwa domowego. Inna jest rola w tym procesie gospodarstw domowych miejskich, a inna wiejskich. Jeśli gospodarstwa wiejskie mają bezpośredni i pośredni wpływ na fizyczną, ekonomiczną i zdrowotną dostępność żywności, o tyle gospodarstwa miejskie mają tylko marginalny wpływ na dostępność zdrowotną (przechowywanie żywności i przyrządzanie potraw) i ekonomiczną (racjonalność zakupów).

Wymiar gospodarstwa domowego prowadzi jednocześnie do najniższego poziomu bezpieczeństwa żywnościowego, a więc do poziomu jednostki w społeczeństwie. Sprowadza się ono - na co zwraca uwagę M. Dyczkowska-Piasecka[46] - do rozwiązania takich problemów,

---

42 Por. W.P. Falcon, The World Food and Hunger Problem. Changing Perspectives and Possibilities, 1974-1984, (w:) Food policy integrating supply, distribution and consumption, P. Giffinger, J. Leske, C. Hoisington (red.), Baltimore-London 1987, s. 20.

43 Por. M. Dyczkowska-Piasecka, Bezpieczeństwo..., op.cit.

44 Por. M. Świętochowska, Potrzeby jako motyw zachowań ludzkich, IRG-SGPiS, Warszawa 1987, s. 18, (maszynopis).

45 Por. J. Małysz, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 149.

46 Por. M. Dyczkowska-Piasecka, Bezpieczeństwo..., op.cit.

jak: dostępność do żywności zgodnie ze strukturą zapotrzebowania, osiągalności żywności w sensie ekonomicznym - tj. ze względu na dysponowaną siłę nabywczą; żywieniowym - tj. z punktu widzenia odpowiedniej racji pod względem ilościowo-jakościowym i zdrowotnym. Wobec takich zależności bezpieczeństwo żywnościowe w wymiarze gospodarstwa domowego wymaga uwzględnienia wszystkich czynników i procesów wpływających na stan wyżywienia członków gospodarstwa domowego.

1.1.1.3. Bezpieczeństwo żywnościowe według kryterium warunków jego osiągania

Przyjmując kryterium warunków osiągania bezpieczeństwa żywnościowego, problem ten trzeba rozpatrywać w obszarze dostępności do żywności określonym trzema nurtami, a mianowicie: fizycznej, ekonomicznej oraz zdrowotnej dostępności do żywności.

Współcześnie najczęściej określa się, że bezpieczeństwo żywnościowe ma miejsce, gdy spełnione są jednocześnie trzy warunki:
po pierwsze: żywność jest dostępna fizycznie;
po drugie: żywność jest dostępna ekonomicznie;
po trzecie: żywność jest odpowiednia pod względem zdrowotnym, zaś dzienna racja żywności jest optymalna[47].

Pogląd ten zyskał sobie powszechne uznanie tak w kraju, jak i zagranicą. Bez zawiłości określa się, jak to robi np. E. Kennedy i L. Haddad, że bezpieczeństwo żywnościowe to możność otrzymania żywności wystarczającej dla wszystkich ludzi nieprzerwanie (zawsze) w celu zapewnienia im aktywnego i zdrowego życia[48].

W przeszłości, a niekiedy również obecnie, spotkać można się z uwarunkowaniem zaistnienia bezpieczeństwa żywnościowego tylko od spełnienia warunku fizycznej i ekonomicznej dostępności do żywności[49].

Kryterium warunków osiągania bezpieczeństwa żywnościowego (*food security*) dostrzec można w rozumieniu tego pojęcia przez FAO[50]. Według tej organizacji obejmuje ono:

- odpowiednią podaż żywności (*availability*), którą powinna zapewnić krajowa gospodarka żywnościowa na pokrycie co najmniej minimalnego zapotrzebowania fizjologicznego (a import może służyć jedynie dodatkowemu i uzupełniającemu wzbogaceniu tego zapotrzebowania) przy jednoczesnej gwarancji i niezawodności dostaw żywności (*stability*);
- dostępność podstawowych produktów żywnościowych (*accessibility*) dla grup słabszych ekonomicznie, a więc zapewnienie minimalnych dochodów przeznaczanych na żywność gwarantujących minimum fizjologicznego spożycia każdej z grup ludności, co jednocześnie określa zadania państwa w zakresie zapewnienia ludności środków na zakup żywności (m.in. poprzez zasiłki, różne formy pomocy adresowanej itp.);
- dostępność i spożywanie żywności pozbawionej zanieczyszczeń przekraczających dopuszczalne normy i o dobrej jakości żywieniowej, a więc bezpiecznej (*safe food*) pozwalającej na prowadzenie zdrowego żywienia (*health diet*).

---

47 Por. J. Małysz, Samowystarczalność czy bezpieczeństwo żywnościowe?, (referat przygotowawczy na seminarium w IRG-SGPiS, 27.03.1988 r.); J. Małysz, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 134.

48 Por. E. Kennedy, R. Haddad, Food security and nutrition 1971-1991. Lessons learned and future priorities, „Food Policy", nr 1/1992.

49 Por. W.P. Falcon, The Worlds..., op.cit.

50 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport o zmianach i stanie wyżywienia oraz bezpieczeństwie żywnościowym Polski. Lata 1980-1992, IERiGŻ, Warszawa 1993, s. 7.

1.1.1.3.1. Fizyczna dostępność żywności

Spełnienie wymogu bezpieczeństwa żywnościowego, jakim jest warunek fizycznej dostępności do żywności, interpretowany jest najczęściej jako zapewnienie fizycznej dostępności żywności na poziomie co najmniej minimalnych potrzeb żywnościowych gwarantowanych pokryciem z zasobów krajowych, a na poziomie wyższym w oparciu o import[51].

Takie rozumienie warunku fizycznej dostępności nie jest jedyne. Np. J. Lutkowska[52] sugeruje potrzebę pełniejszego sprecyzowania tego wymogu o wymiary stabilizacji rozporządzalności zasobów żywności, dostrzegając w nim konstytucyjny element definicji stanu bezpieczeństwa żywnościowego. Sprawa ta jest istotna ze względu na duże znaczenie czynnika zmienności produkcji rolniczej i żywnościowej, co jest szczególnie jaskrawo widoczne w wypadku zbóż. Jest to jednak krótkofalowy aspekt widzenia bezpieczeństwa żywnościowego, którego nie trzeba demonizować.

Uogólniając takie widzenie warunku fizycznej dostępności żywności stwierdzić można, że sprowadza się on do określenia jej wolumenu, tj. do sumy energii i składników odżywczych zalecanych przez minimalne, średnioważone normy żywienia niezbędnego do zaspokojenia minimalnego zapotrzebowania fizjologicznego, który musi pochodzić z krajowej gospodarki żywnościowej. Jest on tym warunkiem bezpieczeństwa żywnościowego, którego osiągnięcie i utrzymanie powinno stać się strategicznym celem polityki rolnej i wyżywieniowej każdego państwa. W interesie każdego państwa jest utrzymanie niezbędnego, minimalnego zapotrzebowania fizjologicznego swych mieszkańców w oparciu o rodzimą produkcję żywności. Zaprzepaszczenie tego stanu grozić może wpadnięciem w pułapkę importową żywności.

1.1.1.3.2. Ekonomiczna dostępność żywności

Kolejnym wymogiem osiągnięcia bezpieczeństwa żywnościowego jest spełnienie warunku ekonomicznej dostępności żywności. Ma ono przy tym różne wymiary: globalny, narodowy i gospodarstw domowych, wiąże się również z koniecznością dysponowania odpowiadających im zdolności płatniczych.

W wymiarze globalnym (regionalnym) o ekonomicznej dostępności żywności decydują przede wszystkim zdolności płatnicze świata (regionu).

W wymiarze narodowym, który konkretyzowany jest do poziomu gospodarstw domowych o ekonomicznej dostępności żywności zarówno potencjalnej, jak i realnej - decydują zasoby finansowe państwa i jego poszczególnych obywateli.

Konkretyzując, ekonomiczna dostępność żywności jako warunek bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze gospodarstwa domowego, sprowadza się do zapewnienia przez państwo gospodarstwom domowym znajdującym się poniżej progu ubóstwa dostępu do żywności, która zaspokaja co najmniej minimalne zapotrzebowanie fizjologiczne. Spełnienie tego wymogu rodzi konieczność interwencji państwa, adresowanej do wybranych[53] lub do wszystkich konsumentów[54], wprost[55] do sfery konsumpcji lub też nie[56]. Każdy

---

51 Por. J. Małysz, Samowystarczalność..., op.cit.

52 Por. J. Lutkowska, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 58.

53 W sytuacji interwencji adresowanej do wybranych konsumentów wykorzystuje się takie środki, jak: bony żywnościowe, sklepy z tanią żywnością podstawową, rozdzielnictwo dla wybranych grup ludności, dożywianie kobiet i dzieci, dotowanie cen określonej żywności.

54 W sytuacji interwencji adresowanej do wszystkich konsumentów kieruje się uwagę na takie środki, jak: powszechne rozdzielnictwo, sieć sklepów z tanią żywnością powszechnie dostępną, dotowanie cen żywności lub produkcji żywności.

55 Dotyczy: odżywiania w szpitalach, dostarczania witamin i soli mineralnych w rejonach ich deficytu, dożywianie niemowląt w ośrodkach zdrowia.

z tych rodzajów interwencjonizmu ma swoje zalety, jak również obarczony jest wadami - o zróżnicowanych konsekwencjach[57].

1.1.1.3.3. Zdrowotna dostępność żywności

Warunek zdrowotnej dostępności żywności, traktowany często jako uzupełniający, w istocie rzeczy jest identyczny jak pozostałe warunki dostępności do żywności. Jego istota sprowadza się do dwóch wyznaczników, z jednej strony do konieczności odżywiania się żywnością wolną od skażeń biologicznych, chemicznych i radiologicznych, z drugiej strony zaś do spożywania *odpowiedniej dziennej racji pokarmowej*.

Często, jak to czyni np. J. Lutkowska, sugeruje się przyjęcie dla zdrowotnego aspektu bezpieczeństwa żywnościowego - terminu bezpieczeństwo wyżywieniowe (*nutritional security*), co zdaniem wnoszących taką propozycję odpowiada rozumieniu tego terminu w literaturze światowej[58].

1.1.1.4. Bezpieczeństwo żywnościowe wg kryterium horyzontu jego kształtowania

Patrząc z kolei na problem bezpieczeństwa żywnościowego ze względu na horyzont czasowy jego kształtowania, wyróżnić trzeba nurt długofalowy - odwołujący się do stałego wzrostu rodzimej produkcji rolniczej oraz nurt średnio- i krótkofalowy, opierający się na niezbędnej doraźnej pomocy żywnościowej.

W literaturze przedmiotu takie podejście ma miejsce zarówno wśród zachodnich, jak i polskich ekonomistów. Najbardziej skrystalizowane poglądy w tym zakresie prezentuje J. Małysz[59], powołując się na A. Schejtmana i D. Hathaway'a.

A. Schejtman, biorąc za podstawę warunek fizycznej i ekonomicznej dostępności żywności, wyróżnił dwa typy problemów bezpieczeństwa żywnościowego, różnicując je według kryterium czasu na krótkookresowe i długookresowe (schemat 1.3). W ślad za tym wyodrębnił on:

1) **w odniesieniu do fizycznej dostępności żywności**:
   - krótkookresowe niedostosowanie wynikające z cykliczności odchyleń produkcji żywności od popytu na nią;
   - długookresowe niedostosowanie wywołane (stale obecnymi i częstymi) odchyleniami między produkcją żywności a popytem na nią;
2) **w odniesieniu do ekonomicznej dostępności żywności**:
   - krótkookresowe niedostosowanie (cykliczne lub sezonowe) wynikające z trudności dochodowych gospodarstw domowych;
   - długookresowe niedostosowanie wynikające ze stałej luki między potrzebami żywnościowymi a dochodem dostępnym do zaspokojenia tych potrzeb w danej grupie.

Podobne poglądy, chociaż ograniczone do długiego i krótkookresowego wyróżnienia światowego bezpieczeństwa żywnościowego prezentuje D. Hathaway. Bezpieczeństwo żywnościowe długookresowe wg niego to: „*pewność, że spożycie żywności na mieszkańca może być co najmniej utrzymane na nie zmienionym poziomie i raczej zwiększone z czasem*". Natomiast światowe bezpieczeństwo żywnościowe to „*zdolność zapobiegania gwałtownym*

---

56 Dotyczy: powszechnych systemów wzbogacania żywności w witaminy i sole mineralne, propagowanie karmienia piersią niemowląt itp.

57 Por. J. Małysz, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 137.

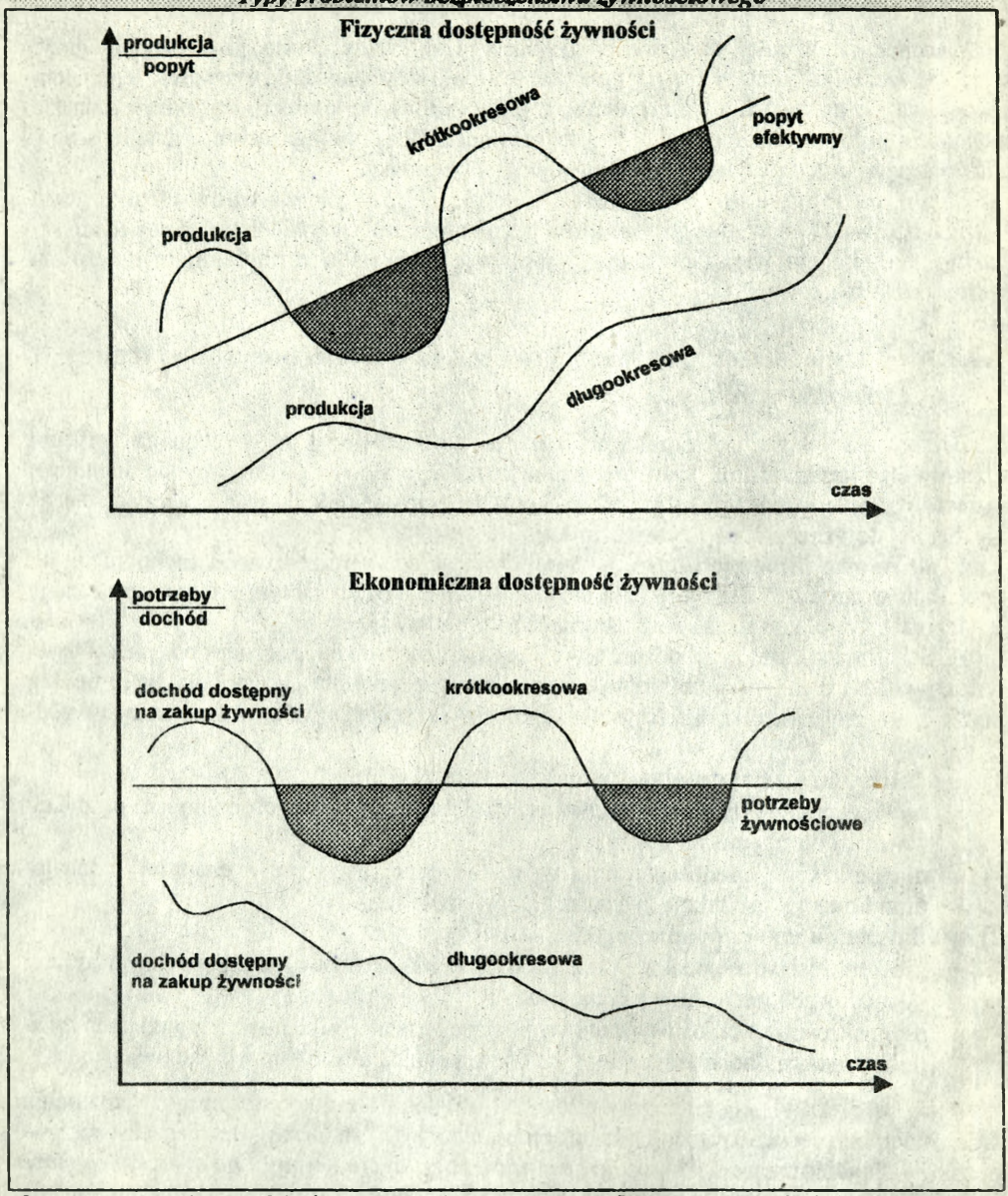
58 Por. J. Lutkowska, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 59.

59 Por. J. Małysz, Bezpieczeństwo... Strategiczna ..., op.cit., s. 193.

spadkom podaży i towarzyszącym im gwałtownym wzrostem cen do poziomu zbyt wysokiego dla wielu konsumentów o niskich dochodach w kraju i za granicą"[60].

Schemat 1.3

Typy problemów bezpieczeństwa żywnościowego



Opracowano na podstawie: J. Małysz, Bezpieczeństwo żywnościowe. Strategiczna potrzeba ludności; PWN, Warszawa 1991, s. 85.

60 Cyt. za: J. Małysz, Bezpieczeństwo .... Strategiczna ..., op.cit., s. 193.

Patrząc na problem bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze czasowym, stwierdzić trzeba jego aktywność w skali świata, chociaż przy zróżnicowaniu charakteru w poszczególnych regionach świata.

W krajach wysoko rozwiniętych, które dziś mają nadwyżki żywnościowe, troska o bezpieczeństwo żywnościowe ma charakter długofalowy. Wiąże się ona przede wszystkim z obawami o przyszłą bazę żywnościową, która wskutek dewastacji środowiska naturalnego i innych negatywnych procesów, zachodzących na ich terenie, może przysporzyć trudności w zaspokojeniu potrzeb żywnościowych.

Natomiast w krajach rozwijających się, zwłaszcza w tych podatnych na ciągłe i nieprzewidziane klęski żywiołowe, dominuje aspekt krótkofalowy. Krótkofalowy jest także aspekt bezpieczeństwa żywnościowego większości krajów Europy Środkowo-Wschodniej.

W takim rozumieniu bezpieczeństwo żywnościowe, upraszczając problem, niekiedy rozumie się jako „stan wolny od zagrożeń głodem w wyniku nieprzewidzianych katastrof typu susza, tajfun, powodzie oraz głód wywołany innymi naturalnymi katastrofami"[61]. W skład tak rozumianego systemu bezpieczeństwa żywnościowego wchodzą: system wczesnego ostrzegania i zbierania informacji, system rezerw narodowych (i próby organizowania systemu rezerw na szczeblu międzynarodowym) oraz doraźna pomoc w formie darów i importu zboża na ulgowych warunkach.

1.1.1.5. Bezpieczeństwo żywnościowe z punktu widzenia barier i zagrożeń dla jego kształtowania

Jeszcze innym spojrzeniem na problem bezpieczeństwa żywnościowego jest dostrzeganie go z punktu widzenia zagrożeń dla jego kształtowania i osiągania oraz przyczyn ich zaistnienia. Podejście takie uzasadnia fakt, iż analizy podstawowych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego ujawniają obok czynników jego kształtowania, również czynniki ograniczające ten proces - nazywane także *barierami* lub zagrażające temu stanowi. Rozumiejąc pod pojęciem *bariera*[62] *- bariery bezpieczeństwa żywnościowego*, realnie istniejące i możliwe do wystąpienia w krótkim, średnim i długim okresie, ograniczenia (hamulce, przeszkody, utrudnienia) fizycznej, ekonomicznej lub zdrowotnej dostępności społeczeństwa do żywności, mające wymiar międzynarodowy, narodowy lub gospodarstwa domowego, zauważyć trzeba potrzebę ich jednoczesnego rozpatrywania z problemem zagrożeń[63].

Pod pojęciem *zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego* należy rozumieć stan wywołany wystąpieniem lub możliwością wystąpienia barier kształtowania i utrzymania dostępności społeczeństwa do żywności na określonych warunkach i zasadach. Oznacza to jednocześnie, że w barierach należy upatrywać źródeł zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego.

Lista tak rozumianych barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego jest długa. Jej specyfikacja i hierarchizacja jest zawsze zależna od konkretnych uwarunkowań. Gdyby

---

61 Por. J. Lutkowska, Bezpieczeństwo..., op.cit., s. 57.

62 Etymologia tego pojęcia jest bardzo ogólna. Najczęściej definiuje się pojęcie *bariera* jako: *„przeszkodę stałą lub ruchomą, przeszkodę naturalną, dopuszczalną granicę czegoś; ograniczenie w czymś, w jakimś działaniu"* (por. Słownik języka polskiego, PWN, t. 1, Warszawa 1978, s. 124-125) lub też *„obiektywne ograniczenie wyznaczające górny poziom realizacji celu"* (por. Leksykon PWN, PWN, Warszawa 1983; Encyklopedia Powszechna PWN, PWN, Warszawa 1983, s. 227).

63 Zagrożenie (forma rzeczownikowa: zagrozić, zagrażać) najczęściej definiowane jest jako: *„być groźnym dla czyjegoś bezpieczeństwa; być niebezpiecznym dla kogoś, dla czegoś"*; lub też *„jako zapowiedź czegoś złego, ostrzeżenie przed groźbą jakichś konsekwencji"* (por. Słownik ..., op.cit.).

pójść tropem niemieckiego ekonomisty U. Krachta[64], to bariery i zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego można zgrupować w sześciu obszarach przyczyn, takich jak:

- po pierwsze - nagłych, przeważnie nie dających się przewidzieć katastrofach (tajfuny, powodzie, trzęsienia ziemi), które wymagają natychmiastowej doraźnej pomocy żywnościowej dla uchronienia dotkniętych nimi ludzi od widma głodu;
- po drugie - katastrofy spowodowane przez człowieka (wojny między państwami, wojny domowe, przewroty), które wymagają także w średnioterminowym horyzoncie udzielenia pomocy żywnościowej dla zagrożonych głodem lub poważnym niedożywieniem, a w dłuższym okresie skoordynowanych działań rekonstrukcji gospodarki żywnościowej;
- po trzecie - w przypadkach nieurodzajów spowodowanych kaprysami pogody (susza, zarazy, szarańcze), wymagających doraźnej krótkoterminowej pomocy;
- po czwarte - powtarzających się nieurodzajów wiążących się jednocześnie bezpośrednio z kaprysami pogody (susza) i z przyczynami strukturalnymi (niekorzystna struktura agrarna, błędna polityka gospodarcza) wymagającej pomocy żywnościowej doraźnej w niezbędnym zakresie oraz w długofalowym okresie zasadniczych zmian strukturalnych, reorganizujących podstawy gospodarki żywnościowej;
- po piąte - globalnych kryzysów żywnościowych (nagły brak żywności i powszechna zwyżka ich cen) wywołanych zarówno niepogodą i nieurodzajem na znacznych obszarach świata, jak i przyczynami o podłożu strukturalnym, czemu winny zaradzić przede wszystkim długofalowe strategie bezpieczeństwa żywnościowego;
- po szóste - kryzysy żywnościowe zdarzające się w normalnych warunkach pogodowych i przy normalnych urodzajach, a wywołane przy fizycznej obecności żywności - jego ekonomiczną niedostępnością, której podłoże tkwi przede wszystkim w zjawiskach wiążących się ze światową recesją gospodarczą (szczególnie z obniżeniem wpływów dewizowych krajów i niedostępnością do rynków światowych) oraz z nasilającymi się skutkami kryzysu zadłużeniowego (szczególnie zaś z ograniczeniem możliwości importowych krajów zadłużonych).

Ze względu na to kryterium, rozważania podejmowane w kwestii bezpieczeństwa żywnościowego można sprowadzić do dwóch nurtów: **pierwszego** - skupiającego uwagę na zagrożeniach doraźnych, mających swe źródło w katastrofach przyrodniczych oraz w katastrofach spowodowanych przez człowieka, a będących w zasadzie nieprzewidywalnymi i wymagającymi szybkiej pomocy żywnościowej; **drugiego** natomiast, tj. nurtu upatrującego przyczyny zagrożeń w zagrożeniach kryzysowych, średnio- i długoterminowych mających w zasadniczej części podwaliny strukturalne, a w pewnym tylko stopniu przyrodnicze.

1.1.2. Bezpieczeństwo żywnościowe a samowystarczalność żywnościowa kraju

Przytoczone definicje, podziały i kwalifikacje bezpieczeństwa żywnościowego, ujawniając istotę tego problemu, wskazują na daleko idącą zbieżność, ale nie tożsamość z problemem samowystarczalności żywnościowej. W tej sytuacji, dla uniknięcia dwuznaczności analizowanego problemu, konieczna jest odpowiedź na pytania: *czym różni się bezpieczeństwo żywnościowe od samowystarczalności żywnościowej?, czy są to różne czy takie same stany i sytuacje?, jakie są między nimi związki i zależności?*

Poprawność odpowiedzi wymaga w pierwszym rzędzie przytoczenia definicji samowystarczalności żywnościowej. Ponieważ nie ma jednej uniwersalnej definicji samowystar-

---

64 Por. U. Kracht, National ..., op.cit., s. 81.

czalności żywnościowej, lecz zawsze mamy do czynienia z komponentem samowystarczalności cząstkowych - rozpatrywanych z kilku punktów widzenia, przede wszystkim zaś czynników wytwórczych rolnictwa, jego efektów produkcyjnych, a także związków z światowym rynkiem żywnościowym - konieczne staje się zwrócenie uwagi na najbardziej charakterystyczne spośród nich.

W polskiej literaturze ekonomiczno-rolniczej dominują poglądy sprowadzające rozumienie samowystarczalności żywnościowej jako osiągnięcie pożądanego stopnia pokrycia potrzeb żywnościowych społeczeństwa. Oznacza to, że akcent w rozwiązywaniu tego problemu kładziony jest nie tyle na stopień realizacji celu strategicznego, tj. zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa, ile na stopień i skalę przedsięwzięć stanowiących o osiąganiu tego celu.

I tak, A. Buszowski problem samowystarczalności żywnościowej rozumie jako *„...pokrycie potrzeb żywnościowych na poziomie aktualnych - w danej chwili - możliwości wytwórczych polskiego rolnictwa i całej gospodarki"*[65].

Przy takim rozumieniu kategorii samowystarczalności żywnościowej często wyróżnia się jednocześnie trzy jej rodzaje, a mianowicie: bezwzględną, względną i optymalną.

Samowystarczalność żywnościowa bezwzględna (nazywana także absolutną) w praktyce sprowadzana jest do autarkii, a więc do takiej sytuacji społeczno-gospodarczej i politycznej, w której zapewnienie podstawowych potrzeb żywnościowych społeczeństwa oparte zostaje na własnych - krajowych źródłach. Charakteryzuje się ona ograniczoną podażą artykułów żywnościowych i - co się wyraźnie podkreśla - nie jest ona wyborem dobrowolnym, ale wynikiem działań wymuszających, takich jak restrykcje ekonomiczne i polityczne czy też niekorzystny bilans płatniczy. Jest traktowana jako skrajne rozwiązanie, na którym społeczeństwu nie powinno zależeć[66].

Z kolei samowystarczalność żywnościowa względna to samowystarczalność żywnościowa netto zakładająca *spożywanie tego, co wyprodukujemy, tak by osiągnąć zerowe saldo obrotów produktami rolnymi w handlu zagranicznym*, tzn. że ewentualny *import powinien być równoważony eksportem*[67]. Wszelka zaś poprawa poziomu samowystarczalności żywnościowej zakładać musi *uzyskanie dodatniego salda w obrotach handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi*[68].

W ślad za tym, w potocznym rozumieniu poprzez samowystarczalność żywnościową określa się stosunek krajowej produkcji rolniczej do jej zużycia wewnętrznego. Przy czym często ten stosunek sprowadza się do konkretnego produktu rolnego.

Niekiedy problem samowystarczalności żywnościowej bezwzględnej i względnej ujmowany jest łącznie. Np. A. Woś problem samowystarczalności żywnościowej widzi dwojako, z jednej strony jako stan autarkii w zakresie strategicznych produktów żywnościowych, z drugiej zaś jako stan zbilansowania eksportu i importu żywności z możliwością ukształtowania tendencji dodatniego salda zagranicznych obrotów żywnością[69].

Największa uwaga ekonomistów i polityków gospodarczych skupia się jednak na samowystarczalności żywnościowej optymalnej, nazywanej częściej ekonomiczną. Jej istota sprowadza się do pełnego zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa - przy określonym, społecznie akceptowanym i pożądanym poziomie i strukturze żywności -

---

65 A. Buszowski, Handel zagraniczny artykułami rolno-spożywczymi a samowystarczalność żywnościowa kraju, ANS, Warszawa 1986, s. 59.

66 Por. Program rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej do 1990 roku, MRiGŻ, Warszawa 1983, s. 6.

67 E. Gorzelak, Dlaczego brakuje, „Polityka", nr 5/1984.

68 E. Gorzelak, Kiedy i jaka samowystarczalność, (w:) Czy stać nas na samowystarczalność żywnościową, LSW, Warszawa 1988, s. 342.

69 Por. A. Woś, Podstawy nauki o polityce rolnej, PWRiL, Warszawa 1987.

w oparciu o wykorzystanie wszystkich czynników produkcji rolnej i efektywne zagospodarowanie produkcji rolniczej przy utrzymaniu obrotów handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi w ramach międzynarodowego podziału pracy[70].

Przy tak ogólnie akceptowanych ramach tego problemu daje się zauważyć różne podejścia do niego.

I tak, K. Bajan posiłkując się pojęciem samowystarczalność w zakresie wyżywienia, rozumie ją jako *„zaspokojenie potrzeb żywnościowych wynikających ze zdolności nabywczych społeczeństwa przy określonym poziomie możliwości wytwórczych polskiego rolnictwa"*[71]. Nie traktuje on jednak sprawy tylko w kategoriach normatywnych potrzeb żywnościowych, ale także w kategoriach ewentualnego importu żywności. Każde odejście od importu traktuje jako umocnienie samowystarczalności niezależnie od poziomu konsumpcji[72].

Z. Smoleński natomiast traktuje samowystarczalność żywnościową jako *„zdolność zaopatrzenia społeczeństwa we wszystkie niezbędne artykuły żywnościowe pochodzące z różnych stref klimatycznych. Wymaga to krajowej produkcji takich ilości surowców rolniczych do wytworzenia żywności i używek, aby ich wartość zapewniała pełne zaopatrzenie społeczeństwa zarówno w produkty pochodzenia krajowego, jak i z importu, przy czym koszty importu powinny znajdować pokrycie w środkach płatniczych uzyskanych z eksportu artykułów rolno-spożywczych"*[73].

Osiągnięcie tak rozumianej samowystarczalności żywnościowej kraju sprowadza się do stosowania zasady ekonomiczności, która polega: po pierwsze na tym, aby przy użyciu określonych środków osiągnąć maksymalny wynik, zgodnie z funkcją celu, którą realizuje dany podmiot gospodarczy; po drugie - na takim rozdzieleniu czynników produkcji między składowe części systemu ekonomicznego, aby osiągnąć maksymalny wynik ekonomiczny z punktu widzenia funkcji celu całego systemu[74].

Podejście to, ze względu na czynniki wytwórcze, skalę związków ze światowym rynkiem żywnościowym itd. ujawnia, iż o samowystarczalności żywnościowej stanowi zawsze cały szereg samowystarczalności cząstkowych. Stąd też w literaturze przedmiotu spotkać można się z pojęciem samowystarczalności żywnościowej, z różnymi przymiotnikami dalszej jej konkretyzacji.

Jeśli analizując problem samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej pominąć kwestię strumienia regulująco-zasilającego podaży żywności wynikającego z międzynarodowych stosunków ekonomicznych, to w jej obrębie wyróżnia się niekiedy takie jej subelementy, jak samowystarczalność surowcową i samowystarczalność techniczno-organizacyjną.

Z punktu widzenia skali osiągnięcia samowystarczalności surowcowej można mówić o niej jako o pełnej i niepełnej. Samowystarczalność żywnościowa surowcowa pełna, nazywana także absolutną, to sytuacja zapewniająca zaopatrzenie ludności w kraju we wszystkie artykuły żywnościowe z własnych źródeł. Wyróżnienie tego rodzaju samowystarczalności ma przede wszystkim wymiar teoretyczny. W praktyce, jeśli jest używane, to w kontekście odniesienia do konkretnego obszaru.

Np. S. Zięba posiłkuje się kategorią *pełnej samowystarczalności konsumpcyjno-paszowej w zakresie zbóż* lub *samowystarczalnością konsumpcyjno-paszową gospodarki*

---

70 Por. Program... op.cit., s. 6.

71 K. Bajan, Dylematy polskiego rolnictwa, KAW, Warszawa 1986, s. 190.

72 Ibidem.

73 Z. Smoleński, W kwestii osiągnięcia samowystarczalności wyżywienia kraju, „Wieś Współczesna", nr 8/1987, s. 19.

74 A. Buszowski, Handel..., op.cit., s. 62.

żywnościowej[75], którą interpretuje jako pewien poziom konsumpcji zapewnionej przy zbiorach zbóż w wysokości 800 do 900 kg zbóż na jednego mieszkańca - w rozwiniętych krajach europejskich, wobec 750 kg zbóż w Polsce - ze względu na przeznaczenie przez nasze rolnictwo na cele pastewne dużych ilości ziemniaków[76].

Z kolei samowystarczalność surowcowa niepełna, nazywana także samowystarczalnością ubogą - jak to czyni Z. Smoleński[77] - to taka, która dotyczy tylko produktów żywnościowych wytworzonych w kraju bez uwzględnienia spożycia produktów z innych sfer klimatycznych. Jest ona niepełna, gdyż do wytworzenia mięsa są zużywane pasze o dużej zawartości białka sprowadzane z zagranicy, a uboga, gdyż nie uwzględnia konieczności urozmaicenia diety poprzez spożywanie produktów z innych sfer klimatycznych, w tym takich, które są w powszechnym użyciu[78].

Odwołując się do kryterium sfery realizacji, samowystarczalność żywnościową surowcową rozpatruje się również w aspekcie obronnym, określając ją - jak to czyni Z. Kołodziejak - jako pewną potencjalną zdolność krajowej gospodarki żywnościowej do zaspokojenia podstawowych potrzeb żywnościowych społeczeństwa w sytuacjach różnych stanów zagrożenia bezpieczeństwa państwa[79]. Zbliżony pogląd reprezentują także W. Schier i J. Stelągowski[80]. Taka interpretacja obronnej samowystarczalności żywnościowej jest modelowym podejściem do problemu samowystarczalności żywnościowej w wielu rozwiniętych gospodarczo krajach świata np. w RFN, Szwajcarii[81], Szwecji i innych, które uporały się z problemem wyżywienia swoich społeczeństw. Ze względu na militarno-obronny charakter ujmowania samowystarczalności żywnościowej uzasadnione jest jej określenie jako strategicznej.

W praktyce używa się również pojęcia samowystarczalności żywnościowej techniczno-organizacyjnej. W oparciu o nią określa się poziom wystarczalności podstawowych czynników wytwórczych rolnictwa i stopnia ich wzajemnego zaorganizowania. Pozwala ona określić czy dyspozycyjna powierzchnia wyżywieniowa, zasoby siły pociągowej, majątku trwałego itd. są w stanie stworzyć infrastrukturę do uzyskania pożądanego poziomu produkcji żywności.

Poszukując związków i zależności pomiędzy samowystarczalnością żywnościową kraju a bezpieczeństwem żywnościowym kraju, podkreślić trzeba wyraźne łączenie tej problematyki przez wielu polskich ekonomistów. Nie ma ono jednak charakteru utożsamiającego, lecz przede wszystkim charakter wzajemnych przyczynowo-skutkowych uwarunkowań.

Ujawniona istota samowystarczalności żywnościowej i uprzednio bezpieczeństwa żywnościowego, pozwala dostrzec wiele wspólnych cech charakteryzujących te kwestie, ale również cech je różniących. Nie są to jednak kategorie równoznaczne i synonimiczne. Wobec wielości punktów spojrzenia i w większości niepełnych określeń tych pojęć, rodzić musi się zróżnicowane podejście do nich, a w ślad za tym zróżnicowanie ich ocen.

Analiza istniejących podejść do tych problemów i ich interpretacja dowodzi, iż poglądy dotyczące związków i zależności pomiędzy bezpieczeństwem żywnościowym a samowystarczalnością żywnościową nie są jednakowe, ale także skala rozbieżności nie jest duża. Za reprezentatywny w tej mierze należy uznać pogląd Z. Kołodziejaka, iż

---

75 Por. S. Zięba, Sprawozdanie rządu o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 1986 roku, „Rzeczpospolita", nr 141/1987, s. 4.

76 Por. S. Zięba, Polska polityka zbożowa, „Życie Gospodarcze", nr 5/1987, s. 3.

77 Por. Z. Smoleński, W kwestii..., op.cit., s. 19.

78 Ibidem.

79 Por. Z. Kołodziejak, Obronne ..., op.cit., s. 579-587.

80 Por. W. Schier, J. Stelągowski, Bezpieczeństwo żywnościowe Polski (Studium), CUP, Warszawa 1994, s. 14.

81 Por. G. Egli, Model rolnictwa i wyżywienia w Szwajcarii na okres przymusowej samowystarczalności, „Rolnictwo w świecie", nr 1/1983, s. 80-85.

„...samowystarczalność to jeszcze nie bezpieczeństwo żywnościowe, ale na pewno ważny krok na tej drodze"[82].

Zbliżony pogląd w tej kwestii prezentuje także A. Woś traktując samowystarczalność żywnościową jako pomost wiodący do bezpieczeństwa żywnościowego. Jego zdaniem *„Politykę samowystarczalności żywnościowej rozpatrywać trzeba w czasie, w jakim powstała. Jej głównym celem było osiągnięcie żywnościowego bezpieczeństwa kraju... oraz zmniejszenie, w stopniu w jakim to było możliwe, negatywnego salda naszych obrotów zagranicznych służące ratowaniu gospodarki"*[83].

Uważa on, że sprawą o wiele ważniejszą od osiągnięcia bilansowo rozumianej samowystarczalności żywnościowej jest sprawa bezpieczeństwa żywnościowego. Celem głównym samowystarczalności musi pozostać osiągnięcie określonego stopnia żywnościowego bezpieczeństwa kraju.

Podobne stanowisko prezentuje W. Michna, B. Gulbicka i B. Chmielewska widząc w samowystarczalności żywnościowej element szerszego pojęcia, którym jest bezpieczeństwo żywnościowe. Uważają oni, że nie ma bezpieczeństwa żywnościowego bez dążenia do samowystarczalności żywnościowej rozumianej jako stan rozwoju rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego oraz powiązań z zagranicą, dzięki którym społeczeństwo otrzyma odpowiednią masę produktów rolno-spożywczych, zaś obroty z zagranicą będą zbilansowane lub wykazywać saldo dodatnie. Jako taka może być ona realizowana na różnych poziomach obrotów handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi. Jej ostatecznym weryfikatorem jest poziom i struktura spożycia żywności, gdyż zależą one w pierwszym rzędzie od osiągniętego stopnia samowystarczalności żywnościowej[84].

W pełni pogląd ten podziela M. Adamowicz twierdząc, że samowystarczalność wyżywieniowa jest warunkiem utrzymania określonego poziomu bezpieczeństwa żywnościowego[85]. Zaś dla A. Klawego osiągnięcie samowystarczalności żywnościowej jest obiektywną koniecznością dla uzyskania bezpieczeństwa żywnościowego[86]. Dostrzegając związki i zależności pomiędzy samowystarczalnością żywnościową a bezpieczeństwem żywnościowym wyraźnie podkreślają oni, że to nie to samo. Ich zdaniem samowystarczalność żywnościowa jest pustym pojęciem, jeśli nie towarzyszy jej - gwarantowana przez rząd - samowystarczalność w dziedzinie innych środków produkcji, zwłaszcza potrzebnych współczesnemu rolnictwu: energii, nawozów, środków ochrony roślin, nasion, maszyn, urządzeń, leków weterynaryjnych.

Spośród istotnych różnic pomiędzy samowystarczalnością żywnościową a bezpieczeństwem żywnościowym wskazując tylko na strategiczne produkty żywnościowe, zauważyć trzeba, iż w dążeniu do zaspokojenia ich potrzeb przez krajową gospodarkę żywnościową, samowystarczalność żywnościowa sprowadza się do optymalnego popytu na tego rodzaju produkty, natomiast bezpieczeństwo żywnościowe ogranicza się do minimalnego zapotrzebowania fizjologicznego na niezbędne dla organizmu człowieka produkty żywnościowe.

Daleko idącą zbieżność problematyki samowystarczalności i bezpieczeństwa żywnościowego dostrzega się także w innych krajach. Na przykład w Niemczech samowystarczalność żywnościową definiuje się jako pewien stan zasobów żywności, którego miarą jest normalne zużycie (rozumiane jako w pełni zapewniające równowagę rynkową), rezerwy

---

82 Z. Kolodziejak, Problemy ..., op.cit., s. 53.

83 A. Woś, Samowystarczalność ..., op.cit., s. 14.

84 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport o zmianach i stanie wyżywienia oraz bezpieczeństwie żywnościowym Polski. Lata 1980-1982, IERiGŻ, Warszawa 1993, s. 56, 59.

85 Por. M. Adamowicz, Handel zagraniczny a rolnictwo, KiW, Warszawa 1988, s. 203.

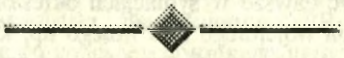
86 Por. A. Klawe, Samowystarczalność - cel gospodarki żywnościowej w latach osiemdziesiątych, „Handel zagraniczny", nr 9/1984, s. 15.

żywnościowe państwa, eksport żywności, pomoc żywnościowa dla krajów rozwijających się, a także przyszłe potrzeby związane z nowym zastosowaniem surowców żywnościowych[87].

Literatura przedmiotu - tak polska, jak i zagraniczna - obok pozytywnego podejścia do problemu samowystarczalności żywnościowej i bezpieczeństwa żywnościowego kraju, ujawnia także stanowiska nieprzychylne tym koncepcjom.

Np. L. Podkominer, posiłkując się kategorią samowystarczalności rolniczo-żywnościowej, rozumianej jako zbilansowanie bieżących obrotów handlowych z zagranicą - w zakresie produktów rolnictwa i towarów nieżywnościowych, którą wiąże z jeszcze szerszym pojęciem, a mianowicie samowystarczalnością ekonomiczną (określaną przez innych jako bezpieczeństwo ekonomiczne) - domaga się rewizji polityki rolniczo-żywnościowej. Uważa on bowiem, że osiąganie samowystarczalności rolniczo-żywnościowej dokonuje się kosztem pogłębiania ogólnej ekonomicznej niesamowystarczalności gospodarki Polski[88]. W ślad za tym wnioskuje on: *„Zamiast ścigać fantom rolniczej samowystarczalności kraju, proponuję rozważenie konsekwencji taktyki wręcz przeciwnej. Polegałaby ona na oparciu wyżywienia ludności nierolniczej kraju wyłącznie na imporcie produktów rolnych. Import ten byłby finansowany przez eksport obecnie wytwarzanych w kraju środków produkcji oraz kwoty dewizowe obecnie wydatkowane na import produkcyjnego zaopatrzenia rolnictwa"*[89].

Również zagraniczne poglądy w kwestii samowystarczalności żywnościowej i bezpieczeństwa żywnościowego ujawniają niekonwencjonalne spojrzenie na tę problematykę. Np. w Raporcie Banku Światowego o rozwoju gospodarczym w 1986 roku stwierdza się, iż celem wielu krajów jest samowystarczalność w zaopatrywaniu się w produkty żywnościowe, zmierzająca do zapewnienia bezpieczeństwa w tym zakresie i stabilizacji cen żywności - co zdaniem autorów tego raportu nie jest zdrowym objawem, bowiem w rzeczywistości nie ma zdrowych argumentów przemawiających za jej osiąganiem. Uznają oni także cel bezpieczeństwa w zakresie zaopatrzenia w żywność jako iluzoryczny[90].



Uwzględniając wszelkie związki i zależności, a także przeciwstawności pomiędzy bezpieczeństwem żywnościowym a samowystarczalnością żywnościową uznać trzeba, że:

- **po pierwsze**, samowystarczalność żywnościowa jest niezbędnym stadium kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego - jeśli patrzeć na to zagadnienie ze względu na dostępność żywności - chociaż akcenty dotyczące jej skali i poziomu odniesienia są różne;
- **po drugie**, samowystarczalność żywnościowa i bezpieczeństwo żywnościowe są komplementarne wobec siebie - zwłaszcza na płaszczyźnie strategicznej samowystarczalności żywnościowej i narodowego bezpieczeństwa żywnościowego;
- **po trzecie**, stany bezpieczeństwa żywnościowego jak i samowystarczalności żywnościowej mają różne znaczenie w zależności od sytuacji, inne w warunkach normalnych - gdzie następuje koncentracja przede wszystkim na zbilansowaniu makro- i mikro-

---

87 Por. Aussprache des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Schleswig-Holstein, Günter Flessner, Anlässlich der Eröfnung der Norla /Norhta am 10 September 1985, (maszynopis), (za: J. Małysz, Bezpieczeństwo... Strategiczna..., op.cit., s. 78).

88 Por. L. Podkominer, Uwagi o racjonalnym poziomie rolniczo-żywnościowej samowystarczalności kraju, „Gospodarka Planowa", nr 1/1988, s. 12.

89 L. Podkominer, maszynopis wystąpienia na sesji naukowej INE PAN (za: M. Makowiecki, M. Misiak, Zrezygnować z rolnictwa, „Życie Gospodarcze", nr /1984).

90 Por. Raport Banku Światowego o rozwoju gospodarczym w 1986 roku - opinie w sprawach rolnictwa, (za: „World Farmer's Times", nr 4/1986, (w:) „Rolnictwo na świecie", nr 2/1987, s. 11).

składników w racji pokarmowej (witaminy, sole mineralne) oraz prawidłowym stosunku pomiędzy białkiem zwierzęcym a roślinnym; a jeszcze inne w warunkach specyficznych, które zmuszają do sprostania zapotrzebowaniu na makroskładniki racji pokarmowych (białka, węglowodany, tłuszcze).

Przedstawione definicje bezpieczeństwa żywnościowego i samowystarczalności żywnościowej - ujawniające ich istotę, a także poczynione klasyfikacje i charakterystyki tych pojęć dowodzą, że koncepcje bezpieczeństwa żywnościowego i samowystarczalności żywnościowej wzajemnie uzupełniają się. Przy różnych podejściach do obu tych problemów, różna jest jednak skala wzajemnego uzupełniania się. Patrząc z punktu widzenia zainteresowań bezpieczeństwa żywnościowego RP największa komplementarność dostrzegalna jest pomiędzy koncepcją samowystarczalności żywnościowej ograniczonej do surowców strategicznych a narodowym bezpieczeństwem żywnościowym. Jeśli bowiem strategiczna samowystarczalność żywnościowa koncentruje uwagę na optymalnym wykorzystaniu potencjału krajowej gospodarki żywnościowej w stałej konfrontacji z międzynarodowym rynkiem środków produkcji surowców żywnościowych i finalnej żywności, to koncepcja narodowego bezpieczeństwa żywnościowego orientuje się przede wszystkim na sferę podziału i konsumpcji, w mniejszym stopniu zaś na sferę produkcji.

1.1.3. Gospodarczo-obronne rozumienie bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Bezpieczeństwo żywnościowe kraju, poprzez ścisłe związki z innymi elementami bezpieczeństwa państwa, ujawnia również wymiar gospodarczo-obronny (lub inaczej nazywając wymiar gospodarczo-militarny czy też gospodarczo-wojenny). Oznacza on jednocześnie konieczność uwzględnienia w koncepcjach i formułach bezpieczeństwa żywnościowego określonych wymagań wynikających ze specyfiki zadań gospodarczo-obronnych państwa. Bezpieczeństwo żywnościowe kraju umiejscowione w ramach gospodarczo-obronnych ujawnione musi być zawsze w sytuacjach określonych przez stan pokojowy, czyli normalny; stan zagrożenia wojennego (lub innego np. klęski żywiołowej) oraz stan wojny. Te układy powodują z kolei, że całość procesów - od produkcji po konsumpcję żywności - postrzegana musi być nie tylko w ramach ogólnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych, ale także gospodarczo-obronnych.

Konsekwencją umieszczenia problematyki bezpieczeństwa żywnościowego w ramach gospodarczo-obronnych jest konieczność postrzegania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, nie tylko przez pryzmat dotychczas zarysowanej jego istoty, ale również położenie akcentu na takich zagadnieniach, jak:

- kształtowanie odpowiedniej, tj. odpornej i żywotnej bazy żywnościowej i wyżywieniowej w oparciu o krajową bazę surowcową i przetwórczą;
- gromadzenie odpowiednich ilościowo i asortymentowo rezerw żywnościowych i w odpowiednich warunkach;
- wypracowanie systemu zaopatrzenia społeczeństwa w żywność w różnych układach sytuacyjnych, w tym także systemu aprowizacji armii.

Konkretyzację istoty obronno-narodowego bezpieczeństwa żywnościowego rozpocząć trzeba od wskazania wyróżnika, jakim jest fizyczna, ekonomiczna i zdrowotna dostępność społeczeństwa do żywności. Każdy z tych typów bezpieczeństwa żywnościowego posiada liczne obwarowania, z których jednocześnie wynikają konkretne zadania państwa.

Warunek fizycznej dostępności żywności formuluje wymóg określenia wolumenu (ilości) żywności potrzebnej w danym momencie. Oznacza to jednocześnie konieczność

spojrzenia na pytanie *ile*? przez pryzmat czasu. Zmienność makroekonomicznych zasobów każdego kraju powoduje, że w różnych okresach czasu inne warunki decydować będą o osiąganiu narodowego bezpieczeństwa żywnościowego i inny będzie ilościowy poziom potrzeb żywnościowych.

Z kolei narodowe bezpieczeństwo żywnościowe w długim okresie sprowadza się do zapewnienia fizycznej dostępności ciągłego strumienia żywności, w oparciu o - gwarantujące proporcjonalny rozwój gospodarki żywnościowej - krajowe zasoby naturalne. Dyrektywa ta obowiązuje w krótkim jak i długim horyzoncie czasu.

Narodowe bezpieczeństwo żywnościowe w średnim okresie należy utożsamiać z fizyczną dostępnością żywności, która ma charakter ciągłego strumienia podaży produktów żywnościowych na poziomie równoważącym minimalne potrzeby fizjologiczne. Oznacza to jednocześnie konieczność zaistnienia sytuacji niezakłóconego funkcjonowania gospodarki żywnościowej, który dostarczać winien w sposób ciągły, wystarczający pod każdym względem, strumień żywności. Sytuacja ta podkreśla rangę dwóch czynników, aparatu produkcyjnego i dystrybucyjnego gospodarki żywnościowej. Ich sprawne funkcjonowanie przesądza bowiem zarówno o ciągłości strumienia żywności, o jego poziomie i strukturze, jak i o rezerwach żywnościowych i możliwościach ich uruchomienia. Narodowe bezpieczeństwo żywnościowe w okresie średnim zależne jest przede wszystkim od sprawnej gospodarki żywnościowej.

W krótkim okresie bezpieczeństwo żywnościowe należy utożsamiać przede wszystkim z dostępnością fizyczną żywności na poziomie, który równoważyłby pod względem energii i składników pokarmowych minimalne zapotrzebowania fizjologiczne. Kształtowane jest przez zasoby produktów żywnościowych, realizowane w sytuacji co najmniej minimalnej siły nabywczej oraz bezzakłóceniowej produkcji żywności w kraju poprzez podaż niezbędnego zasobu produktów żywnościowych, zapewniającego pod względem ilościowym, odżywczym i zdrowotnym niezbędną ilość żywności.

Mając na uwadze te uwarunkowania oraz wielość poglądów w kwestii samowystarczalności żywnościowej i bezpieczeństwa żywnościowego, najtrafniejszym podejściem do rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego RP w aspekcie obronno-ekonomicznym staje się odwołanie do koncepcji obronnego narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, opierającego się na zweryfikowanych koncepcjach strategicznej samowystarczalności żywnościowej i narodowego bezpieczeństwa żywnościowego - odniesionych do sfer produkcji, podziału, wymiany międzynarodowych rezerw oraz konsumpcji, uwzględniającej warunki normalne i specyficzne w różnych horyzontach czasu. Konieczne i uzasadnione, wobec takiego zakresu funkcjonowania, jest nadanie mu charakteru prewencyjnego.

Takie postrzeganie bezpieczeństwa żywnościowego stanowić będzie jednocześnie wiodącą formułę bezpieczeństwa żywnościowego Polski na użytek dociekań podejmowanych w pracy. Rozpatrywane będzie:

- w wymiarze narodowym, pozostającym w ścisłych związkach i zależnościach z bezpieczeństwem światowym jak i gospodarstw domowych;
- jako fizyczna, ekonomiczna i zdrowotna dostępność żywności przez społeczeństwo;
- w okresach krótkim, średnim i długim;
- przy założeniu dysponowania przez wszystkich członków społeczeństwa siłą nabywczą, która pozwala zgłaszać na rynku popyt co najmniej równy minimalnej racji żywnościowej, zalecanej przez żywieniowców;
- jako działania prewencyjne.

Patrząc na obronne bezpieczeństwo żywnościowe tylko pod kątem źródeł zasilania, które mogą być wewnętrzne w formie bieżącej produkcji żywności oraz ich rezerw (państwowych i domowych) oraz zewnętrzne w formie importu lub pomocy o różnym charakterze, z prewencyjnego punktu spojrzenia na ten problem zasadnicze znaczenie ma funkcjonowanie krajowej bazy wytwarzania żywności, a w dalszej kolejności skala i poziom zgromadzonych rezerw żywnościowych. Te dwa źródła zasilania w żywność winny być traktowane jako zasadnicze przy konstrukcji planów aprowizacyjnych na wypadek zagrożenia.

Koncepcja obronnego bezpieczeństwa żywnościowego, licząc się z zaistnieniem konkretnych sytuacji zagrożeń, winna odwoływać się do rozwiązań niekonwencjonalnych, takich jak:

- regionalnej samowystarczalności żywnościowej, której podstawy powinny zostać wypracowane w warunkach pokojowych;
- tworzenia wojennych obszarów żywnościowych, na których byłaby realizowana produkcja artykułów żywnościowych uzasadniona względami obronno-ekonomicznymi i techniczno-organizacyjnymi;
- tworzenia sfer żywnościowych, tj. intensywnego wykorzystania rolnych terenów na zapleczu miast, zwłaszcza mało trwałych produktów rolniczych i zwierzęcych.

Projektując te rozwiązania należy wziąć pod uwagę wszelkie uwarunkowania zmuszające do ich uruchomienia.

Konieczne wydaje się zwłaszcza:

- wariantowanie skali zagrożeń pod względem zmniejszenia - wskutek zajęcia, lub zniszczenia - podstawowych elementów potencjału obronno-gospodarczego gospodarki żywnościowej;
- uwzględnienie czynników geograficznych i przyrodniczych oraz społeczno-ekonomicznych.

Rozwiązania te należy traktować jako stwarzające możliwości, ale nie dające pełnej gwarancji zabezpieczenia przed oddziaływaniem na gospodarkę żywnościową.

Istotnym rozwiązaniem utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa, zwłaszcza we wstępnym okresie jego wystąpienia, są zapasy i rezerwy żywnościowe oraz środki produkcji dla rolnictwa. Zakłada się ich tworzenie w ramach rezerw państwowych, jak i przez poszczególnych rolników (gospodarstwa domowe).

Ważną stroną obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest funkcjonowanie systemu zaopatrzenia społeczeństwa w żywność w różnych sytuacjach zagrożenia państwa.

Prawidłowością - potwierdzoną doświadczeniami z przeszłości w Polsce, a także w innych krajach - jest fakt bardzo dużej wrażliwości rynku żywnościowego na wzrost napięć polityczno-militarnych i społecznych. Powszechnym zjawiskiem staje się masowe wykupowanie podstawowych artykułów żywnościowych, co prowadzi do zakłócenia równowagi rynkowej. Sytuacja ta wiąże się ściśle ze zjawiskiem szybkiego gromadzenia zapasów przez ludność.

Zakłócenia równowagi rynkowej w sytuacji wzrostu zagrożeń ulegają zwiększeniu w momencie podjęcia przedsięwzięć mobilizacyjnych. Prowadzą one bowiem w pierwszym okresie zwykle do obniżenia podaży żywności na rynek. Jest ono wynikiem z jednej strony ograniczeń czynników wytwórczych w gospodarce żywnościowej, z drugiej strony zaś działaniami rządu na rzecz zwiększenia zapasów żywności. Zjawiska te powodują w konsekwencji narastanie popytu przy jednocześnie malejącej podaży, co z kolei wymusza na rządzie podejmowanie działań interwencyjnych - w pierwszej kolejności w zakresie re-

gulacji cenowych, a w dalszej w organizacji produkcji rolnej, jej przetwórstwie oraz dystrybucji. Zakres tych przedsięwzięć w istocie rzeczy sprowadza się do działań stanowiących o strategicznej samowystarczalności żywnościowej kraju.

1.2. Bezpieczeństwo żywnościowe kraju wobec podstawowych problemów bytu narodu i bezpieczeństwa państwa

Historia ludzkości wskazuje, że najbardziej dogodne warunki bytu społeczeństwa, a więc istnienia i funkcjonowania narodu, zapewnia łączenie go z bezpieczeństwem państwa. Ścisłe związki między głównymi potrzebami i interesami narodu a bezpieczeństwem państwa współtworzą jednocześnie wartości narodowej i państwowej racji stanu. Ta zaś wymaga odpowiednich organizacji państwowych dysponujących sprawdzonymi regułami działania i wyspecjalizowanymi organami oraz demokratycznej organizacji życia narodu.

Mając na względzie te zależności wobec wymagań rozwoju cywilizacyjnego, koniecznością staje się spojrzenie na problem bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia oczekiwań narodu i państwa.

Umożliwi to określenie:

- po pierwsze, miejsca problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju w ogólnej problematyce bytu i bezpieczeństwa państwa;
- po drugie, obszaru uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju;
- po trzecie, gospodarczo-obronnych ram bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

1.2.1. Miejsce problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju w ogólnej problematyce bytu i bezpieczeństwa państwa

Umiejscowienie problemu bezpieczeństwa żywnościowego w ogólnej problematyce bytu i bezpieczeństwa państwa wymaga rozważenia tej problematyki w kontekście interesu narodowo-państwowego, suwerenności państwowej oraz strategii państwowej (schemat 1.4). Oznacza to jednocześnie konieczność ujawnienia - w sposób syntetyczny - istoty tych pojęć.

Rozpoczynając analizę od pojęć *bezpieczeństwo narodowe*, *bezpieczeństwo państwowe*, celowym wydaje się odwołanie do istoty samej kategorii *bezpieczeństwo*. Jego etymologia wskazuje z jednej strony, iż jest to *stan niezagrożenia, spokoju, pewności*[91]; z drugiej zaś, że takie jego rozumienie odnosi się do szerokiego zakresu jego funkcjonowania, bo od zapewnienia sobie i komuś bezpieczeństwa po jego poczucie; od bezpieczeństwa obywateli po bezpieczeństwo kraju (państwa)[92]. Wyraźna jest przy tym pierwotność poczucia zagrożenia w stosunku do poczucia, że jest się bezpiecznym. Oznacza to także, iż przeświadczenie o zagrożeniu może stać się impulsem do działania równie silnym, jak zagrożenia realne.

Koncentrując uwagę tylko na problemie bezpieczeństwa państwa zauważyć trzeba, iż pojęcie to jest bardzo rozciągliwe. Definiowane na pozór przekonywująco, jest w istocie wieloznaczne. Należy więc rozumieć je szeroko, z jednej strony - jako stan określony przez zespół czynników mierzalnych i okoliczności poddających się racjonalnemu osądowi; z drugiej strony zaś jako mniej lub bardziej subiektywne poczucie rządu i narodu, że państwo jest bezpieczne. Przyczyna takiej sytuacji tkwi w związkach bezpieczeństwa państwa z wolą przetrwania, a więc zachowania własnej egzystencji, suwerenności i integralności terytorialno-geofizycznej, politycznej, militarnej i społeczno-gospodarczej oraz dążeniem państwa do wzrostu swej potęgi poprzez rozwój wewnętrzny lub ekspansję zewnętrzną.

Rzeczywistość społeczno-polityczna, militarna i gospodarcza współczesnego świata modyfikuje w znacznym zakresie te związki wyjaskrawiając jej znaczenie w układach wewnętrznych i zewnętrznych, co pozwala przyjąć za regułę nadrzędność interesu narodowe-

---

91 Słownik języka polskiego, t. I, Warszawa 1978, s. 147.

92 Ibidem.

go i suwerenności narodowej nad stanem bezpieczeństwa państwa. Bez względu bowiem na epokę i ustrój kwestia *bezpieczeństwa państwa* jest odzewem fundamentalnych interesów narodowych, wyrażających się z jednej strony wolą przetrwania, a więc zachowania własnej egzystencji i tożsamości; z drugiej strony zaś wolą wzrostu swej potęgi. Bezpieczeństwo państwa jawi się więc jako zachowania i dążenia państwa na arenie międzynarodowej do osiągnięcia, utrzymania i utrwalenia wszystkich podstawowych wartości ogólnocywilizacyjnych, tj. suwerenności i integralności terytorialnej, społeczno-kulturalnej i gospodarczej.

Zbliżone, a nawet bardzo podobne, jest określenie bezpieczeństwa narodowego. Rozumie się je jako brak zagrożenia i poczucia zagrożenia podstawowych dla danego narodu wartości, a mianowicie politycznych (suwerenność narodu, jego niepodległy byt i niezależność w zagwarantowanych granicach), ideologicznych (ustrój, cele i formy organizacji życia społecznego), gospodarczych (optymalizacja rozwoju społeczno-gospodarczego i swoboda decyzji gospodarczych) oraz kulturalno-cywilizacyjnych zapewniających swobodny rozwój życia duchowego i tożsamości narodowej[93]. Jest to więc, jak to określają autorzy „Leksykonu pokoju"[94] - kategoria społeczna, wyrażająca ocenę stopnia zaspokojenia podstawowych potrzeb ludzkich, takich jak: istnienie, stabilność, tożsamość (identyczność), dobrobyt i zadowolenie. Jako taka pozwala ona jednocześnie przybliżyć istotę innych - ważnych z punktu widzenia podjętych rozważań - kategorii społecznych, takich jak: *interes narodowo-państwowy*, *suwerenność narodowa* i *strategia państwowa*.

Więzami spójnymi pojęć *bezpieczeństwa narodowego* i *interesu narodowo-państwowego* są kategorie *potrzeb* i *wartości*. Wychodząc z ogólnej istoty pojęcia *interes* rozumianego jako zespół postaw i dążeń jednostek i grup społecznych do osiągnięcia przedmiotów lub stanów rzeczy ocenianych jako pożądane, cenne, a niekiedy wręcz konieczne dla zdobycia których mobilizują one swoją aktywność i uruchamiają pozostające w ich dyspozycji środki[95], możliwa staje się szersza - bo narodowo-państwowa - interpretacja pojęcia. *Interes narodowo-państwowy* to historycznie ukształtowany zespół postaw, dążeń, oczekiwań i potrzeb narodu i państwa wobec otoczenia międzynarodowego, zmierzający do osiągnięcia w oparciu o aktywność i posiadane środki, pożądanych - a nawet koniecznych - rzeczy lub sytuacji. Treść tego pojęcia ujawnia w istocie stosunek do takich zasadniczych grup wartości, jak: bezpieczeństwo narodowe, dobrobyt i rozwój gospodarczy oraz wolność i porządek konstytucyjny.

Takie rozumienie *interesu narodowego (państwowego)* nakazuje każdemu krajowi utrzymanie suwerenności państwowej. Oznacza to, że w interesie każdego państwa w stosunkach z innymi państwami leży nie odrzucanie koniecznych współzależności, co byłoby nie tylko szkodliwym, ale również niewykonalnym anachronizmem, lecz unikanie jednostronnych, nierównoprawnych zależności od innych państw - w tych wszystkich przypadkach, które ograniczałyby suwerenność ponad niezbędne, racjonalne i dobrowolnie przez państwo przyjęte minimum lub też w tych wszystkich skrajnych przypadkach, które prowadziłyby do jej utraty, jeśli nie nawet w sensie prawno-międzynarodowym i politycznym, to tylko ekonomicznym[96].

Takie podejście wskazuje na nadanie wysokiej rangi *suwerenności ekonomicznej* - jako części składowej ogólnej suwerenności narodowej - rozumianej jako prawo państw do

---

93 Por. A.D. Rotfeld, Bezpieczeństwo Polski a bezpieczeństwo Europy, „Sprawy Międzynarodowe", nr 7-8/1984, s. 39.

94 Por. Leksykon pokoju, KAW, Warszawa 1987, s. 29-30.

95 Por. Encyklopedia Powszechna, PWN, Warszawa 1974, s. 291-292.

96 Por. M. Dobraczyński, J. Stefanowicz, Polityka zagraniczna, PWN, Warszawa 1984, s. 18.

trwałej suwerenności nad zasobami naturalnymi[97], do samodzielnego wyboru[98], a także możliwości samodzielnego wyboru najkorzystniejszych powiązań ekonomicznych z zagranicą oraz utrzymania równowagi między importem a rodzimą produkcją.

Suwerenność ekonomiczna z kolei ściśle wiąże się z problemem bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, rozumianego jako część składowa ogólnego bezpieczeństwa państwa. Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa jest więc immanentnie związane z ogólnym bezpieczeństwem państwa. Jest ono przy tym pojęciem węższym od niego, chociaż wzajemnie współzależnym. Jego istotę oddaje Karta Ekonomicznych Praw i Obowiązków Państw, stwierdzając: *„Każde państwo ma suwerenne i niezbywalne prawo wyboru swojego ustroju gospodarczego, podobnie jak ustroju politycznego (...) zgodnie z wolą swojego narodu, bez ingerencji z zewnątrz, przymusu lub groźby w jakiejkolwiek formie"* oraz *„... ma i może swobodnie wykonywać pełną, stałą suwerenność, łącznie z władaniem, użytkowaniem i dysponowaniem nad całymi swymi bogactwami, zasobami naturalnymi i działalnością gospodarczą"*[99].

Syntezując różne punkty widzenia[100] bezpieczeństwa ekonomicznego państwa zauważyć trzeba, że jest ono ściśle związane: po pierwsze - z przyszłością, co do której nie ma nigdy pewności; po drugie - ze specyfiką wyznaczoną takimi czynnikami, jak: obszar danego państwa, siła ekonomiczna, poziom rozwoju naukowo-technicznego, stopień specjalizacji gospodarczej, charakter, kierunki i stopień międzynarodowych powiązań ekonomicznych, itp. Oznacza to także, że wszelkie rozważania o bezpieczeństwie ekonomicznym mają charakter uniwersalny w sformułowaniach ogólnych, zaś charakter jednostkowy przy konkretnych rozwiązaniach. Wspólne są bowiem podstawy poszczególnych subelementów bezpieczeństwa ekonomicznego, jak np. surowcowego, energetycznego czy też żywnościowego, ale o ich istocie w sposób zasadniczy decydują cechy charakterystyczne tych obszarów, których dotyczą (schemat 1.4).

Prawidłowości te są wspólne dla rzeczywistości współczesnego świata, bez względu bowiem na jego wymiar, a więc czy to w skali globu, regionu, czy konkretnego kraju, ujawniają one cały szereg wzajemnych współzależności strukturalnych i funkcjonalnych ogólnego bezpieczeństwa. Jego obraz kreśli kilka wzajemnie nakładających się subelementów, spośród których wskazać trzeba przede wszystkim takie, jak: polityczne, militarno-obronne, ekonomiczne, socjalne i ekologiczne. Nakładają się one na siebie tworząc różne konfiguracje. Obszar jednej z nich, stanowiący kolejny subelement ogólnego bezpieczeństwa państwa jest w istocie obszarem bezpieczeństwa żywnościowego (schemat 1.5). Wynika to z faktu, iż zaspokojenie potrzeb bezpieczeństwa żywnościowego - pod względem fizycznym, ekonomicznym i zdrowotnym - jest wypadkową możliwości zaspokojenia potrzeb bezpieczeństwa ekonomicznego, socjalnego i ekologicznego. Potrzeby bezpieczeństwa żywnościowego mogą być zaspokojone tylko w przypadku jednoczesnej realizacji potrzeb bezpieczeństwa ekonomicznego, socjalnego i ekologicznego. Poziom tego zaspokojenia ponadto określa i decyduje o stopniu zaspokojenia każdej z tych potrzeb.

---

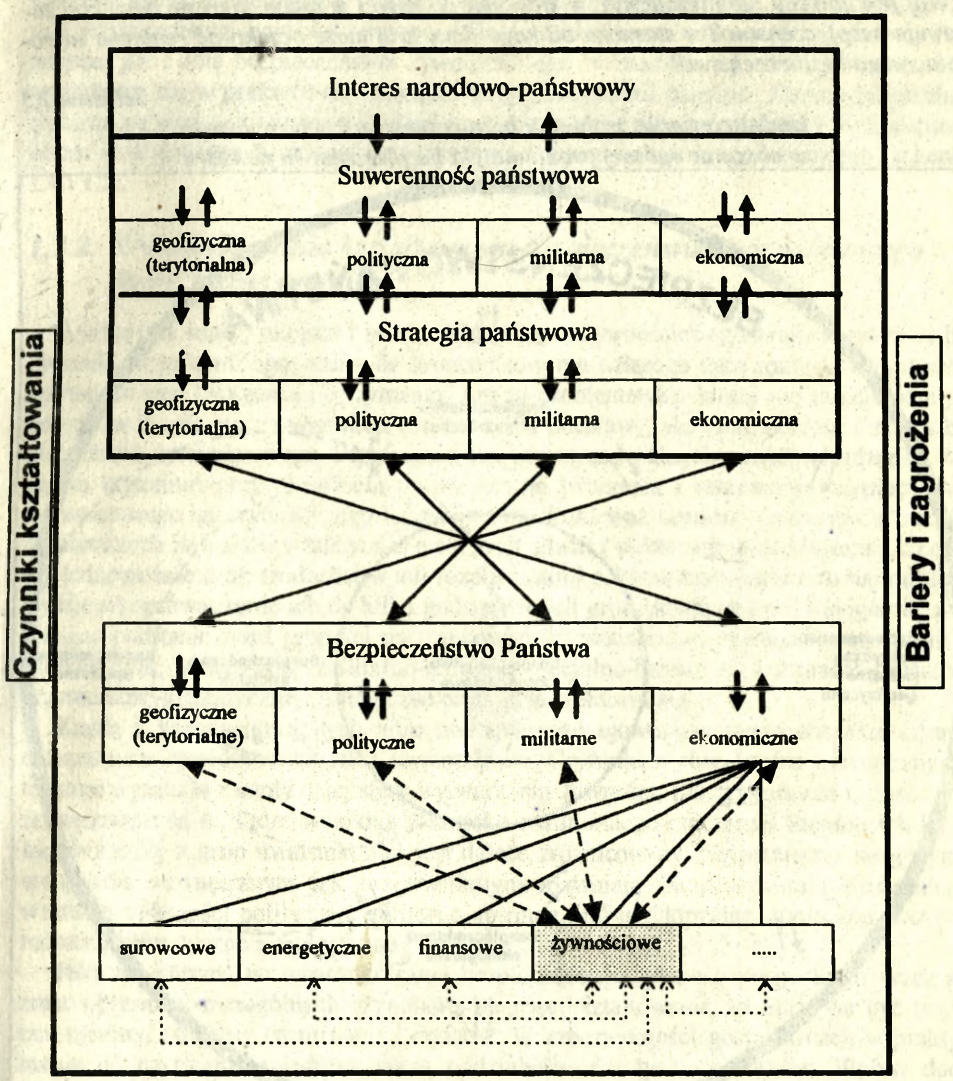
97 Por. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (z 16 grudnia 1966 roku), Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169, art. 25).

98 Por. Akt Końcowy KBWE (I zasada), (w:) A. D. Rotfeld, Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi (Aneksy), PISM, Warszawa 1990, s. 204-205.

99 Por. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych 3281/XXIX z 14 grudnia 1974 roku, (w:) E. Osmańczyk, Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych, WP, Warszawa 1986, s. 228.

100 Por. S. Michałowski, Bezpieczeństwo ekonomiczne w stosunkach Wschód-Zachód, „Stosunki Międzynarodowe", nr 4/1983, s. 25; Z. Kołodziejak, Problemy bezpieczeństwa ekonomicznego w warunkach wojny gospodarczej, (w:) Wojna gospodarcza, WAP, Warszawa 1986, s. 46, 59.

Bezpieczeństwo państwa i jego zależności



Uwagi: Charakter więzów:

powiązania

zależności

współzależności

Opracowanie własne

Kwestie bezpieczeństwa żywnościowego, podobnie jak innych elementów bezpieczeństwa państwa, odnoszą się także do suwerenności państwa, zmuszają do formułowania pytań konkretyzujących wstępną hipotezę, a mianowicie: *od kogo i w jakich dziedzinach dany kraj jest zależny lub niezależny?; w stosunku do kogo i w jakim zakresie dany kraj zachowuje bezpieczeństwo? w stosunku od kogo dany kraj może oczekiwać realnego zagrożenia swego bezpieczeństwa?*

Schemat 1.5

Umiejscowienie problemu bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze ogólnej problematyki bezpieczeństwa państwa

Opracowanie własne

Odpowiedź na te pytania musi zawierać strategia działania każdego konkretnego państwa (strategia państwa), którą w swej ogólnej istocie - określając z punktu widzenia prakseologii społecznej - należy rozumieć jako skonkretyzowany program długotrwałego działania w różnych sferach ukierunkowany na przyszłość[101].

101 Por. J. Kukułka, Problemy teorii stosunków międzynarodowych, Warszawa 1978, s. 121; H. Chałaj, Globalny świat - wyzwania i spory, Wstęp do globalistyki, c. II i III, Warszawa 1991, s. 203.

Reasumując rozważania podkreślić trzeba, że ujawniona istota interesu narodowo-państwowego oraz suwerenności i bezpieczeństwa narodowo-państwowego, sprowadzona także do płaszczyzny ekonomicznej, tj. suwerenności i bezpieczeństwa ekonomicznego, wskazała jednocześnie miejsce w ich obszarze kwestii bezpieczeństwa żywnościowego oraz rolę bezpieczeństwa żywnościowego w ogólnej problematyce bytu narodu i państwa. Takie miejsce, jak i rolę bezpieczeństwa żywnościowego wyznaczają jej obszary funkcjonalne, nakładające się w praktyce na wszystkie sfery działalności państwa. Dostrzegać trzeba je zarówno we wszystkich częściach składowych bezpieczeństwa państwa jak i w nadrzędnych wobec niego kwestiach strategii państwa oraz interesu narodowo-państwowego (schematy 1.4 i 1.5).

1.2.2. Uwarunkowania kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju (zarys problemu)

Ujawnienie istoty, miejsca i roli bezpieczeństwa żywnościowego kraju w systemie bezpieczeństwa państwa upoważnia do skoncentrowania dalszego toku rozważań na uwarunkowaniach jego tworzenia i utrzymania. Jest to problematyka, której nie można pominąć, bowiem w istocie rzeczy wyznacza ona nie tylko podstawy, ale także poziom i zakres bezpieczeństwa żywnościowego. Postrzegana jest przy tym z różnych punktów widzenia. Wiodącym kryterium przy określaniu uwarunkowań tworzenia i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego są czynniki jego kształtowania. Ponieważ czynniki te stanowią wachlarz różnorodnych związków i zależności o różnych siłach i wektorach oddziaływania, co oznacza jednocześnie duże trudności w ich rozpoznaniu i scharakteryzowaniu, to najtrafniejsze wydaje się sprowadzenie ich do kilku podstawowych grup (schemat 1.6). Najogólniej rzecz ujmując podstawowymi grupami uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju są: ekonomiczne, polityczne, militarno-obronne, socjalno-bytowe i kulturalno-oświatowe, przyrodniczo-klimatyczne, ekologiczne oraz infrastrukturalne.

Każda z wyszczególnionych grup uwarunkowań ujawnia w swym obszarze czynniki o charakterze wewnętrznym jak i zewnętrznym. Czynniki o charakterze wewnętrznym to te, które wynikają z istoty całej sfery wytwarzania żywności, zaś czynnikami o charakterze zewnętrznym są te, które wynikają z szeroko rozumianego otoczenia. Stopień ich kumulacji w każdej z grup uwarunkowań jest dalece zróżnicowany. Najpełniejszy swój wymiar w aspekcie wewnętrznym jak i zewnętrznym ujawniają uwarunkowania ekonomiczne, w dalszej kolejności polityczne, militarno-obronne, infrastrukturalne, społeczne oraz przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne.

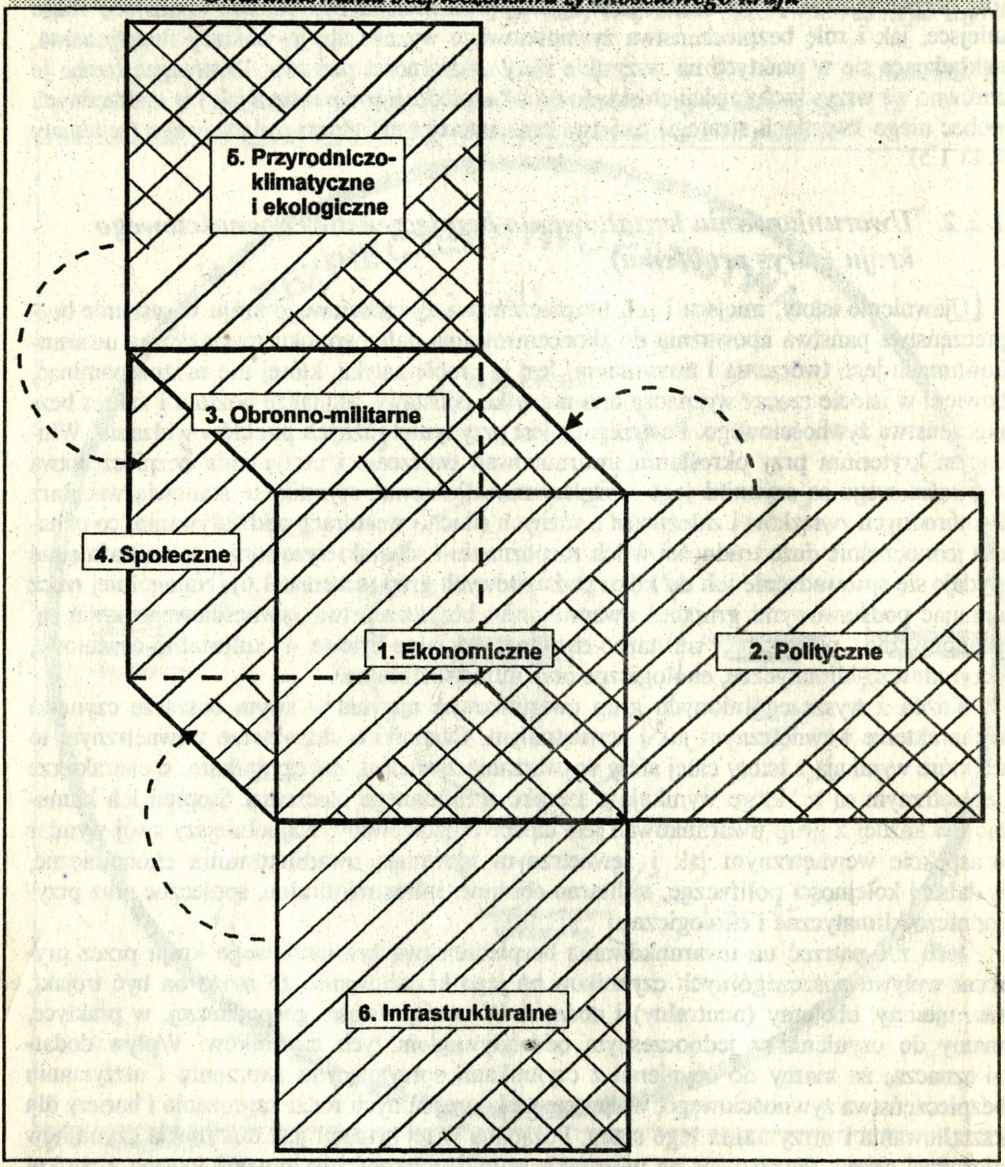
Jeśli zaś patrzeć na uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju przez pryzmat wpływu poszczególnych czynników na jego kształtowanie, to może on być trojaki, tzn. ujemny, obojętny (neutralny) i dodatni. W rzeczywistości gospodarczej, w praktyce, mamy do czynienia z jednoczesnym oddziaływaniem tych czynników. Wpływ dodatni oznacza, że mamy do czynienia z czynnikami sprzyjającymi tworzeniu i utrzymaniu bezpieczeństwa żywnościowego, wpływ czynników ujemnych rodzi zagrożenia i bariery dla kształtowania i utrzymania tego stanu. Pożądana w tej sytuacji jest dominacja czynników pierwszej grupy. Patrząc zaś na uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia bilansu żywnościowego, możliwe i konieczne jest ich rozróżnienie na koncentrujące się w sferze popytu, podaży i infrastruktury. Każda z tych sfer w różnym zakresie dotyczy wskazanych grup uwarunkowań.

Przedstawiony zarys różnych podejść do problemu uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego wskazuje, że uwzględniając kryteria każdego z nich, prymat trzeba dać kryterium czynników jego kształtowania. Stąd też dokonany podział - na: ekonomiczne, poli-

tyczne, militarno-obronne, społeczne, przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne oraz na infrastrukturalne - stanowić będzie podstawę ujawnienia ich istoty.

Schemat 1.6

Uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju



Objaśnienia:

- *uwarunkowania wewnętrzne*
- *uwarunkowania zewnętrzne*
- *uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne*

Opracowanie własne

Zauważyć trzeba jednocześnie, że mimo iż obszarem kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego jest przede wszystkim cała gospodarka żywnościowa kraju, to płaszczyzną decydującą jest stan rozwoju rolnictwa. Charakteryzuje go, podobnie jak całą gospodarkę żywnościową, potencjał produkcyjny w wymiarze ilościowym, jakościowym, strukturalnym, techniczno-technologicznym i infrastrukturalnym w ścisłym powiązaniu ze zmianami i procesami dostosowawczymi w bliższym i dalszym otoczeniu rolnictwa. Każda z płaszczyzn tych zmian stanowi jednocześnie uwarunkowania rozwoju rolnictwa. Stąd też należy traktować je jako podstawowe w analizie uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

1.2.2.1. Uwarunkowania ekonomiczne

Z całej grupy uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego największą rolę odgrywają uwarunkowania ekonomiczne. Formułują one wymogi bezpieczeństwa żywnościowego zarówno w sferze podaży żywności, jak i popytu na nią, oraz w sferze infrastrukturalnej.

Stronę podażową bezpieczeństwa żywnościowego kraju charakteryzują produkcyjne uwarunkowania gospodarki żywnościowej, przede wszystkim rolnictwa; stronę zaś popytową ekonomiczne możliwości pozyskania żywności; stronę infrastrukturalną natomiast techniczno-technologiczne i organizacyjne warunki zaistnienia i realizacji podaży żywności i popytu na nią.

Przyjmując rolnictwo - będące podstawową częścią składową gospodarki żywnościowej - jako zasadniczy obszar kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, zauważyć trzeba dużą zbieżność, a często nawet tożsamość uwarunkowań rozwoju rolnictwa i kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego. Zbieżność ta jest największa na płaszczyźnie uwarunkowań ekonomicznych.

W grupie uwarunkowań ekonomicznych bez większego trudu można rozróżnić: uwarunkowania zewnętrzne (rozdział 1.2.2.1.1) wynikające ze sposobu powiązania rolnictwa z jego otoczeniem ekonomiczno-społecznym oraz uwarunkowania wewnętrzne (rozdział 1.2.2.1.2), tj. takie, które głównie wynikają ze stanu i organizacji sił wytwórczych w samym rolnictwie[102]. Podział taki w praktyce jest dostosowaniem specyficznych uwarunkowań ekonomicznych rozwoju rolnictwa do samych mechanizmów rozwoju rolnictwa.

1.2.2.1.1. Uwarunkowania ekonomiczne zewnętrzne

Kreśląc obszar zewnętrznych ekonomicznych uwarunkowań rozwoju rolnictwa zauważyć trzeba, że jego rozwój zależy w znacznym stopniu od więzów tego działu gospodarki narodowej z szeroko rozumianym zewnętrznym otoczeniem społeczno-ekonomicznym, czyli z różnymi gałęziami przemysłu i usług materialnych, ze sferą konsumpcji, nauki i oświaty oraz regulacji, a także ze światowym rynkiem rolnym. Wyrazem ich jest struktura, organizacja i intensywność powiązań rolnictwa przybierająca postać przepływów (dopływów i odpływów ludzi, ziemi, rzeczy, środków produkcji) i produktów oraz środków płatniczych, a także wszelkiego rodzaju informacji (w szczególności zaś ekonomicznej, naukowo-technicznej, prawnej i społeczno-politycznej). Jako takie tworzą więc one szeroki wachlarz uwarunkowań zewnętrznych o dalece zróżnicowanej roli, sprowadzającej się do przyśpieszenia lub hamowania procesów rozwojowych rolnictwa[103].

---

102 Por. J.S. Zegar, Sterowanie i informacja w gospodarce żywnościowej, PWE, Warszawa 1981, rozdz. III i IV.

103 Por. J. Rajtar, Uwarunkowania zewnętrzne rozwoju rolnictwa (I), „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1981, s. 25-44; J. Rajtar, Uwarunkowania i deformacje rozwoju rolnictwa polskiego (II), "Wieś Współczesna", nr 1/1985, s. 30-40.

Uwarunkowania zewnętrzne rozwoju rolnictwa zależą przede wszystkim od: potencjału przemysłowego kraju, tj. od poziomu i struktury jego uprzemysłowienia, potencjału demograficznego kraju, postępu naukowo-technicznego, szczególnie zaś tych, które związane są z rolnictwem, handlu zagranicznego i miejsca w nim artykułów rolno-spożywczych oraz środków dla rolnictwa. Czynniki stanowiące o uwarunkowaniach zewnętrznych rozwoju rolnictwa charakteryzują się tym, że oddziaływują na rozwój rolnictwa - z jednej strony w sposób obiektywny w ramach ogólnych praw rozwoju społeczno-ekonomicznego przy równoczesnej, z drugiej strony, dużej subiektywnej roli człowieka w regulowaniu tych procesów.

Dla bliższego ujawnienia istoty uwarunkowań zewnętrznych rozwoju rolnictwa skoncentrujemy uwagę na problemach struktury, organizacji i intensywności powiązań rolnictwa z otoczeniem społeczno-gospodarczym. Strukturę powiązań stanowią stosunki rozumiane jako proporcje i współzależności między poszczególnymi rodzajami powiązań, tj. z jednej strony pomiędzy dopływami a odpływami, a z drugiej zaś także pomiędzy samymi dopływymi lub samymi odpływami. Właściwe jej ukształtowanie ma podstawowe znaczenie dla rozwoju rolnictwa. Najważniejsze w strukturze powiązań jest zbilansowanie odpływu czynników produkcji w postaci siły roboczej, ziemi i (pośrednio) produktów rolnych z dopływem czynników produkcji w postaci środków produkcji, usług produkcyjnych i (także pośrednio) środków konsumpcji służących odnowie siły roboczej. Niedostateczne rozmiary strumienia po którejkolwiek stronie wywierają negatywny wpływ na procesy rozwojowe rolnictwa - tak na płaszczyźnie przemian technicznych i strukturalnych, jak i wzrostu produkcji rolniczej, w konsekwencji produkcji żywności.

Do grupy zewnętrznych, ekonomicznych uwarunkowań bezpieczeństwa kraju zaliczyć trzeba także popyt ekonomiczny społeczeństwa na żywność. Patrząc na tę sprawę ze strony jego realizacji, stanowią o nim poziom dochodów ludności oraz możliwości produkcyjne rolnictwa i koszty wytwarzania żywności. Zauważyć przy tym trzeba, że czynnik możliwości produkcyjnych rolnictwa i w części kosztów wytwarzania żywności lokować należy w sferze podaży w grupie uwarunkowań wewnętrznych.

Konkretyzując problem popytu ekonomicznego podkreślić trzeba, że bez odpowiedniego jego poziomu nie jest możliwe zrealizowanie odpowiedniego popytu fizjologicznego. Sytuacja ta ma miejsce pomimo istnienia wyraźnej sprzeczności pomiędzy nimi, tj. pomiędzy fizjologicznym zapotrzebowaniem ludności na żywność a produkcyjnymi możliwościami rolnictwa. Jej rozwiązanie sprowadza się albo do rzeczywistego zapotrzebowania fizjologicznego (zmniejszenie przyrostu naturalnego) albo poprzez uruchomienie rolniczych i pozarolniczych rezerw produkcji żywności.

1.2.2.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne wewnętrzne

Pełniejszy obraz uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kreślą wewnętrzne ekonomiczne uwarunkowania rolnictwa. Stanowią je:

- po pierwsze: ilość i jakość rozporządzanych zasobów wytwórczych (potencjału wytwórczego) - w szczególności zaś przestrzeni produkcyjnej, tj. ziemi, siły roboczej, majątku produkcyjnego oraz infrastruktury;
- po drugie: sposób rozmieszczenia zasobów wytwórczych między poszczególne gospodarstwa (struktura agrarna, wykształcenie połączenia czynników wytwórczych, struktura gałęziowa produkcji, sieć osadnicza);
- po trzecie: intensywność powiązań poziomych[104].

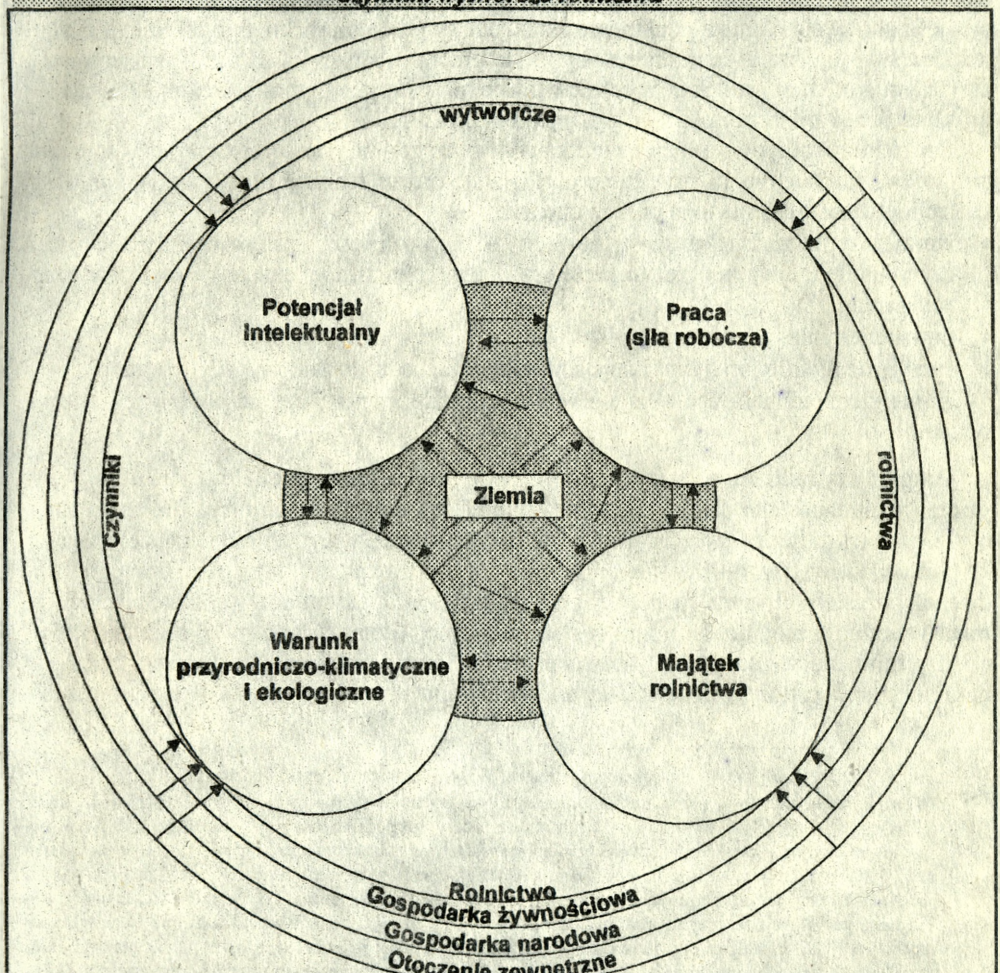
---

104 Proponowane podejście jest zbieżne do prezentowanego przez J. Rajtara; (w:) Uwarunkowania zewnętrzne rozwoju rolnictwa (I), „Wieś Współczesna", nr 12/1984, s. 22.

W praktyce oznacza to, że ekonomiczne, wewnętrzne uwarunkowania rozwoju rolnictwa sprowadzają się do stanu i funkcjonowania czynników wytwórczych rolnictwa, a mianowicie: ziemi, pracy (siły roboczej) oraz kapitału rolnictwa, tj. jego majątku trwałego i obrotowego. Ponadto w grupie czynników wytwórczych rolnictwa wymienić można potencjał intelektualny rolnictwa, a także środowisko naturalne, które w istocie rzeczy są czynnikami konkretyzującymi pod względem jakościowym czynniki podstawowe. Ich istotę sprowadzić można do uwarunkowań społecznych i przyrodniczo-klimatycznych i ekologicznych (schemat 1.7).

Schemat 1.7

Czynniki wytwórcze rolnictwa



Opracowanie własne

Podejmując problem ekonomicznych wewnętrznych uwarunkowań rozwoju rolnictwa zauważyć trzeba, że współczesna jego ewolucja wykazuje wiele wspólnych, uniwersalnych prawidłowości, które dostrzegalne są w tendencjach zmian ilościowych i jakościowych czynników wytwórczych w rolnictwie. Analizując więc czynniki wytwórcze rolnictwa dążyć

trzeba także do wskazania tzw. punktów zwrotnych ewolucji czynników wytwórczych rolnictwa[105].

Charakteryzując główne czynniki wytwórcze rolnictwa zauważyć trzeba, że pierwszym a zarazem pierwotnym czynnikiem jest ziemia. Jej rola jest szczególna, bez niej nie mogłaby się obejść żadna produkcja. Jest ona zależna od środowiska naturalnego (przyrodniczego i klimatycznego). Występuje w podwójnej roli: z jednej strony jako obszar, na którym jest prowadzone gospodarstwo rolne pełniąc funkcję środowiska życia roślin i zwierząt, w którym zachodzą różnorodne procesy o charakterze fizycznym i biochemicznym i z drugiej zaś jako środek produkcji biorąc aktywny udział w procesie produkcji - jest ona bowiem przedmiotem pracy w pracach uprawnych (orka, bronowanie) i środkiem pracy - jeśli patrzy się na nią z punktu widzenia celu, tj. produktu roślinnego. Ziemia jest więc jednocześnie miejscem, na którym odbywa się proces produkcji, a zarazem podstawowym aktywnym środkiem produkcji w rolnictwie cechując się przy tym nieruchomością, niepomnażalnością i zniszczalnością oraz przestrzennością[106].

Punktem zwrotnym ewolucji czynnika wytwórczego - *ziemia* - jest szczytowy stan areału upraw, po osiągnięciu którego rozpoczyna się proces redukcji areału ziemi uprawnej. Dla rolnictwa osiągnięcie tego punktu oznacza:

- wprowadzenie rachunku substytucyjnego - tj. możliwości zastępowania ziemi przez czynnik kapitałowy; a przez to także otwieranie rolnictwa na ekspansję sektorów pozarolniczych;
- powstanie rynku ziemi;
- sprzyjanie mobilności ziemi i dopasowanie jej zasobów do zasobów siły roboczej;
- zmniejszenie stopnia uzależnienia wielkości produkcji rolniczej od obszaru posiadanej ziemi.

Drugim czynnikiem wytwórczym rolnictwa (**czynnikiem produkcji rolniczej**) **jest praca**, rozumiana jako celowa działalność człowieka polegająca na przekształceniu zasobów i siły przyrody i przystosowywaniu ich do zaspokajania potrzeb ludzkich. Jej waga jako podstawowego czynnika produkcji wynika z roli pośrednictwa, jaką pełni ona pomiędzy dwoma pozostałymi z trzech pierwszych podstawowych czynników produkcji rolnej, tj. między ziemią a majątkiem produkcyjnym rolnictwa. Oznacza to, że wszystkie zależności między nimi mogą zachodzić tylko za pośrednictwem człowieka, dla którego praca jest naturalną koniecznością i nieodzownym warunkiem istnienia gatunku. Praca w zespole

---

105 Por. T. Hunek, Rolnictwo w niespokojnym świecie, „Wieś Współczesna", nr 6/1985, s. 12.

106 **Nieruchomość ziemi** - to nieruchomość poszczególnych pól uprawnych przy jednoczesnej możliwości zmian ich własności i sposobów użytkowania. Cecha ta narzuca w gospodarstwie rolnym określony tryb pracy, odmienny niż w przemyśle. Warunkuje ona odmienny sposób mechanizacji uwarunkowany tym, że człowiek, maszyny i zwierzęta muszą poruszać się po ziemi. Nie bez znaczenia w aspekcie tej cechy jest kształt rozłogu gospodarstwa i wiążące się z tym prace transportowe. **Niepomnażalność ziemi** to cecha mówiąca, iż powierzchnia ziemi jest określona, przy nieznacznych możliwościach jej zwiększania. W odniesieniu do ziemi rolniczo-użytkowej (jeśli w skali całego świata istnieją jeszcze możliwości jej rozszerzenia), w wielu przypadkach - w niektórych krajach - możliwości te zostały już wykorzystane kosztem innych potrzeb społecznych. **Zniszczalność ziemi** - to cecha wskazująca na niszczenie ziemi uprawnej pod wpływem działania sił naturalnych (klimat, stosunki wodne, erozja), a także gospodarczej działalności człowieka. Wiąże się ona z urodzajnością ziemi. Stąd też, aby ziemia była niezniszczalna, w aspekcie jej urodzajności, musi być poddawana melioracji, racjonalnej uprawie i nawożeniu. **Przestrzenność ziemi** - to cecha wskazująca, że ziemia jest wielkoprzestrzennym środkiem produkcji, co wpływa w decydującym stopniu na charakter mechanizacji rolnictwa, rolę transportu wewnętrznego (technologicznego) w organizacji i kosztach produkcji oraz na znaczenie rozmiaru i kształtu rozłogu dla ekonomiki jednostek produkcyjnych. (Por. T. Rychlik, M. Kozieradzki, Podstawowe pojęcia w ekonomice rolnictwa, PWRiL, Warszawa 1991, s. 67-68; M. Urban, Ekonomika i organizacja gospodarstw rolnych, PWN, Warszawa 1982, s. 32-33; Z. Adamowski, Podstawy ekonomiki i organizacji przedsiębiorstw rolnych, PWRiL, Warszawa 1981, s. 237-238).

czynników (produkcji rolnej, na którą składa się tworzenie wartości i wytwarzanie produktów) jako jedyna jest czynnikiem aktywnym, gdyż jest jedynym czynnikiem wartościotwórczym. Stąd też również jej wyraz w postaci zatrudnienia i wydajności pracy stanowi także bezpośredni czynnik wzrostu wartości nowo wytworzonych. W procesie wytwarzania produktów, tak samo jak i inne czynniki, jest ona niezbędna.

Praca jako czynnik produkcji rolnej w porównaniu z pracą jako czynnikiem produkcji w innych działach gospodarki narodowej, oprócz cech wspólnych ujawnia cechy i właściwości charakterystyczne, wynikające z odrębności i specyfiki rolnictwa. Są nimi: różnorodność, wielomiejscowość, uciążliwość i sezonowość[107].

Punktem zwrotnym ewolucji czynnika pracy (siły roboczej) jest moment, w którym zasoby siły roboczej po osiągnięciu wielkości szczytowej zaczynają wykazywać tendencję malejącą. Konsekwencją tego dla rolnictwa jest:

- szersze otwarcie rolnictwa na ekspansję sektorów produkcyjnych, co w praktyce oznacza coraz większą skalę podporządkowania rolnictwa - tak w sferze wytwórczej jak i usługowej - najbardziej dynamicznym sektorem gospodarki narodowej;
- modernizacja rolnictwa poprzez dopływ do rolnictwa nowoczesnych technik i technologii oraz odpływ z niego siły roboczej;
- ekonomizacja produkcji rolniczej, tj. przyjęcie rachunku ekonomicznego za podstawę wszelkich decyzji produkcyjnych w miejsce przyzwyczajeń i rutyny.

Do grupy podstawowych czynników wytwórczych w rolnictwie należy także **majątek rolnictwa**. W tradycyjnym ujęciu definiowany jest on jako *kapitał*. Przez majątek rolnictwa należy rozumieć ogół zasobu dóbr materialnych, nagromadzonych w wyniku dotychczasowej działalności gospodarczej rolnictwa i funkcjonujących w tym dziale gospodarki narodowej. Są nimi: środki produkcji rolniczej, w tym niezbędne zapasy i rezerwy zapewniające ciągłość procesu reprodukcji oraz środki obrotowe w sferze cyrkulacji i podziału - obejmujące zapasy gotowej produkcji (magazynowane płody rolne przeznaczone na zbyt). Majątek rolnictwa dzielimy najczęściej, w zależności od przyjętych kryteriów, na trwały i obrotowy, produkcyjny i nieprodukcyjny oraz na aktywny i pasywny.

Punktem zwrotnym procesu ewolucji czynnika wytwórczego *kapitał* jest moment wyrównania opłacalności kapitału w wytwórczości rolniczej oraz w sektorach pozaprodukcyjnych.

Konsekwencją tego stanu jest:

- pełniejsze otwarcie rolnictwa na penetrację pozarolniczych sektorów gospodarki;
- powstawanie możliwości wyrównywania efektywności produkcji w rolnictwie i poza rolnictwem;

---

107 **Różnorodność** - przejawia się w wykonywaniu za pomocą różnych środków (narzędzi) pracy wielu odmiennych czynności, wymagających przy tym znajomości różnych metod i sposobów. **Wielomiejscowość** - uzewnętrznia się natomiast koniecznością częstej zmiany miejsca w ciągu dnia roboczego. Wynika to stąd, iż w rolnictwie główny czynnik produkcji i jednocześnie główny przedmiot pracy jest nieruchomy, a więc wszelkie czynności i zabiegi produkcyjne mogą być wykonane poprzez przemieszczających się ludzi i ruchome narzędzia pracy. **Uciążliwość** - uwarunkowana ściśle cyklem rozwojowym roślin. Powyższe cechy stanowią o tym, że praca w rolnictwie jawi się jako siła robocza, czyli jako suma uzdolnień fizycznych i duchowych człowieka, uruchomionych przez niego w toku rolniczej działalności produkcyjnej. Z tego punktu widzenia siła robocza, będąca niczym innym jak zdolnością do wykonywania prac, stanowi podstawowy czynnik wytwarzania, jak i główną i decydującą siłę społeczeństwa. Jej zasobność (zdolność produkcyjna) określana przez to, to także możliwości wytwórcze tego subiektywnego czynnika produkcji, jakim jest praca. **Uciążliwość** - wynika zaś ze stałego zagrożenia organizmu ludzkiego ze względu na wykonywanie określonych czynności na otwartej przestrzeni i w zmiennych warunkach atmosferycznych oraz w bezpośrednim kontakcie ze zwierzętami, z pyłami organicznymi, preparatami toksycznymi, w warunkach hałasu i wibracji wiążącej się z mechanizacją rolnictwa. (Por. T. Rychlik, M. Kozieradzki, Podstawowe..., op.cit., s. 180-181).

- ujawnianie się szerszej substytucji ziemi i pracy przez kapitał, a w konsekwencji wprowadzenie szerszym strumieniem postępu technicznego i biologicznego.

Uogólniając całość spostrzeżeń w kwestii osiągniętych przez rolnictwo punktów zwrotnych trzeba wskazać, że współczesne rolnictwo charakteryzuje się:

- upodobnieniem sił napędowych rolnictwa do sił napędowych sektorów pozarolniczych, czyli do sił ogólnego rozwoju gospodarczego;
- poddaniem się większym wpływom koniunktury gospodarczej;
- rozwojem zgodnie z ogólnymi regułami gry ekonomicznej;
- wejściem w erę racjonalnego gospodarowania.

1.2.2.2. Uwarunkowania polityczne

Ważną, jednak nie pierwszoplanową grupę uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju, stanowią uwarunkowania polityczne. Ich uwzględnienie oznacza, że problematyki żywnościowej nie można rozwiązywać w izolacji jako sprawy samej w sobie, lecz koniecznie w ścisłej więzi z sytuacją społeczno-gospodarczą i obronną kraju oraz z aktualnym układem międzynarodowym. Te zależności wskazują jednocześnie na potrzebę rozpatrywania tej grupy uwarunkowań w ścisłym powiązaniu - tak na płaszczyźnie wewnętrznej, jak i zewnętrznej. Dyrektywą wiodącą w tym zakresie winna być: wiedza o nich, a więc dążenie do jej zdobycia; chęć jej wykorzystania oraz możliwości ich wykorzystania. Konkretyzacja zaś tych wyznaczników pytaniami: *co? gdzie? kiedy?*, zadecyduje o tym, czy uwarunkowania te rodzą czynniki, czy też bariery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Skupiając uwagę tylko na uwarunkowaniach politycznych bezpieczeństwa żywnościowego kraju wskazać trzeba, że stanowią je na płaszczyźnie wewnętrznej wyznaczniki ogólnej polityki bezpieczeństwa kraju i jej konkretyzacja społeczno-gospodarcza, aż po politykę bezpieczeństwa żywnościowego - a więc jej cele, zadania oraz system organizacyjny; zaś na płaszczyźnie zewnętrznej - ustrój społeczny kraju, przynależność do określonego bloku państw oraz zakres i charakter stosunków z innymi krajami.

Polityczne uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju na płaszczyźnie zewnętrznej dostrzegać trzeba w wymiarze globalnym, regionalnym oraz bezpośredniego otoczenia kraju. Zauważyć trzeba przy tym, iż nie mają one samoistnego bytu, lecz są ściśle powiązane z grupą uwarunkowań ekonomicznych.

Znaczące miejsce w grupie uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju przypada uwarunkowaniom politycznym ze względu na ich kreatywny i konstruktywny charakter w formułowaniu polityki bezpieczeństwa żywnościowego. Spinają one bowiem całość uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju nadając im jednocześnie zinstytucjonalizowaną formę. Konstrukcja ta rozdzielając wyraźnie sferę uwarunkowań politycznych od sfery ekonomicznej, techniczno-technologicznej i organizacyjnej oraz przyrodniczo-ekologicznej, dopuszcza wyraźnie wpływ na nie uwarunkowań społecznych i obronno-militarnych. Wszystkim tym uwarunkowaniom można przypisać jednocześnie rolę weryfikatora uwarunkowań politycznych.

1.2.2.3. Uwarunkowania obronno-militarne

Uwarunkowania obronno-militarne kraju, będące z jednej strony pochodną uwarunkowań politycznych, z drugiej zaś współzależną uwarunkowań ekonomicznych stanowią istotną grupę uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Rangi tej nie może podważyć fakt częstego nie dostrzegania tej problematyki w analizach dotyczących kształ-

towania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Ich znaczenie wyraźnie ujawniają analizy gospodarczo-obronnych ram bezpieczeństwa żywnościowego kraju (rozdział 1.2.3) oraz obronnych aspektów polityki bezpieczeństwa żywnościowego Polski (rozdział 3.1.2).

Ograniczając się tylko do zarysu uwarunkowań obronno-militarnych bezpieczeństwa żywnościowego kraju zaznaczyć trzeba, że ich obszar kreślą ogólne dyrektywy polityki bezpieczeństwa państwa nakładające na gospodarkę narodową zaspokojenie materialnych potrzeb obronnych państwa, wymogi strategii obronnej państwa oraz założenia systemu obronnego państwa[108]. Muszą być one przy tym rozpatrywane w każdym z możliwych stanów, w jakich może znaleźć się państwo, tj. w stanie pokoju, zagrożenia wojennego lub wojny. Tworzą one duży zbiór czynników sprzyjających jak i ograniczających kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju ujawniając przy tym duży stopień złożoności. Wyszczególnione stany funkcjonowania państwa będące wyrazem zaistnienia konfliktów społecznych w skali makro, w układzie wewnętrznym i zewnętrznym różnicują się z jednej strony stopniem (skalą) kształtowania napięć społecznych, z drugiej strony zaś - ograniczając się tylko do kwestii bezpieczeństwa żywnościowego kraju - zakresu niezbędnych przedsięwzięć i środków uruchamianych przez państwo do ich realizacji oraz zmiennością infrastruktury systemu obronnego kraju.

Przedsięwzięcia te są wyrazem koncepcji pewnego uporządkowania, ładu i kolejności poczynań w gospodarce żywnościowej pod kątem przystosowania pokojowej jej struktury do wymagań dyktowanych przez współczesną wojnę. Ich wydzielenie należy widzieć jako dążenia do zapewnienia niezbędnego udziału poszczególnych części przestrzeni kraju w zaspokojeniu ustalonych potrzeb żywnościowych ludności na danym terenie, dostarczeniu części produkcji żywności dla potrzeb ogólnopaństwowych (wyżywienie sił zbrojnych, odtworzenie rezerw państwowych) oraz zgromadzenie własnych rezerw uruchamianych w sytuacjach szczególnie trudnych. Jest więc ono wynikiem koncepcji przestrzeni kraju z wyróżnieniem w niej bazy żywnościowej, wyżywieniowej i żywicielskiej oraz obszarów i stref żywicielskich, zgodnie z przyjętymi dla nich zadaniami, z uwzględnieniem bieżących i przyszłych potrzeb, które wynikają z przewidywanego charakteru wojny i czasu jej trwania.

Pojęcia bazy żywnościowej, wyżywieniowej i żywicielskiej, obszaru żywicielskiego i strefy żywicielskiej, będąc ściśle ze sobą związane, z punktu widzenia obronnego bezpieczeństwa żywnościowego ujawniają jednak różną istotę. Jeśli bowiem o obszarze i strefie żywicielskiej w pierwszym rzędzie decydują regionalne związki produkcyjno-konsumpcyjne dostrzegane z punktu widzenia aglomeracji miejskich, to o istocie bazy żywnościowej, wyżywieniowej i żywicielskiej te same związki, lecz w wymiarze ogólnokrajowym i makroregionalnym - to znaczy widziane zarówno z punktu widzenia miasta, jak i wsi. Ponadto we wszystkich pięciu przypadkach o ich istocie stanowi powiązanie odpowiedniej co do asortymentu i poziomu produkcji z miejscem tej produkcji oraz miejscem i charakterem jej konsumowania.

Zaznaczyć przy tym trzeba, iż jeśli kategorie *bazy żywnościowej* oraz *obszaru i strefy żywicielskiej*[109] doczekały się pewnej konkretyzacji w literaturze ekonomiczno-obronnej, to

---

108 Por. R. Wróblewski, Elementy teoretyczne planowania strategicznego obrony narodowej (Studium), WS-O AON, Warszawa 1992; R. Wróblewski, Strategiczna operacja obronna w obszarze kraju (Studium), WS-O AON, Warszawa 1993.

109 Por. Z. Pogodziński, Planowanie przestrzenne terenów wiejskich, Warszawa 1975, s. 413-420; Z. Kołodziejak, Miejsce obszaru i strefy żywicielskiej w potencjale obronnym gospodarki żywnościowej, (w:) Potencjał obronno-ekonomiczny. Teoria i praktyka, AE, Poznań 1979, s. 91-92; Z. Kołodziejak, Wojna ..., op.cit., s. 150-154; Z. Kołodziejak, Obronno-ekonomiczne aspekty przestrzenne gospodarki żywnościowej. Wybrane problemy, (w:) Przestrzenne problemy obronno-ekonomiczne, AGH, Kraków 1988, s. 52-54.

kategorie *bazy wyżywieniowej i żywicielskiej* dopiero takiej wymagają. Pomocne w ich konkretyzacji, a przez to także w rozwiązywaniu wielopłaszczyznowego zabezpieczenia potrzeb żywnościowych ludności winno stać się uwzględnienie przy rozpatrywaniu tej problematyki kwestii systemu aprowizacyjnego, rezerw żywnościowych (centralnych, regionalnych i zapasów ludności), a przede wszystkim samowystarczalności regionalnej i tzw. zagłębi żywnościowych[110]. Przy czym wymóg ten jest wynikiem nie tyle braku teoretycznych uogólnień tej kwestii, ile nakazem płynącym z obowiązującej strategii obronnej państwa. Nakłada ona obowiązek zapewnienia żywności całej ludności państwa we wszystkich stanach bezpieczeństwa państwa, co wobec przewidywanego charakteru współczesnej wojny, złożoności procesów produkcyjnych, nietrwałości wielu produktów żywnościowych oraz ciągłości potrzeb żywnościowych wymaga wypracowania produkcyjno-konsumpcyjnych koncepcji aprowizacji żywnościowej społeczeństwa w odniesieniu do wszystkich stanów bezpieczeństwa państwa.

Pojęciem najszerszym jest *baza żywnościowa*, którą należy utożsamiać z potencjałem gospodarki żywnościowej oraz z żywnościową częścią gospodarki obronnej państwa. Cechą tak rozumianej bazy żywicielskiej musi być zdolność do wytwarzania pewnego rodzaju dóbr konsumpcyjnych odpowiadających wielkością i strukturą rzeczową potrzebom stawianym przed gospodarką żywnościową w czasie mobilizacji i podczas wojny. Potrzeby te wyznacza przyjęty dla tych stanów funkcjonowania standard wyżywienia. Musi być on co najmniej na takim poziomie, aby żołnierzowi zapewnić utrzymanie fizycznej zdolności bojowej, a ludności cywilnej możliwość biologicznego przetrwania oraz zdolności pracy na rzecz frontu.

Z kolei pod pojęciem *bazy wyżywieniowej kraju* należy rozumieć tę część krajowej gospodarki żywnościowej - traktowanej jako ogniwo gospodarki obronnej państwa - której efektywne funkcjonowanie jest możliwe w sytuacji odcięcia od zasileń zewnętrznych. Nawiązuje ona do koncepcji ograniczonej autarkii. Jej funkcjonowanie jest właściwe dla stanów zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Pod pojęciem *bazy żywicielskiej kraju* należy rozumieć tę część bazy wyżywieniowej, która w warunkach wojny będzie w stanie realizować swoje zadania na rzecz danego państwa. Będzie ona przestrzennie i funkcjonalnie mniejsza od bazy wyżywieniowej za przyczyną zniszczeń wojennych lub zajęcia terytorium danego państwa.

Znacznie mniejszy zakres ma pojęcie (wojennego) *obszaru żywicielskiego*[111]. Stanowią go tereny wytwarzania produkcji żywnościowej uzasadnione względami obronnymi, od których w czasie wojny oczekiwać się będzie wyżywienia ludności miejskiej. Obszary te mogą być położone w dość znacznej odległości od miejsc (miast) odbioru produkowanej na nich żywności, a jej przewóz nie spowoduje obniżenia jej jakości.

Również ograniczony jest zakres pojęciowy (wojennej) *strefy żywicielskiej*[112]. Stanowią ją w praktyce podmiejskie tereny rolnicze, intensywnie rolniczo wykorzystywane głównie do produkcji nietrwałych (szybko psujących się) produktów pochodzenia roślinnego i zwierzęcego nie nadających się do dużego składowania i transportu na większe odległości. Układ tych terenów nie musi tworzyć scalonego obszaru wokół miasta. Pożądana jest jego wewnętrzna dekompozycja ze względu na niebezpieczeństwo zniszczeń i ciągłego zapewnienia dostaw żywności.

---

110 Por. W. Kamiński, Problemy przestrzennej organizacji gospodarki żywnościowej, „Gospodarka Planowa", nr 6/1986, s. 248; Z. Kołodziejak, Obronno-ekonomiczne ..., op.cit., s. 58-61.

111 Por. Z. Kołodziejak, Miejsce ..., op.cit.; Z. Kołodziejak, Wojna ..., op.cit.; Z. Kołodziejak, Obronno-ekonomiczne ..., op.cit.

112 Ibidem.

Schemat 1.8

Militarno-obronne aspekty bazy żywnościowej kraju

Opracowanie własne

Na złożoność obronno-militarnych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego państwa wskazuje ich wieloetapowość, o czym decyduje zmienność sytuacji państwa - od normalnej, poprzez zagrożoną, do konfliktowej (czy też katastrofalnej).

W sytuacji normalnej, tj. pokojowej - charakteryzującej stan państwa, w którym nie występują konflikty w skali makro a system obronny państwa kształtowany jest zgodnie z dyrektywami polityki bezpieczeństwa państwa - uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego państwa skupić można w trzech grupach. Pierwszą z nich o charakterze kreacyjnym stanowią uwarunkowania związane z konstrukcją polityki bezpieczeństwa państwa, strategii obronnej państwa oraz systemu obronnego państwa i umiejscowieniu w ich obszarze problemu bezpieczeństwa żywnościowego. Konkretyzując, są nimi uwarunkowania metodologiczne wiążące się z ciągłym poszukiwaniem najbardziej trafnych wyznaczników tych przedsięwzięć. Drugą grupę uwarunkowań, którą określić można jako realizacyjną (czy też funkcjonalną) stanowią te, które ujawniają się w toku realizacji polityki bezpieczeństwa państwa, praktycznym spełnieniu strategii obronnej państwa oraz realnym budo-

waniu systemu obronnego państwa. Mają one wymiar ludzki, rzeczowo-finansowy oraz terytorialny. Trzecią grupę stanowią z kolei te, które nazwać można weryfikacyjnymi (czy też korygującymi).

W praktyce pokojowego rozwoju kraju przedsięwzięcia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze obronno-militarnym sprowadzają się z jednej strony do bieżącego zabezpieczenia w żywność całej ludności kraju - w tym stanów osobowych sił zbrojnych, z drugiej strony zaś do przygotowania określonych rezerw żywnościowych dla wypracowania odpowiedniego systemu aprowizacji żywnościowej oraz przygotowania mobilizacyjnego gospodarki żywnościowej wojska i społeczeństwa w przypadku zaistnienia stanu zagrożenia państwa lub wojny. Przy czym zasadniczy wysiłek winien zostać skupiony na przestrzennym przygotowaniu najbardziej prawdopodobnych obszarów strategicznej obrony kraju pod kątem zabezpieczenia ludności w żywność. Chodzi tutaj przede wszystkim o odpowiednie kształtowanie bazy wyżywieniowej kraju z koncentracją uwagi na stworzenie baz, obszarów i stref żywicielskich kraju w obszarze obronnym stref operacyjnych, strategicznych i głębi strategicznej, przy uwzględnieniu charakteru współczesnych wojen (schemat 1.8) i spełnieniu podstawowych funkcji systemu obronnego państwa (tj. obronnej, odstraszania i wymuszania).

W sytuacji zagrożenia państwa uwarunkowania obronno-militarne bezpieczeństwa żywnościowego koncentrują się przede wszystkim w dwóch grupach, tj. funkcjonalnej i korekcyjnej, w minimalnym zakresie zaś w grupie kreacyjnej. Stanowią je możliwości i zasady rzeczowego, finansowego i organizacyjnego zabezpieczenia społeczeństwa i wojska w żywność. Wskazać zwłaszcza trzeba te, które wiążą się ze stworzeniem i funkcjonowaniem bazy żywieniowej (czy też żywnościowej kraju) w oparciu o rodzime rolnictwo i przemysł rolno-spożywczy oraz rezerw żywnościowych - tak pod względem ilości i struktury, jak i pod względem alokacji, zwłaszcza zaś na przewidywanych tzw. strategicznych obszarach operacyjnych.

Natomiast w sytuacji konfliktu, tj. wojny, obronno-militarne uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego skupiać będą się - podobnie jak w sytuacji zagrożenia państwa - w grupie funkcjonalnej i weryfikacyjnej (korekcyjnej). Wymiar pierwszoplanowy zyskiwać będą uwarunkowania korekcyjne. W związku z działaniami wojennymi liczyć należy się bowiem z narastaniem czynników negatywnych (takich jak: eliminacja ludzi, zniszczenia itd.).

Reasumując, podkreślić trzeba, że konieczność takiego podejścia do militarno-obronnych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego potwierdzają doświadczenia płynące z historii rozwoju społeczeństw - czyli z historii wojen i historii pokoju. Odzewem na to jest koncepcja żywnościowego bezpieczeństwa obronnego wyrastającego z koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego okresu gospodarki pokojowej i będąca jej nieodłączną częścią, zespoloną wspólnotą celów - chociaż różniącą się skalą i czasem wystąpienia zagrożeń.

1.2.2.4. Uwarunkowania społeczne

Dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju ważne są uwarunkowania społeczne, na które składa się szeroki wachlarz uwarunkowań socjalno-bytowych i kulturalno-oświatowych społeczności wiejskiej. Najogólniej rzecz biorąc stanowią o nich: warunki materialne ludności rolniczej - znajdujące oparcie w maksymalizacji wzrostu produkcji rolnej i zapewnieniu opłacalności jej producentom; sytuacja bytowa ludności rolniczej - wyrażająca się rozwojem budownictwa mieszkalnego i socjalnego na wsi; powszechne zabezpieczenia społeczne - znajdujące wyraz w ochronie zdrowia oraz systemie rentowo-

emerytalnym, kultura i oświata, sport, wypoczynek i rekreacja. Już samo ich uwzględnianie określa pewien status społeczny polskiego rolnictwa i polskiej wsi zmierzający w praktyce do zasadniczej poprawy warunków pracy i życia ludności wiejskiej. Tak sformułowane uwarunkowania ukierunkowane są więc na rozwój społeczny, rozumiany jako zmiana układu stosunków społecznych, poprawa warunków bytu ludności utrzymującej się z pracy w rolnictwie, pożądane przemiany w strukturze tej ludności, rozszerzenie dla nich świadczeń socjalnych i kulturalnych, zmiany preferencji, kryteriów, zasad działalności, wzorców, zachowań, postaw i świadomości tej ludności, zmiany w środowisku naturalnym, a także - obok innych - zmiany w systemie funkcjonowania społeczności[113].

Problemy te wyraźnie wskazują, że uwarunkowania społeczne pozostają w ścisłych więzach z uwarunkowaniami politycznymi i ekonomicznymi. Związki rozwoju społecznego rolnictwa z rozwojem gospodarczym są bezsporne. Siła sprawcza rozwoju społecznego rolnictwa drzemie w sferze gospodarki, z prostego faktu bowiem wynika, iż korzyści w pewnych grupach i szeroko rozumianych usługach otrzymać można dopiero wówczas, jeśli samemu się je wytworzy lub stworzy warunki do ich funkcjonowania.

1.2.2.5. Przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne uwarunkowania kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego

Uwarunkowania przyrodnicze charakteryzują się największym stopniem niepewności spośród wszystkich uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Tworzy je cała gama środowiska przyrodniczego, stanowiącego otoczenie podstawowego czynnika wytwórczego, jakim jest ziemia. Opisują je z jednej strony cechy jakościowe ziemi (rzeźba terenu, rozłóg ziemi, zwięzłość i kamienistość, naturalna żyzność gleby, stosunki wodne w glebie itp.), z drugiej strony warunki atmosferyczne określone nasłonecznieniem, temperaturą, opadami i wilgotnością powietrza (schemat 1.9).

Środowisko przyrodnicze (naturalne i klimatyczne) z jednej strony współtworzy więc ziemię, z drugiej zaś nadaje całej produkcji rolnej duży stopień niepewności, bowiem znajduje się ona prawie poza zasięgiem działalności człowieka. Jedynie, czego człowiek może dokonać w zakresie zmiany klimatu to sztuczne nawadnianie, deszczowanie itp., które to działania są jednak tylko namiastkami regulacji. Większy jest zakres oddziaływania w zakresie modyfikacji cech jakościowych ziemi poprzez poprawę stosunków wodnych w glebie oraz poprzez nawożenie naturalne i mineralne.

Uwarunkowania przyrodnicze - ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe - mają wymiar zarówno konstruktywny jak i destrukcyjny. Wymiar konstruktywny sprowadza się do tworzenia otoczenia sprzyjającego efektywnemu i racjonalnemu funkcjonowaniu podstawowych czynników wytwórczych rolnictwa (w mniejszym stopniu pozostałych członów gospodarki żywnościowej). Wymiar destrukcyjny przejawia się natomiast w aktywizacji czynników zagrażających kształtowaniu i utrzymaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

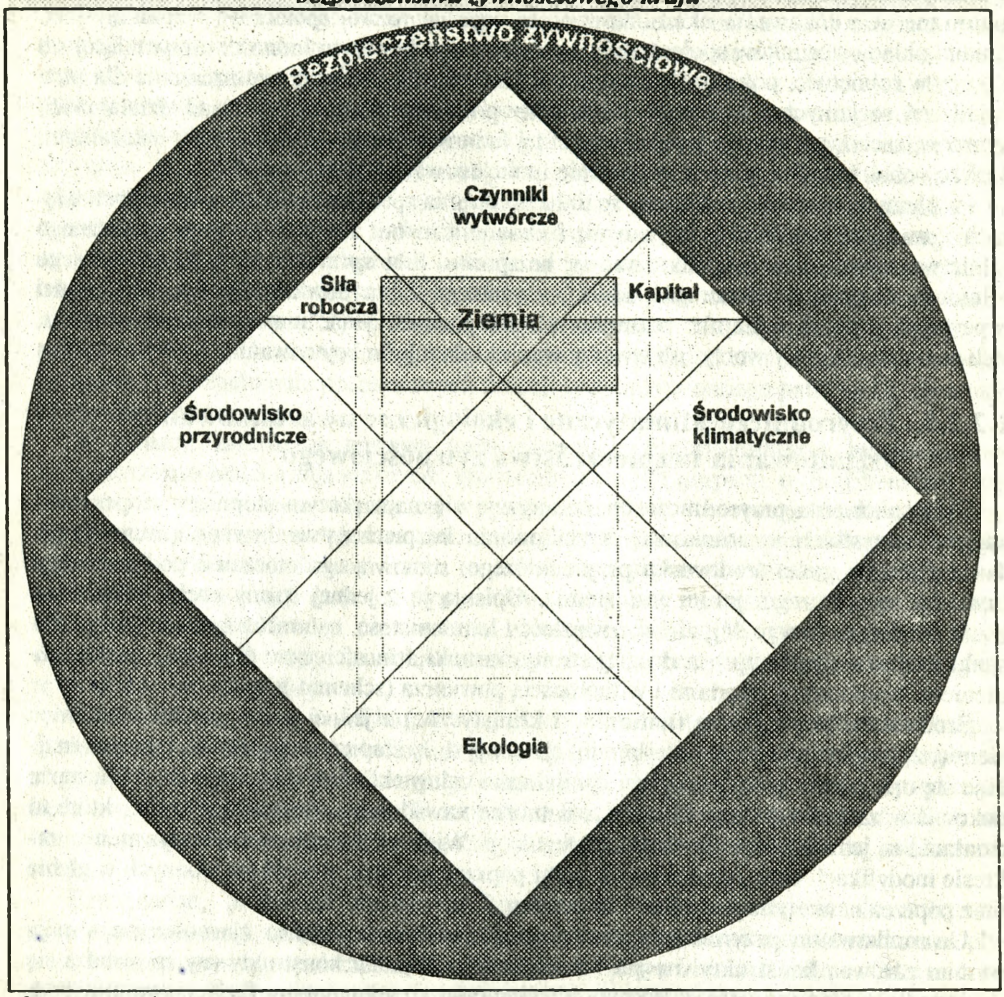
Ściśle z uwarunkowaniami przyrodniczo-klimatycznymi związane są uwarunkowania ekologiczne. Wiążą się one z jednej strony z degradacją środowiska naturalnego, a w ślad za tym zatruwaniem żywności, z drugiej strony zaś z działaniami przeciwstawiającymi się temu procesowi. Dotyczą obszaru nie tylko samego rolnictwa, ale całej gospodarki żywnościowej.

---

113 Por. J.S. Zegar, Sterowanie..., op.cit., s. 89.

Schemat 1.9

Przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju



Opracowanie własne

1.2.2.6. Uwarunkowania infrastrukturalne

Do zbioru uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego zaliczyć należy te, które decydują o infrastrukturze realizacji tego procesu. Stanowią one grupę czynników, które ujawniły się także - w mniejszym lub większym zakresie - na wszystkich dotychczas wyróżnionych płaszczyznach uwarunkowań. Związane są one z urządzeniami i instytucjami tworzenia i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. W sposób najpełniejszy opisuje je stan i funkcjonowanie infrastruktury obszarów wiejskich. Patrząc z punktu widzenia obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju problem uwarunkowań infrastrukturalnych dostrzegać trzeba szerzej, bo nie tylko przez pryzmat infrastruktury gospo-

darki żywnościowej obszarów wiejskich, ale także przez pryzmat infrastruktury systemu obronnego państwa (wojskowego i obrony cywilnej).

Uwarunkowania infrastrukturalne bezpieczeństwa żywnościowego kraju ujawniają zróżnicowany wymiar, od społecznego poprzez techniczno-ekonomiczny i organizacyjny, po obronny. W wymiarze społecznym tworzą je przedsięwzięcia administracji państwowej na rzecz zapewnienia odpowiedniej sytuacji żywnościowej społeczeństwa. W wymiarze techniczno-ekonomicznym i organizacyjnym są one wynikiem realizacji celów w podstawowych segmentach (subelementach) i działach gospodarki narodowej. W ujęciu technicznym dotyczą kształtowania takich cech, jak: niepodzielności nakładów, długości okresów realizacji, dużej żywotności i mobilności przestrzennej i funkcjonalnej oraz jedności funkcjonalnej.

W ujęciu ekonomicznym koncentrować muszą się one przede wszystkim na kwestii niepodzielności nakładów, skali zaangażowania poszczególnych rodzajów kapitału (państwowego, prywatnego, zagranicznego), majątkochłonności i kapitałochłonności przedsięwzięć oraz na charakterze kosztów i zmian jakościowych. Z kolei w ujęciu organizacyjnym dotyczą kwestii wielozadaniowości, zarządzania oraz koordynacji procesów kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

W sumie, od uwarunkowań infrastrukturalnych bezpieczeństwa żywnościowego kraju, rozpatrywanego z punktu widzenia obronności i różnych stanów bezpieczeństwa państwa, oczekiwać należy rozwiązań sprzyjających efektywnemu kształtowaniu i utrzymaniu bazy żywieniowej dla zapewnienia potrzeb żywnościowych społeczeństwa, zwłaszcza w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa, w tym stanów osobowych sił zbrojnych. Sprawność realizacji tych zadań jest więc wynikiem wielkości, mobilności i jakości potencjału i infrastruktury (w szerokim rozumieniu) kraju.

1.2.3. Gospodarczo-obronne ramy bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Fakt dostrzegania i podejmowania problemu bezpieczeństwa żywnościowego państwa tak na płaszczyźnie teorii jak i praktyki, w kontekście związków z innymi częściami składowymi ogólnego bezpieczeństwa państwa, a także uwzględniania w kształtowaniu interesu narodowo-państwowego oraz polityki i strategii bezpieczeństwa państwa oznacza jednocześnie konieczność rozpatrywania go w ramach gospodarczo-obronnych, przy uwzględnieniu sytuacji, w jakiej znajduje się kraj.

Rozpatrywanie bezpieczeństwa żywnościowego w ramach gospodarczo-obronnych skłania do wyraźnego rozróżnienia istoty tego problemu w poszczególnych uwarunkowaniach sytuacyjnych kraju, tj. od stanu pokoju poprzez stan zagrożenia wojennego, po stan wojny.

Ograniczenie rozważań do ram gospodarczo-obronnych oznacza koncentrację uwagi tylko na części systemu organizacji społeczeństwa, jakim jest państwo, to jest na podsystemie gospodarczym i podsystemie obronnym bezpieczeństwa państwa. Zaznaczyć przy tym trzeba, że konstytuującym ramy jest podsystem obronny, który charakteryzuje się tym, że nie stanowi on wyizolowanego układu organizmu państwowego, lecz jest jego subelementem, tzn. częścią składową - chociaż w różnym zakresie - wszystkich podsystemów organizacyjnych państwa. Oznacza to, iż sprawy obronności państwa są komponentem wszystkich podstawowych obszarów funkcjonowania państwa. Nałożenie się problemów obronnych na gospodarcze powoduje, że mamy do czynienia z podsystemem gospodarczo-obronnym państwa. Jawi się on jako skoordynowany zbiór wzajemnie powiązanych elementów - ludzi, rzeczy (środków materialnych, obronnych i finansowych) - pełniących różne funkcje na rzecz bezpieczeństwa narodowego i nienaruszalności terytorialnej, działa-

jących - pod kierownictwem państwa - zgodnie z przyjętą przez państwo doktryną. Ma on przy tym dwojaki wymiar: z jednej strony stanowi pewien szczebel w układzie hierarchicznym systemu społeczno-politycznego i gospodarczego kraju; z drugiej strony ujawnia cechy samoistne systemu, który wraz ze wzrostem zagrożeń ma tendencję do dominacji.

Podsystem gospodarczo-obronny, jako system samoistny, można określić jako celowo uporządkowany zbiór współzależnych układów, elementów i funkcji, spełniający określone zadania w zakresie zapewnienia zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa, zgodnie z przyjętymi założeniami i ustaleniami politycznymi, normatywno-prawnymi, gospodarczymi i operacyjnymi. Jego podstawowym celem jest zapewnienie niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej przez utrzymanie stałej gotowości ogólnoobronnej, przygotowanie infrastruktury obronno-gospodarczej, powszechność wysiłku gospodarczo-obronnego oraz myślenie kategoriami interesu państwa i jego obronności. Tworzą go różnorodne, skoordynowane przedsięwzięcia (grupy zadań) o charakterze politycznym, społecznym, gospodarczym, militarnym itd., realizowane przez odpowiednie ogniwa przygotowujące państwo do przeciwstawienia się zagrożeniom i odparcia ewentualnej agresji. System gospodarczo-obronny należy traktować także jako zbiór zadań realizowanych zgodnie z potrzebami obronności państwa, rozpatrywanych na tle aktualnych funkcji spełnianych przez państwo.

Takie umiejscowienie problemu bezpieczeństwa żywnościowego w ramach gospodarczo-obronnych upoważnia do wskazania jego podstawowych założeń, wyznaczanych konkretną sytuacją państwa.

W stanie pokoju zadania związane z kształtowaniem bezpieczeństwa żywnościowego sprowadzać się muszą do wypracowania koncepcji przygotowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej do funkcjonowania w czasie zagrożenia i wojny oraz jej praktyczną realizację, w takim zakresie, w jakim określa ją stan pokoju. Koncentrując uwagę tylko na koncepcji przygotowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej do funkcjonowania w stanie zagrożenia i wojny[114] wskazać trzeba zarys podstawowych wymagań jej konstrukcji. Są nimi:

- po pierwsze, założenie wyżywienia narodu na takim poziomie, by zachował on siły i zdolność do prowadzenia walki o swój niepodległy byt;
- po drugie, uczynienie podstawowym źródłem pozyskiwania żywności krajowego potencjału produkcyjnego (rolnictwo) i przetwórczego, który stworzony został w warunkach pokoju; nie można bowiem liczyć na import żywności - ze względów restrykcyjnych, jak i braku środków finansowych, jak również na zewnętrzną pomoc żywnościową;
- po trzecie, dostrzeganie możliwości znacznego ograniczenia potencjału rolnictwa i gospodarki żywnościowej w wyniku działań wojennych, wskutek zniszczenia lub zajęcia terytorium kraju oraz przejęcia majątku - i uwzględnienie tych faktów w bilansowaniu potrzeb żywnościowych z podażą żywności;
- po czwarte, określenie okresu zabezpieczenia społeczeństwa w żywność poczynając od momentu wybuchu wojny na poziomie ograniczonego zaopatrzenia w oparciu o produkcję krajową w okresie pokoju;
- po piąte, kształtowanie polityki bezpieczeństwa żywnościowego zarówno w oparciu o mechanizmy rynkowe jak i w oparciu o interwencjonizm państwowy;
- po szóste, wypracowanie formuły i zasad:
  - organizacji i realizacji rezerw żywnościowych w czasie pokoju i ich uwarunkowania w przypadku zagrożeń i wojny (rozdz. 1.2.3.1.);

---

114 Koncepcja taka winna zostać wypracowana w resorcie rolnictwa i gospodarki żywnościowej we współpracy z innymi agendami rządowymi CUP i ARR. Jej idea winna zaś znaleźć wyraz w konstrukcji planu mobilizacji gospodarczej.

- systemu organizacji żywności na wypadek wojny (rozdz. 1.2.3.2.);
- systemu mobilizacji rolnictwa i gospodarki w sytuacji zagrożenia i wojny (rozdz. 1.2.3.3.).

Każde z przedstawionych wymagań koncepcji przygotowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej wymaga komentarza. Ograniczając w tym miejscu rozważania tylko do przybliżenia istoty problemów zasygnalizowanych wymaganiami dotyczącymi formuły rezerw żywnościowych, systemu aprowizacji i mobilizacji sfery wyżywieniowej - w stosunku do pozostałych celowe jest jednak zadanie pytań konkretyzujących, takich jak:

- w odniesieniu do pierwszego: *jaki poziom wyżywienia można uznać i przyjąć jako wystarczający do zachowania sił i zdolności do prowadzenia dalszej walki*?
- w odniesieniu do drugiej: *jakie są krajowe możliwości podaży żywności w sytuacji pokoju, zagrożenia i wojny*?
- w odniesieniu do trzeciego: *jaka może być skala tego procesu, zważywszy wielkość scenariuszy agresji i jej skutków*?
- w odniesieniu do czwartego: *jaki okres uznać można za minimalny, a jaki za maksymalny*?
- w odniesieniu do piątego: *jakie mechanizmy preferować trzeba i dlaczego*?

Pytania te, jak i odpowiedzi na nie, zostaną podjęte w toku dalszych dociekań.

Koncentrując uwagę na tej części koncepcji przygotowań rolnictwa i gospodarki żywnościowej do funkcjonowania w okresie zagrożenia i wojny, która dotyczy systemu rezerw, aprowizacji i mobilizacji, zauważyć trzeba potrzebę wstępnego określenia ich istoty.

1.2.3.1. Rezerwy żywnościowe

Rezerwy to termin wieloznaczny. Najczęściej oznaczają one zapas czegoś, zwykle przygotowany w przewidywaniu nagłej potrzeby. Używany on bywa także, nie tylko jako coś, co należy zgromadzić, ale także wykryć, ujawnić, wykorzystać, zagospodarować. Oznacza to, że rezerwy mogą być nie tylko celowe, ale także potencjalne, wolne i ukryte[115].

Rozumienie pojęcia rezerw zależy więc od przyjętej koncepcji ich rozpatrywania. Patrząc z gospodarczo-obronnego punktu widzenia, na szczeblu gospodarki narodowej obowiązkiem państwa jest gromadzenie państwowych rezerw, tj. specjalnie wyodrębnionych zapasów odpowiednich artykułów służących realizacji gospodarczych i obronnych zadań w gospodarce narodowej.

Jednym z asortymentów artykułów gromadzonych jako rezerwy gospodarcze są artykuły żywnościowe. Są nimi produkty roślinne i zwierzęce. W grupie produktów roślinnych wskazać trzeba przede wszystkim zboża, a obok nich także ziemniaki, dostarczające przede wszystkim węglowodanów i białka roślinnego oraz tłuszcze roślin oleistych. Natomiast w grupie produktów zwierzęcych stanowi je przede wszystkim mięso. Jako takie nazywane są rezerwami żywnościowymi.

W literaturze ekonomicznej oraz w praktyce gospodarczej spotkać można się z różnym spojrzeniem na problem rezerw żywnościowych. I tak, Z. Kołodziejak[116] w oparciu o kryterium przeznaczenia dzieli je na rezerwy czasu pokoju i rezerwy wojenne, wskazując na fakt ścisłego dostosowania ich wielkości do tych okresów. Stanowisko to pokrywałoby się z podziałem rezerw ogólno-gospodarczych związanych z bezpieczeństwem ekonomicznym państwa i obronnym. Nowy element stanowi zaś propozycja wprowadzenia, ze względu na

115 Por. S. Falkowski, Rezerwy w gospodarce socjalistycznej, IF, Warszawa 1968, s. 13.

116 Por. Z. Kołodziejak, Wojna ..., op.cit., s. 207.

pojawienie się różnych sytuacji i stanów napięć polityczno-militarnych nowej pomocniczej grupy rezerw, którą nazywa rezerwami specjalnymi. Miałyby one za zadanie łagodzenie następstw napięć polityczno-militarnych bez konieczności sięgania do rezerw podstawowych[117].

Z. Kołodziejak postuluje jednocześnie, aby rezerwy żywnościowe gromadzić w początkowych łańcuchach produkcji żywności, a więc w spichlerzach, chłodniach itd., dążąc jednocześnie do tego, aby nie gromadziły się one nadmiernie w ogniwach zaawansowanego przetwórstwa. Lepiej jest bowiem utrzymywać w uzasadnionych rozmiarach określone rezerwy surowców i materiałów niż zapasy półproduktów, a tym bardziej wyrobów gotowych. Postulat ten, jego zdaniem, uzasadniony jest zarówno mniejszymi kosztami, jak i mniejszym ryzykiem utrzymywania rezerw w postaci nieprzetworzonej. Problem ten ma również wymiar strukturalny, tj. dopasowania struktury rezerw żywnościowych do popytu regionalnego i sytuacyjnego.

System rezerw produktów żywnościowych, by mógł stanowić konstruktywny element narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, musi zostać wbudowany w makrosystem, jakim jest kompleks gospodarki żywnościowej. Jego funkcjonalnym zadaniem winno być amortyzowanie zakłóceń wynikających ze zmiennych warunków klimatycznych i katastrof przyrodniczych oraz niekorzystnej sytuacji w sferze międzynarodowych stosunków ekonomicznych.

Spośród ogółu rezerw żywnościowych na plan pierwszy wysuwają się rezerwy zbożowe. Ranga ich jest pochodną roli zbóż w wyżywieniu ludzi oraz w produkcji zwierzęcej, a także ze względów organizacyjno-technologicznych, tj. względnie nieskomplikowanymi warunkami tworzenia, utrzymywania i uruchamiania - w tym względami alokacji zapasów i rezerw tego rodzaju surowców roślinnych. Często zakres tego typu rezerw jest rozszerzany o pasze, i wówczas określa się je jako rezerwy zbożowo-paszowe. Problem rezerw zbożowych (czy też zbożowo-paszowych) ze względu na szeroki wachlarz uwarunkowań kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju i zagrożeń dla tego stanu (których analizy dokonano w rozdziale 2.1.) jest tym, którego nie można pominąć w praktycznej realizacji przedsięwzięć stanowiących o bezpieczeństwie żywnościowym kraju.

Przydatne w rozwiązywaniu tego problemu w naszym kraju mogą okazać się doświadczenia innych krajów zarówno tych, które mają strukturalne braki żywności, jak i tych, które charakteryzują się nadmiarem żywności.

Dla Polski, wobec perspektywy wejścia w europejską przestrzeń gospodarczą, przydatnymi w zakresie kształtowania, utrzymania i uruchamiania rezerw zbożowych (a także innych artykułów rolno-spożywczych) są doświadczenia krajów EWG i EFTA. Nie można pominąć także doświadczeń amerykańskich i radzieckich w tym zakresie.

W EWG[118] przyjęto klasyfikację rezerw zbożowych według przeznaczenia, tj. na: strategiczne, dodatkowe, rynkowe oraz rodzime (indywidualne). Bliżej charakteryzując poszczególne rodzaje rezerw trzeba zauważyć, że stanowią one tylko jedno z ogniw szerszego systemu rezerw, ściśle powiązanego z konkretną sytuacją kraju. I tak, rezerwy strategiczne żywności - to zgromadzone artykuły rolne w celu wyżywienia ludności w przypadku zaistnienia konfliktu zbrojnego i jego trwania. Rezerwy dodatkowe z kolei to te, które tworzone są jako uzupełnienie rezerw strategicznych w przypadku wystąpienia ich strat w wyniku działań wojennych. Natomiast rezerwy rynkowe to te, które gromadzone są - w różnych ogniwach gospodarki żywnościowej - w celu zapewnienia zaopatrzenia rynku

---

117 Sugeruje on, żeby gromadzenie ich odbywało się na wszystkich szczeblach gospodarki i administracji, finansowanie zaś z dotacji, by nie obciążać wyników gospodarczych jednostek je gromadzących (Ibidem).

118 Por. Z. Serafin, M. Sułek, Rezerwy zbożowo-pszenne w gospodarce pokojowej i systemie obronnym państwa, (w:) Rezerwy - Konflikty - Obrona, AE i WSOSK, Poznań 1989.

(na określonym poziomie), jego stabilizacji w sytuacji nadmiernego wzrostu cen rolnych w latach nieurodzaju, a także przy innych nieprzewidzianych zakłóceniach[119]. Podobną rolę przypisuje się rezerwom rodzimym (indywidualnym) tworzonym w celu ochrony rynku rolnego przed nagłym wzrostem popytu.

Praktyka amerykańska wyróżnia cztery podstawowe rodzaje rezerw zbożowych, a mianowicie[120]:

1) **rezerwę pracującą** (*working stock*), tj. rezerwę handlową zakładającą magazynowanie ziarna zbóż z przeznaczeniem na stopniowe zużycie w okresie do następnych zbiorów, charakteryzującą się: stosunkową pewnością zaopatrzenia, jednorocznym czasem obrotu oraz stabilizacją popytu i podaży w tym okresie;
2) **rezerwę zasadniczą** (*buffer stock*), tj. rezerwę zakładającą przechowywanie ziarna zbóż z lat dobrych urodzajów z przeznaczeniem jego użycia w okresach niekorzystnych zbiorów, charakteryzującą się: niepewnością zaopatrzenia, czasem obrotu określonym czasem magazynowania (oznacza jednocześnie konieczność corocznej częściowej wymiany zapasów) oraz wieloletnią stabilizacją;
3) **rezerwę pomocy żywnościowej** (*food aid reserve*), uruchamianych według zaistniałych potrzeb, charakteryzującą się uruchomieniem pod wpływem określonych przyczyn i pełnieniem funkcji humanitarnej, a także często politycznego instrumentu;
4) **rezerwę katastroficzną** (*emergency reserve*), tj. zasoby przeznaczone na niesienie pomocy krajom dotkniętym katastrofą suszy, powodzi lub niepokojami społecznymi.

Sytuacja ta jest pochodną faktu, iż zboża w większości krajów traktowane są jako podstawa żywności. Stąd też wysoka ranga tego rodzaju rezerw. Uznawane są one powszechnie jako główny filar wszelkiego systemu bezpieczeństwa żywnościowego. Rezerwy zboża niezbędne są bowiem w każdej sytuacji: od kryzysów żywnościowych, po dobrą koniunkturę na rynku surowców żywnościowych. Przyczyna niezbędności rezerw żywnościowych tkwi w istocie stosunku ekonomicznego dotyczącego zbóż, wyrażającego się nieelastycznością popytu na zboża i niedopasowaniem doń podaży zbóż[121].

Rezerwy żywnościowe będąc częścią państwowych rezerw gospodarczych, traktować należy także jako ważną część składową systemu gospodarczo-obronnego państwa. Stanowią one bowiem także znaczący element rezerw obronnych. Biorąc pod uwagę możliwość zaistnienia konfliktu zbrojnego winny być one tworzone w dwojaki sposób, po pierwsze - w sposób bezpośredni, tj. w oparciu o magazynowanie określonych ilościowo i asortymentowo produktów żywnościowych, po drugie - w sposób pośredni, tj. poprzez tworzenie stref żywicielskich aglomeracji oraz poprzez odpowiednie rozmieszczanie obszarów żywicielskich w przestrzeni terytorialnej kraju.

Interesującą stroną gospodarczo-obronnego ujęcia bezpieczeństwa żywnościowego jest dostrzeżenie rezerw żywnościowych w wymiarze globalnym, narodowym i gospodarstw domowych w ścisłym powiązaniu z sytuacjami (stanami) napięć gospodarczych i polityczno-militarnych.

W wymiarze globalnego bezpieczeństwa żywnościowego kraj, w którym z różnych względów wystąpiłaby destabilizacja żywnościowa, winien zapobiegać wynikającym z niej wstrząsom poprzez:

---

119 W ich zakres wchodzą tworzone przez rolników i przedsiębiorstwa przemysłu zbożowo-młynarskiego, strategiczne rezerwy handlowe jako *amortyzatory* nagłych zmian w systemie dystrybucji żywności w czasie konfliktu zbrojnego.

120 Por. D.J. Eaton, Grain Reserves, United Department of Agriculture, Washington 1979.

121 Por. H. A. Walters, International food security: The issues and the alternatives, (w:) International food policy issues. A proceding, seria: Foreign Agricultural Economic Report, nr 143, USDA, Washington 1977, s. 91 (za: J. Małysz, Bezpieczeństwo ... Strategiczna ..., op.cit., s. 193).

- realizację alternatywnych planów w sferze zagranicznych stosunków gospodarczych w celu pozyskania artykułów żywnościowych;
- dążenia do uzyskania pomocy żywnościowej z regionów sojuszniczych.

W wymiarze narodowego bezpieczeństwa żywnościowego natomiast kraj charakteryzujący się destabilizacją żywnościową winien skoncentrować swe działania na:
- przemyślanej koncepcji dystrybucji,
- przeciwdziałaniu rozszerzania się paniki rynkowej,
- popularyzacji racjonalnych zasad gromadzenia zapasów domowych[122].

Wydaje się, że w każdej hipotetycznej sytuacji napięć gospodarczych i polityczno-militarnych koniecznością staje się dostrzeżenie rangi tej formy gromadzenia zapasów.

Rezerwy żywnościowe nie są jedynymi, które przyczyniają się do kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Obok nich stanowią je także celowo gromadzone środki i przedmioty pracy (tzw. przemysłowe środki produkcji) oraz środki płatnicze.

1.2.3.2. System aprowizacji ludności

Koncepcja przygotowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej do funkcjonowania w warunkach zagrożenia i wojny musi zawierać również formułę i zasady systemu aprowizacji ludności. Rozumieć pod tym pojęciem należy - tak jak to czynią autorzy „Encyklopedii ekonomiczno-rolniczej"[123] - szczególny system zaopatrywania ludności w artykuły pierwszej potrzeby, zwłaszcza w artykuły żywnościowe, obejmujący produkcję żywności, jej przetwarzanie i przede wszystkim obrót artykułami żywnościowymi wprowadzany w okresach szczególnie trudnych, jak wojny i dotkliwe klęski żywiołowe. Podejście takie wydaje się być najtrafniejsze z punktu widzenia podejmowanych dociekań, ze względu na obszar odniesienia. Inne definicje[124] z reguły ujmują go w znacznie węższym ujęciu.

Odwołując się do doświadczeń przeszłości[125] zauważyć trzeba, że problematyka aprowizacyjna jest sprawą złożoną i niełatwą do rozwiązania. Teza ta odnosi się także do czasów współczesnych. Uogólniając stwierdzić można, że w każdej epoce, w sytuacjach zagrożenia i wojen, zapewnienie wyżywienia ludności i wojska wymagało starannego przygotowania. Lekceważenie lub błędne przewidywanie różnych okoliczności w rozwiązywaniu tego problemu decydowało często o braku powodzenia poszczególnych operacji, a nawet wojen. Wywierały one piętno na losach całych narodów, a nawet państw. Głód powodował cierpienia ludności cywilnej i degradował jej fizyczną kondycję, żołnierzom zaś odbierał nie tylko fizyczne wartości, ale i wolę walki. O skali groźby niedożywienia ludności wyraźnie świadczą słowa starej chrześcijańskiej modlitwy *„od powietrza, głodu, ognia i wojny zachowaj nas Panie"*.

Współcześnie, w świecie zagrożonym nie tylko bronią masowego rażenia, ale także wybuchem i trwaniem wojen lokalnych i domowych, problem aprowizacji nie stracił na znaczeniu. Wręcz przeciwnie, ujawniać zaczął nowe formy - czego przykładem są operacje humanitarno-militarne w Somalii lub na Bałkanach.

---

122 Por. Z. Kołodziejak, Wojna..., op.cit., s. 209-210.

123 Por. Encyklopedia ekonomiczno-rolnicza, PWRiL, Warszawa 1984, s. 29-30.

124 Konkretyzują one z reguły potoczne rozumienie aprowizacji jako zaopatrzenia ludności w żywność, czy też atrybuty pierwszej potrzeby, zwłaszcza żywność (por. Słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 1978, t. I, s. 71; Słownik wyrazów obcych, PWN, Warszawa 1971, s. 44). W szerszym rozumieniu bywa traktowana jako zaopatrywanie ludności w środki żywnościowe obejmujące zarówno produkcję surowców żywnościowych, ich przetwarzanie oraz obrót artykułami spożywczymi (por. Leksykon PWN, PWN, Warszawa 1972, s. 49).

125 Por. M. Chęciński, Rolnictwo i wyżywienie w wojnie współczesnej, MON, Warszawa 1967; Z. Kołodziejak, Aprowizacja w wojnach, Warszawa 1986.

Wszystkie te fakty, a także uwarunkowania im towarzyszące, skłaniają do nowego spojrzenia i przewartościowania poglądów na problem aprowizacji we współczesnych warunkach rozwojowych świata.

1.2.3.3. System mobilizacji rolnictwa i gospodarki żywnością

Realizacja celów i zadań wiążących się z przygotowaniem i funkcjonowaniem systemu rezerw żywnościowych i systemu aprowizacji ściśle związana jest z systemem mobilizacji gospodarki żywnościowej. Historia konfliktów, a także doświadczenia współczesnych konfliktów dowodzą możliwości szybkiego wyczerpywania się rezerw i zapasów z powodu: coraz większego zużywania się ich w miarę upływu czasu, zniszczenia ich w toku działań wojennych lub braku dostępu do nich ze względu na zajęcie terytorium kraju. Zjawiskom tym towarzyszą zazwyczaj ograniczone możliwości pozyskania żywności z zewnątrz. Narastające trudności potęgują się wraz ze wzrostem zagrożenia wojennego osiągając apogeum w czasie wojny.

Rozwiązaniem, które może utrwalić podstawy wyżywienia społeczeństwa jest mobilizacja gospodarki żywnościowej. Jej istota sprowadza się - w odróżnieniu od realizacji w innych działaniach gospodarki narodowej - do utrzymania tej samej produkcji finalnej przy zmianie jej struktury. W swych rozwiązaniach opiera się na koncepcji samowystarczalności państwa w zakresie podstawowych artykułów żywnościowych i surowców pochodzenia rolniczego. Obejmuje ona wszystkie człony gospodarki żywnościowej i wszystkie etapy wytwórczości żywności. Oznacza to jednocześnie, że uruchomiona w jednym czasie, przestawiona będzie w różniących się od siebie okresach. Najdłużej będzie proces ten trwał w rolnictwie, co uwarunkowane jest cyklem produkcji rolniczej roślinnej i zwierzęcej, który nie może być krótszy od jednego roku. Najbardziej pożądanym momentem jej uruchomienia jest połączenie decyzji o jej uruchomieniu z okresem siewów roślin i z zakończeniem cyklu produkcyjnego w gospodarstwach specjalistycznych.

Mobilizacja gospodarki żywnościowej, szczególnie jej konkretne rozwiązania, muszą być podporządkowane realizacji założeń modelu spożycia przyjętego jako odpowiadający minimalnemu spożyciu żywności przez ludność. Winien on, odniesiony do jednej osoby, kształtować się z jednej strony na poziomie zapewniającym *dostateczny* poziom konsumpcji, z drugiej zaś strony odpowiadać możliwościom krajowej bazy wytwórczej. Jego szczegółowe określenie musi wynikać zarówno z punktu widzenia kryteriów fizjologicznych i zdrowotnych, jak i biologicznych oraz możliwości podaży artykułów żywnościowych.

Osiągnięcie celów mobilizacyjnych zależne jest od realizacji zadań w sferze produkcji rolniczej oraz w sferze przetwórstwa i organizacji rynku rolnego.

W sferze produkcji rolniczej zmiany strukturalne wynikające z przedsięwzięć mobilizacyjnych objąć winny w produkcji roślinnej: rozszerzenie upraw roślin przemysłowych, które są dostarczycielami tłuszczów, białka i włókna; utrzymanie poziomu upraw zbóż chlebowych; ograniczenie produkcji roślin przeznaczonych na paszę; podejmowanie produkcji roślinnej wszędzie tam, gdzie to jest możliwe - w tym na obszarach o innym przeznaczeniu (części łąk i pastwisk). Natomiast w produkcji zwierzęcej, wynikiem przedsięwzięć mobilizacyjnych winno stać się ograniczenie jej hodowli do poziomu, limitowanego zasobami pasz. Priorytet należy dać hodowli bydła mlecznego, upatrując w niej jedno z głównych źródeł zaopatrzenia w białko i tłuszcze. Koniecznością staje się także rozwijanie różnych przyzagrodowych i przydomowych form hodowli zwierząt (kozy, króliki) i drobiu.

Te dyrektywy prowadzić muszą - odnosząc się tylko do produkcji roślinnej - do pytań: *o minimalną wielkość zbiorów podstawowych płodów rolnych*?, a w ślad za tym *o możliwo-*

ści maksymalnego zagospodarowania powierzchni użytków rolnych? i *o możliwości maksymalnego planowania roślin*? Również konieczność postawienia konkretnych pytań dotyczy produkcji zwierzęcej. Winny być nimi pytania: *jaka jest wielkość niezbędnego pogłowia zwierząt hodowlanych z przeznaczeniem na zwierzęta rzeźne*?, *jaka jest niezbędna wielkość stada podstawowego*? itp. Na każde z tych pytań musi zostać znaleziona odpowiedź.

Znaczący wpływ na przebieg i efekty mobilizacji sfery produkcji rolniczej ma szeroko rozumiane jej zabezpieczenie infrastrukturalne. Jeśli spojrzeć na ten problem z punktu widzenia czynników wytwórczych, to liczyć należy się ze znacznym ograniczeniem krajowej powierzchni areału upraw, sfeminizowaniem rolnictwa wskutek odpływu z tego działu gospodarki dużego odsetka męskiej siły roboczej oraz wyraźnym zmniejszeniem majątku rolnictwa wskutek częściowego przejęcia niektórych środków - zwłaszcza środków transportu i ciągników, ograniczenia bądź wstrzymania dostaw do rolnictwa przemysłowych środków produkcji, a także stopniowego ograniczenia zasilania we właściwy materiał siewny, sadzeniowy i hodowlany.

W sferze przetwórstwa przedsięwzięcia mobilizacyjne charakteryzując się zwiększoną skalą interwencjonizmu państwowego winny skupić się z jednej strony na nowej, wymuszonej sytuacją organizacji pozyskiwania surowców rolnych i sposobie ich przerobu, z drugiej strony zaś, odwołując się do kryzysowego modelu spożycia, na określeniu niezbędnego poziomu dostaw żywności.

W sferze organizacji pozyskiwania surowców rolnych oraz sposobie ich przerobu, wypracowane muszą zostać rozwiązania w kwestii:

- uboju zwierząt - sprowadzające się do wyboru między wprowadzeniem reglamentacji a pozostawieniem swobody w tym zakresie;
- planów produkcyjnych zakładów przemysłu spożywczego - czy mają być one obowiązkowe czy też tylko orientujące;
- dystrybucji przetworzonych produktów przez zakłady przemysłu spożywczego;
- warunków technicznych i produkcyjnych - czy mają obowiązywać normalne czy też złagodzone - zwłaszcza uproszczone normy jakościowe dla surowców i materiałów, uproszczone receptury i instrukcje technologiczne oraz złagodzone normy jakościowe dla wyrobów przetworzonych;
- produkcji nie wytwarzanej w czasie pokoju;
- utrzymywania niezbędnych dla ciągłości produkcji zapasów importowych surowców - w jakiej wielkości, w jakim asortymencie i na jaki okres.

Jeśli chodzi natomiast o określenie niezbędnego poziomu dostaw żywności, to jego asortyment winien odpowiadać z jednej strony podstawowym potrzebom wyżywieniowym społeczeństwa, z drugiej zaś winien być zbliżony do asortymentu państwowych rezerw żywnościowych. Wielkość dostaw żywności winna wynikać z poziomów ustalonych w przyjętym modelu spożycia oraz zakładanym okresie trwania konfliktu i utrzymywania mobilizacji.

Ważnym elementem, a jednocześnie etapem mobilizacji gospodarki żywnościowej jest sfera organizacji rynku rolnego. Objąć ona winna takie kwestie, jak:

- reglamentację spożycia żywności (zakres, system, priorytety, sposób realizacji, normy zaopatrzeniowe itd.);
- system cen skupu produktów roślinnych i zwierzęcych oraz cen detalicznych artykułów żywnościowych - w oparciu o regulacje państwowe;
- system kontroli dystrybucji artykułów spożywczych;
- system zaopatrzenia gospodarki żywnościowej w przemysłowe środki produkcji;

- system finansowania.

Realizacja zadań obejmujących mobilizację gospodarki żywnościowej wymaga zaangażowania wszystkich ogniw administracji państwowej zgodnie z posiadanymi kompetencjami. Osiągnięcie celów mobilizacji zależne jest bowiem od kompleksowych uregulowań prawno-organizacyjnych tego procesu.

Reasumując, podjęte rozważania nad problemem bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia oczekiwań społecznych (narodowych) i państwowych dowiodły jego znaczącego miejsca w obszarze podstawowych problemów bytu narodu i bezpieczeństwa państwa oraz znaczącej rangi w rozwiązywaniu cywilizacyjnych wyzwań stojących przed społeczeństwem i państwem. Podkreślić w związku z tym trzeba:

Po pierwsze - rola bezpieczeństwa żywnościowego w ogólnej problematyce bytu narodu i państwa wynika przede wszystkim z faktu, iż jest on jednym z ważniejszych elementów bezpieczeństwa ekonomicznego, a z kolei ważnym subelementem bezpieczeństwa państwa, pozostającym w ścisłych i wielostronnych związkach i zależnościach ze strategią państwa i jego suwerennością oraz z interesem narodowym. Wyznaczają ją zatem wszystkie obszary funkcjonalne bezpieczeństwa żywnościowego, nakładające się na wszystkie sfery działalności państwa. Wskazują one jednocześnie na dużą rozległość obszarową problematyki bezpieczeństwa żywnościowego i duże zróżnicowanie rang jej poszczególnych części;

Po drugie - rangę bezpieczeństwa żywnościowego kraju wobec podstawowych problemów bytu narodu i państwa, którą ujawniają najpełniej uwarunkowania jego kształtowania. Ich obraz, bez względu na przyjęte kryteria wyróżnienia, jest zbiorem różnorodnych związków i zależności, o różnych siłach i wektorach oddziaływania. Można dokonać ich podziału - ze względu na umiejscowienie - na wewnętrzne i zewnętrzne; ze względu na skutki zaangażowanych czynników na: sprzyjające, obojętne lub zagrażające kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju a ze względu na sferę funkcjonowania na: podażowe, popytowe i infrastrukturalne.

Najtrafniejsze wydaje się ich wyróżnienie ze względu na obszary czynników kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, tj. na uwarunkowania: ekonomiczne, polityczne, militarno-obronne, społeczne, przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne oraz infrastrukturalne. Największe znaczenie mają uwarunkowania ekonomiczne. Wszystkie te uwarunkowania odnosić trzeba do obszaru całej gospodarki żywnościowej.

Po trzecie - bezpieczeństwo żywnościowe kraju ujawniając ścisłe związki z innymi częściami składowymi ogólnego bezpieczeństwa państwa, a także uwzględnienia w kształtowaniu interesu narodowego - państwowego oraz polityki i strategii bezpieczeństwa państwa oznacza jednocześnie konieczność rozpatrywania tej problematyki w ramach gospodarczo-obronnych. Podejście to ma swoje uzasadnienie w fakcie częstego nakładania się podsystemu gospodarczego bezpieczeństwa państwa, którego częścią jest gospodarka żywnościowa na podsystem obronny. Sytuacja ta ma miejsce zarówno w stanie normalnego funkcjonowania państwa jak i w stanie jego zagrożenia i konfliktu. Wymusza ona rozwiązania koncepcyjne i praktyczne, przygotowujące rolnictwo i gospodarkę żywnościową do funkcjonowania w sytuacjach konfliktowych pod kątem budowy systemu rezerw żywnościowych, systemu aprowizacji ludności oraz mobilizacji całej gospodarki żywnościowej.

1.3. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Opisowe określenie istoty i zakresu bezpieczeństwa żywnościowego kraju nie wyczerpuje całości warstwy metodologicznej tego problemu. Istotną sprawą jest bowiem jego ocena w oparciu o zbiór wyznaczników. Pod pojęciem wyznacznika bezpieczeństwa żywnościowego[126] rozumieć należy określoną cechę zależności funkcjonowania konkretnej części obszaru wyżywieniowego społeczeństwa (gospodarki żywnościowej), będącą pochodną efektów lub zależności funkcjonowania poszczególnych czynników wytwórczych w sferze produkcji żywności oraz efektów i zależności w sferze konsumpcji żywności, a także pomiędzy tymi sferami.

Oznacza to jednocześnie, że wypracowanie formuły wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego wymaga wsparcia metodologicznego poprzez:

- po pierwsze, określenie obszarów funkcjonowania wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego oraz sformułowanie katalogu ich zbiorów;
- po drugie, identyfikację wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju;
- po trzecie, wskazaniu w zbiorach wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego tych, które są istotne z punktu widzenia obronności państwa.

W ślad za takim podejściem oczekiwać należy z jednej strony tworzenia podstaw do empirycznej identyfikacji stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju i jego oceny, z drugiej strony zaś upatrywać w wyznacznikach bezpieczeństwa żywnościowego sygnalizatorów zagrożeń i niepewności rozwojowych dla sfery produkcji i konsumpcji żywności.

Nawiązując do wymiarów funkcjonowania bezpieczeństwa żywnościowego, zauważyć trzeba, że proponowane podejście koncentrując uwagę przede wszystkim na formule wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze narodowym, dotyczy także - chociaż w mniejszym zakresie - formuły tych wyznaczników w wymiarze gospodarstw domowych i w wymiarze światowym (międzynarodowym). Znaczy to, iż odnoszą się one nie tylko do pojedynczego, konkretnego państwa, lecz także do grupy państw związanych wspólnotą interesów czy też regionalnym położeniem albo zbliżonymi warunkami funkcjonowania. Mogą one zostać także wykorzystane do opisania bezpieczeństwa żywnościowego państw należących do przeciwstawnych grup interesów, ustrojów społecznych bądź bloków militarnych, a nawet całego świata.

1.3.1. Obszary funkcjonowania i formuła wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Podjęcie rozważań w kwestii obszarów funkcjonowania i formuły wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju zmusza jednocześnie do uwzględnienia w ich toku problematyki skali i charakteru procesów rozwojowych zachodzących w skali makro, tj. w skali całego państwa, zwłaszcza zaś w całej gospodarce narodowej, jak również w skali mikro, tj. w gospodarce żywnościowej traktowanej jako subelement całej gospodarki narodowej. Chodzi zwłaszcza o dostrzeżenie wszelkich pozytywnych i negatywnych zmian ilościowych i jakościowych. W procesie kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego państwa występują czynniki jego tworzenia i umocnienia (czynniki rozwoju), jak i czynniki ograniczające czy też opóźniające, a nawet wręcz osłabiające ukształtowany już jego stan (tzw. bariery rozwojowe). Potwierdzają to wnioski z dotychczasowych rozważań,

---

126 Pojęcie to najczęściej używane jest w matematyce jako liczba przyporządkowana w określony sposób danej macierzy kwadratowej stopnia *n* lub jako wyznacznik funkcyjny (por. Encyklopedia PWN, t. IV, PWN, Warszawa 1976, s. 742).

iż bezpieczeństwo żywnościowe jest wypadkową czynników rozwoju i barier go ograniczających, tkwiących we wszystkich czynnikach jego kształtowania, tj. zarówno w ludzkich, materialnych, finansowych, jak również organizacyjnych.

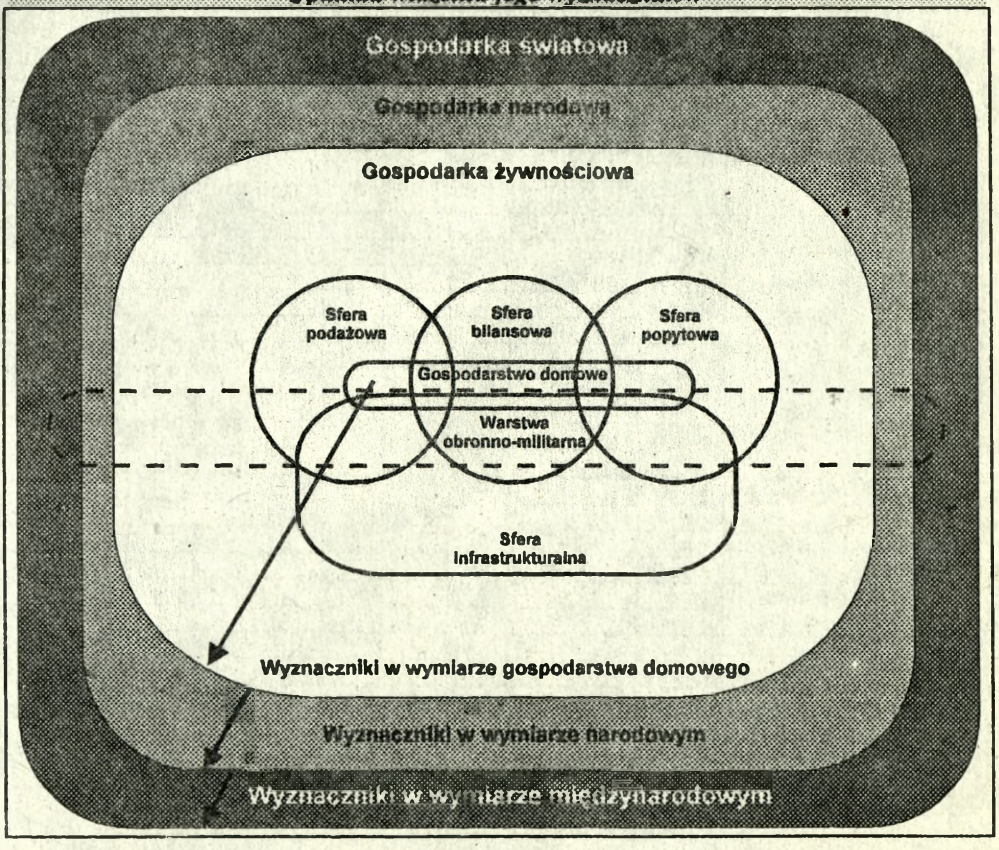
Uwzględniając dotychczasowe rozważania w kwestii bezpieczeństwa żywnościowego kraju, wyraźnie dostrzegalne są trzy obszary jego kształtowania, do których można odnieść wyznaczniki tego stanu. Są nimi:

- obszar możliwości (faktycznych i potencjalnych) podażowych żywności, tj. zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa;
- obszar potrzeb żywnościowych społeczeństwa;
- obszar infrastrukturalny.

Każdy z tych obszarów funkcjonowania wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego stanowi podstawę konstrukcji odpowiadających im zbiorów. Gdyby, upraszczając, potraktować bezpieczeństwo żywnościowe jako bilans potrzeb i możliwości ich zaspokojenia, to pierwszy ze zbiorów reprezentowałby stronę popytu, drugi stronę podaży, a trzeci stronę zabezpieczenia tej sytuacji (stanu, procesu) tak po stronie podaży, jak i po stronie popytu żywności. Przyjęcie takiej konwencji rozważań oznacza jednocześnie konieczność wyodrębnienia czwartego obszaru bezpieczeństwa żywnościowego, tj. obszaru bilansowego (schemat 1.10).

Schemat 1.10

Obszary kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia jego wyznaczników



Mając na uwadze te zależności, poprawnym podejściem jest oparcie formuły wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju na kombinacji kryteriów wyznaczników i wskaźników (schemat 1.11) opisujących:

1) podstawowe czynniki podaży (produkcji) żywności, powiązane z potencjałem gospodarki żywnościowej (jego wzrostem i rozwojem) z punktu widzenia otwartości, wrażliwości, odporności i żywotności oraz czynniki instytucjonalne, znajdujące wyraz w konstrukcjach polityki żywnościowej i jej realizacji;
2) podstawowy poziom potrzeb żywnościowych społeczeństwa wynikający z norm wyżywieniowych;
3) podstawy infrastrukturalne gospodarowania dostępnymi zasobami żywnościowymi.

Oznacza to jednocześnie, że wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego muszą być rozpatrywane w układzie zarówno podaży jak i popytu oddzielnie, jak również podaży i popytu razem, czyli w układzie bilansowym oraz w układzie infrastrukturalnym.

Schemat 1.11

Siatka kryteriów wyznaczników, mierników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Wyznaczniki / Mierniki / Wskaźniki					Militarno-obronne							
					wewnętrzne				zewnętrzne			
					rzeczywiste		pożądane		rzeczywiste		pożądane	
					ogólne	progowe	ogólne	progowe	ogólne	progowe	ogólne	progowe
Podażowe	wewnętrzne	rzeczywiste	ogólne	całościowe								
				cząstkowe								
				szczegółowe								
			progowe	podmiotowe								
				przedmiotowe								
		pożądane	ogólne	całościowe								
				cząstkowe								
				szczegółowe								
			progowe	podmiotowe								
				przedmiotowe								
	zewnętrzne	rzeczywiste	ogólne	całościowe								
				cząstkowe								
				szczegółowe								
			progowe	podmiotowe								
				przedmiotowe								
		pożądane	ogólne	całościowe								
				cząstkowe								
				szczegółowe								
			progowe	podmiotowe								
				przedmiotowe								
Popytowe	wewnętrzne	fizycznej dostępności	ogólne									
			progowe									
		ekonomicznej dostępności	ogólne									
			progowe									
		zdrowotnej dostępności	ogólne									
			progowe									
	zewnętrzne	fizycznej dostępności	ogólne									
			progowe									
		ekonomicznej dostępności	ogólne									
			progowe									
		zdrowotnej dostępności	ogólne									
			progowe									

Wyznaczniki					Militarno-obronne							
Wskaźniki					wewnętrzne				zewnętrzne			
					rzeczywiste		pożądane		rzeczywiste		pożądane	
					ogólne	progowe	ogólne	progowe	ogólne	progowe	ogólne	progowe
Infrastrukturalne	wewnętrzne	zasobowe	ogólne									
			progowe									
		inwestycyjne	ogólne									
			progowe									
		finansowe	ogólne									
			progowe									
		rynkowe	ogólne									
			progowe									
		rezerw	ogólne									
			progowe									
	zewnętrzne	zasobowe										
		inwestycyjne										
		finansowe										
		rynkowe										
		rezerw										
Bilansowe	wewnętrzny	ekonomiczny	rzeczy-wisty	ogólny								
				progowy								
		fizyczny	rzeczy-wisty	ogólny								
				progowy								
			pożą-dany	ogólny								
				progowy								
		syntetyczny	rzeczy-wisty	ogólny								
				progowy								

Opracowanie własne

Konstrukcja formuły wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego w oparciu o te założenia, a także potrzeby dalszych analiz podjętego problemu badawczego wymagają wskazania narzędzi i prezentacji ich poziomów. Rolę tę pełnić będą mierniki i wskaźniki. Przy czym pod pojęciem *mierniki*[127] - które mogą być ilościowymi (naturalnymi lub umownymi) wartościami lub czasowymi - rozumieć należy odpowiednio dobrane liczby bezwzględne pozwalające na przeprowadzenie analiz, dokonanie porównań oraz formułowanie ocen. Mając postać ilościową (naturalną, umowną), wartościową, techniczno-ekonomiczną lub czasową służą do pomiaru liczebności rzeczy, zjawisk lub zdarzeń. Są one więc w istocie pewnymi, odpowiednio dobranymi informacjami liczbowymi odzwierciedlającymi określone stany i zdarzenia gospodarcze. Funkcjonować mogą w wymiarze całej gospodarki narodowej, jak i jej subelementów, działów i branż tak w wymiarze produkcji, jak i konsumpcji[128].

Mierniki bezpieczeństwa żywnościowego kraju charakteryzując się taką istotą stosowane mogą być w postaci:

- po pierwsze - mierników syntetycznych, które w ujęciu agregatywnym umożliwiają przybliżenie ogólnego wymiaru wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego;

127 Por. Encyklopedia ekonomiczno-rolnicza, PWRiL, Warszawa 1984, s. 423-426; K. Chróścielewski, Ekonomika i organizacja rolnictwa, PWRiL, Warszawa 1985, s. 149.

128 Por. Mała encyklopedia ekonomiczna, PWE, Warszawa 1974, s. 451-453; Encyklopedia organizacji i zarządzania, PWE, Warszawa 1981, s. 269-271.

- po drugie - mierników analitycznych określających ilościowo rozmiary poszczególnych czynników stanowiących o bezpieczeństwie żywnościowym kraju.

Obie te postacie, chociaż w różnym zakresie, bez względu na stosowaną metodę badań, a więc czy to jest metoda bilansowa, statystyczna, normatywna, czy też inna - mogą znaleźć zastosowanie przy konstrukcji i opisie wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Przy czym od mierników syntetycznych oczekiwać należy współokreślenia całościowego poziomu wskaźnika konkretnego wyznacznika bezpieczeństwa żywnościowego kraju, a przez to jednocześnie formułowanie przybliżonych ocen tego stanu. Natomiast od mierników analitycznych oczekiwać należy współokreślenia poziomu podstawowych zasobów czynników kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego oraz skali ich wykorzystania.

Natomiast pod pojęciem *wskaźniki*[129], które można traktować jako odmianę mierników rozumieć należy wielkości względne, odniesione do jakiejś podstawy, a więc liczby wyrażające stosunek procentowy lub ilościowy określonych wielkości. Odzwierciedlają one określone cechy przedmiotu lub zjawiska połączone z pewną inną jego cechą takim stałym związkiem, którego wystąpienie pozwala stwierdzić obecność lub przewidzieć zaistnienie tej innej cechy. Obliczanie wskaźników opiera się więc w praktyce na wybraniu pewnego punktu wyjścia dla danego zjawiska, a następnie określeniu w stosunku do tej podstawy badanej wielkości w procentach. Rozróżnia się wskaźniki struktury, dynamiki, zadaniowe tj. planowe i programowe (które mogą występować jako ilościowe i jakościowe, techniczne, techniczno-ekonomiczne), zbiorowe i indywidualne, oraz inne.

Oba narzędzia analizy, tj. zarówno mierniki jak i wskaźniki, reprezentują wielkości (bezwzględne i względne) opisujące pewien poziom cech zjawisk dotyczących *gospodarki żywnościowej*, które w połączeniu z inną cechą lub innym związkiem czy też zależnością pozwala stwierdzić obecność lub przewidzieć zaistnienie innych cech opisu lub zależności w analizowanym obszarze. Mogą one występować jako proste lub złożone.

Problem mierników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego to nie tylko sprawa formuły ich zbiorów, ale również sprawa ich jakości, tzn. doskonałości. Do tej pory nie można postawić tezy o wypracowaniu względnie pełnej ich formuły. Największy postęp, w dużej mierze z inspiracji FAO, nad konstrukcją doskonałych mierników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego ma miejsce w odniesieniu do wymiaru jednostki i gospodarstwa domowego.

Syntetyzując dotychczasowe rozważania w kwestii wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego w formie siatki kryteriów wyznaczników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego (schemat 1.11) zauważyć trzeba wieloaspektowość i złożoność tej problematyki. Przejawia się ona:

- wielością kryteriów wyróżnienia wyznaczników, mierników i wskaźników;
- wielkością rodzajów wyznaczników, mierników i wskaźników;
- charakterem związków i zależności pomiędzy wyznacznikami i wskaźnikami a charakterem uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Każde z wyróżnionych kryteriów określenia wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego odwołuje się do tych samych rodzajów (schemat 1.11). Uwzględniając specyfikę każdego z wyznaczników można wyróżnić dwa zasadnicze ich rodzaje: ogólne i progowe. Skala i zakres odwoływania się i wykorzystania każdego z tych wyznaczników jest jednak różna w zależności od obszarów ich funkcjonowania.

Wyznaczniki ogólne to te, które kryją w sobie istotę podstawowych procesów rzeczywistości gospodarczej, z którą mamy do czynienia. Ich charakterystyka (wielkość, struktura, sposób wykorzystania itd.) opisuje najważniejsze procesy ekonomiczne podejmowane przez

---

129 Por. Encyklopedia PWN, t. IV, PWN, Warszawa 1976, s. 273; K. Chróścielewski, Ekonomika ...,op.cit., s.150.

ludzi tak w sferze kreacji jak i konsumpcji oraz infrastruktury tych procesów. Ze względu na obszar rzeczywistości, której dotyczą, można podzielić je na globalne, cząstkowe i szczegółowe. Funkcjonują one zarówno w obszarze podażowym jak i popytowym oraz infrastrukturalnym.

Wyznaczniki progowe to konkretyzacja wyznaczników ogólnych poprzez wskazanie w nich tzw. *progów krytycznych*, których przekroczenie uniemożliwi państwu decydowanie o własnym rozwoju, a społeczeństwu wolne (nie obciążone niczym) decydowanie o zachowaniach konsumpcyjnych w sferze żywności. Konkretyzując, próg bezpieczeństwa żywnościowego kraju oznacza taki stan w gospodarce żywnościowej, a pośrednio także w gospodarce narodowej, którego przekroczenie w wyniku agresji ekonomicznej nie daje stronie poddanej restrykcjom szans na autonomiczne rozwiązanie i pokonanie barier, nie pozwala skutecznie przeciwstawić się transmisji zewnętrznych nacisków, a przede wszystkim nie pozwala zapewnić osiągniętego już poziomu konsumpcji artykułów żywnościowych. Jako takie, wyznaczniki progowe wskazują jednocześnie stopnie uzależnienia. Swoje odniesienie mają we wszystkich obszarach funkcjonalnych bezpieczeństwa żywnościowego, chociaż przy zróżnicowanym ich zakresie. Największy zakres ujawnia obszar bilansowania.

Wyznaczniki progowe wyodrębnić można na dwóch zasadniczych płaszczyznach:

- podmiotowej - koncentrującej uwagę przede wszystkim na współzależnościach rozwojowych;
- przedmiotowej - koncentrującej uwagę przede wszystkim na uzależnieniach rozwojowych.

Podejście takie umożliwia komplementarność ocen oraz uszczegółowienie ilustracji podstawowych makroekonomicznych czynników kształtowania stanu bezpieczeństwa żywnościowego i jego zagrożeń.

Konkretyzując istotę wyznaczników progowych wskazać trzeba, że pierwszą ich grupę stanowią wyznaczniki podmiotowe umiejscowione przede wszystkim w obszarze: produkcji, dystrybucji (handlu), finansów. W każdym z tych obszarów konkretyzowane są całym szeregiem wskaźników, których rolą jest przede wszystkim sygnalizacja zagrożeń.

Z kolei przedmiotowe, progowe wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego kraju umożliwiają z jednej strony określenie pewnego stanu bezpieczeństwa ekonomicznego kraju, z drugiej zaś - wskazanie obszarów i skali zagrożeń. Stanowi je zbiór wyznaczników zależności żywnościowej, które w mniejszym lub większym stopniu wiążą się z określonym stopniem samowystarczalności w gospodarce żywnościowej. Zauważyć trzeba także, że te zależności mają charakter pierwotnych. Stąd też wyznaczniki zależności żywnościowej kraju - obok wyznaczników zależności surowcowo-energetycznej - mają także znaczącą rangę jako wyznaczniki bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Jednocześnie pozostają w ścisłych związkach z zależnościami wtórnymi, a także charakteryzującymi je wyznacznikami, takimi jak: kredytowo-płatniczej, handlu zagranicznego, technologicznej oraz infrastruktury ekonomicznej.

Charakterystyczną cechą wskazanych wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego jest to, że dają one także obraz związków i zależności wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju w jego skrajnych wymiarach, od krytycznego stanu bezpieczeństwa żywnościowego, aż po stan optymalny. Rzeczywisty zaś stan będzie opisywany wyznacznikami charakteryzującymi się różnym stopniem pozytywnych lub negatywnych cech. Wyznaczniki te jednocześnie winny: sprzyjać poszukiwaniu optymalnych rozwiązań między sprzecznymi często tendencjami np. między naukowym poglądem na zdrową żywność, nawykami żywnościowymi i wyobrażeniami społecznymi o pożądanym wzorcu żywnościowym a rachunkiem ekonomicznym dążącym do obniżenia społecznych kosztów produkcji żywności; ustalaniu możliwości produkcyjnych rodzimej gospodarki żywnościowej; zary-

sowaniu głównych instrumentów i mechanizmów oddziaływania na społeczeństwo w ramach polityki żywnościowej.

Uzupełniając rozważania w kwestii obszarów i wyznaczników funkcjonowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz mierników i wskaźników ich opisu zauważyć trzeba, że dotyczą one również częściowo problemów kształtowania potencjału ekonomicznego państwa, w tym także potencjału ekonomiczno-obronnego. Ma to miejsce zwłaszcza w odniesieniu do analiz bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia jego kształtowania (wzrostu i rozwoju) jak i barier go ograniczających. Fakty te upoważniają jednocześnie do wykorzystania przy opisie stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju znanych mierników i wskaźników potencjału gospodarczego kraju i potencjału gospodarczo-obronnego[130].

1.3.2. Identyfikacja wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Wskazane obszary funkcjonowania wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz przyjęta dla potrzeb dalszych rozważań formuła katalogu zbioru tych wyznaczników oraz mierników ich opisu wobec braku całościowego rozpracowania tej problematyki przez naukę, jak i w praktyce w kolejnym kroku badawczym, skłania do rozważań nad ich identyfikacją.

Przedsięwzięcie to, aby mogło spełnić oczekiwania stojące przed nim musi uwzględniać:

- po pierwsze - wiązanie istoty i funkcjonowania wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju z procesami rozwojowymi zarówno w skali mikro, tj. gospodarki żywnościowej jak i w skali makro, tj. całego państwa, społeczeństwa i całej gospodarki narodowej;
- po drugie - uwzględniania faktu, iż rzeczywisty stan gospodarki narodowej, w tym także gospodarki żywnościowej jest wynikiem funkcjonowania zarówno konstruktywnych, jak i destruktywnych składników potencjału gospodarki narodowej, w tym także potencjału gospodarki żywnościowej;
- po trzecie - dostrzegania w sytuacjach, z którymi mamy do czynienia w rzeczywistości, jednoznacznego występowania czynników sprzyjających tworzeniu się zagrożeń i czynników pozwalających na przeciwstawienie się tym zagrożeniom;
- po czwarte - łączenia wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego z przyszłymi zagrożeniami, a w ślad za tym traktowania ich jako sygnalizatorów zagrożeń i niepewności rozwojowych.

Ponieważ wszystkie te propozycje mają charakter postulatywny, jako takie wymagają praktycznej weryfikacji. Sprzyjać temu będzie przyjęty tok rozważań, dążący do odzwierciedlenia poprzez przyjętą formułę wyznaczników istoty bezpieczeństwa żywnościowego we wszystkich ogniwach jego tworzenia i umacniania, tj. od sfery produkcji, poprzez sferę gromadzenia, po sferę podziału - zarówno w sytuacji niezagrożenia (pokoju), jak i zagrożenia (niepokojów społecznych i wojny), tak z punktu widzenia potrzeb ogólnospołecznych jak i militarno-obronnych.

Odwołując się do wcześniej podjętych rozważań w kwestii formuły wyznaczników bezpieczeństwa zauważyć trzeba, iż opiera się ona na ich zbiorze, który zbudowany jest z równoważnych podzbiorów odzwierciedlających istotę tego problemu. Wiele spośród nich

---

130 Por. W. Stankiewicz, Ekonomika wojenna, MON, Warszawa 1970; M. Daniluk, Potencjał ekonomiczno-obronny, c. II, „Myśl Wojskowa", nr 12/1981, s. 97-102; M. Daniluk, Gospodarka pokojowa a wojna, MON, Warszawa 1984, s. 67-74.

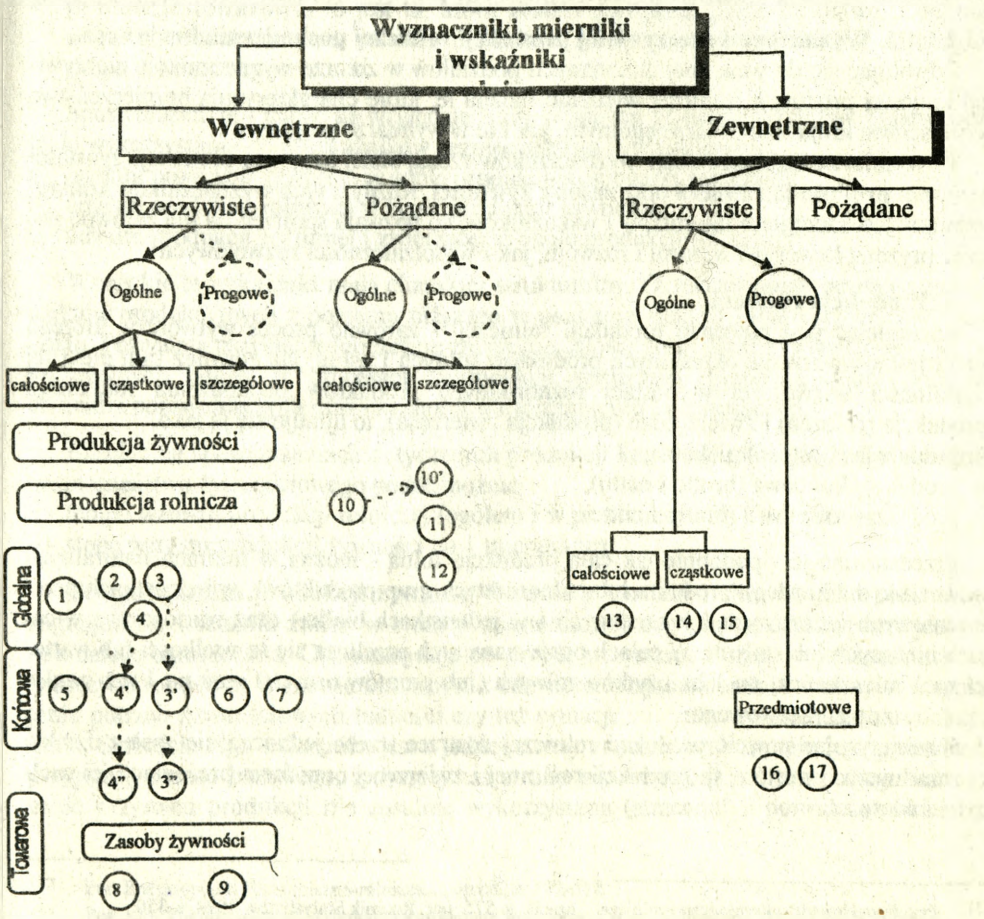
wzajemnie nakłada się, a przez to umożliwia interpretację bezpieczeństwa żywnościowego z różnych punktów widzenia (schemat 1.10). Uznając ze względów metodologicznych podejście analityczne najbardziej poprawnym kierunkiem prezentacji wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju, dalszy tok rozważań sprowadzony zostanie do ich identyfikacji w zasadniczych obszarach funkcjonowania gospodarki żywnościowej w wymiarze ogólnym i progowym.

1.3.2.1. Sfera podażowa

Rozpoczynając identyfikację wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego od obszaru podażowego gospodarki żywnościowej zauważyć trzeba, iż sprowadzają się one do zbioru opisującego możliwości zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa (schematy 1.11 i 1.12). Ma on złożoną strukturę, bowiem stanowią go z jednej strony stan i możliwości produkcji żywności pochodzenia krajowego (rozdz. 1.3.2.1.1), z drugiej zaś strony stan i możliwości pozyskiwania żywności z zagranicy (rozdz. 1.3.2.1.2). Oznacza to jednocześnie, że obszarem opisu jest cała gospodarka żywnościowa. Konkretyzujące wskaźniki przynależą przy tym do wielu zbiorów, charakteryzujących ją zarówno w układzie makroekonomicznym, jak i mikroekonomicznym.

Schemat 1.12

Wyznaczniki, mierniki i wskaźniki bezpieczeństwa żywnościowego w sferze podażowej



Objaśnienia:

1. Udział produkcji żywności w ogólnej produkcji GN	10. Pożądany poziom produkcji roślinnej
2. Udział produkcji rolniczej w ogóle produkcji żywności	10'. Luka produkcji roślinnej
3. Udział produkcji roślinnej w ogóle produkcji rolniczej	11. Postulowane tempo wzrostu produkcji rolniczej
4. Udział produkcji zwierzęcej w ogóle produkcji rolniczej	12. Pożądana stopa wzrostu produkcji żywności per capita
5. Tempo wzrostu produkcji rolniczej	13. Wielkość IM produktów rolno-spożywczych
6. Tempo wzrostu produkcji rolniczej per capita	14. Udział IM produktów rolno-spożywczych w ogóle krajowego IM
7. Stopa wzrostu produkcji żywności (ogółem i per capita)	15. Tendencje kształtowania IM produktów rolno-spożywczych
8. Zasoby żywności - wielkość ogółem	16. Stosunek wielkości IM rolno-spożywczego do krajowych zasobów artykułów rolno-spożywczych
9. Dynamika wzrostu zasobów żywności	17. Struktura geograficzna importu artykułów rolno-spożywczych

Opracowanie własne

1.3.2.1.1. Wyznaczniki produkcji żywności pochodzenia krajowego

Spośród wskazanego zbioru wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju jako podstawowy należy uznać wyznacznik krajowej produkcji żywności. Najczęściej jego istotę sprowadza się do krajowej produkcji rolniczej. Wyznacznik ten konkretyzowany jest dwoma jego wymiarami: poziomem rzeczywistej (rozdz. 1.3.2.1.1.1) oraz poziomem pożądanej produkcji rolniczej (rozdz. 1.3.2.1.1.2). Zaznaczyć w tym miejscu trzeba, iż jeśli określenie wymiaru rzeczywistego nie stanowi większych trudności, to pojawiają się one przy próbach określenia wymiaru pożądanego.

1.3.2.1.1.1. Wyznaczniki rzeczywistej produkcji rolniczej pochodzenia krajowego

Odwołując się do wcześniej dokonanych podziałów w zbiorze wyznaczników rzeczywistej krajowej produkcji rolniczej wyróżnić można te, które charakteryzują bezpieczeństwo żywnościowe kraju w wymiarze ogólnym, jak i te w wymiarze progowym.

W wymiarze ogólnym zbiór wyznaczników rzeczywistej krajowej produkcji żywności stanowią: **produkcja rolnicza** oraz **zasoby żywności**. Każdy z tych wyznaczników konkretyzowany jest szeregiem mierników i wskaźników, co pozwala spojrzeć na nie zarówno poprzez pryzmat kryteriów wzrostu i rozwoju, jak i współzależności rozwojowych.

A. Produkcja rolnicza

Rozumiejąc pod pojęciem produkcji rolniczej[131] zarówno proces wytwórczy, którego celem jest wytworzenie określonych produktów rolnych i usług, jak również sam efekt tej działalności wytwórczej w postaci różnorodnych produktów pochodzenia rolniczego (produkcja roślinna) i zwierzęcego (produkcja zwierzęca), to ujmuje się ją jako:

a) produkcję (wartość) globalną,
b) produkcję końcową (brutto i netto),
c) produkcję towarową (brutto i netto).

Przedstawiać je - podobnie jak całą produkcję rolną - można w miarach naturalnych (oddzielnie dla każdego produktu lub jednorodnych grup produktów), w jednostkach przeliczeniowych (zbożowych lub owsianych i w jednostkach białka) oraz wartościowo w cenach bieżących lub stałych. W celach porównawczych przelicza się te wielkości lub wartości na 1 mieszkańca, na 1 ha użytków rolnych (lub gruntów ornych) oraz na 1 szt. pogłowia lub stada podstawowego.

Konkretyzując pojęcie produkcji rolniczej dostrzec trzeba jednocześnie zasięg działań jej zasadniczych nurtów, tj. produkcji roślinnej i zwierzęcej oraz form prezentacji jej wielkości i wartości.

---

131 Por. Encyklopedia ekonomiczno-rolnicza..., op.cit., s. 575; por. Rocznik Statystyczny 1994, s. 350.

Produkcja roślinna obejmuje produkcję polową (tj. roślin rolniczych i ogrodniczych), użytki zielone i wieloletnie plantacje, której wytwory zużywane są jako żywność lub surowiec w przemyśle rolno-spożywczym oraz na paszę dla zwierząt. Są nią surowe (nie przetworzone) produkty pochodzenia roślinnego (zbiory danego roku).

Produkcja zwierzęca, przez którą rozumieć należy przetwarzanie i uszlachetnianie produktów roślinnych na zwierzęce w formie hodowli inwentarza żywego, ujmowana jako wielkość wytworzonej produkcji obejmuje: żywiec rzeźny, przyrost stada zwierząt, mleko, jaja, wełnę, ryby i inną produkcję.

Patrząc na poszczególne formy ujmowania produkcji rolniczej z punktu widzenia mierników ich opisu podkreślić trzeba, że[132]:

- **wartość globalna** w skali makroekonomicznej ujmowana jest jako wartość globalna rolnicza, tj. jako suma produkcji roślinnej i zwierzęcej w danym okresie (najczęściej w ciągu roku);
- **produkcja końcowa**, tj. ta, która została wytworzona w rolnictwie i jest przeznaczona na sprzedaż (produkcja towarowa), spożycie naturalne, przyrost zapasów produktów roślinnych i zwierzęcych oraz przyrost wartości pogłowia zwierząt gospodarskich - nie obejmuje tej części, która została zużyta jako surowiec (materiał siewny, pasze) do dalszej produkcji. Stanowi główny miernik oceny działalności rolniczej; używa się jej do porównywania produkcyjności rolnictwa oraz do mierzenia tempa wzrostu produkcji;
- **produkcja towarowa**, to jest ta, która została sprzedana przez rolnictwo. Obejmuje sprzedaż produktów poza rolnictwo. Stanowi sumę sprzedaży produktów rolnych do skupu oraz na targowiskach.

Spostrzeżenia te - mając na względzie istotę produkcji globalnej rolnictwa - upoważniają do wykorzystania jako wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego:

a) udziału produkcji żywności w ogóle produkcji gospodarki narodowej,
b) udziału produkcji rolniczej w ogóle produkcji żywności,
c) udziału produkcji roślinnej i zwierzęcej w ogóle produkcji rolniczej.

Wszystkie te wskaźniki mają charakter strukturalny. Określają rangę pewnego rodzaju efektów produkcyjnych z poziomu niższego w poziomie efektów produkcyjnych wyższego rzędu. Pozwalają określić jednocześnie znaczenie całości gospodarki żywnościowej i jej poszczególnych ogniw w procesach reprodukcji społecznej. Stanowią dobrą podstawę do analiz porównawczych oraz czynności wartościujących i oceniających.

Bazując na spostrzeżeniach dotyczących produkcji końcowej rolnictwa, jako wskaźniki bezpieczeństwa żywnościowego podać można:

a - tempo wzrostu produkcji rolniczej (ogółem i w przeliczeniu na 1 mieszkańca),
b - stopę wzrostu produkcji żywności na 1 mieszkańca.

Tempo wzrostu produkcji żywności[133] **ogółem** - należy traktować jako podstawowy zagregowany wskaźnik zmian w sytuacji żywnościowej. Jego wartość poznawcza jest jednak dalece ograniczona. Charakteryzuje on przede wszystkim zmiany w zdolnościach wytwórczych rolnictwa, w niewielkim stopniu odzwierciedlając natomiast zmiany w zaspokajaniu potrzeb żywnościowych ludności czy też sytuacji na rynku żywnościowym w danym kraju. Słabością tego wskaźnika jest z jednej strony znaczne uzależnienie jego poziomu od przyjętego okresu bazowego, z drugiej zaś strony nieuwzględnienie przez niego faktu, iż część przyrostu produkcji nie zostanie wykorzystana (stracona) z powodu szybkiego jej

---

132 Por. Encyklopedia ekonomiczno-rolnicza...., op.cit., s. 572-578.

133 Por. J.M. Toczek, Mierniki sytuacji żywnościowej w świecie, „Wieś i Rolnictwo", nr 2/1979, s. 83-85.

psucia, trudności w jej przetwarzaniu, przechowywaniu i transporcie. Z kolei tempo wzrostu produkcji żywności w przeliczeniu na 1 mieszkańca uznawane jest za ważny wskaźnik sytuacji żywnościowej kraju, zwłaszcza takiego, który nie ma możliwości importowania żywności. Jego ranga polega przede wszystkim na ukazywaniu możliwości transferu produktów żywnościowych.

Stopa wzrostu produkcji żywności na 1 mieszkańca[134] to wskaźnik stanowiący różnicę między stopą wzrostu produkcji żywności i stopą przyrostu naturalnego ludności. Odwołanie się do dwóch składników tego wskaźnika jest na tyle ważne, że pozwala zauważyć, który spośród nich decydujące o spadku lub wzroście produkcji żywności na głowę mieszkańca. Oznacza to, iż wskaźnik ten może:

- rosnąć przy stagnacji lub nawet spadku produkcji, kiedy maleć będzie liczba ludności;
- maleć, mimo wzrostu produkcji, przy wysokim tempie przyrostu ludności.

B. Zasoby żywnościowe kraju

Wyznacznikiem ogólnej oceny poziomu podaży żywności są zasoby żywnościowe[135] rozumiane jako ogół dóbr zaspokajających głód, które mogą występować w różnych postaciach, zależnie od miejsca ich uzyskania i przetworzenia (surowce, półprodukty i produkty gotowe do spożycia) i mają zróżnicowaną wartość ekonomiczną. Charakteryzują się one przy tym, obok powszechności występowania, także ograniczoną wielością, trwałością i zmiennością występowania. Cechy te niosą ze sobą nierównomierność podaży żywności - co wobec nieodraczalności i względnej stabilności - wymusza gromadzenie jej zapasów i rezerw.

Ustalenie tego miernika, mimo pewnych trudności, można dokonać na podstawie wzoru[136]: $z = (p_z - s) - e + i \pm (t)$

gdzie:

- z - *zasoby żywności ogółem,*
- p_z - *produkcja żywności ogółem,*
- s - *straty poniesione po zakończeniu procesu produkcyjnego w rolnictwie (magazynowanie, przetwórstwo itd.),*
- e - *eksport żywności,*
- i - *import żywności,*
- t - *zmiany poziomu zapasów.*

Wobec pewnych trudności w ustaleniu tych cząstkowych mierników pożądana jest ich krótka charakterystyka. I tak, jeśli chodzi o produkcję żywności (p_z), to jej określenie jest zwykle - w zależności od przyjętej metodologii badań - obarczone błędem szacunku. Ma on zasadnicze znaczenie dla całego rachunku. Błędne ustalenie wielkości produkcji może prowadzić do poważnych rozbieżności między otrzymanymi rezultatami a rzeczywistą ich wielkością.

Trudne do określenia są również straty produkcji żywnościowej (s). Oblicza się je zazwyczaj szacunkowo, w odsetkach *żywności na pniu*. Ze względu na bardzo silną ich zależność od warunków klimatycznych, prawidłowa ich ocena wymaga corocznego szacunku opartego na szczegółowych ocenach.

Mniejsze są trudności wiążące się z ustaleniem rozmiarów importu i eksportu żywności, bowiem można je ustalić na podstawie statystyk handlu zagranicznego.

Również trudnym problemem jest ustalenie poziomu zapasów ze względu na skalę wiarygodności informacji o nich. Jeśli bowiem dane o zmianach zapasów znajdujących się

---

134 Ibidem, s. 84.

135 Por. J. Skalik, Gospodarowanie zasobami żywności, PWE, Warszawa 1990, s. 11-14.

136 Por. J. Rowiński, Mierniki..., op.cit.

w dyspozycji państwa są ścisle (ale przy tym niekiedy utajone), to dane o zapasach zgromadzonych przez rolników są szacunkowe.

Mając na uwadze zarysowane trudności w określeniu zasobów żywnościowych kraju, dopuszczalne jest ich określenie w oparciu o uproszczoną formułę bazującą na bilansach podstawowych produktów roślinnych i zwierzęcych (wyrażonych w jednostkach zbożowych). Błędy tkwiące w tej procedurze nie eliminują jej jednak jako metody szacunku. Błąd przeszacowania wynikający z faktu potraktowania części produkcji roślinnej przeznaczonej na wysiew (sadzenie), spasanie i zużycie przemysłowe jako spożycia, zostaje bowiem zniwelowany tym, iż uzewnętrzni się ona w bilansie mięsa.

W wymiarze progowym wskaźniki podażowej strony bezpieczeństwa żywnościowego kraju stanowią: tempo wzrostu produkcji rolniczej ogółem i *per capita*.

1.3.2.1.1.2. Wyznaczniki pożądanej (postulowanej) produkcji rolniczej

Pożądany poziom produkcji rolniczej najczęściej określa się w oparciu o liczbę mieszkańców danego kraju oraz normę produkcji rolniczej przypadającą na 1 mieszkańca. Jeśli określenie pierwszego z czynników nie nastręcza żadnych trudności, to z drugim sytuacja jest przeciwna. Wiąże się to z faktem popełniania pewnego błędu w przypadku utożsamienia tej normy z racjonalną fizjologicznie normą przypadającą na jednego mieszkańca. Jest to zbyt daleko idące uproszczenie, którego trzeba unikać. W tej sytuacji poprawne jest podejście postulujące uwzględnienie przy określeniu normy produkcji rolniczej na jednego mieszkańca, obok przeciętnej fizjologicznej normy spożycia przypadającej na 1 człowieka, także wszelkiego rodzaju strat i ubytków; części produkcji przeznaczonej na stworzenie i uzupełnienie rezerw (na wypadek klęsk żywiołowych), części produkcji przeznaczonej na stworzenie i uzupełnienie zapasów bieżących w produkcji i obrocie - w celu zapewnienia ciągłości zaopatrzenia oraz części produkcji przeznaczonej na reprodukcję (nasiona, mleko dla cieląt[137] itp.). Rozwiązanie to umożliwia określenie go w oparciu o bilanse produkcji rolniczej. Z dużą dokładnością jest on możliwy do określenia w sferze produkcji roślinnej. Jego pochodną jest wskaźnik luki produkcji roślinnej.

Pochodną tego podejścia jest wskaźnik niezbędnej (postulowanej) stopy wzrostu produkcji rolnej (roślinnej i zwierzęcej). Ma ona wymiar przede wszystkim progowy. Przy wyznaczaniu progu spadku produkcji należy przyjąć - po eliminacji wpływów wynikających z handlu międzynarodowego - taki poziom jej wartości w przeliczeniu na 1 mieszkańca, który nie powodowałby spadku konsumpcji określonych towarów powyżej poziomu określonego względami fizjologicznymi, społecznymi i kulturowymi.

Celowy i pożyteczny dla określenia pożądanej produkcji rolniczej jest wskaźnik postulowanego tempa wzrostu produkcji rolniczej.

1.3.2.1.2. Wyznaczniki zewnętrznego pozyskiwania żywności

Ważnym problemem bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest rozszerzenie i pogłębianie podaży żywności dla społeczeństwa. Wiąże się on ściśle ze stanem i możliwościami pozyskiwania żywności z zagranicy. Oba te wyznaczniki zależą zarówno od chęci pozyskiwania produktów rolnych i żywności z zewnątrz, jak również zainteresowania (ekonomicznego, politycznego itd..) innych krajów w kierowaniu produkcji rolniczej i żywności na nasz rynek. Uwidaczniają się one w postaci międzynarodowego obrotu artykułami rolno-spożywczymi. Dostrzegać trzeba w nich z jednej strony ważny element regulacji rynku rolno-spożywczego, a z drugiej strony jednak również obszar potencjalnych za-

137 Por. J. M. Karpienko, Zagadnienia rozwoju handlu zagranicznego produktami rolniczymi w krajach członkowskich RWPG, (w:) Rozwój rolnictwa a współpraca krajów członkowskich RWPG, PWRiL, Warszawa 1969.

grożeń, nie tylko dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju, ale również dla ogólnego społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Źródeł tych zagrożeń upatrywać trzeba w fizycznym, ekonomicznym i geograficznym uzależnieniu Polski od innych krajów, ugrupowań czy też regionów świata.

Precyzując ten stan uzależnienia jako importową zależność żywnościową, rozumianą jako związek pomiędzy dwoma krajami, eksporterem i importerem żywności, wyrażający się - ze względu na stopień wpływu i wiążące się z tym konsekwencje ekonomiczne, polityczne i inne - określeniem, wyznaczaniem i warunkowaniem działań importera przez eksportera żywności w celu osiągnięcia konkretnych korzyści, trzeba odwołać się do zbioru wyznaczników ogólnych i progowych. Przy czym, jeśli pierwsze mają charakter wstępnych sygnalizatorów zagrożenia, to drugie zmierzają do bardziej konkretnego wskazania ich obszarów i poziomów. Jako wstępne podstawy ocen bezpieczeństwa żywnościowego kraju mogą być prezentowane w ujęciu całościowym, w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych lub w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju.

Specyfikując ten zbiór jako **wyznaczniki ogólne** wskazać trzeba w nim jako miernik wielkości IM produktów rolno-spożywczych, a jako wskaźnik jego udział w ogólnym imporcie oraz tendencje kształtowania się ich w danym okresie. Odwołanie się do tego miernika i wskaźników pozwala na wstępną sygnalizację zagrożeń w przypadku ich wyraźnego wzrostu.

Natomiast zbiór **wyznaczników progowych** opisujących zasilanie zewnętrzne artykułami rolno-spożywczymi stanowią:

- stosunek wielkości IM rolno-spożywczego do krajowych zasobów rolno-spożywczych;
- struktura geograficzna importu artykułów rolno-spożywczych.

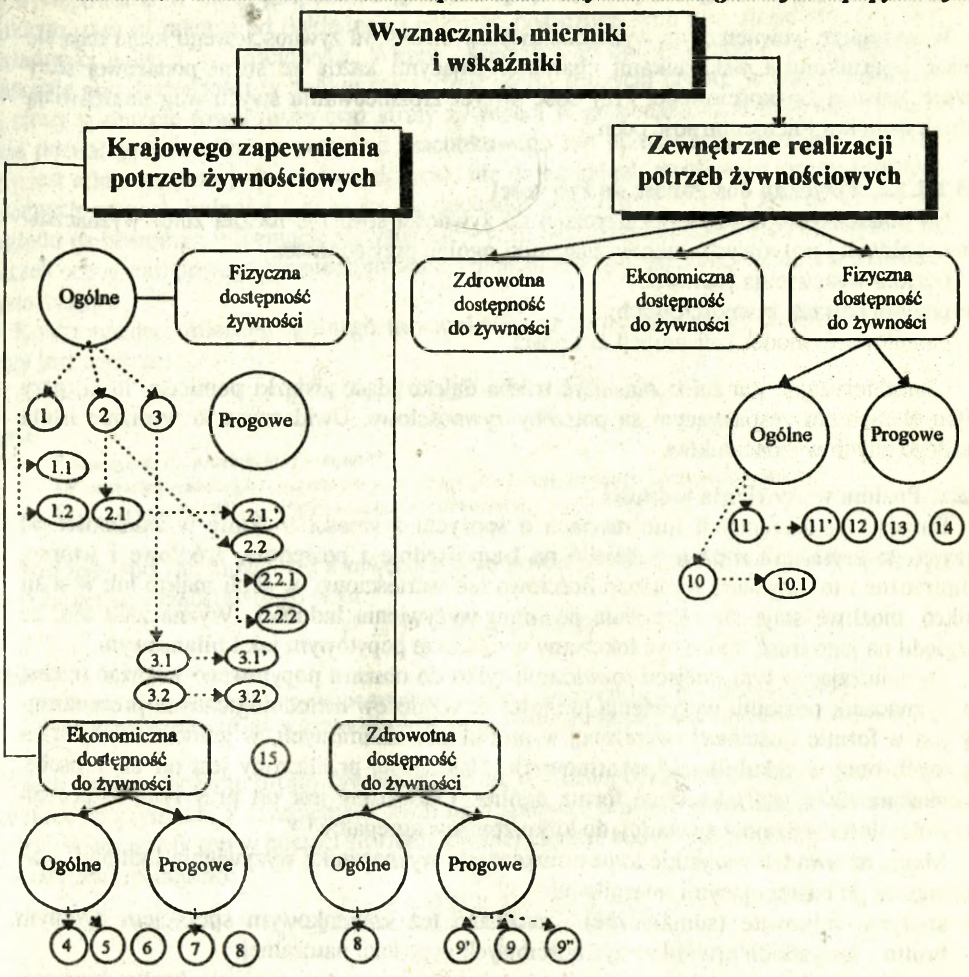
Wskaźniki te z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju mają duże znaczenie, gdyż ujawniają w pewnym zakresie skalę uzależnienia importowego pod względem wielkości oraz kierunku geograficznego. Podstawą powstania tego uzależnienia jest wielkość rodzimej produkcji rolniczej, chociaż źródła jego ujawnienia tkwią zazwyczaj w bezpośrednich czynnikach rozwojowych całej gospodarki żywnościowej (przede wszystkim rolnictwa) albo w zewnętrznych uwarunkowaniach ekonomicznych.

1.3.2.2. Strefa popytowa

Konstrukcja zbioru wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze potrzeb żywnościowych społeczeństwa danego kraju (a więc z obszaru sfery popytowej), zgodnie z proponowaną formułą wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego (schemat 1.13), spełniać musi jednocześnie podstawowe kryteria konstytuujące jego istotę. Stąd też identyfikacja tego - jak również każdego innego - zbioru wyznaczników spełniać musi wymogi dostępności fizycznej, ekonomicznej i zdrowotnej do żywności. Uwzględniać musi ona także wymiar wewnętrzny i zewnętrzny realizacji potrzeb żywnościowych społeczeństwa. Uzasadnione jest również dołączenie do tego zbioru wskaźników jako jednej z form oceny dostępności do żywności - ankietowych wskaźników ocen poziomu zaspokojenia potrzeb żywnościowych.

Schemat 1.13

Wyznaczniki, mierniki i wskaźniki bezpieczeństwa żywnościowego w sferze popytowej



Objaśnienia:

1. Poziom wyżywienia ludności
1.1. Spożycie całkowite (szacunkowe spożycie ogólne brutto i per capita)
1.2. Spożycie średnie per capita (przeciętne spożycie żywności)
2. Poziom potrzeb żywnościowych
2.1. Wielkość żywności niezbędnej do zaspokojenia minimalnego zaopatrzenia fizjologicznego
2.1' Wielkość żywności niezbędnej do zaspokojenia minimalnego zaopatrzenia fizjologicznego wg poziomów kryterialnych
2.2. Odchylenia przeciętnego spożycia żywności od średnioważonych norm wyżywieniowych
2.2.1 Graniczny próg bezpieczeństwa
2.2.2 Rąb bezpieczeństwa żywnościowego
3. Model konsumpcji żywności oraz normy żywienia i wyżywienia
3.1. Roczne potrzeby żywnościowe per capita (w j.n.)
3.1' Odchylenia przeciętnego spożycia żywności per capita od faktycznego poboru energii i składników odżywczych
3.2. Zalecana dieta wyżywieniowa
3.2' Stopień zaspokojenia zapotrzebowania fizjologicznego potrzeb żywnościowych
4. Zmiany cen detalicznych
5. Wielkość wydatków na żywność
6. Poziom DN per capita
7. Relacje pomiędzy dochodami ludności a cenami żywności
8. Odchylenia poziomu konsumpcji podstawowych składników energet., odżywczych, witaminowych i mineralnych od przyjętych fizjol. norm żywienia (modeli racji pokarmowych)
9. Konsumpcja skażonej żywności
9' Wskaźnik dyskwalifikacji żywności
9" Wskaźnik dyskwalifikacji wody pitnej
10. Wielkość eksportu żywności i tendencje jego kształtowania
10.1 Udział EX produktów rolno-spożywczych w ogólnym EX
11. Wielkość % importu zbóż w ich zużyciu
11'. Stosunek wart. IM zbóż do wartości EX rolno-spożywczego
12. Stosunek % wartości importu zbóż do wartości eksportu artykułów rolno-spożywczych
13. Stosunek wielkości eksportu rolno-spożywczego do krajowych zasobów żywnościowych
14. Struktura geograficzna eksportu artykułów rolno-spożywczych
15. Ankietowe oceny zaspokojenia potrzeb żywnościowych

1.3.2.2.1. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze krajowego (wewnętrznego) zapewniania potrzeb żywnościowych

W wymiarze wewnętrznym wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego kraju dają się opisać miernikami i wskaźnikami charakteryzującymi każdą ze stron podażowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego. Przy dość dużym zróżnicowaniu swych wag umożliwiają jednak dużą komplementarność ocen.

1.3.2.2.1.1. Fizyczna dostępność do żywności

Na płaszczyźnie dostępności fizycznej do żywności stworzyć można zbiór wyznaczników ogólnych i progowych. Jako wyznaczniki ogólne przyjąć trzeba:

a) poziom wyżywienia ludności,
b) poziom potrzeb żywnościowych,
c) postulowany model konsumpcji żywności.

Charakteryzując ten zbiór zauważyć trzeba daleko idące związki pomiędzy nimi, przy czym elementem zespalającym są potrzeby żywnościowe. Uwidacznia to wyraźnie istota każdego z tych wyznaczników.

Ad.a. **Poziom wyżywienia ludności**

Bazując na dostępnych informacjach o spożyciu żywności[138], które w zależności od przyjętego kryterium można podzielić na bezpośrednie i pośrednie, źródłowe i wtórne, empiryczne i teoretyczne, wyrażone ilościowo lub wartościowo, w skali makro lub w skali mikro, możliwe staje się określenie poziomu wyżywienia ludności. Wyznacznik ten, ze względu na jego treść, może być lokowany w obszarze popytowym jak i bilansowym.

Ograniczając w tym miejscu rozważania tylko do obszaru popytowego wskazać trzeba, że wyznacznik poziomu wyżywienia ludności ze względów metodologicznych prezentowany jest w formie ilościowej, wyrażonej w produktach naturalnych, w jednostkach energetycznych oraz w składnikach pokarmowych. Najczęściej przeliczony jest on na 1 osobę, chociaż możliwa jest także jego forma ogólna. Odnoszony jest on przy tym, wobec olbrzymiej ilości rodzajów żywności, do kilku zbiorów agregatów[139].

Mając na uwadze wszystkie te uwarunkowania wyznacznika wyżywienia ludności, opisać można go następującymi miernikami:

1) spożycie całkowite (sumaryczne) - nazwane też szacunkowym spożyciem ogólnym brutto - wszystkich artykułów żywnościowych w postaci naturalnej;
2) spożycie średnie na osobę - określone też jako przeciętne spożycie brutto żywności w przeliczeniu na 1 osobę - wyrażone w wartościach energetycznych i składnikach pokarmowych.

---

138 Mimo dużego znaczenia poznawczego, ze względu na niedoskonałość systemów informatycznych, zwłaszcza w dziedzinie informacji cenowych, nie ma jeszcze możliwości opracowania adekwatnych porównań jakościowego spożycia żywności.

139 Zbiorem najczęściej stosowanym, skonstruowanym w oparciu o orientację żywnościowo-surowcową, jest agregat składający się z 12 grup produktów żywnościowych takich, jak: produkty zbożowe, ziemniaki lub inne produkty bulwiaste, warzywa, owoce, cukier, mięso, ryby, mleko i przetwory (bez masła), jaja, smalec i słonina, masła i tłuszcze roślinne. Jest on traktowany jako zbiór typowy. W analizach wyżywienia odwołuje się także do innych agregatów. Często wyróżnia się np. trzy duże agregaty takie, jak: produkty roślinne (produkty zbożowe, ziemniaki, warzywa, owoce i cukier); produkty białka zwierzęcego (mięso, ryby, mleko, jaja) oraz tłuszcze (smalec, słonina, masło i tłuszcze roślinne). Niekiedy posługuje się również czterema agregatami, a mianowicie: grupa węglowodanowa (przetwory zbożowe, ziemniaki, cukier), grupa witaminowa (owoce, warzywa), grupa białka zwierzęcego (mięso, mleko, jaja, ryby) oraz grupa tłuszczowa (masło, tłuszcze zwierzęce i tłuszcze roślinne). Por. C. Kos, J. Nowak, Tendencje spożycia żywności w wybranych krajach RWPG i EWG, PWN, Warszawa 1988, s. 168.

Oba te wyznaczniki są wielkością wynikową dodawania i odejmowania szeregu wielkości występowania w całej gospodarce żywnościowej. Poziomy wyznaczane przez nie są w dużym stopniu zależne od dokładności obliczeń poszczególnych pozycji bilansu oraz od dokładności danych ludnościowych. Wbrew określeniu *spożycie żywności*, oznaczają one właściwie podaż żywności w danym roku, czyli ofertę spożycia brutto, w której mieszczą się straty w obrocie towarowym oraz straty żywności w gospodarstwach domowych. Jako takie pozwalają one tylko na ustalenie szacunkowego lub przeciętnego poziomu spożycia (gdy jest odnoszony do jednego mieszkańca), nie dając jednak możliwości oceny spożycia w różnych grupach ludności (społecznych, dochodowych, zawodowych) i zwykle także - ze względu na pośrednie informacje statystyczne - w układzie regionalnym i sezonowym. Dla potrzeb oceny narodowego bezpieczeństwa żywnościowego wyznaczniki te można uznać za wystarczające.

Konkretyzując, miernik ogólnego (szacunkowego) spożycia brutto żywności[140] opisywany jest wzorem:

$$S = P + I - ZP - E - STR \pm S_Z$$

gdzie:

S - spożycie; P - produkcja; I - import;
ZP - zużycie produkcyjne (zużycie na siew, pasze, produkcję artykułów nieżywnościowych);
E - eksport; STR - straty w produkcji i w obrocie; S_z - saldo zapasów.

Niekiedy spotkać można się z zawężoną jego postacią, bowiem nie uwzględniającą salda[141] zapasów. Przedstawia go wzór:

$$P_s = P_z + i\ (e + z + s)$$

gdzie:

P_s - poziom spożycia; P_z - produkcja żywności ogółem; i - import żywności; e - eksport żywności; z - zużycie dla innych celów (przemysł, pasze, siew); s - straty w czasie przechowywania i dystrybucji.

Jeśli ogólne spożycie brutto żywności odnieść do jednej osoby (mieszkańca), to będziemy mieć do czynienia z przeciętnym poziomem spożycia brutto w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Wyznacznik ten w postaci sformalizowanej zapisać będzie można wzorem:
- w szerszym podejściu:

$$S = \frac{P + I - 2P - E - STR \pm S_z}{l}$$

- w węższym podejściu:

$$S = \frac{P_z + i - (e + z + s)}{l}$$

gdzie: l - liczba ludności

Przedstawione formuły mierników, których poziomy publikują statystyczne roczniki krajowe i międzynarodowe, aby mogły pełnić rolę, których od nich się oczekuje, muszą być określone w jednostkach (produktach) w wyrażeniu ilościowym i wartościowym (w jednostkach pieniężnych) oraz w składnikach energetycznych i pokarmowych. Dla potrzeb analiz podjętych w pracy, rolę najtrafniejszego wstępnego wyrażenia pełnić będą tzw. przeliczeniowe jednostki naturalne (przeliczeniowe jednostki zbożowe, przeliczeniowe jed-

140 Por. Cz. Kos, J. Nowak, Tendencje..., op.cit., s. 27.

141 Por. R. Jedut, Problemy wyżywienia ludności świata, „Wieś Współczesna", nr 5/1988, s. 100.

nostki owsiane) dodatkowo wsparte prezentacją w postaci wartości energetycznych oraz w postaci podstawowych składników odżywczych.

W praktyce spotkać można się także z miernikami spożycia żywności przez osobę:

a) w postaci naturalnej w ciągu roku,
b) w wartościach energetycznych lub składnikach pokarmowych w ciągu doby.

Istotą pierwszego miernika[142] jest zsumowanie rocznego spożycia wszystkich artykułów żywnościowych w postaci naturalnej przez 1 człowieka. Oparty jest na obserwacjach spożycia żywności w licznych krajach. Mimo swej niedoskonałości jest powszechnie uważany za orientacyjny miernik wzorcowy. Poziom wskazany przez niego odnosi się do poziomu wzorcowego, którym jest średnioroczna wielkość spożycia na osobę określona na poziomie 730 kg (co wynika z założenia średnio-dziennego spożycia żywności na poziomie nieznacznie przekraczającym 2 kg dziennie).

Drugi z mierników wyraża natomiast wielkość dziennego spożycia żywności na osobę w wartościach energetycznych (w dżulach, wcześniej w kaloriach) i składnikach pokarmowych (najczęściej białka, tłuszczów i węglowodanów)[143].

Najczęściej ze względu na syntetyczny i porównywalny charakter stosowany jest miernik wyrażony w wartościach energetycznych. Obok wielu zalet tego miernika - do których zaliczyć trzeba zwłaszcza możliwości uzyskania informacji o ogólnym ilościowym poziomie żywienia oraz ułatwieniu przepływu informacji między spożyciem a poszczególnymi ogniwami gospodarki żywnościowej - dostrzegać trzeba także jego wady, przede wszystkim orientacyjny, przybliżony charakter danych.

W oparciu o miernik wartości energetycznych dziennego spożycia żywności na dobę, możliwe jest również odniesienie osiągniętego poziomu wyżywienia do najczęściej wyróżnionych - w literaturze światowej, jak i w praktyce wyżywieniowej - stanów i poziomów wyżywienia.

W literaturze światowej wskazuje się na możliwości zaistnienia 5 stanów wyżywienia społeczeństwa[144]:

- **niedokonsumpcji absolutnej** - przy przeciętnym dziennym spożyciu energii netto na osobę poniżej 1800 kcal netto na dobę;
- **niedokonsumpcji relatywnej** - przy dziennej konsumpcji na osobę od 1800 do 2200 kcal netto;
- **konsumpcji zalecanej** - przy średnim dziennym spożyciu na osobę w granicach 2200-2800 kcal netto;
- **nadkonsumpcji relatywnej** - przy średnim dziennym spożyciu na osobę od 2800-3000 kcal netto;
- **nadkonsumpcji absolutnej** - przy średnim dziennym spożyciu wynoszącym ponad 3000 kcal netto na osobę.

Ponieważ wartości te odnoszą się do rzeczywistego, tzn. fizjologicznego pobrania energii przez organizm ludzki, faktyczne zużycie energetyczne jest większe o około 10-15% od zapotrzebowania fizjologicznego, przede wszystkim ze względu na straty, jakie powstają w procesie wchłaniania. Ponadto, przy sporządzaniu krajowego bilansu potrzeb

142 Por. Cz. Kos, J. Nowak, Tendencje..., op.cit., s. 18.
143 Ibidem
144 Por. L. Malassis, Economie agro-alimentaire, t. III, Editions GUJANS, Paris 1986.

i zasobów żywności należy uwzględniać straty powstające w procesie przyrządzania posiłków - szacowane na około 15% na szczeblu gospodarstwa domowego[145].

W praktyce ocen wyżywienia literatura światowa i krajowa odwołując się do kryterium poziomów jakości i kosztów, wyróżnia 4 poziomy ekonomicznego wyżywienia[146]:

A - **poziom niedostateczny** - oparty na racji pokarmowej zawierającej małe rezerwy białka i witamin, mało kosztownej i dopuszczalnej dla osób dorosłych w krótkim okresie;

B - **poziom wystarczający** - oparty na racji pokarmowej o dostatecznym poziomie wartości odżywczych o umiarkowanym koszcie;

C - **poziom zadowalający** - który stanowi racja pokarmowa pełnowartościowa o większych rezerwach składników odżywczych i średnio wysokim koszcie;

D - **poziom optymalny** - oznaczający wyżywienie docelowe oparte na racji pokarmowej, którą stanowią produkty o wysokiej wartości odżywczej i atrakcyjne dla konsumenta, o znacznych rezerwach składników odżywczych, ale jednocześnie bardziej kosztownej.

Znacznie bardziej orientacyjny charakter ma miernik określający ilość i strukturę składników pokarmowych. Niecelowość i niemożliwość określenia wartości wszystkich składników pokarmowych - a dotyczyłoby to ponad 60 składników pokarmowych, jeśli miałyby być one względnie pełne - uzasadnia ich ograniczenie do spożycia białka, tłuszczów i węglowodanów[147].

Ad.b. **Poziom potrzeb żywnościowych**

Jeśli przyjąć - odwołując się tylko do warunku fizycznej dostępności żywności - że bezpieczeństwo żywnościowe kraju to stan (względnej) równowagi między krajową podażą żywności a jej popytem na poziomie minimalnego zapotrzebowania fizjologicznego, to odchylenia od tego stanu, które mieć będą wymiar odwrotnie proporcjonalny wskazywać będą poziom zapewnienia bądź też zagrożenia wyżywienia społeczeństwa. Bliżej określając wolumen żywności niezbędnej do zaspokojenia minimalnego zapotrzebowania fizjologicznego jest to wskaźnik wielkości niezbędnej produkcji żywności - pochodzącej z krajowej gospodarki żywnościowej - zaspokajającej minimalne zapotrzebowanie fizjologiczne (będące sumą energii i składników odżywczych zalecanych przez minimalne średnioważone normy żywienia).

Miernik charakteryzujący ten stan, a może być on przedstawiony w postaci wolumenu określonego rodzaju produktu wolumenem energetycznym czy też wolumenem poszczególnych składników żywnościowych (białka, tłuszczów, węglowodanów, soli mineralnych,...), będzie kształtował się na różnych poziomach. Wartości tych poziomów tworzą - w zależności od przyjętych kryteriów - progi bezpieczeństwa żywnościowego.

Wskaźnikiem bezpieczeństwa żywnościowego kraju mogą być również odchylenia przeciętnego spożycia żywności od średnioważonych norm wyżywienia według założonego poziomu ekonomicznego[148]. Na przykład dla Polski jest to tzw. poziom B. Wskazują one z jednej strony na nieracjonalność struktury spożycia, z drugiej strony zaś na trudności, które wystąpiły w związku z funkcjonującym w danej chwili modelem konsumpcji przy zaspokojeniu minimalnego fizjologicznego zapotrzebowania na żywność.

---

145 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport ..., op.cit., s . 8; W. Michna, B. Gulbicka, B. Chmielewska..., Raport o tendencjach zmian oraz stanie wyżywienia społeczeństwa w latach 1980-1991, IERiGŻ, „Studia i Monografie", nr 64, Warszawa 1992, s. 4.

146 Por. A. Szczygieł, J. Siczkówna, L. Nowicka, Normy wyżywienia dla osiemnastu grup ludności, PZWL, Warszawa 1970, s. 70.

147 Por. Cz. Kos, J. Nowak, Tendencje..., op.cit., s. 19.

148 Por. Z. Niedziałek, W. Sekuła, Średnioważona zaktualizowana norma żywienia, IŻŻ, „Żywienie człowieka i metabolizm", nr 4/1984.

W odniesieniu do wskaźnika odchyleń przeciętnego spożycia żywności od średnioważonych norm wyżywienia dla każdego z wymiarów bezpieczeństwa żywnościowego ustalić można - co znajduje potwierdzenie w literaturze przedmiotu - w zależności od wielkości odchylenia dwa wyraźne progi bezpieczeństwa żywnościowego.

Pierwszy, tzw. **graniczny punkt bezpieczeństwa żywnościowego** (świata, kraju, gospodarstwa domowego), oznacza zdolność do uzyskania żywności, która zapewni członkom (świata, kraju, gospodarstwa domowego) co najmniej 80% poziom zalecanego spożycia energetycznego i odżywczego dziennej racji pokarmowej[149]. Drugi z progów, tzw. **rąb bezpieczeństwa żywnościowego** oznacza z kolei poziom dopuszczalnego niedoboru spożycia energetycznego i odżywczego, wyznaczonego maksymalnie 10% odchyleniem od zalecanego poziomu wartości energetycznej i odżywczej dziennej racji pokarmowej[150]. Niewielkie odchylenia *in minus* od przyjętych norm świadczą przy tym nie tyle o niedostatecznym lub nieprawidłowym wyżywieniu, ile o istnieniu ryzyka wystąpienia niedoborów pokarmowych.

Pochodną stanowiska dotyczącego określenia potrzeb żywnościowych jest sprowadzenie ich do potrzeb zbożowych wyrażonych w kg zbóż lub w kg przeliczeniowych jednostek zbożowych. Podejście to uzasadnione jest faktem, iż zboża z jednej strony zajmują przeważającą część powierzchni gruntów uprawnych, z drugiej zaś w różnej formie przetworzenia stanowią jeśli nie podstawową, to znaczną część diety[151].

Poprzestanie na takim sposobie rozwiązania problemu uznać trzeba za niewystarczające. Celowym podejściem w tej sytuacji wydaje się, przy zastosowaniu pewnych uogólnień, następująca metodologia określenia potrzeb żywnościowych. Przyjmujemy, w ślad za FAO i WHO, że w ogólnych rozważaniach nad wyżywieniem ludności:

a) normalny psychofizyczny rozwój człowieka wymaga odpowiedniej ilości i gęstości składników żywnościowych (co najmniej 40, a wg niektórych specjalistów nawet 60 do 63), z których jedne pełnią rolę typowych nośników energetycznych, a inne role uzupełniające i katalizujące;
b) wskaźnik typowej dobowej diety kalorycznej dla poziomu dostatecznego kształtuje się na poziomie około 2500 kcal netto na osobę, a dla poziomu obfitego na poziomie 3000 kcal netto na osobę[152];
c) 1 kg części strawionych ziarna zbóż jadalnych zawiera około 3400 kcal[153];
d) w bezpośredni skład żywności człowieka, z różnych powodów, wchodzi tylko około 40% zbiorów[154].

Uwzględniając te założenia, pożądana wielkość żywności *per capita* dla zapewnienia racjonalnego wyżywienia, stanowi - jeśli chodzi tylko o energię - ekwiwalent około 400 kg

---

149 Por. E. Kennedy, L. Haddad, Food security and nutrition 1971-1991, Lessons learned and future paritities, „Food Policy", nr 1/1992.

150 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport..., op.cit., s. 40.

151 Według dostępnych statystyk, zboża stanowią na świecie około 70% ogółu powierzchni uprawianych gruntów dostarczając około 56% mieszkańcom kuli ziemskiej 60-90% spożywanych pokarmów (mierzonych kaloriami zawartymi w przeciętnej diecie), dla 39% ludzi w granicach 30-60%, a zaledwie dla 12% ludności świata 20-30% pożywienia. Liczba krajów, w których ludność żywi się przede wszystkim zbożami - a są to głównie kraje rozwijające się - jest znaczna. W społeczeństwach zamożniejszych dużą część zbóż przeznacza się na paszę, ograniczając się do spożywania w znaczniejszych ilościach tylko niektórych gatunków. Por. T. Olszewski, Współczesne problemy gospodarki żywnościowej świata, PWE, Warszawa 1978, s. 26.

152 Por. T. Olszewski, Współczesne..., op.cit., s. 18.

153 Ibidem, s. 28.

154 Ibidem, s. 28 i 140. Do celów reprodukcyjnych zużywa się zwykle 5-10% zbioru, a części trudnostrawne i niestrawne usuwane są w procesie przemiału lub łuszczenia i w zależności od rodzaju ziarna i produktu finalnego mogą sięgać do 50% wagi surowej.

zbóż rocznie, a przy uwzględnieniu konieczności konsumpcji innych składników żywnościowych równoważnik 1200-1500 kg zbóż rocznie[155].

Sprowadzenie w wyniku zastosowania uproszczonej metodologii potrzeb żywnościowych społeczeństwa do potrzeb zbożowych z jednej strony rysuje ostro rząd wielkości potrzeb żywnościowych, z drugiej strony jednak wywołuje złudzenie możliwości dostatecznego ich zaspokojenia bez większych trudności. Skłaniać do takich sądów mogą wnioski, że wystarczy w przeciągu niecałego pokolenia ludzkiego zwiększyć zbiory zbóż o kilkadziesiąt procent, by osiągnąć poziom obfitego spożycia pokarmu. Gdyby zaś uwzględnić jeszcze poza zbożami inne kultury - często o dalece większej wydajności kalorycznej - zapewnienie sytości może wydawać się sprawą jeszcze bliższej przyszłości.

Z problemem potrzeb zbożowych, w wyniku konsumpcyjno-paszowym, wiąże się ściśle problem zabezpieczenia społeczeństwa w białko zwierzęce. Jego rozwiązanie - w skali naszego kraju, podobnie jak w skali całej gospodarki światowej - należy do najtrudniejszych problemów. Wiąże się to ściśle z niską sprawnością organizmów zwierzęcych w przetwarzaniu paszy roślinnej na białko[156], co powoduje, że zwierzęta zjadają kilkakrotnie więcej wartości pokarmowych, niż ich oddają człowiekowi. Ta zależność rodzi sytuację, iż zwierzęta stają się niejako konkurentami dla człowieka. Oznacza to, iż produkty zwierzęce stają się drogie i trudniej dostępne wszędzie tam, gdzie ograniczona przestrzeń produkcyjna lub niski dochód społeczny kierunkują ludzki wybór.

***Ad.c.* Model konsumpcji żywności oraz normy żywienia i wyżywienia**

Jeśli osiągnięty poziom wyżywienia da się określić poprzez asortymentowe - jakościowe i ilościowe - zestawienia, to sprawą znacznie trudniejszą jest określenie wzorca konsumpcji żywności nazywanego także modelem spożycia albo też modelem rolniczo-wyżywieniowym. Wynika to z samej jego istoty, a więc widzenia w nim teoretycznej konstrukcji wyrażającej program zamierzeń konsumpcyjnych społeczeństwa w bliższej lub dalszej perspektywie, w ścisłym powiązaniu z uwarunkowaniami, rolą i funkcjami tejże konsumpcji. W węższym znaczeniu pożądany jest zarys struktury spożycia oraz oczekiwane i proponowane kierunki zmian zestawów (list) produktów żywnościowych, uwzględniających zarówno preferencje indywidualnych konsumentów jak i preferencje społeczne[157]. W praktyce sprowadza się go do zbioru wielkości rocznych potrzeb żywnościowych 1 mieszkańca kraju wyrażonych w produktach rolniczych, a więc w: zbożach, mleku, jajach, mięsie, rybach, tłuszczach, ziemniakach, roślinach strączkowych, owocach, warzywach oraz cukrze (tabela 1.1). Jako takie zaś poddaje się dość łatwo wyliczeniom oraz kontroli społecznej.

Model spożycia wyraża więc w swej istocie strukturę potrzeb żywnościowych ukształtowanych przez czynniki biologiczne, preferencje konsumentów, strukturę dostaw, społeczne zróżnicowanie w wymiarze zawodowym i regionalnym oraz czynniki ekonomiczno-

---

155 Por. W. Michna, B. Gulbicka, B. Chmielewska, Raport ..., op.cit., s. 5; W. Michna, Bezpieczeństwo żywnościowe ..., op.cit.

156 Przez *sprawność organizmu zwierzęcego* rozumie się stosunek liczbowy kalorii pierwotnych zawartych w paszy roślinnej zjedzonej przez zwierzę do kalorii oddanych człowiekowi w formie mięsa, mleka, jaj, tłuszczu. Przy czym wielkość tego wskaźnika zależy od gatunku i rasy zwierząt oraz od racjonalności hodowli i karmienia oraz produktu finalnego. Do podstawowych produktów pochodzenia zwierzęcego wskaźnik ten - w wyrażeniu procentowym - kształtuje się na poziomie 20-30% dla mleka krowiego, 8-12% dla mięsa wołowego, 25-30% dla mięsa wieprzowego oraz 10-18% dla jaj. (Por. Encyklopedia ekonomiczno-rolnicza, PWRiL, Warszawa 1964, s. 823). Przy uproszczonych rozważaniach zmierzających do globalnego określenia niezbędnych zasobów paszowo-zbożowych dla osiągnięcia odpowiedniego poziomu wyżywienia przyjmuje się przeciętną 25% sprawności organizmów zwierzęcych (por. T. Olszewski, Współczesne..., op.cit., s. 33).

157 Por. Cz. Kos, J. Nowak, Tendencje..., op.cit., s. 193-213.

bilansowe[158]. Zauważyć w związku z tym trzeba jednak, że wyznaczony przez model roczny koszyk żywności dla przeciętnego mieszkańca kraju różni się w swym założeniu od tej ilości żywności, jaką przeciętny mieszkaniec powinien spożyć i fizjologicznie przyswoić. W rzeczywistości bowiem ujawniają się dość znaczne różnice pomiędzy spożyciem żywności przez przeciętnego mieszkańca kraju a faktycznym pobraniem przez niego energii i składników odżywczych. Średnio kształtuje się ona na poziomie 25-30%[159].

Tabela 1.1

Modele spożycia żywności w Polsce na lata 1990, 1995 i 2000 (rocznie na osobę)

Produkty naturalne	J.m.	Modele			„W"[f]
		na lata			
		1990	1995	2000	
Zboża[a]	kg	128	110	105	160
Ziemniaki	kg	160	140	130	210
Warzywa	kg	125	120	130	170
Owoce	kg	45	50	55	17
Mięso i podroby[b]	kg	61,5	70	75	35
Ryby	kg	6	9	10	9
Tłuszcze jadalne[c]	kg	21	26	28	22
Mleko[d]	l	285	300	320	230
Jaja	szt.	222	220	230	100
Cukier	kg	41,8	45	45	26
Wartość energetyczna	kcal	3580	3505	3565	2770
	MJ	14,9	14,7	14,9	

Uwagi: a) zboża podstawowe w przeliczeniu na przetwory (łącznie z ryżem);
b) obejmuje mięso wołowe, cielęce, wieprzowe, baranie, końskie, drobiowe, kozie, królicze i dziczyznę łącznie z mięsem i podrobami przeznaczonymi na przetwory;
c) tłuszcze jadalne roślinne i zwierzęce łącznie;
d) łącznie z mlekiem przeznaczonym na przetwory, bez mleka przerobionego na masło;
f) wartości modelu „W" podano w postaci przybliżonej. Zostały określone jako średnia arytmetyczna norm wyżywienia warunkowo dostatecznego dla mężczyzn i kobiet umiarkowanie i ciężko pracujących fizycznie oraz osób w wieku powyżej 65 lat.

Opracowano na podstawie: Cz. Kos, J. Nowak, Tendencje spożycia żywności w wybranych krajach RWPG i EWG, PWN-PAN-IRWiR, Warszawa 1988, s. 212;
Program rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 1990, MRiGŻ, Warszawa kwiecień 1983;
A. Szczygieł, J. Sieczkówna, L. Nowicka, Normy wyżywienia dla osiemnastu grup ludności, PZWL, Warszawa 1970, s. 67-115.

Podkreślić trzeba, że opracowanie modelu konsumpcji żywności uwzględniać musi: zalecenia nauki żywienia, możliwości podażowe oraz dotychczasowe tendencje spożycia żywności, natomiast realizacja tego wzorca następuje za pośrednictwem efektów materialno-energetycznych powstających w obszarze gospodarki żywnościowej. Przedsięwzięcia te w ostateczności konfrontują potrzeby z popytem ujawniając ilościowe bądź strukturalne niezgodności produkcji z konsumpcją, świadcząc w ostateczności o zachowaniu równowagi systemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Ponieważ o jego określeniu decyduje cały szereg czynników, jak: racjonalność żywienia, struktura demograficzna i antropologiczna ludności oraz zawodowa, społeczna i ekonomiczna, a także regionalne warunki ekologicznego bytu, tradycje konsumpcyjne i inne, które łącznie trudne są do pogodzenia, że wobec każdego wzorca można formułować mniej lub bardziej zasadne zastrzeżenia.

158 Por. J. Skalik, Gospodarowanie ..., op.cit., s. 77.

159 Por. W. Michna, B. Gulbicka, B. Chmielewska, Raport o tendencjach..., op.cit., s. 26.

Uwzględniając te związki i zależności w Polsce wielokrotnie formułowano modele spożycia żywności, które były aktualizowane w miarę rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Również dla lat 1990, 1995 i 2000 (tabela 1.1) zostały opracowane pożądane modele spożycia. Fakt ich istnienia umożliwia jednocześnie przeprowadzenie ocen realnie ukształtowanego poziomu spożycia w analizowanym okresie.

Formułowane są również modele spożycia żywności na okres szczególnych stanów bezpieczeństwa państwa (sytuacja zagrożeń i wojny). Podstawą ich konstrukcji są inne przesłanki niż dla wyżywienia w stanie pokoju. Bazują one na najniższej racji żywnościowej, tj. określonej jako poziom wyżywienia A, czyli czasowo dostatecznej. Generalnie taki model (co przykładowo pokazano w tabeli 1.2) opiera się na zaniżonej konsumpcji produktów pochodzenia zwierzęcego, która jest rekompensowana zwiększoną konsumpcją produktów roślinnych.

Tabela 1.2

Pożądane roczne naturalne spożycie żywności według normy „W" (określone w kg w oparciu o normę wyżywienia warunkowo dostatecznego)

Wyszczególnienie	Umiarkowanie ciężko pracujące fizycznie		Osoby w wieku powyżej 65 lat	Średnia arytmetyczna normy	
	Mężczyźni	Kobiety		w kg (ez)	w kg
Produkty zbożowe	178,9	177,0	127,8	161,2	161,2
Mleko i przetwory	200,8	237,3	255,5	208,1	231,2
Jaja	5,2	6,8	5,2	25,1	5,7
Mięso i przetwory	38,3	40,2	25,6	199,4	34,7
Ryby	11,0	7,3	9,1	54,8	9,1
Tłuszcze jadalne	25,6	23,7	16,4	43,8	21,9
Ziemniaki	219,0	237,3	164,3	41,4	206,8
Warzywa	211,7	219,0	91,3	34,8	174,0
Owoce	14,6	18,3	18,3	8,5	17,0
Cukier	27,4	25,6	23,7	40,9	25,6
RAZEM				817,9	887,2

Pożądana racja pokarmowa

Wyszczególnienie	norma	racja A	norma	racja A	norma	racja A	Średnia arytmetyczna norm	Średnia arytmetyczna racji A
Wartość energetyczna (cal)	3200	3220-3520	2800	2820-3130	2300	2310-2570	2767	2783-3073
Białko ogółem (g)	85	31-35	25-55	30-33	30-40	37-41	28-50	33-36
- w tym zwierzęce	28-55	95-105	80-110	85-94	65-80	67-75	18-105	82-91
Tłuszcz (g)	90-125	95-105	80-110	85-94	65-80	67-75	78-105	82-91
Węglowodany (g)	435-510	500-555	395-440	430-480	330-365	360-402	386-438	430-479
Wapń (g)	0,8	0,9-1,0	0,8	0,9-1,0	0,6	0,8-0,9	0,7	0,9-1,0
Witamina A (j.m.)		920-1020		920-1020		950-1050		930
Witamina B_1 (mg)	1,7	2,0-2,2	1,4	1,8-2,0	1,3	1,5-1,7	1,5	2,7-3,0
Witamina B_2 (mg)	1,7	1,7-1,9	1,4	1,4-1,6	1,3	1,4-1,5	1,5	1,5-1,7
Witamina C (mg)	75	140-155	70	125-140	75	75-85	73	113-127

Opracowano na podstawie: A. Szczygieł, J. Siczkówna, L. Nowicka, Normy wyżywienia dla osiemnastu grup ludności, PZWL, Warszawa 1970, s. 67-115.

Podobne modele konstruowane są również w innych krajach, a także przez liczne organizacje międzynarodowe.

Odwołując się do badań przeprowadzonych przez międzynarodowe organizacje zdrowia i wyżywienia zauważalny jest fakt, że postulują one, w zależności od regionu, położenia kraju oraz charakteru wykonywanych prac, odpowiednią dietę wyżywieniową określoną przede wszystkim poprzez energetyczną zasobność pokarmu oraz odpowiedni poziom i strukturę białka, tłuszczów i węglowodanów (tabela 1.3).

Tabela 1.3

Zalecane normy żywieniowe podstawowych składników odżywczych wybranych państw świata

	FAO WHO	Polska	Rosja[d] Litwa Białoruś Ukraina	Czechy[e] Słowacja	RFN	Finlandia Szwecja Norwegia	Kanada USA	Japonia	Wlk. Brytania	Włochy
ENERGIA (kcal/dobę/osobę)										
Dzieci[a]	2190	2100	2380	2700	2000	2100	2100 / 2400	1800 / 1900	1950 / 2040	2020
Kobiety[b]	2600	3200	2500 / 2850	2200	2200	1850 / 2200	1900 / 2000	2300	2500	2050
Mężczyźni[c]	3500	4000	2900 / 3300	2500	2600	2400 / 2700	2700	2400	3350	2700
BIAŁKO (g/osobę/dobę)										
Dzieci[a]	25	65	80	85		35-50	33-34	65	48(52)	45
Kobiety[b]	29	90	79-81	75		55	41-44	60	62	53
Mężczyźni[c]	37	95	94-106	85		65	56	70	84	64
TŁUSZCZ (g/osobę/dobę)										
Dzieci[a]		60-80	80	75						67
Kobiety[b]		90-120	94-105	70						57
Mężczyźni[c]		110-155	95-109	85						75

Objaśnienia:

a) Dzieci w wieku 7-9 lat; przy podwójnych danych - pierwsza odnosi się do dziewcząt, w nawiasie do chłopców;

b) Kobiety wykonujące pracę ciężką;

c) Mężczyźni wykonujący pracę ciężką w średnim i późnym wieku produkcyjnym;

d) Dla Rosji, Litwy, Białorusi i Ukrainy przyjęto normy żywieniowe dawnego ZSRR;

e) Dla Czech i Słowacji w przypadku kobiet i mężczyzn wielkości składników odżywczych odnoszą się do pracy lekkiej w średnim i późnym wieku produkcyjnym.

Opracowano na podstawie: *Normy żywieniowe dla ludności w Polsce, c. I, Energia, białko i tłuszcz, Praca zbiorowa pod redakcją A. Prończuka, PAN - Komitet Żywienia Człowieka, PWN, Warna 1984, s. 53-81.*

FAO w swoich opracowaniach określających sytuację żywnościową świata (patrz Światowa Konferencja Żywnościowa) odwoływała się do wyznacznika stopnia zaspokojenia zapotrzebowania fizjologicznego[160]. Jego istota sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytania: - pierwsze, *czy na danym obszarze zasoby żywności przypadające na 1 mieszkańca pokrywają fizjologiczne potrzeby jego organizmu?* oraz drugie - *czy wszyscy mieszkańcy na danym terytorium odżywiają się wystarczająco z fizjologicznego punktu widzenia?*

Wyznacznik ten opisują wskaźniki w wymiarze bezwzględnym. Wskaźnik równy 100 oznacza zbilansowanie zasobów z potrzebami, tzn. że na danym obszarze zasoby są równe zapotrzebowaniu fizjologicznemu. Jeśli wskaźnik jest wyższy od 100, to mamy do czynienia z sytuacją nadwyżki zasobów żywnościowych nad potrzebami, a jeśli jest niższy od 100, to mamy do czynienia z sytuacją świadczącą o braku żywności z fizjologicznego punktu widzenia.

Ze względu na mankamenty systemu dystrybucji żywności tak ekonomiczne, organizacyjne, jak i inne, w praktyce FAO przyjmuje jednak, że zaspokojenie zapotrzebowania fizjologicznego zapewnia dopiero uzyskanie co najmniej 10% nadwyżki zasobów nad potrzebami fizjologicznymi[161]. Stopień zaspokojenia zapotrzebowania fizjologicznego potrzeb żywnościowych określa się wzorem[162]:

160 Por. J. Rowiński, Mierniki oceny światowej sytuacji żywnościowej, „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1980, s. 179.

161 Por. The State of Food and Agriculture 1974, FAO, Rome 1975, s. 104.

162 Por. J. Rowiński, Mierniki..., op.cit., s. 179.

$$Z_{pz} = \frac{z}{p_0} 100$$

gdzie:

Z_{pz} - *stopień zaspokojenia zapotrzebowania fizjologicznego;*
z - *zasoby żywności ogółem;*
p_0 - *zapotrzebowanie fizjologiczne na żywność ogółem.*

Wyznacznik ten ma charakter syntetyczny. Stanowiące o nim elementy w praktyce różnie są pojmowane. Zasoby i zapotrzebowanie fizjologiczne mogą być podawane w białku (liczba gramów dziennie[163]) lub w kaloriach (liczba kilokalorii dziennie[164]). Na ogół odwołuje się do obu tych wskaźników. Często także podaje się informacje o spożyciu białka zwierzęcego.

Zbliżoną istotę do wskaźnika zaspokojenia zapotrzebowania fizjologicznego ma tzw. wskaźnik gęstości odżywczej, zwany także indeksem jakości wyżywienia (IJW)[165]. Jego konstrukcja bazuje na uproszczonej koncepcji zbilansowanego żywienia, tj. takiego żywienia, w którym racje pokarmowe zapewniają różnym grupom społeczeństwa (ze względu na wiek, rodzaj wykonywanej pracy itp.) optymalny wzajemny stosunek składników pokarmowych, przy jakim mogą one wykazywać maksimum korzystnego biologicznego działania. Wskaźnik ten oblicza się według wzoru:

$$IJW = \frac{X_{so}(jepp)}{Y_{so}(jenz)}$$

gdzie:

IJW - *indeks jakości wyżywienia*
$Xso(jepp)$ - *ilość danego składnika odżywczego zawarta w jednostce energii przeciętnego pożywienia lub produktu żywnościowego*
$Yso(jenz)$ - *ilość danego składnika odżywczego zawarta w jednostce energii według zalecanej normy żywieniowej*

Wskaźnik IJW pozwala na dokonanie oceny odżywczej poszczególnych produktów, ich przetworów i racji pokarmowych. Im dla poszczególnych składników zbliży się on do jedności, tym bardziej wartość odżywcza przeciętnego (faktycznego) pożywienia (lub produktu żywnościowego) jest zbliżona do zalecanych norm, tym pożywienie będzie bardziej zbilansowane pod względem żywieniowym. Jego walorem jest możliwość wykorzystania w kształtowaniu polityki bezpieczeństwa żywnościowego, zwłaszcza przy ustalaniu kierunków rozwoju produkcji rolnej, przetwórstwa spożywczego, wykorzystania żywności, a także żywienia w warunkach specjalnych.

Istotnym problemem komplikującym wszelkie rachunki dotyczące określenia stopnia zaspokojenia potrzeb fizjologicznych są przyjmowane do obliczeń normy spożycia żywności. Bardzo często normy zalecane przez WHO/FAO są inne, aniżeli normy krajowe, które są zazwyczaj wyższe (tabela 1.3). Stąd też ocena stanu wyżywienia kraju będzie zwykle obarczona pewnym błędem, bowiem przy podwyższonych normach będziemy mieli do czynienia z pogorszeniem relacji między zasobami a potrzebami fizjologicznymi, a przy ich obniżeniu z poprawą. Uzyskane tą drogą opinie, w zależności od ich wykorzystania,

---

163 Por. B. Borgstrom, Głodująca planeta, PWRiL, Warszawa 1971.

164 FAO stwierdza, że wartość energetyczną należy traktować jako podstawowy miernik, podając jednak w swoich opracowaniach zarówno wartość energetyczną pożywienia, jak również białka. (The State of Food and Agriculture 1974, FAO, Rome 1975, s. 104; The Fourth World Food Survey, FAO, Rome 1977).

165 Por. S. Berger, Współczesne kierunki badań i programy wyżywienia, (w:) Problemy żywnościowe w procesie rozwoju gospodarczego i umacniania obronności państwa, Praca pod redakcją Z. Wojtaszka, SGGW-AR, Warszawa 1985, s. 82-84.

mogą skutkować różnymi konsekwencjami dla programów kultywowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Zapotrzebowanie fizjologiczne na żywność jest sprawą indywidualną, co powoduje, iż poziom wartości energetycznej pożywienia poniżej normy nie przesądza jeszcze jednoznacznie o tym, czy mamy do czynienia z niedożywieniem. Oznacza to, że określenia wartościowe w tym względzie mają charakter szacunkowy.

Dopuszczalnym i poprawnym podejściem przy konstrukcji modelu żywnościowego jest także odwołanie się do rodzimych doświadczeń społecznych i krajowych wyników badań naukowych w tym zakresie. Zauważyć wśród nich można także te, które zmierzają do ustalenia i sformułowania ogólnych prawidłowości, zakładających odpowiednią generalizację zarówno w metodzie, jak i przedmiocie badań. Stanowisko to wynika z założenia, że szczegółowe analizy wymagałyby ogromnej pracy, nie zmieniając przy tym prawdopodobnie w zasadniczy sposób wyników uzyskanych na drodze znacznie uproszczonej. Uproszczenie to opiera się na sprowadzeniu zagadnienia odpowiedniej diety przede wszystkim do energetycznej zasobności pokarmu, do właściwego w nim udziału białka zwierzęcego oraz do wystarczająco bogatej różnorodności spożywanych produktów.

1.3.2.2.1.2. Ekonomiczna dostępność do żywności

Ważną grupę wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego sfery popytowej stanowią te, które wiążą się z ekonomiczną dostępnością do żywności. Stanowią je:

a) wskaźnik zmiany cen detalicznych żywności,
b) poziom dochodu narodowego w przeliczeniu na 1 mieszkańca,
c) wielkość wydatków na żywność,
d) relacje pomiędzy dochodami ludności a cenami żywności.

Ta grupa wskaźników, mimo iż nieliczna wydaje się być wystarczająca dla rozpoznania bezpieczeństwa żywnościowego kraju ze względu na ekonomiczną dostępność do żywności.

Ad a) **Zmiany cen detalicznych żywności**[166]

Wskaźnik ten jest bezpośrednim i jednym z najbardziej odczuwalnych wskaźników sytuacji żywnościowej. Odzwierciedla zmiany cen detalicznych na rynku krajowym. Od momentu funkcjonowania polskiej gospodarki w oparciu o mechanizmy rynku są one zbliżone do zmiany cen na rynkach światowych. Podlegają one również dużym wahaniom. Konsument w coraz większym stopniu zaczyna odczuwać zmiany cen surowców żywnościowych po ich przejściu przez cały łańcuch produkcyjno-dystrybucyjny. Uświadamiają one coraz bardziej, iż wartość surowca żywnościowego jest jedynie częścią ceny detalicznej[167]. Znaczny wpływ na nią mają także takie czynniki, jak: ceny środków produkcji, koszt siły roboczej i stopa inflacji.

Ad b) **Poziom dochodu narodowego w przeliczeniu na 1 mieszkańca**[168]

Miernik ten ma charakter wstępnego sygnalizatora zagrożeń dla sytuacji żywnościowej w danym kraju. Stan ten wyznacza poziom dochodu w przeliczeniu na jednego mieszkańca, którego górną wartość graniczną ustalono na poziomie 500 USD rocznie (w cenach z 1975 roku). Jest on pochodną uznania wpływu czynników rozwoju gospodarczego i jego

166 Por. J.M. Toczek, Mierniki..., op.cit., s. 89-90.

167 Np. w 1975 roku w USA udział wartości surowca rolnego w cenie detalicznej wyniósł w przypadku: mięsa 56-60%, nabiału 51-67%, chleba 12%, owoców 20-34%, warzyw 31-35%, cukru 46%, a przetworów owocowo-warzywnych 14-19%.

168 Por. J. Rowiński, Mierniki..., op.cit., s. 184, za: Progress Toward Increasing Food Production in Developing Countries. United Nations World Food Council. Document WFC 36.

poziomu na kształtowanie się spożycia żywności. Odwołanie do tego miernika wiąże się z faktem, iż niedożywienie części ludności wynika nie tylko i nie tyle z braku żywności (dostępności fizycznej), ile z nierówności podziału dochodu narodowego (dostępności ekonomicznej). Został on przyjęty dla określenia sytuacji żywnościowej krajów Trzeciego Świata.

Wykorzystanie miernika poziomu niedożywienia określonego wielkością PKB *per capita*, aby mogło mieć zastosowanie do polskich warunków, a w konsekwencji do analiz bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju, wymaga jego aktualizacji.

Uwzględniając zmiany zachodzące we współczesnym świecie, zwłaszcza zaś związki pomiędzy poziomem rozwoju gospodarczego a poziomem wyżywienia, urealnienie poziomu tego miernika jest możliwe w oparciu o deflator PKB w USA[169]. Wartość jego po przeliczeniu ukształtowała się na poziomie od 1100 USD w 1989 roku do 1320 USD w 1994 roku. Dopiero po zastosowaniu takiej procedury zyskał on wiarygodny wymiar. Oznacza to, iż porównania dokonywane w poszczególnych latach muszą odnosić się do zmiennego poziomu wartości kryterium. Dopiero wówczas mają one bowiem sens.

Ad c) **Wielkość wydatków na żywność**

Istotnym wskaźnikiem ekonomicznej dostępności do żywności jest wielkość wydatków na żywność. Określa się ją najczęściej jako ich procentowy udział w przeciętnych, miesięcznych wydatkach w gospodarstwach domowych w przeliczeniu na jedną osobę. W bardzo wyraźny sposób określa on przy znajomości przeciętnych dochodów gospodarstw domowych nie tylko sytuację wyżywieniową, ale również ogólną ich sytuację bytową. Określony na poziomach poszczególnych rodzajów gospodarstw domowych umożliwia również porównanie sytuacji wyżywieniowej wśród nich.

Ad d) **Relacje pomiędzy dochodami ludności a cenami żywności**

Wskaźnik ten jest pochodną dochodów ludności, zmian cen żywności oraz zmian relacji między nimi. Pokazuje on ile - tzn. mniej czy więcej - w danym okresie można było kupić wybranych towarów żywnościowych. Kreśląc możliwości zakupu wybranego asortymentu artykułów rolno-spożywczych odzwierciedla jednocześnie pewien stan możliwości wyżywieniowych. Pozwala jednocześnie na porównanie tych możliwości pomiędzy poszczególnymi grupami dochodowymi społeczeństwa.

1.3.2.2.1.3. Zdrowotna dostępność do żywności

Oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju nie mogą pomijać kwestii zdrowotnej dostępności do żywności. Pomocne w tym względzie są wskaźniki:

- odchylenia poziomu konsumpcji podstawowych składników energetycznych, odżywczych, witaminowych, mineralnych od przyjętych fizjologicznych norm żywienia (modeli racji pokarmowych);
- konsumpcja żywności skażonej[170].

Odwołanie się do wskaźnika odchylenia poziomu konsumpcji od obowiązujących norm żywienia wynika z faktu, iż fizjologiczne normy żywienia są najbardziej obiektywnym kryterium oceny jakości zdrowotnej żywienia. Rozumiejąc przez normę żywieniową takie ilości energii i niezbędnych składników odżywczych, które organizm zdrowego człowieka zależnie od wieku, płci, aktywności fizycznej i warunków bytowania powinien otrzymywać codziennie w postaci rzeczywiście spożytych dań i posiłków prawidłowo zestawionych

---

169 Por. D. R. Kamerschen, R. B. McKenzie, C. Nordinelli, Ekonomia, F.G. NSZZ „Solidarność", Gdańsk 1991.

170 Ważnym w tym obszarze wskaźnikiem jest stopień zapadalności na choroby z powodu nieprawidłowego żywienia, którego analizy zostały pominięte w niniejszej pracy.

i należycie sporządzonych i które wystarczają na pokrycie wszystkich potrzeb żywieniowych związanych z utrzymaniem życia i prawidłowym przebiegiem procesów przemiany materii, ze wzrostem i rozwojem młodych organizmów, a także odbudową zużytych komórek, z aktywnością fizyczną, zawodową, z pozazawodową i z procesami rozmnażania[171] - nieodzowne jest ścisłe określenie ich wartości.

W Polsce podejmując kwestie wyżywienia społeczeństwa można odwołać się w praktyce do norm żywienia i wyżywienia wypracowanych na bazie różnych założeń wyjściowych przez dwa niezależne od siebie ośrodki, tj. Instytutu Żywienia i Żywności oraz Komitetu Żywienia Człowieka PAN.

Normy IŻŻ to normy zalecane, zawierające pewną rezerwę zwaną *rąbem bezpieczeństwa*. Oznacza on, że niewielkie odchylenia w dół od tych norm nie świadczą jeszcze o tym, że żywienie jest niedostateczne lub wręcz nieprawidłowe lecz jedynie wskazują na występowanie ryzyka niedoborów pokarmowych. Opracowane zostały one dla 22 grup ludności oraz niezależnie od tego, dla przeciętnego mieszkańca kraju. Wszystkie wymagają co paroletniej aktualizacji w miarę zmiany obrazu fizjologicznego przeciętnego mieszkańca kraju. Dla potrzeb badań bezpieczeństwa żywnościowego Polski wystarczające jest odwołanie się do norm dla przeciętnego mieszkańca kraju oraz dla członków podstawowych czterech grup gospodarstw domowych (tabela 1.4).

Ponieważ normy IŻŻ są normami netto, a więc dotyczą zawartości energii i składników odżywczych w pożywieniu rzeczywiście spożywanym, a z kolei informacje statystyczne dotyczące spożycia żywności mają charakter spożycia brutto, to aby porównać normy ze spożyciem, trzeba posłużyć się odpowiednimi *wskaźnikami redukcji*. IŻŻ, biorąc pod uwagę straty powstałe przy przygotowywaniu i wydawaniu potraw przyjmuje dla energii, białka, tłuszczów, węglowodanów, wapnia, żelaza i magnezu 10% wskaźniki redukcji, zaś 25% dla witaminy A, 20% dla witaminy B_1, 15% dla witaminy B_2 i 55% dla witaminy C.

W oparciu o zalecone normy zostały opracowane również racje pokarmowe na czterech poziomach (*A* , *B*, *C*, *D*) ekonomicznych[172]. Za adekwatny dla Polski uznany został poziom *B*, tj. oparty na racji pokarmowej charakteryzującej się wyżywieniem dostatecznym pod względem wartości odżywczej i o umiarkowanym koszcie.

Z kolei normy opracowane przez Komitet Żywienia Człowieka PAN[173] to normy uwzględniające całość ludności z wyszczególnieniem wszystkich grup różniących się co do: płci, wieku, stanów fizjologicznych i intensywności pracy. Najbardziej trafny jest ich podział na trzy rodzaje:

- pierwszy - to normy minimalne (zapotrzebowania) określające najmniejsze, niezbędne ilości energii i składników odżywczych, które są konieczne dla utrzymania stanu równowagi metabolicznej oraz chroniące organizm na krótki okres przed występowaniem zmian niedoborowych;
- drugi - to normy zalecane (fizjologiczne) opracowywane dla poszczególnych grup ludności, wyższe od norm minimalnych, oznaczające ilości składników odżywczych, jakie należy spożyć po to, aby pokryć w pełni zapotrzebowanie 95% ludności w danej grupie, natomiast w przypadku energii odpowiadają średniej wartości pokrycia zapotrzebowania całej grupy;
- trzeci - to normy praktyczne, wyższe od norm zalecanych, odpowiadające ilości energii i składników odżywczych, które powinna zawierać żywność nabywana do spożycia

---

171 Por. A. Szczygieł, B. Bułhuk-Jachymczak, I. Nowicka, W.B. Szostak, Normy żywienia i wyżywienia, c. I, IŻŻ, nr 44, Warszawa 1987, s. 11.

172 Por. A. Szczygieł, J. Siczkówna, L. Nowicka, Normy ..., op.cit., s. 67-116.

173 Por. Normy żywieniowe dla ludności w Polsce, c. I, Energia, Białko i Tłuszcz, Praca zbiorowa pod redakcją A. Prończuka, PWN, Warszawa 1984, s. 5-6.

przez różne grupy ludności, a uwzględniające przeciętne straty technologiczne (magazynowanie, obróbka wstępna i kulinarna), talerzowe, wahania w składzie odżywczym produktów, zwyczaje żywieniowe, sytuację gospodarczą kraju oraz potrzeby kształtowania właściwej struktury spożycia.

Z punktu widzenia analiz stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju za przydatne uznać można normy praktyczne, zwłaszcza pod kątem wykorzystania dla planowania produkcji i podaży żywności. Wówczas jednak ilość produktów wynikających z norm praktycznych musi być zwiększona o wielkość strat podczas zbiorów, w produkcji, w przechowywalnictwie i w dystrybucji żywności. Winna zostać także uwzględniona niezbędna rezerwa rynkowa. Przydatnymi dla analiz stanu bezpieczeństwa żywnościowego, ale w bardziej ograniczonym zakresie są także normy zalecane.

Tabela 1.4

Normy przeciętnego spożycia żywności per capita w Polsce

Składniki odżywcze	Jednostka miary	Norma		
		zalecana[1]	średnioważona[2]	praktyczna[3]
Energia:	kcal	2800	2570	3850
	MJ	11,7	10,8	16,1
Białko:				
- ogółem	g		78,7	95
- zwierzęce	g		33,6	
- roślinne	g		45,1	
Tłuszcze	g	94	89	135
Węglowodany	g	408	363	
Składniki mineralne:				
- wapń	g		0,9	
- fosfor	g		0,8	
- magnez	mg		345	
- żelazo	mg		12,7	
Witaminy:				
A - równoważnik retinolu	mg		842	
C - kwas askorbinowy	mg		57	
B_1 - tiamina	mg		1,4	
B_2 - ryboflawina	mg		1,6	
PP - niacyna	mg		17,1	

Objaśnienia:

1) Norma zalecana odnosi się do mężczyzn ciężko pracujących w średnim wieku produkcyjnym.

2) Norma średnioważona dla całej populacji kraju.

3) Norma praktyczna to norma odpowiadająca ilości energii i składników odżywczych, które winny być zawarte w żywności (produktach rynkowych) niezbędnych do realizacji żywienia. Są one wyższe od zalecanych, gdyż uwzględniają straty technologiczne i talerzowe, zwyczaje żywieniowe oraz kształtowanie właściwej struktury spożycia. Wykorzystywane są do planowania produkcji czy podaży na rynek żywności, po odpowiednim uwzględnieniu niezbędnej rezerwy rynkowej. Prezentowane wielkości dotyczą pracy ciężko pracujących w średnim wieku produkcyjnym.

Opracowano na podstawie:

- *Niedziałek, W. Sekuła, Średnioważona zaktualizowana norma żywienia, IŻŻ, „Żywienie człowieka i metabolizm", nr 4/1984, PZWL, Warszawa;*
- *Normy żywieniowe dla ludności w Polsce, c. I, Energia, białko i tłuszcz, Praca zbiorowa pod redakcją A. Prończuka, PAN - Komitet Żywienia Człowieka, PWN, Warszawa 1984, s. 41;*
- *Kruze, K. Ożarowska, J. Szklarska, Głód i sytość na naszym globie, PWRiL, Warszawa 1987, s. 100.*

Żadna z przedstawionych norm tak IŻŻ jak i KŻC przy PAN nie odwołuje się do norm optymalnych, tj. takich, które określałyby ilość energii i składników odżywczych zapewniających nie tylko osiągnięcie równowagi metabolicznej, lecz także optymalny wzrost, rozwój, reprodukcję i stan zdrowia. Wynika to przede wszystkim z faktu braku dostatecznych podstaw do ich opracowania. Przy obecnym stanie wiedzy nie można bowiem stwierdzić,

czy nadmiar energii i składników odżywczych ma pozytywny wpływ na większą sprawność fizyczną i lepszy stan zdrowia, czy też nie.

Wskaźnik odchylenia poziomu konsumpcji podstawowych składników energetycznych, odżywczych, witaminowych i mineralnych od przyjętych norm rozpatrywać trzeba zarówno ze względu na ich niedobór jak i nadmiar. Sam zaś niedobór składników energetycznych i odżywczych w granicach dopuszczonych rębem i krytycznym progiem bezpieczeństwa żywnościowego przybiera postać niedożywienia, zaś poza tymi granicami postać *głodu rzeczywistego*. Z kolei deficyt witamin, wapnia, żelaza, fosforu, magnezu i pierwiastków śladowych prowadzi do tzw. *głodu utajonego*. Jego prawdziwe oblicze ujawnia się często w postaci wielu groźnych chorób.

Za kolejny wskaźnik bezpieczeństwa żywnościowego kraju uznać można wielkość **konsumpcji skażonej żywności**. Przy czym przez skażoną żywność należy rozumieć taką, która powinna być zdyskwalifikowana z powodu infekcji mikrobiologicznej, zanieczyszczenia chemicznego lub napromieniowania. Przy tym rodzaju analiz w obszarze żywności umieścić należy także wodę pitną.

Poziom bezpieczeństwa żywnościowego w odniesieniu do jakości spożywanej żywności najtrafniej w skali globalnej odzwierciedla **wskaźnik dyskwalifikacji badanych prób żywności i wody pitnej**. Stanowi go odsetek skażonej żywności w ogóle badanej żywności. Ponadto dla zobrazowania skali zagrożenia (zwłaszcza chemicznego i promieniotwórczego) skażonej żywności możliwe jest odniesienie stwierdzonych poziomów do obowiązujących norm krajowych lub międzynarodowych.

Dla potrzeb ocen bezpieczeństwa żywnościowego kraju w odniesieniu do spożycia wody pitnej wystarczającym zabiegiem jest odwołanie się do wskaźnika dyskwalifikacji wody pitnej. Rozumieć pod tą kategorią należy procentowy udział źródeł poboru wody, które otrzymały złą lub niepewną ocenę sanitarną w ogóle źródeł poboru wody. Przedstawić go trzeba w odniesieniu nie tylko do poszczególnych rodzajów, ale również i grup źródeł poboru. Im udział ten jest mniejszy, tym globalna ocena jakości wody jest korzystniejsza.

Zaznaczyć przy tym trzeba, że woda z części zdyskwalifikowanych źródeł po obróbce termicznej nadaje się do użycia. Całkowicie dyskwalifikowana jest natomiast woda skażona metalami ciężkimi (ołów, rtęć), pestycydami, węglowodorami rakotwórczymi oraz bakteriami fekalnymi.

Podporządkowując się wymogom zdrowego żywienia przy określeniu ogólnego popytu na żywność, pomocna okazać może się zasada zalecająca spożywanie wyłącznie lokalnych produktów, ze względu na fakt silnych związków człowieka ze swoim naturalnym środowiskiem przyrodniczym. W naszym klimacie pożywienie powinno ramowo składać się w 50-70% ze zbóż, w 20-30% z warzyw sezonowych, a w 5% z warzyw strączkowych. Zmiany od tego zalecenia powinny wynikać ze zmieniających się pór roku i warunków ekologicznych. Dopuszcza się spożywanie większej ilości warzyw, owoców i produktów surowych[174].

1.3.2.2.2. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze zewnętrznej realizacji potrzeb żywnościowych społeczeństwa

Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze zewnętrznej realizacji potrzeb żywnościowych społeczeństwa sprowadzić można do trzech ich grup. Pierwszą stanowią mierniki charakteryzujące wielkość eksportu rolno-spożywczego oraz wskaźniki charakteryzujące tendencje jego kształtowania się, drugą wskaźniki określające strukturę asortymentową i geograficzną, trzecią zaś wskaźniki relacji.

---

174 Por. S.K. Wiąckowski, Gospodarka żywnościowa a środowisko, PWN, Warszawa 1992, s. 27.

W podjętych rozważaniach analiza wielkości eksportu rolno-spożywczego i tendencji jego kształtowania zostanie przeprowadzona pod kątem określenia jego wartości (w zł i USD) w analizowanym okresie. Miernik ten będzie stanowił jednocześnie bazę wyjściową do dalszych analiz, a także podstawę porównawczą. Współtworzy on wskaźnik udziału eksportu produktów rolno-spożywczych w ogólnym eksporcie oraz wskaźnik struktury geograficznej eksportu tych produktów.

Natomiast odwołanie się do wskaźników relacji, tj. stosunku wielkości importu zbóż do ich spożycia, stosunku wartości importu zbóż do wartości eksportu rolno-spożywczego oraz stosunku wielkości eksportu rolno-spożywczego do krajowych zasobów żywnościowych mieć będzie przede wszystkim na celu uchwycenie pewnych związków zależnościowych mających wpływ na kształtowanie popytu żywnościowego oraz jego uzależnień. Ze względu na zależności ważne są dwa pierwsze wskaźniki, które ujawniają wyraźnie charakter *importowej zależności żywnościowej*. Opisywane są one przez procentowy udział importowanej żywności do ogólnego jej spożycia bądź też do wielkości dochodów z eksportu żywności. Najczęściej importowa zależność żywnościowa rozumiana jest w pierwszym znaczeniu i odnoszona do zbóż w postaci wskaźnika *importu zbóż jako % spożycia zbóż*. Wskazuje ona, że im bardziej kraj jest zależny od importu żywności niezbędnego do zaspokojenia jego potrzeb - co ma miejsce im większy jest jego udział procentowy - tym większy jest brak bezpieczeństwa żywnościowego. Z kolei wskaźnik udziału wartości importu zbóż w ogóle eksportu rolno-spożywczego określa skalę pokrycia tego niezbędnego importu ze środków pochodzących z ogólnego eksportu żywności. Natomiast ze strony wskaźnika stosunku wielkości eksportu do wielkości zasobów żywności należy oczekiwać informacji o skali ich wpływu na kształtowanie się zasobów żywnościowych kraju.

Ponieważ wskaźniki te w części mogą być budowane w oparciu o wielkości naturalne, to sytuacja ta tworzy możliwości dodatkowych analiz porównawczych.

1.3.2.2.3. Ankietowe oceny zaspokojenia potrzeb żywnościowych

W obszarze sfery popytowej umieścić należy oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego formułowane w oparciu o badania ankietowe gospodarstw domowych w ramach badania budżetów rodzinnych, a dotyczące zaspokojenia potrzeb żywnościowych. Mimo ich dużego subiektywizmu, charakteryzują się znacznymi walorami poznawczymi i wiarygodnością. Są one bowiem wypadkową ocen formułowanych o liczną reprezentację realnych gospodarstw domowych. Pozwalają nie tylko na ocenę poziomu zaspokojenia w poszczególnych rodzajach gospodarstw, ale również na określenie możliwości pozyskiwania żywności, jej cenę ze względu na pochodzenie (krajowe czy zagraniczne), wskazanie najczęściej uwzględnianych wartości przy pozyskiwaniu żywności oraz warunków umożliwiających lepsze zaspokojenie potrzeb żywnościowych[175].

1.3.2.3. Sfera infrastrukturalna

Identyfikacja wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze podaży i popytu ujawniła daleko idące zależności zbiorów opisujących *produkcję żywności* i *potrzeb żywnościowych* danego kraju, których istota sprowadza się do bilansowego spojrzenia na oba te zbiory. Aby mogło ono dać pełniejszy obraz wymagań stawianych koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego, pożądane jest odwołanie się do zbiorów wyznaczników z obszaru infrastruktury funkcjonowania zbiorów opisujących *produkcję żywności* i *potrzeb żywnościowych* danego kraju (schematy 1.14 i 1.15). Ujawniają one charakter ogólny i progowy.

---

175 Por. M. Daszyńska, Potrzeby żywnościowe ludności, „Wiadomości Statystyczne", nr 10/1993, s. 38-39.

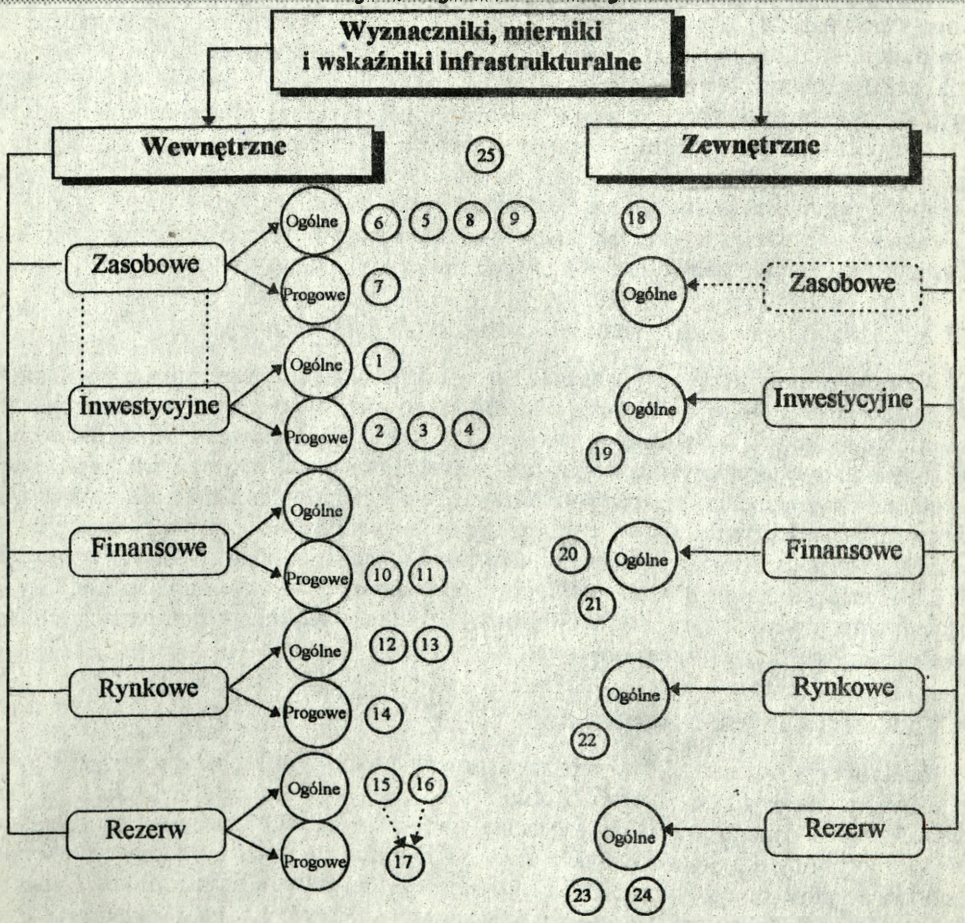
Funkcjonują w wymiarze wewnętrznym (rozdział 1.3.2.3.1) i zewnętrznym (1.3.2.3.2). Stanowią w zasadniczej części podstawę konstrukcji syntetycznego wskaźnika koniunktury w rolnictwie (rozdział 1.3.2.3.3).

1.3.2.3.1. Wskaźniki krajowej infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego

Zbiór wyznaczników sfery infrastrukturalnej (schemat 1.14), mimo pośredniego charakteru nie może być jednak traktowany jako marginalny. Stanowią o tym płaszczyzny funkcjonalne tej sfery, którymi są - określając hasłowo: zasoby (rozdział 1.3.2.3.1.1), inwestycje (rozdział 1.3.2.3.1.2), finanse (rozdział 1.3.2.3.1.3), rynek (rozdział 1.3.2.3.1.4) i rezerwy (rozdział 1.3.2.3.1.5). Każda z nich opisywana jest przez szereg mierników i wskaźników pozwalających bezpośrednio lub pośrednio przyczynić się do oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Schemat 1.14

Wyznaczniki, mierniki i wskaźniki bezpieczeństwa żywnościowego w sferze infrastrukturalnej



Objaśnienia:

1. Wielkość nakładów inwestycyjnych w GŻ (w tym R)
2. Udział nakładów inwestycyjnych w GŻ w ogóle nakładów GN
3. Struktura nakładów inwestycyjnych GŻ (w tym R)
4. Zależność techniczno-technologiczna nakładów inwestycyjnych
5. Wartość brutto środków trwałych
6. Miary technicznego wyposażenia rolnictwa
7. Miary rozwoju infrastruktury technicznej terenów wiejskich
8. Powierzchnia wyżywieniowa kraju
9. Społeczna wydajność pracy w rolnictwie
10. Indeks nożyc cen
11. Parytet dochodów rolników
12. Wielkość i potencjał infrastruktury bankowej
13. Wielkość i potencjał infrastruktury giełdowej
14. Miary interwencji państwa
15. Wielkość rezerw podstawowych produktów rolnych
16. Wielkość żywnościowych rezerw stabilizacyjnych (zapasów w produkcji i w handlu)
17. Rezerwy zbóż
18. Wielkość ziemi i majątku trwałego w rękach zagranicznych
19. Wielkość i zakres zagranicznych inwestycji kapitałowych w GŻ
20. Wielkość kredytów zagranicznych
21. Wielkość pomocy finansowej
22. Terms of trade
23. Zmiany cen produktów na rynkach międzynarodowych
24. Wielkość światowych zapasów zbóż
25. Syntetyczny wskaźnik koniunktury w rolnictwie

1.3.2.3.1.1. Płaszczyzna zasobów infrastrukturalnych

Z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju istotna jest płaszczyzna zasobów infrastrukturalnych. Pozostaje ona w ścisłych związkach i zależnościach z płaszczyzną inwestycyjną. Wyznaczniki ją określające dotyczą zarówno ocen infrastruktury wsi, jak i rolnictwa. Prezentowane mogą być w formie ocen rzeczywistego stanu, ocen relatywnych oraz syntetycznej oceny całościowej. Dokonując ich najogólniejszego podziału dają się one pogrupować jako mierniki i wskaźniki infrastruktury zasobów ziemi, pracy i majątku oraz wyróżnić syntetyczny wskaźnik ich zastosowania - tempa wzrostu PKB rolnictwa.

Wskaźnikiem zasobów ziemi niezwykle istotnym ze względu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest powierzchnia wyżywieniowa, tj. wielkość użytków (lub gruntów) rolnych przypadająca na 1 mieszkańca kraju. Według FAO gwarantem bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest dysponowanie przez dany kraj areałem co najmniej 0,2 ha użytków rolnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca[176].

Istotnym wskaźnikiem infrastrukturalnym jest społeczna wydajność pracy w rolnictwie, którą określa się jako wielkość PKB na 1 pracującego w tys. zł. Określa ona efektywność zastosowania wszystkich czynników wytwórczych w przeliczeniu na jednego pracującego. Sygnalizuje przy porównaniu z obszarami wcześniejszymi wielkość i tempo zmian.

Największą grupę wskaźników infrastrukturalnych stanowią te, które charakteryzują zasoby majątku rolnictwa, a konkretnie wartość brutto środków trwałych. Są to: wskaźnik wartości (ogółem i w przeliczeniu na 1 pracującego i na 1 ha użytków rolnych), dynamika jej zmian, struktura zasobów, ich udział w ogóle wartości krajowych zasobów, stopień zużycia oraz stopień odnowienia. Wszystkie razem opisują materialne podstawy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

1.3.2.3.1.2. Płaszczyzna inwestycji

Kolejnym obszarem współzależności rozwojowych, w których można wskazać infrastrukturalne wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego są inwestycje w gospodarce żywnościowej. Mają one istotne znaczenie dla przyszłego kształtowania tego stanu, gdyż procesy ją stanowiące są jednymi z podstawowych czynników warunkujących wzrost i rozwój produkcji żywności. Pośrednio decydują one także o zdolnościach rozwojowych całej gospodarki narodowej. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych obarczona jest całą gamą zagrożeń, spośród których wskazać trzeba przede wszystkim takie, jak: ograniczenie wewnętrznych źródeł akumulacji, dominację krótkookresowych celów gospodarowania i wyhamowanie skłonności do rozwoju oraz ograniczenie zdolności do absorbcji kapitału zagranicznego.

---

176 Por. K. Mering, Sumienie rolnictwa, „Życie Gospodarcze", nr 4/1992, (dodatek nr 15 „Środowisko i życie).

Wobec funkcjonowania takich uwarunkowań za ogólny infrastrukturalny wyznacznik bezpieczeństwa żywnościowego kraju uznać trzeba wielkość nakładów inwestycyjnych w gospodarce żywnościowej, w tym w rolnictwie. Konkretyzującymi ją zaś miernikami i wskaźnikami są: wartość nakładów inwestycyjnych w gospodarce żywnościowej (w tym w rolnictwie), udział nakładów inwestycyjnych w gospodarce żywnościowej w ogóle nakładów inwestycyjnych, struktura nakładów inwestycyjnych w gospodarce żywnościowej, zależność techniczno-technologiczna. Wyznacznikami oceniającymi zaś jest poziom i dynamika kształtowania się wskaźników, które charakteryzują stan technicznego uzbrojenia obszarów wiejskich oraz stan technicznego wyposażenia gospodarki żywnościowej, w tym rolnictwa.

Dla oceny wpływu technicznej infrastruktury terenów wiejskich wystarczające jest odwołanie się do zbioru wskaźników cząstkowych odzwierciedlających rzeczywisty i relatywny stan poszczególnych elementów infrastruktury. Stanowią go następujące wskaźniki: stopień zaspokojenia potrzeb melioracji gruntów ornych (w %) i użytków zielonych (w %), stan zaopatrzenia wsi w wodę (w % gospodarstw rodzinnych wyposażonych w wodociągi zbiorowe), długość dróg gminnych o nawierzchni twardej (w km na 100 km^2), długość eksploatowanych linii kolejowych (w km na 100 km^2), liczba abonentów telefonicznych przypadających na 1000 mieszkańców wsi, liczba placówek pocztowo-telekomunikacyjnych na 1000 km^2, zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach rolnych (w kWh na 1 ha użytków rolnych) oraz zaopatrzenie w gaz przewodowy (w % gospodarstw domowych). Wyznaczniki te mają dużą przydatność. Spełniają one oczekiwania w ocenach infrastruktury wiejskiej gmin, województw i makroregionów, a także przy porównaniach międzynarodowych.

Dla całościowej oceny można odwołać się do miary rozwoju infrastruktury (d_i) bazującej na tych wskaźnikach, a określonej trzema metodami: taksoniczną Z. Hellwiga, kolejności miejsc oraz klasyfikacyjno-punktową[177]. Jest ona jednak miarą ograniczoną o małej przydatności. Większe znaczenie mają poszczególne wskaźniki cząstkowe, każdy z osobna.

Natomiast dla oceny technicznego wyposażenia rolnictwa charakteryzującego traktoryzację i umaszynowienie rolnictwa, odwołać się trzeba do wskaźników: ilości ciągników w rolnictwie w tys. szt., współczynnika odnowienia parku traktorowego, przeciętnej nominalnej mocy silnika w kW, powierzchni użytków rolnych na 1 ciągnik w ha, zasobów siły pociągowej mechanicznej w tys. jedn. pociągowych na 100 ha użytków rolnych w jednostkach pociągowych oraz w odsetku ogółu zasobów.

1.3.2.3.1.3. Płaszczyzna finansów

Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego w sferze finansów - ze względu na rangę mechanizmów rynkowych w funkcjonowaniu gospodarki - są tymi, na które musi być zwrócona szczególna uwaga ze względu na to, że tworzące ją zjawisko i procesy finansowe należąc do sfery regulacji pociągają jednocześnie za sobą konkretne skutki w sferze realnej. W tej grupie wskazać trzeba przede wszystkim wskaźnik indeksu nożyc cen oraz parytet dochodowy rolników. Oba posiadają wysoką rangę oceniającą. Z tego też względu są wskaźnikami cząstkowymi syntetycznego wskaźnika koniunktury w rolnictwie (SWKwR). Ich istota ujawniona zostanie przy charakterystyce tego wskaźnika.

---

177 Por. Z. Hellwig, Zastosowanie metody taksonicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju, „Przegląd Statystyczny", nr 4/1968; W. Zawadzki, Infrastruktura techniczna obszarów wiejskich - stan w 1992 roku i ogólne założenia do prognozy w przekroju województw i makroregionów, IERiGŻ, Warszawa 1993.

1.3.2.3.1.4. Płaszczyzna rynku

Mimo dużej wagi płaszczyzny rynkowej dla kształtowania infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju trudno jest wskazać wskaźniki, które można byłoby określić w oparciu o dostępną statystykę. Winny stać się nimi przede wszystkim ilościowe mierniki infrastruktury rynkowej, tj. ilość i wielkość kapitału banków spółdzielczych i gospodarki żywnościowej, ilość giełd rolno-spożywczych i wielkość obrotów na nich, ilość instytucji rynku kapitałowego itp.

Ze względu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju pożądana staje się znajomość mierników i wskaźników opisujących działania interwencyjne państwa, jak: wielkość zakupów interwencyjnych, efekty łagodzenia napięć rynkowych i inne. Celowe z tego samego punktu widzenia wydaje się skonstruowanie wskaźników protekcji państwowej na rynku żywnościowym.

1.3.2.3.1.5. Płaszczyzna rezerw

Ważnym elementem stabilizacji rynku żywnościowego są zapasy i rezerwy podstawowych produktów rolnych. Problem ten wiąże się ściśle ze stanem rynku wewnętrznego i ze stanem kontaktów (eksportowo-importowych) z międzynarodowym rynkiem artykułów żywnościowych. Uznać je trzeba w zakresie podstawowych surowców rolnych i produktów żywnościowych za niezbędny element prawidłowego funkcjonowania rynku żywnościowego. Celowe jest więc tworzenie i utrzymywanie obok rezerw państwowych także przejściowych rezerw stabilizacyjnych[178].

Miernikami poziomu zapasów i rezerw żywnościowych jest ich wielkość określona wartościowo, wagowo lub objętościowo w jednostkach naturalnych. Najbardziej przemawiającym jednak miernikiem jest ilość dni pokrycia potrzeb. Ze względu na znaczny stopień utajnienia informacji określenie tych mierników możliwe jest tylko szacunkowo. Kolejnym etapem ich oceny jest porównanie określonych poziomów zapasów i rezerw z poziomami pożądanymi.

Przedmiotem utrzymywania zapasów i gromadzenia rezerw jest szeroki asortyment artykułów żywnościowych i surowców rolnych. Najistotniejsze ze względów spożywczych są zboża i jego przetwory, mięsa i ich przetwory, tłuszcze jadalne oraz cukier. Ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe kraju ich utrzymywanie i gromadzenie na odpowiednim poziomie należy do jednego z podstawowych obowiązków państwa.

Podstawowym produktem rolnym, przez pryzmat którego ocenia się bezpieczeństwo kraju są zboża. Spośród wszystkich surowców rolnych one najbardziej nadają się do przechowywania. Ich ranga wynika także z zapasów i ich wysokiego udziału w wyżywieniu ludności. Stąd też traktowane są jako podstawa rezerw żywnościowych[179]. Za taką rolą przemawia duża skala tego rodzaju upraw (ponad 50% areału uprawowego), a także to, że zboża mogą występować jako substytut innych produktów roślinnych (np. oleistych, ziemniaków). Z tych względów zapasy i rezerwy zbóż pełnią bardzo ważną rolę jako wskaźnik (miernik) sytuacji żywnościowej. Ich wielkość określona jest jako odsetek rocznego zapotrzebowania lub w dniach konsumpcji. W skali świata poziom ten określono na 17-18% rocznego zapotrzebowania. Gdy zapasy spadają poniżej tego poziomu, na światowym rynku pojawiają się zakłócenia, niepewność i fluktuacja cen. Natomiast, gdy zapasy rosną, to globalnie poprawia się sytuacja na rynku żywnościowym, chociaż w układach regionalnych może mieć miejsce - ze względu na brak siły nabywczej - pogorszenie się sytuacji (dotyczy to szczególnie krajów rozwijających się).

---

178 Por. M. Pietrewicz, W kwestii systemu stabilizacji rynku żywnościowego i polityki rolnej, „Wieś i Państwo", nr 1/1990, s. 62.

179 Por. J. M. Toczek, Mierniki ..., op.cit.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju ważnym miernikiem bezpieczeństwa żywnościowego jest poziom rezerw żywnościowych oraz wyznacznik stopy rezerw. Wynika to z faktu, iż w większości państw świata zboża są podstawą wyżywienia. Powszechnie uważa się, odwołując się do reguły zdrowego rozsądku, iż poziom rezerw zbożowych w końcu roku gospodarczego (handlowego) powinien wynosić około 10% krajowej konsumpcji.

1.3.2.3.2. Wskaźniki zewnętrznej infrastruktury kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Traktując zbiór mierników i wskaźników określających wpływ zewnętrznej infrastruktury kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego jako uzupełniający do zbioru dotychczas wskazanych mierników i wyznaczników umieścić trzeba w nim: - z płaszczyzny zasobowej: wielkość ziemi i majątku trwałego (budowli i budynków) w rękach obywateli państw obcych; - z płaszczyzny inwestycyjnej: skalę (wielkość i zakres) zagranicznych inwestycji kapitałowych w gospodarce żywnościowej; - z płaszczyzny finansowej: wielkość (wartość) kredytów zagranicznych, wartość pomocy finansowej (bezzwrotnej i preferencyjnej); - z płaszczyzny rynkowej: *terms of trade* artykułów rolno-spożywczych; - z płaszczyzny rezerw: wielkość interwencyjnego bezcłowego zakupu niektórych artykułów rolno-spożywczych, kształtowanie się cen światowych na podstawowe (strategiczne) artykuły rolno-spożywcze oraz wielkość światowych zapasów zbóż.

Wszystkie z tych wskaźników odgrywają dużą rolę informacyjną dla praktyki kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Część z nich jednocześnie wykorzystywana jest jako mierniki cząstkowe przy konstrukcji wskaźników syntetycznych.

1.3.2.3.3. Syntetyczny wskaźnik koniunktury w rolnictwie

Do tej grupy wyznaczników zaliczyć trzeba także syntetyczny wskaźnik koniunktury w rolnictwie (SWKwR) pozwalający *ex post* określić sytuację produkcyjną rolnictwa. Zgodnie z propozycją A. Wosia[180] stanowi go kompozycja pięciu mierników cząstkowych takich, jak: wskaźnik wzrostu produktu brutto rolnictwa, stopa inwestycji rolniczych, indeks nożyc cen produktów sprzedanych do cen produktów i usług nabywanych przez rolników, *terms of trade* produktów rolno-spożywczych oraz wskaźnik parytetu dochodów ludności rolniczej do dochodów ludności nierolniczej. Stosowany jest w postaci pełnej lub zawężonej, tj. ograniczonej do trzech mierników.

Pierwszy z mierników cząstkowych - wskaźnik wzrostu produktu krajowego brutto (PKB) rolnictwa - określa dynamikę procesów wzrostowych. Oblicza się go dla każdego roku krocząco przyjmując rok poprzedni za 100. Dostarcza nie tylko informacji o dynamice procesów wzrostowych, ale również o procesach produkcyjnych i ich kosztach.

Drugi miernik - stopa inwestycji rolniczych - określa z jednej strony miejsce rolnictwa w ogólnych inwestycjach, z drugiej zaś pośrednio skalę i tempo reprodukcji majątku rolnictwa w okresach przyszłych.

Z kolei trzeci z mierników - indeks nożyc cen - obliczany jako stosunek wskaźnika cen produktów sprzedanych przez rolników do wskaźnika cen produktów i usług nabywanych przez rolników (które ustalane są przy przyjęciu roku poprzedniego za 100) informuje pośrednio o opłacalności produkcji rolniczej.

---

180 Por. A. Woś, Syntetyczny wskaźnik koniunktury w rolnictwie, „Zagadnienia ekonomiki rolnej", nr 4/1992, s. 11-17; A. Woś, Wzrost gospodarczy i strategie rozwoju polskiego rolnictwa, IERiGŻ, Warszawa 1995, s. 210-215.

Natomiast czwarty z mierników - terms of trade - określa stosunek zmian cen eksportowanych produktów rolno-spożywczych do zmian cen importowanych produktów rolno-spożywczych i mówi przede wszystkim o opłacalności powiązań eksportowo-importowych. Wysoki wskaźnik (powyżej 100) wskazuje na korzystną sytuację w tym zakresie.

Piąty ze wskaźników - wskaźnik parytetu dochodów - określa stosunek dochodów ludności rolniczej do dochodów ludności nierolniczej. Wskazuje on na względny poziom dochodów rolniczych.

Opracowane przez A. Wosia formuły SWKwR powiększyć można zgłaszając propozycję rozszerzenia zbiorów mierników o kolejny, szósty, tj. wskaźnik społecznej wydajności pracy w rolnictwie. Za tą propozycją przemawia ranga problemów, które on odzwierciedla, a zwłaszcza kwestie efektywności produkcji.

1.3.2.4. Sfera bilansowa

Identyfikacja wyznaczników, mierników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego przeprowadzona w zasadniczych obszarach jego kształtowania (tj. podażowym, popytowym i infrastrukturalnym) wymaga w kolejnym kroku badawczym koncentracji na obszarze bilansowym. Odwołując się do konkretnych względem siebie cech wyznaczników typu podażowego, popytowego i infrastrukturalnego, staje się w istocie ich uszczegółowieniem, ale o innym charakterze (schemat 1.15). Odzwierciedla ona bowiem wyraźnie tendencje konstruktywne i destruktywne kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego.

Charakter mierników i wskaźników bezpieczeństwa w sferze bilansowej wynika z przyjętej metody badawczej, tj. metody bilansowej. Metoda ta, będąc często stosowaną w bilansach gospodarki narodowej, jest także pomocna w odniesieniu do problemu bezpieczeństwa żywnościowego. Jej cechą charakterystyczną jest dążenie do równości stron przychodowych i rozchodowych. Umożliwia ona ustalenie ilości lub wartości bilansowych czynników kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego państwa ze wszystkich źródeł dopływu oraz jego rozdysponowania. Pozwala ona zestawić zasoby określonego czynnika kształtowania bezpieczeństwa państwa w pewnym czasie i zapotrzebowanie na ten czynnik w tym samym czasie. Można także za jej pomocą przeprowadzić badania strukturalne wzmacniając je metodą przepływów międzygałęziowych. Badania strukturalne są przydatne w analizie potencjału poszczególnych czynników dostarczając o nim nie tylko danych o jego rozmiarach i wąskich gardłach, ale również o możliwościach manewru strukturalnego oraz wypracowania właściwych wniosków w kwestii polityki bezpieczeństwa żywnościowego państwa.

Za reprezentatywny obszar sfery bilansowej wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju przyjąć można stan samowystarczalności żywnościowej surowcowej i samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej. Ich określenie i analizy prowadząc do konkretnych ocen pozwalają jednocześnie na wypracowanie ocen stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

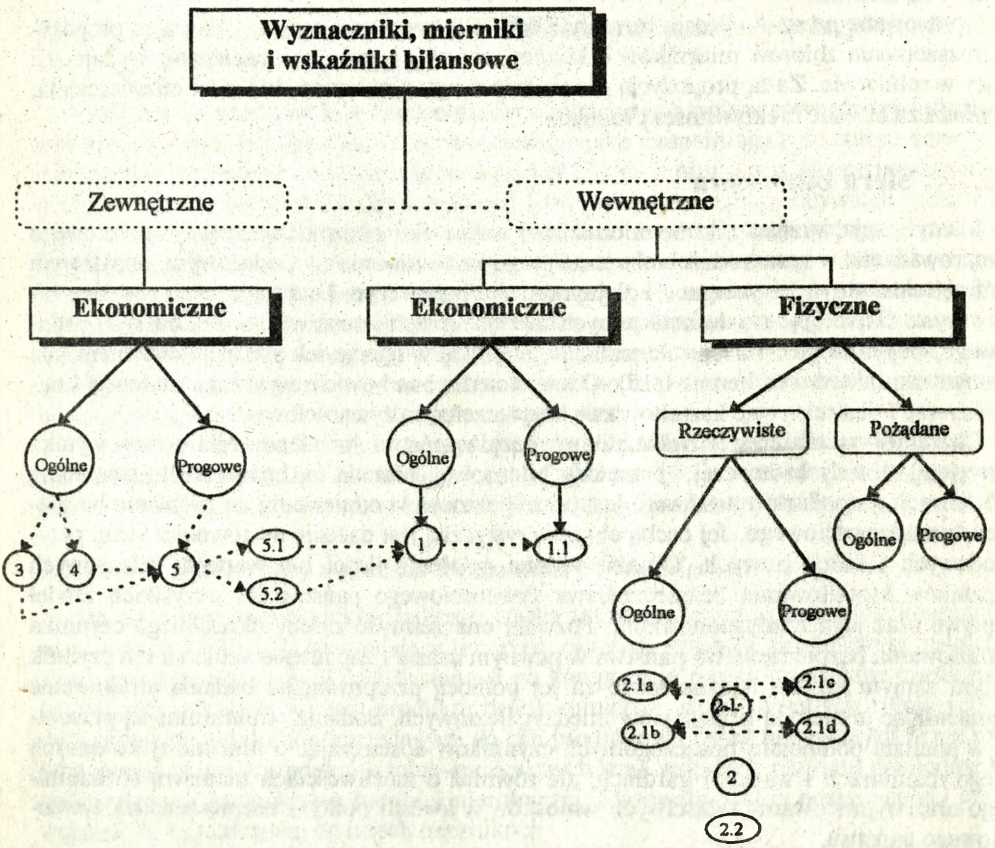
1.3.2.4.1. Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej

Za ważny miernik bezpieczeństwa żywnościowego uznać trzeba stopień surowcowej samowystarczalności żywnościowej kraju. Jego istota wiąże się z zależnościami pomiędzy zbiorem wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego opisującymi *produkcję rolniczą* a wyznacznikami *potrzeb żywnościowych* danego kraju. W istocie rzeczy bowiem potrzeby żywnościowe napędzają produkcję rolniczą. Zależność ta ujawnia podstawowy wymiar bezpieczeństwa żywnościowego kraju, sprowadzający się do urzeczywistnienia samowystarczalności żywnościowej surowcowej, a więc takiej sytuacji społeczno-gospodarczej

i politycznej, przy której produkcja - a w ślad za tym konsumpcja - podstawowej żywności oparta winna zostać na bazie krajowej produkcji podstawowych artykułów rolnych. Jego wskaźnikiem jest stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej określany w oparciu o kilka różniących się między sobą podejść.

Schemat 1.15

Wyznaczniki, mierniki i wskaźniki bezpieczeństwa żywnościowego w sferze bilansowej



Objaśnienia:

1. Ocena samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej
1.1 Stopień samowystarczalności ekonomicznej
2. Ocena samowystarczalności żywnościowej surowcowej
2.1 Stopień samowystarczalności surowcowej roślinnej
2.1a - produkcyjnej per capita
2.1b. - konsumpcyjnej
2.1c. - paszowej
2.1d. - cząstkowa (poszczególnych składników)
2.2. Stopień samowystarczalności zwierzęcej
3. Eksport artykułów rolno-spożywczych
4. Import artykułów rolno-spożywczych
5. Saldo handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi
5.1 Nadwyżka (saldo dodatnie...)
5.2 Deficyt (saldo ujemne...)

Najczęściej wykorzystywany jest miernik stopnia samowystarczalności żywnościowej, stosowany także przez Biuro Statystyczne EWG (Eurostat), wyrażony w procentach i oznaczający stosunek produkcji krajowej do krajowego zużycia. Przy czym pod pojęciem krajowego (wewnętrznego) zużycia rozumie się zużycie paszowe, zużycie na cele przemysłowe (lecz nie na produkcję artykułów żywnościowych), przetwórstwo artykułów rolnych przez przemysł spożywczy oraz spożycie brutto przez ludność (bez strat w handlu i gospodarstwie

domowym). Odnosi się go zazwyczaj do podstawowych produktów żywnościowych, analizowanych i ocenianych bądź to indywidualnie, bądź też w postaci syntetycznej, tj. po sprowadzeniu wielkości podstawowych artykułów żywnościowych do wymiaru przeliczeniowych jednostek żywnościowych. Ma on przy tym charakter porównań faktycznych[181].

Innym przyjętym sposobem określania stopnia samowystarczalności żywnościowej surowcowej jest wskaźnik wielkości wytworzonej w ciągu 1 roku produkcji roślinnej rolnictwa (wyrażonej ekwiwalentem zbóż) w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju.

Według FAO, gwarantem samowystarczalności żywnościowej jest dysponowanie roślinną produkcją rolniczą o rozmiarze 1,2-1,5 tony ekwiwalentu zbóż w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju[182]. Podobne wielkości niezbędnego rozmiaru produkcji roślinnej sugeruje ekonomika rolno-żywnościowa krajów UE wskazując na rozmiar 1,4 tony ekwiwalentu zbóż[183] lub wielkości do niego zbliżone, jak np. w RFN 1,3-1,4 tony ekwiwalentu zbożowego na osobę[184].

Formułuje się przy tym warunek, że wskazany rozmiar ekwiwalentu zbóż w przeliczeniu na 1 mieszkańca winien zaspokoić potrzeby: materiału siewnego, wyżywienia stada podstawowego zwierząt gospodarskich, produkcji mleka, mięsa, jaj i olejów jadalnych na poziomie niezbędnym dla normalnego rozwoju psychofizycznego przeciętnego mieszkańca kraju.

Zakłada się, że wytworzona produkcja roślinna charakteryzuje się dostatecznie dużą koncentracją białka gwarantującego odpowiednią efektywność spasania produktów roślinnych przez zwierzęta. Oczekuje się również odpowiedniego udziału w konsumpcji ryb morskich. Ponadto spełnienie tych wymagań warunkuje się posiadaniem przez dany kraj nowoczesnego przemysłu rolno-spożywczego zapewniającego znaczne ograniczanie strat oraz wyposażenia magazynowego i chłodniczego instytucji handlowych i gospodarstw domowych, również ograniczającego do minimum straty żywności[185].

Na gruncie polskim, w odniesieniu do wskaźnika wielkości produkcji roślinnej wytworzonej w ciągu 1 roku wyrażonej ekwiwalentem zbóż w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju funkcjonuje pogląd, że niezbędna jest produkcja roślinna o rozmiarze 1,8 tony ekwiwalentu zbóż dla zapewnienia wyżywienia na poziomie wystarczającym do normalnego rozwoju psychofizycznego społeczeństwa. Wielkość tę określono jako pożądaną ze względu na szereg rzeczywistych faktów stanu polskiej gospodarki żywnościowej, w tym: małej koncentracji białka w paszach, niedostatecznego rozwoju przemysłu rolno-spożywczego, powstawanie znacznych strat ze względu na brak odpowiedniej bazy magazynowej i chłodniczej[186].

Często - tak w rozważaniach teoretycznych, jak i w praktyce - samowystarczalność żywnościowa surowcowa, ogranicza się do istoty samowystarczalności konsumpcyjno-paszowej czy też prawie tożsamej jej samowystarczalności zbożowej i samowystarczalności paszowej. Kryterium stopnia ich osiągnięcia jest poziom produkcji zbóż w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju. Autoryzowane opinie ekonomistów rolnych w tej kwestii są zróżnicowane. Część spośród nich uznaje, że osiągnięcie samowystarczalności konsumpcyjno-

---

181 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport..., op.cit., s. 60; Metodologia stosowania tego wskaźnika została przedstawiona na łamach „Rolnictwa na świecie" w 1985 roku w związku z publikacją cyklu artykułów pt. „Stan i rozwój wyżywienia i zaopatrzenia w żywność ludności świata", (za: Socio-economic Indicators Relating to the Agricultural Sector and Rural Development. FAO Economic and Social Development Paper 40. Food and Agriculture Organization of the Unitet Nations, Rome 1984).

182 Por. K. Mering, Sumienie ..., op.cit.

183 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport..., op.cit., s. 70.

184 Ibidem, s. 71.

185 Ibidem., s. 70-71.

186 Por. J. Rowiński, Mierniki..., op.cit., s. 185.

paszowej zapewniają już zbiory zbóż w wysokości 750 kg na mieszkańca[187]. Najczęściej jednak spotkać się można z wyznacznikami 900-1000 kg na mieszkańca[188]. Różnice te są wynikiem różnych podejść, np. w jednym przypadku wielkości te są wynikiem sprowadzenia produkcji zbóż tylko z przeznaczeniem na przerób na mąkę i kaszę, a w innych przypadkach uwzględniają te ilości zboża, które należy przeznaczyć na pasze i inne cele przemysłowe.

W odniesieniu do samowystarczalności paszowej możliwe jest odwołanie się do wskaźnika pokrycia zapotrzebowania paszowego przez faktycznie istniejące zasoby paszowe w kraju. Wskaźnik ten prezentowany w ujęciu procentowym wyprowadzony jest w oparciu o zapotrzebowanie i zasoby pasz wyrażone w jednostkach owsianych (a więc z punktu widzenia energetycznej wartości odżywczej) lub w białku ogólnym strawionym (z punktu widzenia zasobów paszowych). Wskaźnik 100% oznacza pełne pokrycie zapotrzebowania paszowego, co jest równoznaczne z osiągnięciem pełnej samowystarczalności surowcowej paszowej. Dane o zapotrzebowaniu paszowym (prezentowane w statystyce GUS) ustalane są dla bydła, trzody chlewnej i drobiu w stosunku do uzyskanej w danym roku produkcji żywca i produktów zwierzęcych, zaś dla koni, owiec i kóz na podstawie przeciętnego stanu tych zwierząt w roku gospodarczym i rocznych norm żywienia.

Natomiast wielkości zasobów paszowych (także prezentowanych w statystyce GUS) ustalane są na podstawie szacunku zbiorów w odniesieniu do tzw. pasz absolutnych oraz na podstawie materiałów bilansów rolniczych w odniesieniu do tzw. pasz względnych.

Stan samowystarczalności żywnościowej[189] również ustalano porównując prognozowaną produkcję zbóż (w danym roku) z przewidywanym zapotrzebowaniem na nie. Uznano, że jeśli mamy do czynienia z deficytem zbóż (co najmniej 500 tys. ton) rzędu co najmniej 20% jego zużycia, to wówczas mamy do czynienia z brakiem samowystarczalności żywnościowej.

1.3.2.4.2. Stopień samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej

W wymiarze krajowym wskaźnikiem spełniającym wymagania bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest stopień samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej. Jego konstrukcja bazuje na samowystarczalności surowcowej, tzn. na pokryciu potrzeb żywnościowych społeczeństwa na poziomie aktualnych możliwości wytwórczych krajowej gospodarki żywnościowej poszerzonej o żywność pozyskaną ze źródeł zewnętrznych o wielkość odpowiadającą wartościowo zrównoważonemu eksportowi. Stopień samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej określa się na poziomie makroekonomicznym uwzględniającym możliwość zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa we wszystkie niezbędne artykuły żywnościowe pochodzące z różnych stref klimatycznych, w oparciu o krajową ich produkcję oraz import przy założeniu, że koszty importu muszą zostać zrównoważone środkami uzyskanymi z eksportu krajowych artykułów rolno-spożywczych.

Wobec takiego układu zależnościowego określenie wskaźnika (stopnia) samowystarczalności żywnościowej jest procedurą skomplikowaną. W tej sytuacji uzasadnionym podejściem jest oparcie się na formule uproszczonej, bazującej na charakterze salda w handlu zagranicznym artykułami rolno-spożywczymi oraz relacjami pomiędzy ich eksportem a importem.

---

187 Por. S. Zięba, Sprawozdanie rządu o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 1986 roku, „Rzeczpospolita", nr 141/1987, s. 4.

188 Np. F. Kolbusz uważa, że pełniejsze pokrycie potrzeb w zakresie produkcji zbóż dla większości krajów oznacza konieczność doprowadzenia zbioru zbóż w przeliczeniu na 1 mieszkańca do poziomu 900-1000 kg (por. F. Kolbusz, Rolnictwo w europejskich krajach RWPG, KAW, Warszawa 1980, s. 86.).

189 Por. J. Rowiński, Mierniki..., op.cit., s. 185.

Miernikiem osiągnięcia poziomu samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej będzie uzyskanie dodatniego salda obrotów w handlu zagranicznym artykułami rolno-spożywczymi a wskaźnikiem korzystnej relacji eksportu tych artykułów wobec ich importu. Im wielkości te będą większe, tym samowystarczalność żywnościowa ekonomiczna będzie wyższa. Jeśli jednocześnie tym tendencjom towarzyszyć będzie wzrost ilościowy i jakościowy spożycia żywności przez ludność, to można będzie mówić o utrwaleniu poziomu samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej.

1.3.3. Wyznaczniki bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia obronności kraju

Przedstawione zbiory oraz formuły wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego opisują problemy zabezpieczenia społeczeństwa w żywność zarówno w sytuacjach wynikających z pokojowego rozwoju danego państwa i społeczeństwa, jak i w sytuacjach wynikających z potrzeb obronnych.

Koncentrując uwagę tylko na wyznacznikach bezpieczeństwa żywnościowego w aspekcie gospodarczo-obronnym zauważyć trzeba istnienie kilku podzbiorów, w których cechy o charakterze obronnym i militarnym są dominujące. W praktyce każda ze sfer kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego ujawnia wyznaczniki charakterystyczne dla obszaru gospodarczo-obronnego kraju (schemat 1.11).

W sferze podażowej bezpieczeństwa żywnościowego kraju wskazać trzeba takie wyznaczniki, mierniki i wskaźniki, jak:

- krajowa produkcja rolnicza (utrwalona),
- zasoby żywności,
- zewnętrzne pozyskiwanie żywności.

W sferze popytowej wyznacznikami ujawniającymi gospodarczo-obronny aspekt bezpieczeństwa żywnościowego są:

- poziom wyżywienia ludności,
- poziom potrzeb żywnościowych,
- postulowany model konsumpcji żywności.

W sferze infrastrukturalnej, z gospodarczo-obronnego punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju trzeba odwołać się do takich wyznaczników, jak:

- potencjał produkcyjny gospodarki żywnościowej, w tym przede wszystkim rolnictwa;
- alokacja zasobów żywnościowych, tj. rozmieszczenie przewidywanych baz, obszarów oraz stref żywicielskich kraju;
- wielkość i alokacja zapasów i rezerw żywnościowych kraju.

Ze sfery bilansowej odwołać się trzeba do wyznacznika samowystarczalności żywnościowej surowcowej, która może być sprowadzona do poziomu zbożowego lub paszowego.

Spośród wskazanych wyznaczników, mierników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego kraju rozpatrywanych ze względu na obronność kraju, najbardziej istotnymi są te, które dotyczą zasobów i rezerw żywnościowych. Ich wielkość w praktyce gospodarczo-obronnej, na co wskazują informacje pochodzące z różnych źródeł tak krajowych, jak i zagranicznych, określana jest czasem zaspokojenia potrzeb żywnościowych ogólnie i w odniesieniu do najważniejszych asortymentów. Poziom bezpieczeństwa żywnościowego w oparciu o ten wyznacznik określany jest poprzez przyrównanie do pożądanej wielkości rezerw mierzonych czasem zaspokojenia potrzeb.

Poziom tego wskaźnika zależy w znacznej mierze od konkretnej sytuacji danego kraju[190]. Dla większości państw europejskich można go określić na poziomie około; 90 dni dla zbóż konsumpcyjnych, 60 dni dla cukru, 30 dni dla mięsa i jego przetworów, 8 dni dla smalcu, 2 dni dla mleka itd. Podobne horyzonty określono w Japonii[191]. Zdecydowanie wyższe przyjęto natomiast w USA[192].

Pochodną wyznacznika poziomu rezerw państwowych żywności jest wyznacznik rezerw żywnościowych dla potrzeb sił zbrojnych. Również jego poziom określany jest w dniach zaspokojenia potrzeb żywnościowych wojska i odnoszony do pożądanego, nakazanego stanu. Podejście to nie jest charakterystyczne tylko dla naszych czasów, praktykowane było już w przeszłości[193]. Również bliska naszym czasom przeszłość tak w odniesieniu do Polski[194], jak i innych państw[195] dowiodła konieczności przygotowania rezerw żywnościowych.

1.3.4. Porównania stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Zaprezentowana formuła wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju, tworząc wspólną płaszczyznę metodologiczną do badań problemu bezpieczeństwa żywnościowego w różnych układach terytorialnych skłania jednocześnie do podjęcia porównań tego stanu w wielu krajach. Przedsięwzięcie to jest możliwe przy odwołaniu się do znanych metod porównawczych z obszarem ekonomiki rolnictwa[196] i ekonomiki obrony[197].

---

190 Np. Niemcy przed wybuchem II wojny światowej zgromadziły znaczne ilości artykułów żywnościowych, m.in. 6 mln ton zbóż i 600 tys. ton tłuszczów (por. H. J. Rike, Prodowolstwiennaja problęma i sielskoje choziajstwo wo wriemia wojny, (w:) Itogi wtoroj mirowoj wojny, Izdatielstwo Innostrannoj Litieratury, Moskwa 1957, s. 447-448). Również współcześnie Niemcy przykładają wielką rolę do utrzymywania rezerw żywnościowych. W RFN (lat siedemdziesiątych) obok państwowych rezerw federalnych i rezerw EWG, wg odrębnego programu gromadzone są rezerwy żywności (w postaci przetworzonej) dla ludności cywilnej na okres 30 dni. Niezależnie od nich utrzymywane są w tym kraju duże zapasy bieżące artykułów konsumpcyjnych w sieci handlu i w zakładach przetwórstwa rolnego (por. W. Schiefel, Speisekommern für Millionen, „ZS Magazin", nr 4/1974, s. 4-10.)

191 W Japonii skazanej na zależność od importu żywności, w rezerwach żywnościowych widzi się warunek bezpieczeństwa żywnościowego. Ich wielkość winna zapewnić pokrycie 2 miesięcznych potrzeb ludności (por. Problemy polityki tworzenia państwowych rezerw surowców strategicznych w wybranych krajach, CINTE, Warszawa 1976, z. 22/76, s. 13-16).

192 Wielkość rezerw żywnościowych w USA jest pokłosiem koncepcji utrzymywania w okresie pokoju wysokiej gotowości wojennej gospodarki narodowej oraz specyfiki amerykańskiego rolnictwa. Ich poziom szacuje się na 1 roczne zaspokojenie potrzeb społecznych, co nawiązuje do tezy *„iż po siedmiu latach tłustych, następuje siedem lat chudych"*. Mają one przy tym charakter rezerw buforowych. Ponadto jako rezerwę żywnościową traktuje się ekwiwalent zbożowy z celowo wyłączonego (na tzw. konserwacje) areału upraw z rolniczego użytkowania (por. A. Woś, Rolnictwo i polityka rolna Stanów Zjednoczonych, PWE, Warszawa 1971, s. 294; J. M. Toczek, Niepokoje ..., op.cit., s. 329-330).

193 W sejmowych dokumentach z 1683 roku jest wzmianka o obowiązku posiadania przez regimenty piechoty środków na żywność na poziomie zabezpieczającym jego półroczne potrzeby (por. J. Wimmer, Wojsko Polskie w II połowie XVII wieku, MON, Warszawa 1965, s. 348-349).

194 W przededniu II wojny światowej plan aprowizacji przewidywał zaopatrzenie sił zbrojnych w żywność do 15 dnia mobilizacji ze składnic wojskowych, później zaś ze składnic cywilnych, a następnie z rezerw zbożowych MR i RR, które na dzień 5 maja 1939 roku stanowiło 64,8 tys. ton żyta i 28 tys. ton owsa (por. T. Dąbrowski, Przygotowania w dziale żywnościowym oraz stan zapasów w roku 1939, Bellona, Londyn 1953, z. III, s. 59; Z. Nowicki, Prace nad planem aprowizacji w przededniu II wojny światowej w Polsce, „Materiały i Studia", z. 4, WAP, Warszawa 1963, s. 120-121).

195 W ZSRR natomiast rezerwy żywności (żyto, pszenica, owies, mąka, kasza - łącznie 6 162 tys. ton) dla sił zbrojnych odpowiadały 4-6 miesięcznym ich potrzebom.

196 Por. T. Marszałkowicz, Metody statystyki opisowej w badaniach ekonomiczno-rolniczych, SGGW-AR, Warszawa 1986; S. Grabowski, Analiza ekonomiczna w rolnictwie, LSW, Warszawa 1986.

Odwołując się do metody porównawczej wykorzystywanej przez ekonomikę rolnictwa[198], koniecznością staje się także przywołanie jej istoty oraz zasad prawidłowego stosowania. Najogólniej określając, istotą tej metody jest dopuszczenie porównywalnego między sobą tylko tego, co można z sobą porównać, a więc tego, co zostało ujęte i opracowane według jednolitych zasad. Pomocne przy tym jest wsparcie tej metody, tzw. metodą punktową, to jest przypisaniem poszczególnym poziomom miernika lub wskaźnika niektórych wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego odpowiednich wartości punktowych, a następnie podjęcie badań porównawczych. Pozytywną stroną tej metody jest możliwość określenia stanu bezpieczeństwa danego kraju na tle innych krajów. Negatywną zaś to, że wszelkie oceny wypływające z tych porównań mają charakter szacunków.

W praktyce, charakteryzując sytuację żywnościową danego kraju, a więc jednocześnie także stan bezpieczeństwa żywnościowego, najczęściej odwołuje się do kilku wskaźników jednocześnie[199], np. do poziomu dochodu narodowego przypadającego na 1 mieszkańca, stanu samowystarczalności żywnościowej, do poziomu odżywiania, utrwalonego tempa wzrostu produkcji rolniczej czy też stanu bilansu płatniczego państwa - którym nadaje się odpowiednie wartości punktowe.

Tabela 1.5

Punktacja przyjęta przez WFC dla zobrazowania sytuacji żywnościowej krajów Trzeciego Świata

Punktacja	Wskaźniki			
	Deficyt konsumpcji (w %)	Stopień pokrycia zapotrzebowania kalorycznego (% pokrycia)	Wzrost produkcji żywności w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w latach)	Dochód narodowy na 1 mieszkańca (w USD)
0	30	80-85	ujemny	do 100
1	30-25	85-90	0,0-0,5	100-150
2	25-20	90-95	0,5-1,0	150-200
3	20-15	95-100	1,0-1,5	200-250
4	15-10	100 i więcej	1,5-2,0	250-300
5	10-5		2,0-2,5	300-350
6	5-0		2,5-3,0	350-400
7			3,0-3,5	400-450
8			3,5-4,0	450-500
9			4,0 i więcej	

Opracowanie własne na podstawie: J. Rowiński, Mierniki ..., op.cit.

Dla przykładu, WFC dla określenia sytuacji żywnościowej krajów Trzeciego Świata[200] odwołało się do czterech wyznaczników, tj. deficytu konsumpcji (w %), stopnia pokrycia zapotrzebowania kalorycznego (w %), wielkości wzrostu produkcji żywności w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w %) w przyjętym okresie oraz poziomu dochodu narodowego na 1 mieszkańca (w USD) - przypisując poszczególnym ich poziomom odpowiednie wartości punktowe (tabela 1.5). Obraz sytuacji żywnościowej kraju i ocenę stanu bezpieczeństwa żywnościowego wyznacza suma punktów określonych poziomami poszczególnych wyznaczników. Im jest ona mniejsza, tym sytuacja żywnościowa kraju jest bardziej niekorzystna. Sumę w granicach 0-4 pkt. określa się jako sytuację niezwykle poważną; 5-9 pkt. jako sytuację bardzo poważną; 10-15 pkt. jako poważną.

---

197 Por. W. Fucks, Formeln zur Macht. Prognosen über Volker, Wirtschaft, Potenziale, Stuttgart 1965; Mächte von Morgen. Kraftfelder, Tendenzien, Konsequenzen, Stuttgart 1978, s. 143; W. Stankiewicz, Uproszczony pomiar potencjału wojenno-ekonomicznego, „Wojskowy Przegląd Ekonomiczny", nr 2/1977.

198 Por. M. Urban, Ekonomika i organizacja gospodarstw rolnych, PWN, Warszawa 1982, s. 72-76.

199 Por. J. Rowiński, Mierniki ..., op.cit.

200 Ibidem.

Biorąc za podstawę ideę tej koncepcji porównawczej oraz wyszczególnione w dotychczasowych rozważaniach wyznaczniki narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, a także wyznaczniki światowego bezpieczeństwa żywnościowego[201], możliwe byłoby skonstruowanie punktowej tabeli porównawczej bezpieczeństwa żywnościowego wybranych krajów. Rozwiązanie to ogranicza jednak dostępność porównywalnych informacji. Przyczyny tego stanu tkwią nie tyle w samej statystyce, ile w zmienności geopolitycznej. Wystarczy wskazać, iż wszystkie państwa naszego bezpośredniego sąsiedztwa zmieniły wielkość swego terytorium.

Poprawnym w tej sytuacji podejściem jest odwołanie się do porównań podstawowych mierników i wskaźników, jak: wielkość PKB per capita, wielkość użytków rolnych ogółem w % powierzchni kraju, wielkość powierzchni wyżywieniowej, liczba mieszkańców kraju na 1 aktywnego zawodowo w rolnictwie, produkcja zbóż per capita i inne. Pozwalają one wyraźnie rozpoznać podstawy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz orientacyjny poziom ukształtowanej w danym kraju sytuacji wyżywieniowej.

Głębszych porównań dostarczyć mogą analizy w oparciu o koszyk zakupu żywności. Dla potrzeb prowadzonych analiz przyjęto, iż zawierał on będzie 5 rodzajów towarów rolno-spożywczych (mąkę pszenną, mięso wołowe bez kości, masło, jaja kurze, cukier) określonych wagowo. Jako wartość koszyka przyjęto średnią z sumy możliwego zakupu wskazanych artykułów za średnie miesięczne wynagrodzenie. Wskaźnik ten wydaje się być dobrym reprezentantem ekonomicznej dostępności do żywności. Jego wartość porównawcza ujawnia się poprzez relacje wartości zakupu do jednego z krajów przyjętego jako podstawa porównań. W niniejszej pracy rolę taką będzie pełnił nasz kraj.

Innym wskaźnikiem porównawczym może być suma naturalnej konsumpcji podstawowych artykułów żywnościowych przyrównana wpierw do poziomu pożądanego, który jak wcześniej wskazano wynosi 730 kg per capita, a następnie dopiero porównania pomiędzy poszczególnymi krajami. Wskaźnik ten może prowadzić do błędnych wniosków, jeśli przy tych ocenach nie uwzględni się struktury spożycia i jego wartości odżywczych.

Możliwe jest również podjęcie porównań w oparciu o wskaźniki infrastrukturalne i bilansowe. Pierwsze z nich charakteryzują stan infrastruktury rolnictwa. Są one ważnymi wskaźnikami, gdyż ujawniają stan aktywnych i pasywnych zasobów rolnictwa.

W oparciu natomiast o wskaźniki bilansowe możliwe staje się porównanie przeciętnego spożycia żywności w wyrazie energetycznym i podstawowych składników odżywczych. Możliwe jest także podjęcie dalszych porównań w stosunku do norm krajowych i międzynarodowych.

Korzystając z dorobku dotychczasowych rozważań, zwłaszcza zaś przyjętych sfer analiz możliwe jest również podjęcie się zbudowania syntetycznego wskaźnika w postaci zbiorczego indeksu bezpieczeństwa żywnościowego. Jego konstrukcja zostanie oparta na najbardziej reprezentatywnych wskaźnikach ze sfery podażowej, popytowej i infrastrukturalnej kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Jego poziom wyznaczać będzie suma wartości wskaźników cząstkowych wyrażona w punktach. Wskaźnik ten powinien w dobrym stopniu spełniać wymagania porównywalności w kolejnych latach dla danego kraju. Możliwe jest również podjęcie w oparciu o niego porównań międzynarodowych.

---

201 Wyznaczniki światowego bezpieczeństwa żywnościowego odpowiadają charakterowi wszystkich elementów światowego systemu żywnościowego - poczynając od produkcji żywnościowej, poprzez pomoc żywnościową, zapasy żywności, marketing i dystrybucję żywności, handel żywnością oraz konsumpcję żywności. Najczęściej wykorzystywanymi miernikami światowego bezpieczeństwa żywnościowego są: rezerwy zbóż (w mln t), ekwiwalent zbożowy rezerwy ziemi rolniczej (w mln t), globalna rezerwa żywnościowa (w mln t), rezerwa w dniach (światowej) konsumpcji.

Odwołując się natomiast do istoty znanych metod porównawczych z obszaru ekonomiki obrony, tj. metod porównań potencjału ekonomicznego państwa, możliwe jest także podjęcie porównań sytuacji żywnościowej w wybranych krajach. Podejście to wymaga jednak znacznych modyfikacji znanych formuł. Sprowadzają się one przede wszystkim do rozszerzenia liczby elementów uwzględnianych w analizach oraz zasadniczej reorientacji ich rang.

W związku z podjętymi rozważaniami, w wyniku analiz symulacyjnych na formule W. Fucksa[202] opierającej się na trzech czynnikach potęgotwórczych (ludność, stal, energia elektryczna) i stałym wykładniku potęgi dla każdego z nich (wynoszącego $^1/_3$) dokonano jej modyfikacji polegającej na przyjęciu zbioru czynników i zbioru potęg odpowiednich dla charakterystyki stanu (siły, potęgi) bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Czynniki potęgotwórcze zostały tak dobrane, aby każdy z nich reprezentował jeden z ważnych obszarów kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. I tak, liczba ludności kraju w mln osób (L) reprezentuje konsumentów żywności; powierzchnia krajowych użytków rolnych w mln ha (A) - wielkość przyrodniczej bazy wytwarzania żywności, a wielkość produkcji żywności w mln jednostek zbożowych (P) wyraża sumaryczną wielkość efektów wytwarzania żywności. Natomiast wykładniki potęg są reprezentantami zmian każdego z uwzględnionych w formule czynników. Są nimi: wielkość przyrostu naturalnego w % (l), wielkość powierzchni wyżywieniowej w danym roku w ha per capita (a) oraz zmiana wielkości produkcji żywności w porównaniu do roku poprzedniego (p) przy założeniu, że rok poprzedni = 1. Wykładniki te zostały pozbawione arbitralności (tj. stałej wartości równej $^1/_3$), a obarczone zmiennością.

Sformułowana w oparciu o takie elementy składowe formuła nazwana potęgowym indeksem bezpieczeństwa żywnościowego (IBŻ) będzie miała postać:

$$IBZ = \frac{(L^a \cdot P) + (A^p \cdot L) + (P^l \cdot A)}{3}$$

Poziom indeksu będzie określony w punktach bezpieczeństwa albo w wielkościach niemianowanych. Operacjonalizacja tej formuły pozwala oczekiwać od niej możliwości określenia dalece syntetycznego wskaźnika, który mógłby się stać podstawą analiz i ocen kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w czasie, jak również mógłby być wykorzystany do porównań międzynarodowych.

---

[202] Formuła ta ma postać: $M = \frac{M_s + M_e}{2}$

przy: $M_e = L^{1/3} \cdot E; \quad M_s = L^{1/3} \cdot S$

gdzie:

M - *syntetyczny wskaźnik potęgi militarnej;*
M_e - *wskaźnik cząstkowy oparty na liczbie ludności i produkcji energii elektrycznej;*
M_s - *wskaźnik cząstkowy oparty na liczbie ludności i produkcji stali;*
L - *liczba ludności;*
E - *produkcja energii elektrycznej;*
S - *produkcja stali.*

(Por. W. Fucks, Formeln ..., op.cit.; W. Fucks, Mächte ..., op.cit.)

Wszystkie z przywołanych wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju ukazują - każdy z osobna - jakiś ważny, często nawet strategiczny element sytuacji żywnościowej, tworząc jednocześnie, mimo możliwości sformułowania wielu zastrzeżeń jej syntetyczny obraz. Całościowe zestawienie tych wszystkich wyznaczników przy jednoczesnym uznaniu ich za podstawowe i reprezentatywne, pozwala dostrzec te czynniki kształtowania sytuacji żywnościowej, które uznać można jako nienormalne. Pozwala to z kolei domniemywać o istnieniu utajonych przyczyn, co z kolei rodzi potrzebę ich identyfikacji.

Przedstawione dociekania w kwestii bezpieczeństwa żywnościowego ujawniają daleko idące różnice w postrzeganiu tego problemu. Zainteresowanie nim, co potwierdza literatura a także praktyczne przedsięwzięcia, jest najpełniejsze w państwach, o których można powiedzieć, że stan bezpieczeństwa żywnościowego osiągnęły. Wymiar duży, jakkolwiek sprowadzający się przede wszystkim do praktycznych rozwiązań pomocy żywnościowej ma także bezpieczeństwo żywnościowe w krajach dotkniętych głodem lub niedożywieniem. W większości krajów świata, w tym w prawie wszystkich krajach postkomunistycznych (poza Polską), problem bezpieczeństwa żywnościowego nie spotkał się z większym zainteresowaniem. Literatura ekonomiczna i rolnicza w tej kwestii koncentruje się na dość ograniczonym jej widzeniu, bo na samowystarczalności żywnościowej.

Zaprezentowana synteza poglądów w kwestii bezpieczeństwa żywnościowego, pozwala na podjęcie prób całościowego spojrzenia na ten problem i wysnucia wniosków, które pozwoliłyby określić jego wyznaczniki.

Po pierwsze - bezpieczeństwo żywnościowe jest stanem bardziej przyszłym niż teraźniejszym, znaczy to, że nie można go osiągnąć raz na zawsze. Nie oznacza ono stanu autarkii żywnościowej, ani także dążenia do tego stanu.

Po drugie - bezpieczeństwo żywnościowe swym zasięgiem obejmuje sferę podaży (produkcji, gromadzenia), popytu (podziału, sprzedaży i spożycia żywności pod kątem dostępności fizycznej, ekonomicznej i zdrowotnej) oraz sferę infrastruktury jego kształtowania.

Po trzecie - bezpieczeństwo żywnościowe uwarunkowane jest wewnętrznymi i zewnętrznymi warunkami jego kształtowania.

Po czwarte - bezpieczeństwo żywnościowe może być realizowane w różnej skali i na różnych płaszczyznach. W skali mikro dotyczy tych przedsięwzięć, które są zauważalne i odczuwalne przez konkretną jednostkę społeczeństwa. Skala ta wiąże się ściśle ze skalą makro, to jest ujmowaniem tego problemu na kilku płaszczyznach, od krajowej, poprzez grupę państw połączonych porozumieniem gospodarczym lub obronnym, po regionalną, kontynentalną i globalną. Optymalnym rozwiązaniem jest osiągnięcie bezpieczeństwa żywnościowego na wszystkich płaszczyznach, zaś zadawalającym dla konkretnego społeczeństwa, osiągnięcie go na płaszczyźnie krajowej (narodowej).

Po piąte - bezpieczeństwo żywnościowe należy wiązać ściśle z problematyką obronno-militarną dając mu wymiar żywnościowego bezpieczeństwa obronnego, które jest jego nieodłączną częścią, dążącą do spełnienia tych samych celów. W obu przypadkach kształtuje się je ze względu na realnie istniejące i mogące wystąpić zagrożenia, które to jednak różnią się co do skali i czasu ich wystąpienia.

Po szóste - bezpieczeństwo żywnościowe ujawnia aspekt zdrowotno-ekologiczny, który trzeba dostrzegać i uwzględniać w procesach jego kształtowania.

Po siódme - bezpieczeństwo żywnościowe kraju trzeba rozpatrywać poprzez pryzmat jego wyznaczników, mierników i wskaźników, traktowanych - przy ukształtowaniu się ich na odpowiednich poziomach - jako sygnalizatory zagrożeń i niepewności rozwojowych.

ROZDZIAŁ II

ANALIZA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO POLSKI W KOŃCU XX WIEKU

Weryfikując teoretyczną wykładnię problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju (rozdział I) w realiach Polski końca XX wieku, odwołać się należy do analiz:

- po pierwsze, uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego RP;
- po drugie, stanu bezpieczeństwa żywnościowego RP w końcu XX wieku i jego oceny;
- po trzecie, barier i zagrożeń dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski.

Dociekania w tym zakresie zmierzać będą jednocześnie do dania odpowiedzi na pytania: *czy Polska posiada koncepcję bezpieczeństwa żywnościowego?* jeśli tak - to *czy spełnia ona podstawowe wymagania ogólnego bezpieczeństwa kraju, w tym obronności?* i *czy jej założenia spełniają wyzwania cywilizacyjne przełomu XX i XXI wieku?*

2.1. Uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie wieków

Rzeczpospolita Polska przełomu XX i XXI wieku wobec zapoczątkowanych w ostatnich latach światowych zmian polityczno-ustrojowych, militarnych i gospodarczych - przy zachowaniu ich dotychczasowych tendencji - znajdzie się na przełomie wieków w zupełnie odmiennej sytuacji niż na początku ostatniej dekady XX wieku. Stworzy ona jednocześnie zupełnie inny obraz suwerenności narodowo-państwowej oraz bezpieczeństwa kraju, w tym bezpieczeństwa żywnościowego.

Ujawnienie konkretnych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie wieków przy ich wielkości i wszechstronności związków skupione musi zostać na ich obecnym i perspektywicznym wymiarze przy zwróceniu jednocześnie uwagi na czynniki sprzyjające jego kształtowaniu, jak również ograniczające go. Wśród nich za najważniejsze uznać należy: ekonomiczne, polityczne, militarno-obronne, socjalno-bytowe, kulturalno-oświatowe oraz przyrodniczo-klimatyczne i ekolo-giczne. W dalszej kolejności na problematyce tej ważą jej związki z ogólną strategią gospodarczą i obronną kraju, duża zmienność sytuacyjna oraz charakter osiągania i utrzymania stanu bezpieczeństwa żywnościowego. Wszystkie te związki i zależności stanowią, że bezpieczeństwo żywnościowe Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie XX i XXI wieku - analizowane tak z punktu widzenia jego osiągania, jak i utrzymania - wymaga dostrzeżenia i rozpatrzenia całej gamy uwarunkowań o nim stanowiących (schemat 2.1).

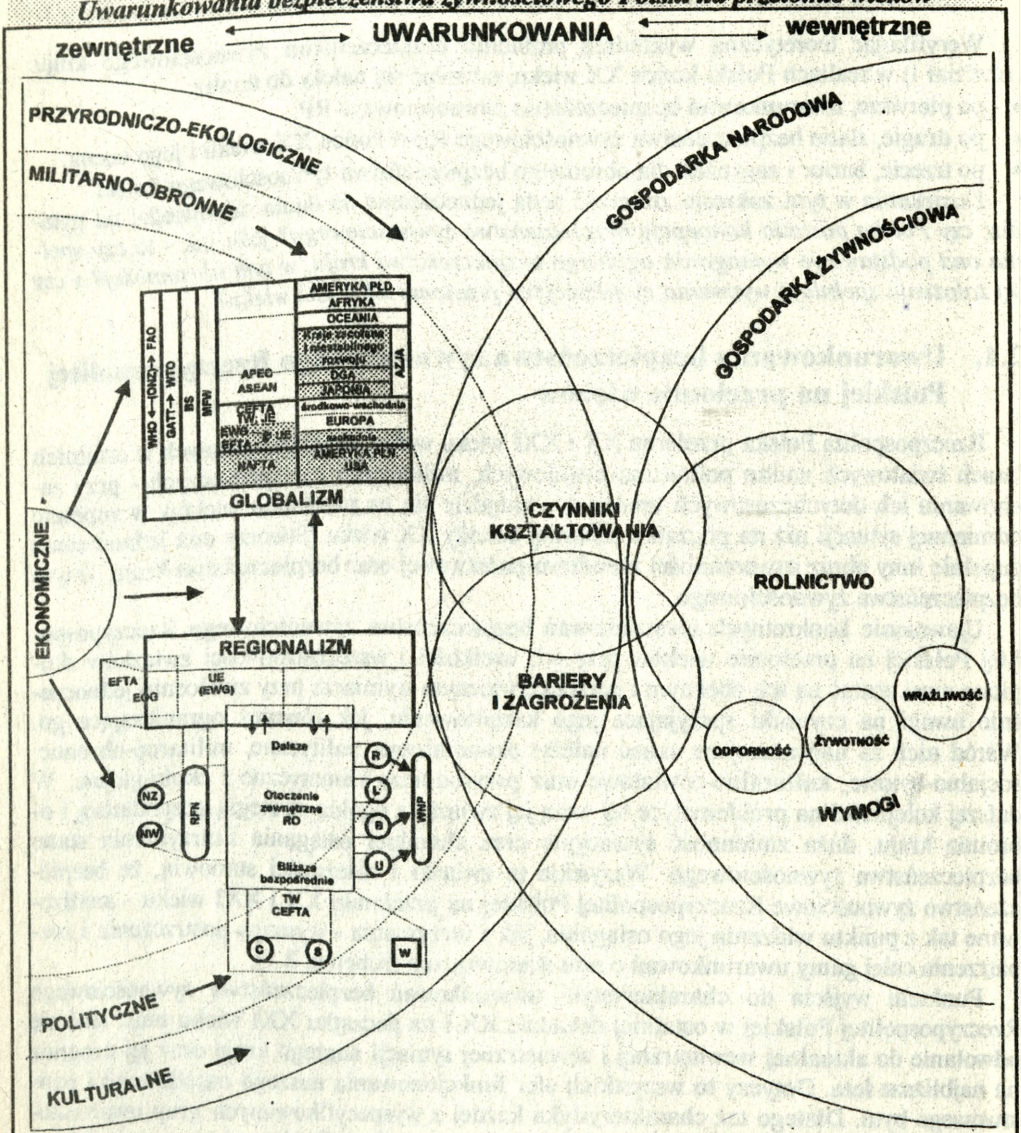
Punktem wyjścia do charakterystyki uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej w ostatniej dekadzie XX i na początku XXI wieku musi stać się odwołanie do aktualnej wewnętrznej i zewnętrznej sytuacji naszego kraju oraz jej prognoz na najbliższe lata. Dotyczy to wszystkich sfer funkcjonowania naszego narodowego i państwowego bytu. Dlatego też charakterystyka każdej z wyspecyfikowanych grup uwarunkowań będzie bazowała na konkretnej sytuacji oraz ich prognozach.

Zakładając, iż uwarunkowania te kształtować będzie konkretna wewnętrzna i zewnętrzna sytuacja rozwojowa Rzeczypospolitej Polskiej zauważyć trzeba, że jest i będzie ona - przy utrzymaniu kierunku podjętych przemian - wypadkową wewnętrznych możliwości rozwojowych naszego kraju oraz wpływu zewnętrznego otoczenia na ten rozwój. Obie te grupy uwarunkowań wiązać się będą z zapoczątkowanym na początku lat 90. procesem włączania naszego kraju w światową i europejską przestrzeń polityczną, militarno-obronną

i gospodarczą. Przedsięwzięcia stanowiące o tym procesie rodzić będą jednocześnie konkretne zmiany sytuacji, wpływając w sposób zasadniczy na stan ogólnego bezpieczeństwa kraju, w tym także bezpieczeństwa żywnościowego.

Schemat 2.1

Uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków



Opracowanie własne

2.1.1. Uwarunkowania ekonomiczne

Dotychczasowe rozważania w kwestii bezpieczeństwa żywnościowego dowodzą, iż o jego osiągnięciu i utrzymaniu decydują dwie grupy czynników ekonomicznych. Pierwsza z nich - tak z punktu widzenia kryteriów klasyfikacyjnych, jak i ważności i efektywności

w procesach tworzenia i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego - to wewnętrzne czynniki jego kształtowania. Druga zaś, z punktu widzenia tych samych kryteriów, to zewnętrzne czynniki ich kształtowania. Ranga i rola, a także oczekiwania wobec każdej z tych grup są inne. Łączyć je będzie natomiast to, iż tworzyć będą one wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego.

Uwarunkowania te ściśle wiązać się będą z sytuacją ekonomiczną RP w ostatniej dekadzie XX wieku i na początku XXI wieku, która będzie wypadkową wewnętrznych możliwości krajowej gospodarki oraz wpływu zewnętrznego otoczenia na tej rozwój, ukierunkowanych - przy założeniu utrzymania kierunku podjętych zmian ustrojowych - na włączenie naszego kraju w światową przestrzeń gospodarki rynkowej, a zwłaszcza w europejską przestrzeń gospodarczą. W takich okolicznościach sytuację ekonomiczną naszego kraju w najbliższych dziesięcioleciach kształtować będzie cały szereg często kumulujących się procesów i zjawisk o charakterze wewnętrznym jak i zewnętrznym, mających olbrzymi wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa ekonomicznego kraju[1] - w tym bezpieczeństwa żywnościowego[2].

Wobec wielkości czynników stanowiących o sytuacji ekonomicznej państwa oraz trudności jednoznacznego określenia tendencji ich kształtowania się w najbliższych latach, możliwe jest tylko wariantowe podejmowanie prognoz. Wobec możliwości zbudowania wielu zbiorów sytuacyjnych, prognoz tych może być wiele. Dla toku dalszych rozważań zostanie przyjęty wariant umiarkowany, zakładający wystąpienie zarówno sprzyjających czynników rozwojowych, jak również czynników ograniczających ten rozwój.

Wariant umiarkowany po stronie czynników sprzyjających rozwojowi zakłada podjęcie działań dostosowawczych do funkcjonowania w obszarze zintegrowanej Europy, nawiązanie ściślejszych więzów gospodarczych ze zjednoczonymi Niemcami, uregulowanie stosunków ekonomiczno-finansowych z krajami postkomunistycznymi, częściowe rozwiązanie naszego zadłużenia oraz zmniejszenie luki technologicznej pomiędzy naszym krajem a krajami wysoko rozwiniętymi. Z kolei w obszarze czynników wewnętrznych, wariant ten zakłada znaczny postęp na drodze do gospodarki rynkowej, poprawę efektywności gospodarowania oraz pewien postęp w działaniach stabilizacyjnych i restrukturyzacyjnych.

Po stronie tworzącej warunki do kształtowania niekorzystnej sytuacji ekonomicznej kraju należy w tym wariancie wskazać przede wszystkim zagrożenia rodzące się wskutek rozpadu gospodarczego Związku Radzieckiego, utrzymanie się dużej zależności surowcowo-energetycznej od innych krajów oraz podporządkowywanie koncepcji gospodarczych sugestiom międzynarodowych organizacji gospodarczych i finansowych, w obszarze wewnętrznym natomiast utrzymanie się barier efektywnościowych, rozszerzenie skali bezrobocia, stagnacja produkcji oraz utrzymanie się zjawisk inflacyjnych.

2.1.1.1. Uwarunkowania ekonomiczne wewnętrzne

Podstawą kształtowania sytuacji ekonomicznej Rzeczypospolitej Polskiej przełomu XX i XXI wieku jest obecny stan gospodarki narodowej (wykres 2.1) ujawniający, mimo tendencji rozwojowych, liczne znamiona kryzysu i recesji (wysoka stopa inflacji, duże zadłużenie zewnętrzne oraz bezrobocie itd.). Pewien wpływ na ten stan ma fakt przechodzenia

---

1 Por. J. Kulig, Dylematy polityki dostosowawczej w Trzecim Świecie. Wyzwania dla Polski, PISM, Warszawa 1990; Między polityką a strategią. Polska w środowisku międzynarodowym, Praca zbiorowa pod redakcją R. Kuźniara, ISM UW, Warszawa 1994.

2 J. Niemczyk, Konsekwencje umów międzynarodowych (RU GATT, Umowy o stowarzyszeniu z Unią Europejską, krajami EFTA i CEFTA) dla polskiego rolnictwa i handlu artykułami rolno-spożywczymi, (w:) Stan i perspektywy rozwoju polskiego rolnictwa, Materiały z dorocznej konferencji zorganizowanej pod patronatem MRiGŻ, IERiGŻ, Warszawa 21-22 czerwca 1994 r., s. 39-52.

polskiej gospodarki od gospodarki planowej charakteryzującej się ograniczonością zasobów do gospodarki rynkowej ograniczonej przez wielkość popytu. Stan ten, z punktu widzenia prognoz sytuacji ekonomicznej kraju będzie utrzymywać się przez dłuższy okres. Perspektywy odwrócenia tych niekorzystnych tendencji są i będą ograniczone, przede wszystkim ze względu na fakt umiejscowienia głównych obecnie źródeł pobudzania polskiej gospodarki w zewnętrznym jej otoczeniu.

Tabela 2.1

Prognozy tendencji rozwojowych sektora rolno-spożywczego na progu XXI wieku

Wyszczególnienie	Lata	
	1993-2000	2000 prognoza
	Zmiana lub stan	
Produkt krajowy brutto	5% śr	141 (1993 r. = 100)
Produkcja rolna	1,7-1,8% śr	112,5-113 (1993 r. = 100)
Krajowy popyt na produkty rolne	1,2% śr	109 (1993 r. = 100)
Zawodowo czynni na wsi	z 38% do 36% og.mieszk.	
Zasoby pracy w rolnictwie	1250 tys.	
Zatrudnienie w rolnictwie	110-120 tys. śr.	2,9 mln (3,9 w 1993 r.)
Bezrobocie na wsi	o 900 tys. osób	
Produktywność pracy	o 3,11% (ECU/ 1 zatr.) śr.	6285 ECU/1 zatr.
Zasoby użytków rolnych	o 1,8%	do 18,3 mln ha
Wyłączanie gruntów z produkcji rolnej • cele infrastrukturalne • cele zalesień i zadrzewień	330 tys. ha 100 tys. ha 200 tys. ha	
Zmiany struktury użytków rolnych • poprawa udziału gleb o najwyższej jakości • wzrost obszaru użytków zielonych	 o 0,7% z 21% do 24% (ogółem śr.)	
Produktywność ziemi	o 1,55% (ECU/ha) śr.	1000 ECU/ha
Zasilanie rolnictwa • nawozy mineralne (zużycie) • nawozy wapniowe (zużycie) • środki ochrony roślin (zużycie) • ciągniki (sprzedaż)	 o 46-49 kg/ha NPK o 100 kg/ha o 0,43 kg/ha 10 tys. szt. (1993 r.)	 do 112-115 kg/ha NPK do 215 kg/ha NPK do 0,95 kg/ha do 20-25 tys. szt.

Uwagi: śr. - średniorocznie

Opracowanie własne na podstawie: Raport o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej, MRiGŻ, Warszawa 1994; Założenia polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000, MRiGŻ, Warszawa 1994; W. Poczta, Prognoza zmian zasobów czynników produkcji i efektywności gospodarowania do roku 2002, (w:) Procesy integracji rolnictwa polskiego z EWG (ekonomika możliwych scenariuszy). opracowanie autorskie uczestników projektu badawczego pod kierownictwem A. Kwiecińskiego, Warszawa 1994, (biblioteka IERiGŻ).

Spośród uwarunkowań wewnętrznych decydujący wpływ na sytuację ekonomiczną kraju mieć będzie:

- po pierwsze: stan i możliwości kształtowania oraz efektywnego wykorzystania potencjału ekonomicznego państwa, tj. zasobów rzeczowych (surowcowych, finansowych i majątku trwałego) oraz zasobów ludzkich; usuwanie barier na drodze do gospodarki rynkowej takich, jak: wysokiej materiałochłonności, energochłonności i kapitałochłonności produkcji oraz niskiej wydajności pracy, a także rozwiązywania problemu zadłużenia kraju;
- po drugie, koncepcje oraz realizacja polityki gospodarczej państwa w sferze przedsięwzięć stabilizacyjnych (ograniczania inflacji, tworzenia warunków rozwojowych podmiotom gospodarczym) oraz restrukturyzacyjnych (radykalizm w zmianach własnościowych, usuwanie źródeł *gospodarki niedoborów*, likwidacja zacofania techniczno-technologicznego) oraz ich społecznej akceptacji;

- po trzecie, skuteczności w przebudowie systemu instytucjonalno-organizacyjnego polskiej gospodarki, tj. usprawnienie systemu bankowego i finansowego, stworzenie rynku kapitałowego, zdemonopolizowanie i zdekoncentrowanie przemysłu oraz przeszkolenie kadr gospodarczych na wszystkich szczeblach.

Czynniki te kształtując sytuację gospodarczą kraju będą jednocześnie współtworzyć warunki funkcjonowania dla gospodarki żywnościowej, a przez to także kształtować określony stan bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Są one więc także źródłem kształtowania wewnętrznych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego. Te z kolei stanowią szeroki zakres związków i zależności ważnych zarówno w ujęciu jednostkowym, jak również zbiorowym. Ich rozpoznanie, wyspecyfikowanie i określenie rozpocząć trzeba od ich podziału ze względu na charakter. Mając to na uwadze, najogólniej rzecz biorąc, uwarunkowania ekonomiczne wewnętrzne podzielić można na podażowe i popytowe.

Uwarunkowania ekonomiczne wewnętrzne o charakterze podażowym opisuje stan i mobilność potencjału gospodarki żywnościowej - zwłaszcza rolnictwa, zmiany jakościowe i strukturalne w produkcji i siłach wytwórczych tego subelementu gospodarki narodowej, a także zmiany społeczne i instytucjonalne oraz procesy dostosowawcze zachodzące w nim (tabela 2.2). Uwarunkowania te dostrzegać trzeba i rozpatrywać w dwojakim aspekcie, z jednej strony jako te, które mogą ułatwić, z drugiej zaś te, które mogą utrudniać realizację zadań prowadzących do bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Tabela 2.2

Charakterystyka niektórych elementów potencjału gospodarki żywnościowej w latach 1989-1994

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Wykorzystanie powierzchni kraju (stan w końcu roku):						
Użytki rolne: a) ogółem w tys. ha	18685	18784	18760	18741	18713	18690
b) w % powierzchni kraju	60,1	60,1	60,0	59,9	59,8	59,8
c) w przeliczeniu na 1 mieszkańca	0,50	0,49	0,49	0,49	0,49	0,48
Nieużytki a) ogółem w tys. ha	503	504	506	505	505	
Wskaźnik bonitacji użytków rolnych		0,79				
Pracujący w rolnictwie:						
• przeciętnie w roku, w tys. osób (w przeliczeniu na pełnorolnych)	4523	4425	4265	4037	3670	
• na 100 ha użytków rolnych	24	24	23	22	19	
• w odsetkach ogółu pracujących w GN (w %)	26,4	26,8	27,3	27,0	25,2	
• w odsetkach ogółu aktywnych zawodowo	26,0	25,1	24,1	23,2	21,1	
Zatrudnienie w przemyśle spożywczym						
• przeciętnie w roku (w tys. osób)		466	473	481	486	
• w odsetkach ogółu pracujących w GN (w %)		2,8	3,0	3,2	3,3	
Ilość mieszk. kraju na 1 prac. w rolnictwie i przem. spoż.		7,8	8,1	8,5	9,3	
Nakłady inwestycyjne						
• w rolnictwie (% ogółu nakładów w GN wg c.b.)	12,8	11,4	6,3	5,9	6,8	
• w przemyśle spożywczym (% ogółu nakładów w GN)	5,7	5,9	6,1	6,1	5,2	
Zasoby siły pociągowej:						
• ogółem w tys. jedn. poc.	8870	9064	8989	8840	8561	
- na 100 ha użytków rolnych w jedn. poc.	47,4	48,4	48,2	47,4	45,9	
Odsetek wartości brutto środków trwałych w ogóle wartości brutto środków trwałych GN (wg bież. cen ewid.)						
• w rolnictwie (w %)	22,0	23,0	22,3	21,4	20,2	
• w przemyśle spożywczym (w %)	3,0	3,2	2,7	2,9	3,2	
Stopień zużycia środków trwałych w rolnictwie	39,9	42,8	44,9	46,1		
Stopień zużycia środków trwałych w przemyśle spożyw.		48,9	47,4	44,3	41,4	
Zużycie energii elektrycznej na 1 ha użyt. rolnych w kWh	472	434	451	409	335	

Opracowano na podstawie: RS 1990, 1991, 1992, 1993, 1994.

Odwołując się do metodologicznej wykładni problemu wewnętrznych uwarunkowań ekonomicznych bezpieczeństwa żywnościowego (rozdział 1.2.) jego konkretyzację rozpocząć trzeba od analizy podstawowych czynników wytwórczych w rolnictwie.

Pierwszy i zasadniczy z tych czynników, tj. ziemia, rozpatrywana z punktu widzenia jej ogólnych zasobów oraz rodzajów użytkowania (tabela 2.3) i form władania (tabela 2.4), ujawnia szereg charakterystycznych cech i tendencji istotnych z punktu widzenia kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Tabela 2.3

Użytki rolne według rodzajów użytkowania w latach 1988-1994 (wg stanu w czerwcu)

Powierzchnia użytków rolnych według rodzajów użytków w tys. ha	Lata						
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Ogółem (stan w czerwcu)	18742	18727	18720	18674	18664	18642	18620
Grunty orne	14464	14414	14388	14360	14337	14305	14300
Sady	238	265	272	276	283	290	300
Łąki	2502	2479	2475	2447	2444	2437	2400
Pastwiska	1538	1569	1585	1591	1600	1610	1600

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 321-322; RS 1994, s. 360-361.

W 1993 roku (stan w końcu roku) w dyspozycji polskiego rolnictwa znajdowało się 18713 tys. ha użytków rolnych, to jest 59,8% ogólnej powierzchni kraju. Obserwacje długookresowe wskazują na systematyczne zmniejszenie się zasobów ziemi uprawnej[3], przede wszystkim wskutek postępujących procesów urbanizacji i uprzemysłowienia, a w analizowanym okresie także w związku z procesami transformacji ustrojowej. W perspektywie najbliższych lat należy oczekiwać nasilenia tego zjawiska, przede wszystkim ze względu na wzrost ilości odłogów jako skutku pogorszenia relacji cenowych i wzrostu wymagań efektywnościowych, przeznaczania ziem marginalnych pod zalesienia i inne cele nierolnicze (w tym na rekreację) oraz dalsze procesy urbanizacji i rozbudowy infrastruktury komunikacyjnej[4].

W latach 1989-1993 z rolniczego użytkowania wypadło łącznie 122 tys.ha[5]. W związku z tym, a także za przyczyną wzrostu liczby ludności naszego kraju, wyraźnie obniżyła się powierzchnia wyżywieniowa. W końcu 1993 roku ukształtowała się na poziomie 0,49 ha użytków rolnych i była mniejsza o 0,11 ha niż w 1970 roku i o 0,04 ha w porównaniu z rokiem 1980[6]. W porównaniu do krajów sąsiadujących z Polską poziom ten uznać należy jako nie budzący jeszcze obaw i zagrożeń[7]. Nawet przy ograniczeniu areału użytków rolnych w perspektywie 2000 roku o około 550-600 tys. ha (tj. przy średniorocznym spadku 0,4% jak to przewidują umiarkowane scenariusze), czyli do poziomu około 18,1 mln ha (przy prognozie ludności na poziomie 39,5 mln), czy też w perspektywie 2010 roku o dalsze 500-600 tys. ha, tj. do poziomu 17,5 mln ha (przy szacunku liczby mieszkańców Polski na poziomie 41 mln) - daje podstawy do oceny poziomu powierzchni wyżywieniowej (0,46

3 W sumie w latach 1970-1993 z rolniczego użytkowania (wg stanów ewidencyjnych) wypadło 858 tys. ha, z tego 469 tys. ha w latach 70. Lata 80. przyniosły wyraźne spowolnienie tego procesu, który ukształtował się na poziomie 299 tys. ha.

4 Por. A. Woś, Potencjał polskiego rolnictwa i możliwości jego wykorzystania, (w:) Stan i perspektywy polskiego rolnictwa, Materiały z dorocznej konferencji zorganizowanej pod patronatem MRiGŻ, IERiGŻ, Warszawa 21-22 czerwca 1994 r.

5 Obliczono na podstawie: RS1993, s. 324; RS 1994, s. 360.

6 Obliczono na podstawie: RS 1993, s. 324; RS 1994, s. 51, 360.

7 Dla porównania kształtuje się ona (wg danych z 1991 r.) na poziomie 0,89 ha w skali całego świata, 044 ha w Europie, 1,45 ha dla Rosji, 0,67 ha na Litwie, 0,90 ha na Białorusi, 0,78 ha na Ukrainie, 0,43 ha w Czechach i Słowacji oraz 0,22 ha w Niemczech (obliczono na podstawie: FAO Production, vol. 46, Roma 1992, s. 3-14, 21-38).

ha w 2000 roku i 0,43 ha w 2010 roku) jako wystarczającej dla dostatecznego wyżywienia ludności[8].

W pierwszych latach ostatniej dekady XX wieku w dyspozycyjnym areale użytków rolnych (tabela 2.3), dominującą - choć stopniowo malejącą - część jego struktury stanowiły grunty orne. Drugimi pod względem wielkości były łąki, które podobnie jak grunty orne, wykazywać zaczęły stopniowo malejący udział. Rósł natomiast stopniowo udział pastwisk i sadów.

Ziemie będące w dyspozycji polskiego rolnictwa charakteryzują się przy tym z reguły znacznym udziałem użytków słabych, a część z nich nawet nie odpowiada wymogom użytkowania rolniczego ze względu na jakość gleb (około 1,5 mln ha) oraz ze względu na skażenie (0,3-0,5 mln ha)[9]. Konieczne w tej sytuacji muszą się stać działania dla ograniczenia tych procesów na rzecz odnowienia jakości gleb poprzez jej konserwację, tj. celowe, okresowe wyłączanie z rolniczego użytkowania[10] (wskaźnik bonitacji wg przeliczników stosowanych w systemie podatkowym od 1985 roku wyniósł 0,79[11]).

Tabela 2.4

Użytki rolne według form władania

Powierzchnia użytków rolnych według form władania (stan na koniec roku) w tys. ha	Lata					
	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Ogółem	18835	18805	18784	18760	18741	18713
Sektor publiczny	4609	4585	4551	4519	4507	4451
• gospodarstwa państwowe	3496	3482	3459	3386	2956	
Sektor prywatny	14226	14220	14233	14241	14234	14262
• gospodarstwa indywidualne	13480	13482	13497	13546	13577	13652
• spółdzielnie produkcji rolniczej (łącznie z kółkami rolniczymi)	746	738	736	695	657	610

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 319; RS 1993, s. 324; RS 1994, s. 360.

W końcu 1994 roku największym dysponentem użytków rolnych był sektor prywatny, a w nim gospodarstwa indywidualne. Z końcem lat 80., wraz ze zmianami transformacji ustrojowej zarysowało się powolne tempo pozyskiwania przez nie nowych gruntów. I tak w połowie 1994 roku (koniec lipca) z 4085,9 tys. ha użytków rolnych przejętych po PGRach, AWRSP sprzedała tylko 164,2 tys. ha[12]. Temu zjawisku towarzyszyło jednocześnie nieznaczne zmniejszenie się liczby gospodarstw indywidualnych, co jednak nie powodowało istotnego wzrostu ich przeciętnej wielkości. Nadal ziemię rolniczą w Polsce charakteryzuje ogromne rozdrobnienie. Przeciętne gospodarstwo rolne składa się z 12 działek. W końcu 1994 roku blisko 2160 tys. gospodarstw rolnych prowadziło działalność na około 24,5 mln działek[13].

Na przełomie lat 80. i 90. zarysowały się jednocześnie tendencje do ograniczenia zasobów użytków rolnych przez spółdzielnie produkcyjne i kółka rolnicze (tabela 2.4). W latach 1989-1993 (ujmując łącznie) areał użytków zmniejszył się o 128 tys. ha, co spowodo-

8 Określono na podstawie: W. Poczta, Prognoza zmian zasobów czynników produkcji i efektywności gospodarowania do roku 2002, (w:) procesy integracji rolnictwa polskiego z EWG („ekonomika możliwych scenariuszy"), Opracowanie autorskie uczestników projektu badawczego pod kierownictwem A. Kwiecińskiego, Warszawa 1994, (Biblioteka IERiGŻ); Prognoza ludności Polski według województw na lata 1990-2010, wersja pomigracyjna, GUS, Warszawa 1991.

9 A. Woś, J.S. Zegar, Polityka rolna do końca XX wieku, IERiGŻ, Warszawa 1992.

10 Por. A. Woś, Ekonomika odnawialnych zasobów naturalnych, SGH, Warszawa 1993, s. 253.

11 Por. RS 1994, s. 358.

12 Por. M. Kledzik, Granicznych 100 hektarów, „Rzeczpospolita", nr 286/1994.

13 Por. E. Szot, Pat na szachownicy gruntów, „Rzeczpospolita", nr 289/1994.

wało spadek udziału w ogóle użytków rolnych z 3,92% do 3,26%[14]. Powody tych zjawisk były ściśle związane z procesami transformacji ustrojowej w rolnictwie.

Największy zakres zmian we władaniu użytkami rolnymi wystąpił w sektorze publicznym. Sprowadziły się one z jednej strony do wyraźnego ograniczenia skali władania użytkami rolnymi przez gospodarstwa państwowe z powodu ich likwidacji, z drugiej strony zaś przejęciem przez AWRSP. Od momentu rozpoczęcia likwidacji PGR do końca 1994 roku (stan na koniec III kwartału), kiedy proces ten znalazł się w fazie końcowej do zasobów AWRSP przejęto 1646 gospodarstw tego typu mających łączną powierzchnię 3706,3 tys. ha gruntów. Ponadto do zasobów przejęto 387,5 tys. ha gruntów z PFZ. Spośród 4140,2 tys. ha gruntów będących własnością AWRSP innym właścicielom przekazano 143,6 tys. ha, z tego 104,5 tys. ha w drodze sprzedaży, 33,5 tys. ha w postaci nieodpłatnego przekazania i 5,6 tys. ha wniesiono do spółek. Z pozostałości 399,6 tys. ha gruntów 46% wydzierżawiono, 6,5% - przekazano w administrowanie, 42,6% - przekazano w tymczasowy zarząd a nieznaczna część (około 4,9%) znalazła się w odłogowaniu lub oczekuje na formalne zagospodarowanie[15].

Zasadniczym zmianom form władania ziemi towarzyszy także wyraźna zmiana rodzajów jej użytkowania. Procesy te nie przyczyniły się jednak do zmiany struktury agrarnej polskiego rolnictwa. Likwidowany sektor publiczny pozostawiając ziemię najczęściej do dyspozycji AWRSP przyczynił się tylko do jej częściowego przepływu do sektora prywatnego. Skala tego procesu okazała się jednak na tyle mała, że w sektorze prywatnym nie zarysowała się zauważalna tendencja do rozszerzania liczby gospodarstw większych. W rzeczywistości struktura obszarowa tych gospodarstw pozostała niezmieniona[16].

Patrząc na Polskę z punktu widzenia struktury agrarnej rolnictwa, dostrzega się podział naszego kraju na trzy strefy. Pierwszą stanowią północno-zachodnie województwa, w których średni obszar gospodarstwa jest rzędu 10 ha, a spotkać można na nich także gospodarstwa rodzinne o wielkości około 40 hektarów. Druga strefa to pas województw Polski środkowej, będący mieszaniną gospodarstw o średniej wielkości rzędu około 7 hektarów, o różnych specjalnościach i o różnym wyposażeniu. Trzecią strefę tworzy południowy pas województw poczynając od województwa katowickiego do wschodniej granicy i idąc w górę ku północy, grupujący gospodarstwa średnio 3-4 hektarowe.

Istotnym czynnikiem sprzyjającym kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest i będzie czynnik ludzki. Wiązać trzeba go z kształtowaniem potencjału siły roboczej w gospodarce żywnościowej, w tym przede wszystkim w rolnictwie (tabela 2.2). Jego oceny, uwzględniające wielkość i strukturę zatrudnionych, ich wiek, płeć, wykształcenie, a także rodzaj wykorzystania - nie są optymistyczne. W końcu 1994 roku sytuację w sferze zatrudnienia w rolnictwie i na wsi określić trzeba jako złą[17].

Według szacunków GUS w 1993 roku (stan na 31 grudnia) na 38,46 mln ludności naszego kraju 38,8% (14,7 mln osób) stanowiła ludność wiejska. Zatrudnienie w rolnictwie kształtując się na poziomie 3904,4 tys. osób, w tym 3556 tys. w gospodarstwach indywidualnych (co stanowiło 26,4% ogółu pracujących[18]) z jednej strony potwierdzało, że polskie rolnictwo dysponuje znacznym potencjałem pracy (20,9 osób na 100 ha użytków rolnych), z drugiej strony zaś jednocześnie zasygnalizowało, iż wysokie zatrudnienie jest substytutem czynnika kapitału wymuszającego jednocześnie stosowanie pracochłonnych technologii.

---

14 Obliczono na podstawie: RS 1991, s. 319; RS 1993, s. 324; RS 1994, s. 360.
15 Por. Sytuacja społeczno-gospodarcza kraju (I-III kwartał), „Rzeczpospolita", nr 259/1994.
16 Por. RS 1994, s. 361.
17 Por. Sytuacja ..., op.cit.; Raport o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej, MRiGŻ, Warszawa 1994, s. 5.
18 Określono na podstawie: RS 1994, s. 48, 117.

Szacuje się, że przyszłość w perspektywie lat przełomu wieków przyniesie dalsze demograficzne zmiany na wsi i na wiejskim rynku pracy, będące wypadkową ruchu naturalnego ludności wiejskiej, migracji wewnętrznej między wsią i miastem, migracji zagranicznej ludności wiejskiej oraz zmian podziału administracyjnego kraju. Oczekiwać należy zmniejszenia liczby mieszkańców wsi (w porównaniu do 1994 roku) o około 300 tys. w 2000 roku i o około 350 tys. w 2010 roku, tj. do poziomu około 36,4% w 2000 roku i około 35% w 2010 roku[19]. Patrząc zaś z punktu widzenia rynku pracy zarysuje się wzrost liczby ludności wiejskiej w wieku produkcyjnym[20]. Nie oznacza to jednak założenia wzrostu zatrudnienia w rolnictwie. Przy odwołaniu się do umiarkowanego scenariusza rozwojowego oraz uwzględnieniu naturalnych elementów przyczyn zmian zatrudnienia - poziom jego w 2000 roku oszacować można (w przypadku 1,9% średniej stopy zmian, czyli średniorocznym ubytku rzędu 70 tys. osób) na około 3300 zatrudnionych w rolnictwie, tj. na 17,6 osób na 100 ha użytków rolnych. Stan ten należy określić jako pożądany, lecz jego osiągnięcie zależy od wzrostu gospodarczego, który absorbowałby nadwyżki pracy ze wsi do innych działów gospodarki narodowej. Zaistnienie takiego stanu spowoduje, iż polski rolnik będzie musiał wyżywić, oprócz siebie, większą niż obecnie (9 w 1994 roku) ilość obywateli naszego kraju, bo 11 w 2000 roku i 15 w 2010 roku[21].

Występujące od lat na polskiej wsi zjawisko utajonego bezrobocia, związanego z działalnością rolniczą, zostało obecnie spotęgowane zwolnieniami w rolnictwie publicznym (państwowym) oraz w pozarolniczej pracy zawodowej. Skala tego zjawiska w postaci jawnej sięga poziomu 900 tys. osób (w tym ponad 580 tys. to ludność bezrolna), co stanowiło około 31% ogółu bezrobotnych w kraju i 11,5% stopę bezrobocia[22]. W rzeczywistości poziom bezrobocia jest zdecydowanie większy. Wynika to z faktu nie ujmowania w wymiarze statystycznym bezrobocia utajonego. Zjawisko bezrobocia na wsi, mimo że jest niższe niż w mieście, ma wysoką dynamikę wzrostu, a jego cechy nie świadczą o przejściowości. Jest ono przy tym regionalnie zróżnicowane. Z jednej strony mamy do czynienia z rejonami klęski bezrobocia (gdzie stopa bezrobocia przekracza 20%) - dotyczy to około 25% gmin, z drugiej zaś strony są rejony w zasadzie wolne od tego problemu - w co 10 gminie nie wystąpiło zjawisko bezrobocia jawnego[23]. Najdotkliwsze jest w rejonie północnym, południowo-zachodnim oraz południowym.

Sytuacja ta wskazuje, że procesy transformacji w polskiej gospodarce przyniosły wiele istotnych przewartościowań w stosunku do zasobów pracy. Postawiły one problemy pracy i zatrudnienia rolniczego w zupełnie innym świetle. Rynek weryfikując dotychczasową strukturę potencjału wytwórczego zweryfikował również kwestię zatrudnienia, ujawniając z jednej strony jego nadmiar (zbędność), a w konsekwencji bezrobocie (jawne i utajone), z drugiej strony nie generując funduszy na nowe miejsca pracy. Sytuacja ta wymusiła pewne zmiany dostosowawcze, spośród których za najważniejsze trzeba uznać: przyspieszenie pokoleniowej wymiany kierowników gospodarstw, zahamowania procesu starzenia się ludności rolniczej, spadek liczby gospodarstw bez następców, wzrost liczby gospodarstw utrzymujących się z wielu źródeł, wzrost zarobkowania w sektorze prywatnym i na własny rachunek poza gospodarstwem.

Charakteryzując przyczyny bezrobocia na wsi trzeba wskazać, że mieszczą się one w obrębie dwóch grup. Pierwszą stanowią czynniki o charakterze społecznym, takie jak:

---

19 Określono na podstawie: RD 1993, GUS, Warszawa 1993, s. 78.

20 Por. J. Frenkel, Zmiany demograficzne ludności wiejskiej w Polsce. Elementy prognozy, (w:) Procesy ..., op.cit.

21 W. Poczta, Prognoza ..., op.cit.; J. Frenkel, Zmiany..., op.cit.

22 Por. Sytuacja ..., op.cit.; Raport o stanie ..., opc.cit.

23 Por. K. Łapusna-Tyszka, Bezrobocie a przedsiębiorczość w środowisku wiejskim, (w:) Rozwój przedsiębiorczości na terenach wiejskich. Ogólnopolska konferencja IRWiR PAN, SGGW, Warszawa 1994, s. 30.

kultura i oświata oraz tradycje środowisk wiejskich propagujących kontynuację pracy na roli a także sytuację demograficzną wsi, którą cechuje wyższa od przeciętnej w kraju dzietność. Wyrażają się one, zdaniem samych bezrobotnych, przede wszystkim brakiem umiejętności przystosowania do reguł gospodarki rynkowej oraz stanem (zbyt niskim) kwalifikacji, które mogłyby sprostać wymaganiom pracodawców.

Drugą grupę przyczyn stanowią z kolei czynniki związane z obecnymi przemianami w naszym kraju. Część z nich odbierana jest jako zjawiska nie do uniknięcia ze względu na istotę kapitalizmu. W zasadniczej części traktowane są one jako skutki błędnej polityki gospodarczej, spadku produkcji i recesji, nieudolnego zarządzania oraz prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych[24]. Owocują rozwiązaniami, spośród których na ich czoło wysuwają się zwolnienia grupowe - zwłaszcza w PGR, jednostkach spółdzielczych i jednostkach obsługujących rolnictwo oraz upadek wielu gospodarstw rolnych z powodu nieopłacalności produkcji rolnej. W PGR pracę łącznie utraciło ponad 192 tys. osób. Do tego dochodzą zwolnienia chłopo-robotników z zakładów przemysłowych oraz brak oferty pracy dla absolwentów szkół rolniczych i młodzieży ze środowisk wiejskich[25].

Jednoznaczne określenie skali bezrobocia na wsi jest zadaniem trudnym ze względów metodologicznych. Inny obraz dają statystyki urzędów pracy, jeszcze inny polskie statystyki GUS. Według danych urzędów pracy, w końcu 1994 roku, liczba zarejestrowanych bezrobotnych na wsi wynosiła ponad 1158 tys. osób, tj. 40,8% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych. Niewiele ponad połowę bezrobotnych na wsi stanowiły kobiety. Spośród ogółu bezrobotnych na wsi tylko 3,4% posiadało własne gospodarstwo rolne[26]. Jeśli przyjąć definicję i metody liczenia GUS według standardów statystyki międzynarodowej[27], to w końcu 1994 roku (listopad) wielkość stopy bezrobocia na wsi wyniosła 11,5% (wobec ogólnej 16,1%). Wyższa przy tym była stopa bezrobocia kobiet[28]. Jeśli uwzględnić sezonowość prac w rolnictwie, to okazuje się, że pewna część ludności stanowi zbędną siłę roboczą. Szacuje się, w ślad za badaniami IERiGŻ przeprowadzonymi w 1992 roku, że grupa osób zbędnych w gospodarstwach chłopskich sięga 10-11% ogółu ludności w wieku produkcyjnym. Szczególnie dramatyczna pod tym względem jest sytuacja grupy najmłodszej (18-25 lat), której nadwyżki ocenia się na 30%.

Określenie i ocena potencjału siły roboczej (zasobów pracy) polskiego rolnictwa nie jest sprawą łatwą, bowiem dla tych celów konieczna jest znajomość nie tylko liczby zatrudnionych, lecz również jej wieku, wykształcenia - a więc rodzaju i stopnia ich wykorzystania w procesie produkcji.

Patrząc z punktu widzenia tych kryteriów zauważyć trzeba, że polska wieś jest stara. W końcu 1993 roku spośród 14,7 mln ludności wiejskiej (38,2% ogółu mieszkańców kraju) 30,3% stanowiła ludność w wieku przedprodukcyjnym, 54,5% ludność w wieku produkcyjnym (w tym przeszło $^1/_3$ w wieku produkcyjnym niemobilnym), a 15,2% ludność w wieku poprodukcyjnym. Na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 83,6 osób w wieku nieprodukcyjnym[29]. Ta struktura wiekowa ludności wiejskiej jest zbliżona do struktury wiekowej zatrudnionych w rolnictwie, zwłaszcza w rolnictwie indywidualnym. Znamiennym faktem jest przy tym to, iż w znacznej części gospodarstw (a dotyczy to aż 24,7% ich ogółu), zwłaszcza małoobszarowych, główną siłę roboczą, bo w 51,6%, stanowią kobiety.

---

24 Por. J. Witkowski, Bezrobocie w opinii bezrobotnych, „Wiadomości Statystyczne", nr 3/1994, s. 1-3.

25 Por. Sytuacja ..., op.cit.

26 Por. Bezrobocie rejestrowane w Polsce i-IV kwartał 1994 r. Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa 1995, s. 16-20.

27 Za osobę bezrobotną uznaje się tego, który pozostaje bez pracy, jest gotowy do jej podjęcia i w badanym okresie (tygodni, miesięcy) nie przepracował nawet 1 godziny.

28 Por. Sytuacja..., op.cit.

29 Określono na podstawie: Rocznik Statystyczny 1994, s. 49-50.

W 1992 roku łączna liczba *gospodarstw kobiecych* wynosiła około 434 tys., przy średniej jego wielkości rzędu 4,6 ha i średnim wieku gospodyni około 49 lat. Najsilniejsza skala tego zjawiska ma miejsce w makroregionie południowo-wschodnim (ponad 26%) oraz południowo-zachodnim, północnym i środkowo-wschodnim (od 15,1 do 25,9%)[30]. Sytuacja ta ma znaczny wpływ na wyniki produkcyjne i ekonomiczne gospodarstw. Pogarsza je brak następców w około 500-600 tys. gospodarstw obejmujących areał około 1,5-1,8 mln użytków rolnych.

Również zasoby pracy w rolnictwie pod względem poziomu wykształcenia nie zyskują najlepszych ocen. Jak dowodzą wyniki spisu powszechnego z 1988 roku, tylko 33,9% na 100 czynnie pracujących w rolnictwie (w tym 30,1% na wsi) legitymowało się wykształceniem ponadpodstawowym[31]. Lata, które minęły od spisu powszechnego nie przyniosły poprawy sytuacji. Ocena sumaryczna potencjału intelektualnego rolnictwa ze względu na wykształcenie rolników jest więc ledwo dostateczna. Na wsi bowiem mieszka i pracuje w rolnictwie ponad 8-krotnie mniej osób z wyższym wykształceniem i prawie 4-krotnie mniej ze średnim niż w mieście i w innych działach gospodarki narodowej[32]. Zdaniem specjalistów od edukacji poziom wiedzy uczniów szkół wiejskich jest od $^1/_3$ do $^1/_2$ niższy od uczniów z miast, co prowadzi do autoeliminacji i selekcji do lepszych typów szkół ponadpodstawowych.

Na potencjał intelektualny polskiego rolnictwa znaczny wpływ ma potencjał naukowo-badawczy reprezentowany przez wyższe uczelnie, rolnicze instytuty naukowo-badawcze, średnie (technika i licea zawodowe) i szkoły zawodowe. W roku szkolnym 1991/1992 funkcjonowało 9 akademii rolniczych oraz 1669 szkół, w tym 35 szkół policealnych, 943 liceów i techników, 629 szkół zawodowych oraz 21 szkół przysposabiających do zawodu[33]. Zauważalnym faktem lat transformacji ustrojowej w obszarze szkolnictwa rolniczego jest systematyczny spadek liczby szkół średnich i zawodowych. Ponadto w większości województw funkcjonują ODR-y (tj. Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolnego). Jak dowodzi praktyka, mimo tak znacznego potencjału naukowo-badawczego tylko niewielki stopień wyników prac badawczych zostaje wdrożonych do praktycznego wykorzystania. Sytuacja ta jest wynikiem przede wszystkim braku systemu wiążącego działania w sferze doradztwa, nauki i oświaty. Skutkują one niską efektywnością przekształceń w rolnictwie[34].

Również problem uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju, z punktu widzenia kolejnego czynnika wytwórczego rolnictwa, jakim jest majątek rolnictwa (kapitał), nie można uznać za sprzyjający oczekiwaniom. Jest on wielogeneracyjny - i tylko stosunkowo mała jego część jest względnie nowoczesna i funkcjonalna. Opiera się w dominującej części na tradycyjnych i z reguły pracochłonnych technologiach. W niedostatecznym stopniu wykorzystywany jest postęp biologiczny[35]. Większą część majątku, bo prawie 83% całości (tabela 2.1), jeśli określić ją wartością brutto środków trwałych, stanowią budynki i budowle - a więc składnik pasywny, natomiast stosunkowo niewielką część - zaledwie 17% - stanowią składniki aktywne, tzn. środki mechanizacji, urządzenia melioracyjne, stado podstawowe i nasadzenia wieloletnie, środki obrotowe itp.

---

30 Por. L. Ostrowski, Gospodarstwa prowadzone przez kobiety, „Wieś i Państwo", nr 1-2/1994, s. 45-57.

31 Bliżej charakteryzując, z jednej strony tylko 1,8% ogółu czynnych zawodowo w rolnictwie, a spośród pracujących na wsi tylko 0,9% posiadało wykształcenie wyższe, z drugiej zaś bez wykształcenia szkolnego lub z niepełnym podstawowym było 11,7% (12,3%). Wśród czynnych zawodowo dominowało wykształcenie podstawowe - 51,4% (57,8%), dalej zasadnicze zawodowe - 20,1% (19,8%) i średnie - 11,2% (8,7%). Najniższym poziomem wykształcenia charakteryzuje się sektor prywatny. Określono na podstawie: RiGŻ 1986-1990, GUS, Warszawa 1992, s. 22.

32 Określono na podstawie: RS 1994, GUS, Warszawa 1994, s. 54.

33 RS 1993, GUS, Warszawa 1994, s. 86.

34 Por. Raport o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej, MRiGŻ, Warszawa 1994, s. 25-26.

35 Por. A. Woś, Potencjał ..., op.cit. s. 63; A. Woś, Strategie rozwoju rolnictwa, PWN, Warszawa 1992.

Cechą bardzo negatywną jest duży stopień zużycia środków trwałych w rolnictwie (tabela 2.1) - ogółem biorąc oceniany na ponad 45%. W największym stopniu dotyczy on środków transportu (w ponad 67%), dalej maszyn i urządzeń (w ponad 55%), a stosunkowo najmniej budynków i budowli (w ponad 42%). Większość pomieszczeń inwentarskich (około 80%) nie ma żadnych urządzeń mechanizacyjnych. Sprzęt mechaniczny jest w znacznym stopniu wyeksploatowany i wewnętrznie niespójny, zwłaszcza między liczbą maszyn towarzyszących a liczbą ciągników. Niezadowalający jest również stan jego konserwacji i remontów.

Na istniejący stan majątku rolnictwa wpływ mają podejmowane procesy inwestycyjne w tym dziale gospodarki narodowej (tabela 2.2). Ich analiza dowodzi występowania dwu przeciwstawnych zjawisk. Z jednej strony widoczne jest niedoinwestowanie rolnictwa jako całości (zwłaszcza w nowoczesne technologie), z drugiej strony zaś liczne gospodarstwa są przeinwestowane. Każda z tych sytuacji stwarza poważne problemy restrukturyzacyjne, gdyż podnosi koszty ewentualnej wymiany generacji technologii. W wyniku zmian dostosowawczych zjawiskiem powszechnym, a jednocześnie pozytywnym, stało się wyzbywanie przez liczne gospodarstwa zbędnych składników majątkowych. Innym zjawiskiem o wymowie negatywnej są występujące w wielu gospodarstwach chłopskich zjawiska dekapitalizacji majątku jako wyrazu przystosowania się do pogarszającej koniunktury rolniczej[36].

Dokonując oceny procesów inwestycyjnych w okresie zmian transformacji ustrojowej podkreślić trzeba, iż charakteryzują się one coraz mniejszym udziałem w ogóle nakładów inwestycyjnych całej gospodarki narodowej. Przy czym, jeśli w sektorze publicznym mają wyraźną tendencję malejącą, to w sektorze prywatnym jest ona rosnąca. Z punktu widzenia kierunków inwestowania wiodące, i z tendencją wzrostową są nakłady na budownictwo gospodarcze przy malejących nakładach na mechanizację, melioracje i elektryfikację. Wyraźnie zauważalne stały się dwa równoległe procesy. Z jednej strony substancja ważniejszych składników majątku rolnictwa nie zmieniła się w sposób istotny, z drugiej strony zaś następuje wyraźna deprecjacja wartości tego majątku.

Przyrównując wielkość całego majątku rolnictwa (gospodarki żywnościowej) do całości majątku gospodarki narodowej wskazać trzeba, iż stanowi on jej znaczną część, bo prawie 23% (26,9%) wartości brutto środków trwałych, z czego większość, bo prawie 80%, skupiona jest w sektorze prywatnym[37]. Udział ten, w związku z procesami transformacji ustrojowej ma tendencję wzrostową.

Rolnictwo polskie - za sprawą będącego w jego dyspozycji majątku produkcyjnego oraz dążeń do powiększania jego zdolności wytwórczych, unowocześnienia techniki produkcji, upowszechniania innowacji technologicznych, podnoszenia wydajności pracy, itp. - powiązane jest z systemem energetycznego zasilania gospodarki narodowej. Oznacza to jednocześnie istnienie całego szeregu uzależnień rozwoju rolnictwa od zmian w gospodarce narodowej. Za pośrednictwem energii do rolnictwa mogą być przenoszone negatywne skutki perturbacji rozwojowych nierolniczej części gospodarki narodowej. Obecny etap rozwoju polskiego rolnictwa jest tego przykładem[38].

Kreśląc obraz uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia podstawowych czynników wytwórczych rolnictwa celowym podejściem jest porównanie relacji zasobów, nakładów i wyników tego działu gospodarki narodowej z całą sferą produkcji materialnej, w tym z przemysłem. Dowodzi ono w sumie pewnego opóźnienia rolnictwa w stosunku do innych działów gospodarki narodowej. Zauważyć trzeba zwłaszcza to, że wskaźniki wydajności pracy są 2,5 krotnie mniejsze niż całej sfery produkcji mate-

36 Por. A. Woś, Potencjał..., op. cit., s. 62-64.
37 Określono na podstawie: RS 1994.
38 Por. K. Michalski, Energochłonność produkcji rolniczej w Polsce, PAN IRWiR, Warszawa 1991, s. 95-105.

rialnej i 3-3,5 krotnie niższe w przemyśle. Wpływ na ten stan ma przede wszystkim z jednej strony niskie techniczne uzbrojenie pracy żywej - zwłaszcza w maszyny i urządzenia, które jest 3 krotnie niższe niż w całej sferze produkcyjnej i prawie 6 krotnie niższe niż w przemyśle; z drugiej zaś niska produktywność majątku trwałego, która jest 2 krotnie niższa niż w całej sferze produkcji materialnej i prawie 2,5 krotnie niższa niż w przemyśle[39].

Jeśli chodzi natomiast o rangę poszczególnych czynników wytwórczych rolnictwa w obszarze uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia ich zasobów, tj. stanu ilościowego i jakościowego oraz tendencji ich zmian, a także zachodzących między nimi proporcji w odniesieniu do czasu i przestrzeni, podkreślić trzeba w ślad za wnioskami z badań przeprowadzonych przez specjalistyczne instytuty badawcze rolnictwa, że potencjał wytwórczy polskiego rolnictwa w głównej mierze opiera się na zasobach siły roboczej ($^3/_5$) a w stosunkowo nieznacznej na majątku produkcyjnym (w $^1/_5$) i ziemi (w $^1/_5$)[40]. Są to co prawda ze względu na brak jednoznacznej reguły wyceny i agregowania zasobów, tylko szacunki - niemniej jednak bardzo wymowne. Odzwierciedlają one, co widoczne jest przy porównaniu z krajami EWG, bardzo niekorzystną strukturę czynników wytwórczych w polskim rolnictwie. Ocenić trzeba ją: w relacjach praca-ziemia jako złą ze względu na zbyt duże zasoby pracy, w relacjach praca-kapitał także jako złą ze względu na zbyt dużą liczbę zatrudnionych w rolnictwie (przyczyna główna) i ze względu na asortymentowe i jakościowe luki w kapitale (przyczyna uzupełniająca), oraz w relacji ziemia-kapitał jako dostateczną (a w ujęciu przeciętnym nawet lepszą niż dostateczna), o czym stanowi nierównomierne rozmieszczenie kapitału będące skutkiem z kolei wadliwej struktury agrarnej. Oceny tych relacji wskazują na względną obfitość czynnika pracy w stosunku do ziemi, a zwłaszcza kapitału, ale jest to obfitość siły roboczej źle wyposażonej technicznie[41]. Dowodzą one, że rolnictwo polskie pozostaje w sytuacji błędnego koła: wysokie zatrudnienie - niski udział kapitału i ziemi w strukturze potencjału produkcyjnego - niska wydajność pracy - niskie dochody - niskie nakłady kapitałowe. Bez przerwania tego błędnego koła, a więc bez przebudowy struktury potencjału produkcyjnego poprawa efektywności gospodarowania nie wydaje się możliwa w warunkach pozostawienia rolnictwa samemu sobie. Potrzebne przeobrażenia w rolnictwie muszą zostać wsparte ze strony państwa. Bez tego poparcia należy wykluczyć próby jakiegokolwiek współzawodnictwa polskiego rolnictwa z rolnictwem krajów gospodarczo rozwiniętych. Stanowi to siłą rzeczy znaczne utrudnienie w kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju, jak również znaczną przeszkodę w integracji z Europą Zachodnią.

Syntetyczna charakterystyka poszczególnych czynników wytwórczych rolnictwa dowiodła, że cechują się one wszystkie - w mniejszym lub większym stopniu - komplementarnością i substytucyjnością względem siebie, co powoduje, że zmiana któregokolwiek z nich pociąga za sobą konieczność odpowiedniego dostosowania się pozostałych. Efekty produkcji rolniczej, a w konsekwencji także i stan bezpieczeństwa żywnościowego kraju są więc wynikiem kombinacji czynników wytwórczych. W praktyce oznacza to, że z jednej strony są zawsze i we wszystkich warunkach związane ze sposobem i proporcjami wykorzystywania czynników wytwórczych, a z drugiej, że ich wielkość zależy od wariantowego połączenia. Potwierdzają to w pełni porównania potencjału wytwórczego naszego rolnictwa z potencjałem wytwórczym krajów wysoko rozwiniętych[42].

---

39 Określono na podstawie: RS 1994, s. 143.

40 Por. J. Rajtar, Uwarunkowania i deformacje rozwoju rolnictwa polskiego (II), „Wieś Współczesna", nr 1/1985, s. 22.

41 Por. W. Poczta, Zasoby produkcyjne i struktura rolnictwa polskiego w porównaniu do krajów EWG, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej", nr 1-2/1994, s. 65.

42 Ibidem, s. 57-80.

Zignorowanie działań na rzecz ukształtowania odpowiedniego kierunku i tempa zmian wielkości zasobów czynników produkcji oznaczać będzie brak poprawy relacji między nimi, dalej zaś hamowanie poprawy efektywności wytwarzania i konkurencyjności polskiego rolnictwa, a w konsekwencji osłabianie podstaw bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.1.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne zewnętrzne

Zewnętrzne ekonomiczne uwarunkowania kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, podobnie jak wewnętrzne, charakteryzują się dalece zróżnicowanym zakresem. Stanowią je zarówno te z dalszego otoczenia zewnętrznego gospodarki żywnościowej jak i te z otoczenia bliższego. Oznacza to, iż kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia tej grupy uwarunkowań zależy z jednej strony od światowego otoczenia, przede wszystkim od światowego rynku rolnego, z drugiej strony zaś od więzi gospodarki żywnościowej z szeroko rozumianym krajowym otoczeniem społeczno-ekonomicznym (czyli z różnymi gałęziami przemysłu i usług materialnych, ze strefą konsumpcji, nauki i oświaty).

Ich identyfikacja i egzemplifikacja najpełniej widoczna jest na tle ogólnej sytuacji gospodarczej kraju, którą w najbliższych dziesięcioleciach kształtować będą:

- po pierwsze, zmiany na gospodarczej mapie świata sprowadzające się do: narastania sprzeczności pomiędzy głównymi regionami światowego rozwoju, zwłaszcza pomiędzy Europą a Ameryką (USA) i Dalekim Wschodem (przede wszystkim z Japonią), powodujących przesunięcie centrum światowego postępu cywilizacyjnego na Daleki Wschód; radykalnych zmian ustrojowo-gospodarczych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej z wszystkimi konsekwencjami z tego wynikającymi, przejściem na rynkowe formy rozliczeń, zmierzchem gospodarki planowej, narodzinami konkurencyjnych gospodarek na niewysokim poziomie technologicznego rozwoju itd.; rozpadu gospodarczego ZSRR i trudności rozwojowych państw powstałych w jego wyniku, zwłaszcza Rosji; zjednoczenia gospodarczego Niemiec oraz pełnej krystalizacji procesów integracyjnych w Europie Zachodniej (jednolity rynek, unia monetarna, unia gospodarcza) z próbami włączenia się w ich nurt naszego kraju[43];
- po drugie, pogłębianie się procesów światowego zadłużenia, w tym utrzymywania się polskiego zadłużenia na wysokim poziomie, przy dużej niepewności, co do jego kształtowania się i rozwiązania, trudnościach w pozyskiwaniu kredytów rozwojowych oraz poddawaniu się często dyktatowi MFW i krajów wierzycielskich[44].
- po trzecie, narastanie - za przyczyną regionalnych konfliktów - zmian kryzysu surowcowego, zwłaszcza energetycznego (naftowego i gazowego) i żywnościowego;
- po czwarte, rozszerzenie się luki technologicznej pomiędzy wysoko rozwiniętymi krajami kapitalistycznymi a krajami postsocjalistycznymi - w tym Polski;
- po piąte, narastanie zagrożenia ekologicznego dla rozwoju gospodarek krajów europejskich;

---

43 Por. J. Pajestka, Polskie frustracje i wyzwania, Przesłanki postępu cywilizacyjnego, POW BGW, Warszawa 1991, s. 123-146; M. Mróz, Polska wobec globalnych trendów społeczno-gospodarczych, (w:) Polska w okresie przemian 1989-1993, pod redakcją J. Głowackiego, Biuro Studiów i Ekspertyz - Kancelaria Sejmu, Warszawa 1993, s. 319-333; J. Adamiec, Postępy integracji w Europie Zachodniej a miejsce Polski, (w:) Polska..., op.cit., s. 335-344; E. Toczek, Polska a rozpad ZSRR, (w:) Polska..., op.cit., s. 345-355; A. Lubbe, Polska a nowy polityczno-gospodarczy układ świata, „Sprawy Międzynarodowe", nr 2/1993, s. 7-22; E. Haliżak, Współpraca gospodarcza w postzimnowojennej Europie, „Sprawy Międzynarodowe", nr 4/1993.

44 Por. B. Sulimierski, Światowe długi, „Gazeta Bankowa", nr 15/1994.

- po szóste, koniunkturą na światowym rynku, zwłaszcza rynku surowców rolnych i artykułów żywnościowych[45].

Zakres przedstawionej listy zewnętrznych uwarunkowań kształtowania sytuacji ekonomicznej kraju wskazuje z jednej strony, że główne źródła pobudzania polskiej gospodarki umiejscowione są przede wszystkim w dalszym zewnętrznym otoczeniu naszego kraju, z drugiej strony zaś, że wyżywienie społeczeństwa polskiego należy dostrzegać także w wymiarze globalnym i regionalnym. Warunkują to bowiem przepływy towarów, kapitału, postępu, ludzi oraz idei, wzorów życia, itp., a nawet zanieczyszczeń. Procesy te skłaniają nasz kraj do uwzględnienia przy rozwiązywaniu istotnych problemów bytu państwowego - w tym kwestii bezpieczeństwa żywnościowego - trendów globalnej i regionalnej współzależności rozwojowej. W wymiarze globalnym to przede wszystkim dostosowanie się rozwiązań umowy Rundy Urugwajskiej GATT i ustaleń Światowej Organizacji Handlu (WTO)[46]. Natomiast w wymiarze regionalnym to wybór opcji włączenia się Polski w tzw. europejską przestrzeń gospodarczą[47]. Realizacja jej przebiega obecnie dwutorowo: z jednej strony kraj nasz dąży do bezpośredniego wejścia do struktury UE, spadkobierczyni EWG (czego wyrazem jest Traktat Stowarzyszony z EWG), z drugiej zaś na pośrednich rozwiązaniach sprowadzających się do tworzenia koalicji regionalnych (od pentagonalnych, poprzez heksagonalne, "*Trójkąt Wyszehradzki*", po Inicjatywę Europejską). Przyszłość zdecyduje o tym, która z tych dróg stanie się wiodąca.

Wyrazem realizacji tworzenia regionalnych koalicji są dążenia do zawiązania środkowoeuropejskiej strefy wolnego handlu (CEFTA)[48] sankcjonującej liberalizację handlu w krajach Grupy Wyszehradzkiej. Efekty tych dążeń są jednak dalece ograniczone. W odniesieniu do artykułów rolno-spożywczych zliberalizowanie obrotów nimi przewidywano pierwotnie do 2001 roku, a w oparciu o dodatkowe postanowienia przyspieszono ten proces poprzez włączenie do umowy nowych grup towarowych, zastosowanie większych redukcji ceł i powiększenie kontyngentów preferencyjnych.

W oparciu o poczynione rozważania stwierdzić trzeba, że utożsamianie zewnętrznych ekonomicznych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego tylko z powiązaniami importowo-eksportowymi artykułami żywnościowymi byłoby błędem i daleko idącym uproszczeniem istoty problemu[49], mimo pełnienia przez nie roli podstawowej. Jako takie wymagają one jednak określenia w pierwszej kolejności.

Koncentrując uwagę na grupie importowo-eksportowych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego państwa wskazać trzeba, że ich istotę określa zakres, poziom i kierunki geograficzne handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi, nie tylko na równoprawnych zasadach, ale również cały obszar rozwiązań o charakterze walki i przemocy gospodarczej w sferze artykułów żywnościowych (rozdział 2.3.2)[50]. Ich intensywność zależy

---

45 Por. R. Zięba, Ewolucja bezpieczeństwa państw pod wpływem procesów internacjonalizacji, (w:) Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne, praca zbiorowa pod redakcją Z.J. Pietrasia i M. Pietrasia, UMCS, Lublin 1991, s. 11-42; S. Tangerman, Perspektywy rozwoju rolnictwa europejskiego na tle uwarunkowań globalnych, „Zagadnienia Ekonomii Rolnej", nr 1-2/1994, s. 16-32.

46 Por. J. Niemczyk, Konsekwencje..., op.cit., s. 39-52.

47 Por. K. Krzysztofek, Wyzwania cywilizacyjne a zewnętrzna funkcja państwa polskiego, (w:) Między polityką a strategią, Praca zbiorowa pod redakcją R. Kożniara, Warszawa 1994, s. 52-71; E. Haliżak, Podejście strategiczne na rzecz miejsca Polski w gospodarce światowej, (w:) Między..., op.cit., s. 72-96.

48 Powołano ją do życia w końcu 1992 roku. Prowizorycznie uruchomiona od 1 marca 1993 r. Zmodyfikowana postanowieniami dodatkowymi. Pierwotnie przewidywała utworzenie do 2001 roku strefy wolnego handlu artykułami przemysłowymi i zliberalizowanie obrotu towarami rolnymi. Por. U. Kopa, Środkowoeuropejskie porozumienie o wolnym handlu - CEFTA, „Handel Zagraniczny", nr 4/1994, s. 3-4.

49 Por. J.S. Zegar, Zewnętrzne uwarunkowania rozwoju rolnictwa, „Wieś i Państwo", nr 1/1993, s. 58.

50 Por. Z. Stachowiak, Pomoc czy przemoc wobec Polski?, „Literatura", nr 8-9/1992, s. 46-47.

od sytuacji na światowym rynku żywnościowym oraz tendencji rozwojowych światowego rolnictwa.

Długookresowe obserwacje światowego rolnictwa[51] wskazują, że jest ono jednym z najbardziej dynamicznych sektorów światowej gospodarki. Charakteryzuje go rosnąca produktywność i wydajność pracy znacznie wyprzedzająca wzrost popytu na artykuły rolne. Konsekwencją tego stanu jest spadek realnych cen produktów rolnych, który z kolei prowadzi do tego, iż stają się one relatywnie tańsze od pozostałych wytwarzanych produktów. Zauważalne w wielu krajach stało się niepełne wykorzystanie zdolności wytwórczych, prowadzące w konsekwencji do kreowania polityki zmierzającej z jednej strony do wstrzymywania produkcji, z drugiej zaś zachęcającej do eksportu nadwyżek produkcyjnych. W związku z tym dają się także zaobserwować zjawiska odpływu części zasobów z rolnictwa, które zostają zagospodarowane w innych działach gospodarki narodowej.

Zdaniem wielu ekspertów, przy istnieniu pomiędzy nimi odmiennych opinii co do szczegółowych zagadnień istnieje jednak zdolność do kształtowania się prawdopodobnych tendencji światowego rolnictwa i światowego rynku rolnego. Na najbliższe 10-15 lat najbardziej prawdopodobny jest scenariusz niedostatecznego popytu na żywność przy wzroście populacji i obniżeniu realnych cen żywności, występowanie nadmiernych zdolności produkcyjnych na całym świecie oraz ciągły odpływ zasobów rolnictwa do innych działów gospodarki narodowej. Na realność tego scenariusza wpływ mieć będą także implikacje popytu i podaży na rynku światowym.

W oparciu o analizy zależności perspektywicznego kształtowania się tempa wzrostu produkcji przy utrzymaniu się dotychczasowych tendencji kształtowania produktywności rolnictwa i poprawie organizacji i zarządzania w tym dziale - oczekiwać należy dużego wzrostu popytu na artykuły żywnościowe w krajach rozwijających się, mniejszego zaś w krajach rozwiniętych. W związku z tym zauważyć trzeba, że popyt na artykuły żywnościowe w krajach rozwijających się będzie przewyższał wzrost produkcji oraz powodował rozszerzenie zapotrzebowania importowego. W skali świata zjawisko to będzie jednak wyhamowywane obniżającym się zapotrzebowaniem importowym w większości krajów świata[52]. Takie spojrzenie w przyszłość dla polskiej polityki bezpieczeństwa żywnościowego jest jednocześnie nakazem uwzględnienia przy jej kształtowaniu takich faktów, jak: duża konkurencyjność i efektywność rynków międzynarodowych oraz pretendowanie do sukcesów przez tych, których koszty wytwarzania będą najniższe. Spodziewać się należy także uruchamiania przez niektóre państwa subwencji produkcji i eksportu produktów rolno-spożywczych.

Wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego w naszym kraju ma obecnie i mieć będzie w przyszłości sytuacja na światowym rynku rolnym. Kształtuje ją obecnie, a stan ten utrzymywać się będzie jeszcze przez długi okres, rywalizacja gospodarcza USA-EWG i spory z niej wynikające. Jej podstawowym obszarem są artykuły rolno-spożywcze. Złagodzenia tej sytuacji oraz osłabienia sporów upatruje się w pomyślnej finalizacji postanowień umowy rolnej Rundy Urugwajskiej GATT oraz w działaniach nowopowstałej (funkcjonuje od 1 stycznia 1995 roku) Światowej Organizacji Handlu (WTO). Przeszkodą w rozwiązaniu tego problemu są stanowiska niektórych państw Unii Europejskiej - zwłaszcza Francji oraz wielu światowych środowisk rolniczych. Zrodzone na bazie praktyki międzynarodowych stosunków gospodarczych sprowadzają się do sprzeciwu wobec prób peł-

51 Por. F. Surls, Światowe perspektywy rozwoju rynków produktów rolnych, (w:) Sytuacja produkcyjno-ekonomiczna rolnictwa polskiego w roku 1992 i prognoza na rok 1993, MRiGŻ, IERiGŻ, ERS, USDA, Warszawa 1993, s. 14-18; A. Simontow, Perspektywy rolnictwa w Europie i wokół Europy, „Wieś i Rolnictwo", nr 2/1992, s. 26-38.

52 Ibidem.

nego podporządkowania rolnictwa tym samym prawom produktywności i rentowności, jak w innych działach gospodarki narodowej. Wiążą się one nie tylko z konsekwencjami ekonomicznymi socjalnymi, ale również często z ludzkimi dramatami. Pojawiają się koncepcje zastosowania w odniesieniu do rolnictwa strategii rozwojowej opartej o tzw. *ekonomię ludzką*[53].

Złożoność międzynarodowych uwarunkowań i powiązań światowej gospodarki żywnościowej dla Polski oznacza konieczność wprowadzenia odpowiednich działań dostosowawczych, co wymaga trafności w określeniu tendencji, jakie będą miały miejsce w rolnictwie krajów UE i EFTA oraz innych krajów wysoko rozwiniętych, a także krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Kwestie te nabrały znaczenia zwłaszcza po zawarciu przez Polskę ze Wspólnotą Europejską *Układu o stowarzyszeniu* (16 grudnia 1991 roku)[54], który określił między innymi ramy dostosowawcze w obszarze gospodarki żywnościowej.

Ważnych konsekwencji dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju należy upatrywać w finalizacji umowy rolnej w ramach Rundy Urugwajskiej GATT oraz powołaniu do życia Światowej Organizacji Handlu. Fakty te nie oznaczają jednak uporządkowania światowego rynku żywnościowego po myśli wszystkich zainteresowanych. Z szerszą liberalizacją handlu artykułami rolno-spożywczymi oczekiwać należy wzrostu światowych cen żywności o 10-15%. Z kolei z tą podwyżką wiązać należy znaczne redukcje subwencji rządowych dla rolnictwa oraz równolegle z nią stopniową redukcję taryf granicznych[55].

Patrząc na drugą grupę zewnętrznych, ekonomicznych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego, którą stanowi bezpośrednie otoczenie gospodarki żywnościowej, tj. pozostałą część gospodarki narodowej i związki z nią, ujawnienie ich istoty rozpocząć trzeba od usytuowania gospodarki żywnościowej w jej otoczeniu. Jego istotę stanowią procesy napędzane z jednej strony - siłami i mechanizmami rynkowymi odnajdujące wyraz w sferze techniczno-ekonomicznej, z drugiej strony zaś w pośrednich i bezpośrednich regulacjach państwowych. Jeśli odwołać się do pól działania gospodarki żywnościowej, którą opisują funkcje produkcji żywności i surowców pozażywnościowych, a także rola żywności w życiu człowieka i społeczeństwa zauważyć trzeba, że współcześnie w coraz większym stopniu siły napędowe gospodarki żywnościowej stają się typowymi dla ogólnego rozwoju gospodarczego. Nawet w samym rolnictwie jego przyrodnicza specyfika zostaje podporządkowana ogólnej koniunkturze gospodarki narodowej. Wyrazem tych tendencji jest wyrównywanie się stopy opłacalności czynników wytwórczych w poszczególnych działach gospodarki narodowej[56].

W Polsce okresu transformacji ustrojowej, rozpoznanie umiejscowienia gospodarki żywnościowej w obszarze gospodarki narodowej jest ważne z punktu widzenia konstrukcji podstawowych założeń polityki bezpieczeństwa żywnościowego. Zaznaczyć jednocześnie trzeba, że relacje gospodarka żywnościowa - gospodarka narodowa to nie jednostkowe podporządkowanie subelementów całości lecz obustronna harmonizacja struktur rzeczowych czynników wytwórczych i mechanizmów instytucjonalno-ekonomicznych. Odzwierciedlają ją dwa wymiary: pierwszy - to relacje wewnętrzne, czyli wewnętrzny porządek sa-

53 Por. K. Nowak, Rywalizacja gospodarcza USA-EWG, „Wieś i Państwo", nr 2/1992, s. 111-119.

54 Por. J. Rowiński, Układ o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi. Problemy gospodarki żywnościowej, PISM, Warszawa 1992; W. Gawron, M. Gruda, D. Zawadzka, Ekonomiczna integracja polskiego rolnictwa z EWG, Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy, IERiGŻ, Warszawa 1992.

55 Por. J.S. Zegar, Zewnętrzne..., op.cit., s. 62.

56 Por. T. Hunek, Uwarunkowania strategii rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce, PAN-IRWiR, Warszawa 1991, s. 11.

mego sektora żywnościowego[57]; drugi zaś - to relacje gospodarka żywnościowa a nierolnicze działy gospodarki narodowej jako całości.

W obszarze tych wymiarów i relacji najistotniejszą sprawą - wiążącą się ściśle z procesem transformacji ustrojowej - jest radykalna zmiana charakteru powiązań z gospodarką narodową. Przejście na gospodarkę rynkową spowodowało, że dla rozwoju sektora żywnościowego decydujące stały się popytowe powiązania z gospodarką narodową. Podjęty został proces odejścia od podażowych powiązań, której logiką było zwiększenie produkcji i dynamizowanie tempa wzrostu ograniczanych chronicznym brakiem środków produkcji[58]. Jego przebieg, wobec różnej skali akceptacji społecznej, poddany został naciskom prowadzącym w konsekwencji do czasowego osłabienia rynkowego nastawienia gospodarki żywnościowej. Jak wskazuje praktyka społeczno-gospodarcza, popytowe powiązania gospodarki żywnościowej z gospodarką narodową ujawniły swą siłę wyraźnie w 1992 roku, mimo spadku produkcji rolniczej z powodu suszy. Ich źródeł upatrywać należy przede wszystkim w indukcji siły nabywczej ludności i popytu na żywność przez gospodarkę narodową[59]. Oznacza to jednocześnie, że sektor gospodarki żywnościowej jest bardzo wrażliwy na zmiany zachodzące w gospodarce narodowej.

Odwołując się do doświadczeń Polski z minionego okresu, jak to czyni także T. Hunek[60], relacje gospodarka żywnościowa - gospodarka narodowa dają się sprowadzić do parametrów ich harmonizacji takich, jak:

- po pierwsze, moce przetwórstwa spożywczego powinny rosnąć około 1,5 razy szybciej niż podaż surowców rolniczych, a zdolności wytwórcze przemysłu wytwarzającego środki produkcji dla rolnictwa w tempie około 2,5 razy szybciej niż produkcja końcowa rolnictwa;
- po drugie, rozmiary eksportu rolno-spożywczego i importu rolniczych środków produkcji powinny się zwiększać przynajmniej 2 razy szybciej niż produkcja rolna;
- po trzecie, względną stałość winny utrzymywać ekwiwalentne warunki ekonomicznej wymiany między rolnictwem a rentą gospodarki narodowej, określone relacjami indeksów cenowych produktów zbywanych oraz ogółu czynników wytwórczych lub ogółu nabywanych dóbr produkcyjnych i konsumpcyjnych;
- po czwarte, efektywność produkcji rolnej winna zwiększać się o ponad 2% rocznie, co stworzyłoby główne źródło rozszerzonej reprodukcji potencjału wytwórczego w rolnictwie oraz osiąganie priorytetowych dochodów wyższego standardu bytowania producentów rolnych.

Parametry te uznać należy za konieczne, jeśli się chce, by gospodarka żywnościowa, a przede wszystkim rolnictwo stały się z jednej strony modernizującym elementem gospodarki narodowej, z drugiej zaś dynamizującym ją. Następować to będzie przy radykalnej zmianie mechanizmów kształtowania tych parametrów.

---

57 Por. S. Kowalczyk, Przesłanki zmian strukturalnych w rolnictwie, „Ekonomista", nr 3/1993, s. 353-356.

58 Por. Z. Stachowiak, polityka rolna państwa w zakresie przemysłowych środków produkcji, praca doktorska, WAP, Warszawa 1987.

59 Por. A. Woś, Makroekonomiczne uwarunkowania sytuacji gospodarki żywnościowej, „Ekonomista", nr 3/1993, s. 303-304.

60 Por. T. Hunek, Uwarunkowania ..., op.cit., s. 17-18.

Tabela 2.5

Podstawowe makroproporcje rozwojowe gospodarki żywnościowej na tle gospodarki narodowej

Wyszczególnienie	Lata				
	1989	1990	1991	1992	1993
Struktura (wg cen bieżących)					
Udział w wartości globalnej ogółem (w %)					
• rolnictwa	10,5	8,9	7,7	8,4	8,2
• przemysłu spożywczego	9,2	8,8	9,5	9,6	9,0
Udział w wytworzonym PKB (w %)					
• rolnictwo	11,8	7,3	6,2	6,4	6,3
• przemysł spożywczy	6,8	8,2	9,6	9,2	7,2
Udział produkcji sprzedanej przemysłu spożywczego w produkcji sprzedanej przemysłu ogółem (w %)	20,9	18,6	21,8	22,6	22,8
Udział rolnictwa i przemysłu spożywczego w handlu zagranicznym ogółem w %:					
w imporcie:					
• produkty rolnictwa	4,6	1,9	3,1	3,6	4,3
• produkty rolno-spożywcze	9,1	7,6	10,4	8,5	7,6
w eksporcie:					
• produkty rolnictwa	4,1	5,4	6,6	5,4	3,0
• produkty rolno-spożywcze	9,6	10,0	10,0	9,8	9,1
Dynamika (wg cen stałych, rok poprzedni = 100)					
Wartość globalna:					
• ogółem gospodarka narodowa	99,7	85,4	93,1	102,2	105,4
• w rolnictwie	101,9	90,1	91,1	87,0	99,1
Produkt krajowy brutto:					
• ogółem gospodarka narodowa	100,2	88,2	92,4	101,5	103,8
• w rolnictwie	101,0	99,7	106,8	87,7	104,9
Globalna produkcja rolnicza:	101,5	97,8	98,4	87,2	101,1
• roślinna	102,7	100,1	97,2	78,8	118,3
• zwierzęca	99,7	94,8	99,6	95,6	87,0
Towarowa produkcja rolnicza brutto	98,6	97,7	96,3	92,9	96,6
Produkcja sprzedana przemysłu spożywczego	94,1	76,3	98,5	100,8	107,5

Opracowano na podstawie: RiGŻ 1986-1990, s. 2; RS 1992, s. 119; RS 1993, s. 131-134; RS 1994, s. 140-142; Raport o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej, MRiGŻ, Warszawa, 20.06.1994, tab. 1.

Koncentrując uwagę na aktualnych mikro i makroproporcjach rozwojowych gospodarki żywnościowej (tabela 2.5) dostrzec trzeba takie główne zależności, jak:

- po pierwsze, proces wytwarzania żywności absorbuje znaczną część potencjału wytwórczego (rzeczowego i ludzkiego) polskiej gospodarki; w bezpośrednie wytwarzanie żywności zaangażowana jest ponad $^1/_3$ potencjału, a w układzie pośrednim, udział ten wzrasta do około $^2/_5$;
- po drugie, efektywność potencjału wytwórczego gospodarki żywnościowej mierzona wielkością produkcji globalnej i dochodu narodowego w odniesieniu do czynnika ludzkiego, jak i rzeczowego - jest niska, co wskazuje na dominację tradycyjnych elementów procesu wytwarzania żywności.

Formułując w oparciu o te relacje i zależności obszar ekonomicznych uwarunkowań bezpośredniego zewnętrznego otoczenia gospodarki żywnościowej wskazać trzeba, że:

- punktem wyjścia do kształtowania w oparciu o nią (tj. uwarunkowania) koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest uwzględnienie niskiego poziomu rozwoju gospodarczego Polski i dominacji tradycyjnych sposobów produkcji żywności;
- ustalając zasady polityki i strategii bezpieczeństwa żywnościowego Polski należy harmonizować je z aktualnym i przyszłościowym poziomem rozwoju gospodarczego kraju.

Te uogólnione relacje i zależności w wymiarze rzeczywistych procesów reformowania gospodarki ujawniają w odniesieniu do gospodarki żywnościowej zarówno pola możliwości jak i ograniczeń rozwojowych. Zapoczątkowany w 1988 roku eksperyment urynkowienia gospodarki żywnościowej wtłoczony został w 1990 roku w kompleksowy program reformowania gospodarki (tzw. plan Balcerowicza), powodując podporządkowanie celów działowych i gałęziowych celowi nadrzędnemu, tj. reformowaniu całej gospodarki. Syntezując skutki tych przedsięwzięć w oparciu o podstawowe funkcjonalne kryteria techniczno-ekonomiczne wskazać trzeba, że:

1. Produkcja żywności przez kompleks gospodarki żywnościowej (tabela 2.2), w swych podstawowych kategoriach (produkcja globalna ogółem - roślinna i zwierzęca, produkcja przemysłu - rolno-spożywczy) ulega spadkowi, lecz był on najmniejszy spośród wszystkich sfer produkcji materialnej. Koniunktura w nim ściśle zależna jest od kondycji całej gospodarki narodowej, a sprzężenia pomiędzy gospodarką żywnościową i gospodarką narodową mają charakter negatywnych sprzężeń zwrotnych.
2. Efektywność produkcji w gospodarce żywnościowej (mierzona stosunkiem produkcji końcowej do nakładów czynników produkcji) będąc wyższa, niż w całej gospodarce narodowej, największy wzrost osiągnęła w samym rolnictwie, co było z jednej strony wynikiem znacznego ograniczenia nakładów (ze względu na brak środków), z drugiej strony zaś także wynikiem elastyczniejszego, niż w sektorach pozarolniczych, dostosowania do nowych warunków funkcjonowania.
3. Nakłady inwestycyjne w gospodarce żywnościowej uległy wyraźnemu obniżeniu - i to we wszystkich jej segmentach. Sytuacja ta jest wynikiem nie uruchomienia w szerszej skali mechanizmów innowacyjnych, tzn. wdrażających nowe technologie. W skali marginalnej występują one w sektorze kapitalistycznym, natomiast w sektorze prywatnym dominującymi pozostają technologie tradycyjne. Wyraźne (prawie o $^2/_3$ w ciągu 3 lat) osłabienie popytu na przemysłowe ośrodki produkcji wymuszone zostało gwałtownym wzrostem cen tych środków przy jednoznacznym spadku dochodów rolników. Zjawisko to uruchomiło procesy substytucyjne. Wzrosło zużycie czynnika będącego we względnym nadmiarze, tzn. pracy ludzi i zwierząt. Jest to jednak płytki mechanizm dostosowawczy, na bazie którego nie można budować strategii rozwojowej.
4. Funkcjonowanie gospodarki żywnościowej w miarę postępu procesów transformacyjnych orientować zaczęło się na popytowe powiązania z gospodarką narodową i generowanie rynku wewnętrznego i zewnętrznego. Wobec uwolnienia cen oraz zniesienia wielu dotacji doszło do ukształtowania się cen równowagi produktów rolnych i żywnościowych oraz urealnienia głównych relacji ekonomicznych, w tym poziomu dochodów rolniczych. Konsekwencją tego stała się sytuacja ograniczenia popytu i zwężenia rynku żywnościowego, charakteryzująca się z jednej strony relatywnie niskimi cenami otrzymywanymi przez rolników, z drugiej strony zaś uznawaniem ich przez konsumentów za wysokie[61].
5. Urynkowienie sektora żywnościowego oraz liberalizacja handlu zagranicznego artykułami żywnościowymi dowiodła niedostosowania się do rynku światowego. Zacofanie strukturalne, przy kurczeniu się rynku krajowego oraz znacznej protekcji na światowym rynku żywnościowym stanowią poważne zagrożenie dla oczekiwań, że powstające nadwyżki żywnościowe pochłonie eksport, który stanie się jednocześnie źródłem poważnych korzyści.

---

61 Por. L. Zienkowski, Wprowadzenie, (w:) Gospodarka polska w latach 1990-1992. Doświadczenia i wnioski, Praca pod redakcją L. Zienkowskiego, ZBS-E GUS i PAN, Warszawa 1992, s. 11.

2.1.2. *Uwarunkowania polityczne*

Uwarunkowania polityczne bezpieczeństwa żywnościowego RP, podobnie jak analizowane wcześniej uwarunkowania ekonomiczne, nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od ogólnego stanu spraw społecznych, gospodarczych oraz z pominięciem aktualnego układu spraw międzynarodowych. Stąd też konieczność ich dostrzegania w obszarze wewnętrznym i zewnętrznym. Decydujący, mimo ulokowania zasadniczych źródeł zasilania polskiej gospodarki w obszarze zewnętrznym, w przypadku bezpieczeństwa żywnościowego Polski - jest obszar wewnętrzny.

Wewnętrzną stronę uwarunkowań politycznych bezpieczeństwa kraju, w tym także bezpieczeństwa żywnościowego, kryje ogół problemów życia zbiorowego polskiego społeczeństwa i całego organizmu państwowego. Sprawy bezpieczeństwa nie mogą być obce dla żadnej grupy społecznej, jak również dla żadnej części organizmu państwowego. Jego bezpośrednim wyrazem jest rzeczywista konstrukcja i realizacja polityki bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Istota jej obecnie, tj. w latach transformacji ustrojowej (1989-1993) - jak i w przeszłości, sprowadzana była do wymiaru polityki rolnej (agrarnej) państwa. Kwestie zaś samego wyżywienia funkcjonowały jako element ogólnej polityki społeczno-gospodarczej kraju. Niekiedy odwoływano się do wymiaru polityki żywnościowej kraju[62] czy też polityki rolno-żywnościowej[63]. Stąd też wyzwaniem czasu transformacji ustrojowej i przezwyciężenia w całej gospodarce narodowej skutków kryzysu i niedorozwoju gospodarczego kraju jest orientacja na politykę bezpieczeństwa żywnościowego kraju, rozumianej nie tylko w znaczeniu polityki rolnej i żywnościowej, ale także jako działania na rzecz rodzenia się nowej mentalności tak jednostki ludzkiej jak i całego społeczeństwa w warunkach cywilizacji rynkowej[64].

Wyzwania rozwojowe stojące przed polską gospodarką żywnościową zmuszają - przez odpowiednią konstrukcję polityki bezpieczeństwa żywnościowego - także do poszukiwań odpowiedzi na pytanie o możliwości i szanse urzeczywistnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Punktem wyjścia przy konkretyzacji tych zagadnień musi stać się sam fakt kreacji - co ma obecnie miejsce - nowego systemu gospodarowania. Transformacja ustrojowa, mimo kosztów które niesie za sobą, stwarza także w warunkach głębokich przeobrażeń gospodarki światowej szansę zajęcia przez polską gospodarkę żywnościową odpowiedniego miejsca na mapie świata. By tak się stało, musi zostać wypracowany przez politycznych i gospodarczych decydentów państwa consensus, co do tego, *„czy takie problemy jak bezpieczeństwo żywnościowe, a w tym samowystarczalność żywnościowa kraju, czy też zapewnienie podstawowym warstwom społecznym poziomu wyżywienia gwarantującego normalny rozwój psychofizyczny człowieka - pozostawimy do rozwiązania niewidzialnej ręce rynku, czy też postulaty i zadania, chociażby częściowego rozwiązania tych kwestii"*[65] obarczać powinny państwo.

Zewnętrzną stronę uwarunkowań politycznych bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, w tym bezpieczeństwa żywnościowego, kreśli polityka zagraniczna naszego kraju. Bazując na doświadczeniach i wnioskach przeszło tysiącletniej historii naszego narodu i polskiego państwa jest ono - obecnie, a także w przyszłości pozostanie - ściśle związane z bezpieczeństwem całego świata, a zwłaszcza z bezpieczeństwem Europy. Bezpieczeństwo

---

62 Por. Polityka żywnościowa PRL, Praca zbiorowa, PWN, Warszawa 1975; J. Łoś, Gospodarka żywnościowa w zmieniającym się świecie, PWE, Warszawa 1972, s. 336-390.

63 Por. L. Malassis, Polityka rolna, polityka żywnościowa, polityka rolno-żywnościowa, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej", nr 1-2/1994, s. 3-15.

64 Por. W. Michna, Bezpieczeństwo żywnościowe i polityka rolna Polski na przełomie XX i XXI wieku, Warszawa 1992, s. 19.

65 Ibidem, s. 5.

RP ma więc charakter bezpieczeństwa zbiorowego. Jego kształtowanie na przełomie XX i XXI wieku ściśle związane jest z wchodzeniem naszego kraju na arenę międzynarodową, zwłaszcza europejską na zupełnie odmiennych zasadach niż w okresie po II wojnie światowej. Reorientacja sojuszy i zmiany polityczno-ustrojowe zachodzące w Europie Środkowo-Wschodniej, ujawniać będą nowe sytuacje polityczne, w obszarze których - obok nadziei i oczekiwań na dalszy rozwój - rodzić będą się także nowe zagrożenia dla naszego kraju o różnych kierunkach, rodzajach i zakresie. Ujawniać się będą w bezpośrednim sąsiedztwie jak i w dalszym otoczeniu[66].

Mając na uwadze zewnętrzne uwarunkowania polityczne bezpieczeństwa żywnościowego kraju, podobnie jak w odniesieniu do ogólnych uwarunkowań rozwojowych upatrywać trzeba ich zarówno w bliższym, tj. bezpośrednim oraz dalszym, tj. pośrednim otoczeniu zewnętrznym naszego kraju. Za zasadniczy obszar ich kształtowania, ze względu na skutki jakie one wniosą, trzeba uznać bezpośrednie sąsiedztwo Polski. Tworzy je ze wschodu obszar państw postradzieckich tj. Rosja (Obwód Kaliningradzki), Litwa, Białoruś i Ukraina, na południu Słowacja i Czechy - państwa powstałe po rozpadzie Czechosłowacji, a na zachodzie politycznie i gospodarczo jednoczące się Niemcy. Sąsiedztwo to dostrzegać trzeba zarówno z punktu widzenia czynników sprzyjających jak i ograniczających procesy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego. W praktyce skutkuje to na wszystkich płaszczyznach uwarunkowań.

Ze strony powstałych po rozpadzie politycznym i gospodarczym państw byłego Związku Radzieckiego należy obawiać się skutków niepokojów społeczno-politycznych, które będą zmuszały nasz kraj - wobec związków z tymi krajami oraz wobec narodowościowych poczynań w tych krajach, a także wobec niekontrolowanej migracji z tego obszaru - do zajęcia konkretnego stanowiska będącego wykładnią polskiego interesu narodowo-państwowego. W związku ze zgłaszanymi roszczeniami terytorialnymi wobec wschodnich terenów Polski ze strony nacjonalistycznych ruchów Ukrainy, Białorusi i Litwy - w krajach tych należy dostrzegać potencjalne obszary nowych zagrożeń. Mając pierwotnie polityczny charakter, tworzą jednak takie przesłanki do zagrożeń ekonomicznych i militarnych. Wyrażać się one mogą daleko idącą ostrożnością, a nawet niechęcią w rolniczym zagospodarowaniu tzw. *ściany wschodniej*.

Ze strony południowych sąsiadów - Czech i Słowacji, w związku z zewnętrznymi uwarunkowaniami bezpieczeństwa żywnościowego wskazać trzeba na możliwości podejmowania różnych działań konkretyzujących w stosunku do polskiej gospodarki żywnościowej, zwłaszcza zaś w relacjach z Unią (Wspólnotą) Gospodarczą. Koncentrować się one mogą na płaszczyźnie dostępu do rynku, a także ułatwień w pozyskiwaniu kapitału.

Inny zupełnie wymiar mają uwarunkowania polityczne ze strony Niemiec. Ujawniają się one w ścisłych związkach ze sferą i uwarunkowaniami gospodarczymi. Należy spodziewać się wykorzystywania jakiejkolwiek bezpośredniej lub pośredniej pomocy w rozwiązywaniu naszych spraw gospodarczych z uzyskiwaniem politycznych korzyści przez Niemcy. Sprzyjać tworzeniu tych zagrożeń będzie także fakt, iż Niemcy dla naszego kraju stanowią przedsionek do wejścia w europejską przestrzeń gospodarczą. Źródeł zagrożeń politycznych - i nie tylko, bo w ślad za nimi także militarnych, należy upatrywać w możliwości pełniejszego odrodzenia roszczeń terytorialnych wobec naszych zachodnich terenów.

W odniesieniu do dalszego zewnętrznego otoczenia Polski, z punktu widzenia politycznych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego wskazać trzeba na ujawniającą się nie-

66 Por. E. Haliżak, R. Kuźniar, Podejście strategiczne a bezpieczeństwo państwa. Aspekty polityczne i ekonomiczne, PISM, Warszawa 1992; Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie, Praca zbiorowa pod redakcją M. Kern-Jędrychowskiej, DSS MON, Warszawa-Toruń 1994; Polityczno-wojskowe aspekty polskiej polityki wschodniej, ISP PAN, WNH AON, Warszawa 1991.

pewność i nieprzewidywalność sytuacji. Wiąże się ona z ujawnianiem się przeszkód integracyjnych w europejskim obszarze gospodarczym (EWG i EFTA) - w sferze polityki rolnej[67] oraz diametralnie różnych stanowisk pomiędzy USA a UE (EWG), zwłaszcza zaś Francji - w kwestii światowego handlu produktami rolnymi[68]. Kraj nasz, aby mógł być zdolny do rozwiązania podstawowych problemów bytu i rozwoju musi zdecydowanie walczyć o miejsce i rolę polskiej gospodarki żywnościowej w obszarze zintegrowanej Europy[69].

To, co dzieje się we współczesnym świecie, to przed czym stoi integrująca się Europa, a także zachodzące w naszym kraju procesy transformacji ustroju gospodarczego, stawiają przed polską gospodarką żywnościową szereg wyzwań rozwojowych. Podstawowym, najważniejszym i ostatecznym wyzwaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Pośrednimi wyzwaniami z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego jest przezwyciężenie kryzysu gospodarczego w kraju.

2.1.3. Uwarunkowania militarno-obronne

Mimo rysującego się obecnie odprężenia militarnego w układzie globalnym i regionalnym, Polska przełomu XX i XXI wieku nie może przy kształtowaniu i realizacji polityki bezpieczeństwa żywnościowego pominąć uwarunkowań obronno-militarnych. Wobec daleko idącej nieprzewidywalności sytuacji, rysujące się obecnie tendencje odprężeniowe i rozbrojeniowe nie mogą być traktowane jako gwarant stabilności i eliminacji wszelkich zagrożeń[70]. Takim gwarantem nie mogą być również zewnętrzne akceptacje starań naszego kraju do wejścia w obszar europejskich gwarancji bezpieczeństwa. Geostrategiczne położenie Polski sprawia, że bezpieczeństwo (we wszystkich jego aspektach) i obronność stanowić muszą kluczową kwestię narodowej racji stanu, a tym samym podstawę strategii obronnej[71].

Potwierdzeniem tej tezy są liczne zbrojne konflikty lokalne, przede wszystkim wojny w Kuwejcie i Iraku (operacja *Pustynna Tarcza* i *Pustynna Burza*[72]), w Jugosławii czy też w Sudanie (operacja *Przywrócić Nadzieję*) dowodzące, że zaopatrzenie ludności - w tym sił zbrojnych - w żywność jest problemem nie tylko ważnym, ale i trudnym do rozwiązania w warunkach szczególnych.

Podejście opierające się na idei nieprzewidywalności i prewencyjnej asekuracji, sygnalizowane w wielu opracowaniach analityków i strategów wojskowych[73], dostrzegane jest w podstawowych aktach normatywnych kształtowania polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej Polski. Dostrzec je można także w aktualnie realizowanych rozwiązaniach w tym zakresie - dostosowanych do ściśle określonych stanów funkcjonowania państwa, od normalnego (pokój), poprzez zagrożenia, do konfliktowego (wojna, katastrofa). Znajduje także odzwierciedlenie w uwzględnieniu obronno-militarnych uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Przyjmuje się bowiem, że we wszystkich wypadkach konfliktowych cel strategiczny obrony Polski będzie osiągany na obszarze kraju w ścisłym

---

67 Por. J. Rowiński, Układ ..., op.cit.; W. Gawron, M. Gruda, D. Zawadzka, Ekonomiczna ..., op.cit.

68 Por. E. Haliżak, R. Kuźniar, Podejście..., op.cit., G. Hasha, Runda Urugwajska a światowe rynki rolne, (w:) Stan i perspektywy..., op.cit.

69 Por. J. Niemczyk, Konsekwencje..., op.cit.

70 Por. S. Koziej, Ewolucja uwarunkowań obronności Polski w latach dziewięćdziesiątych, „Myśl Wojskowa", nr 2/1991, s. 25-33; A. Madejski, J. Stępak, Przyczyny zagrożenia militarnego, „Myśl Wojskowa", nr 5/1994, s. 5-9.

71 Por. P. Grudziński, Geostrategiczna pozycja Polski, „Myśl Wojskowa, nr 1/1994, s. 9-13.

72 Por. J. Woźniak, Wsparcie logistyczne sił lądowych USA w wojnie nad Zatoką Perską, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 3-4/1991, s. 16-17.

73 Por. J. Marczak, Warunki, wymogi oraz możliwości obrony strategicznej RP, „Myśl Wojskowa", nr 5/1994, s. 13-14.

współdziałaniu układu militarnego, pozamilitarnego i systemu kierowania obronnością. Oznacza to dla każdego z tych układów konkretne zadania. Dla pozamilitarnych ogniw obronnych sprowadzają się one m.in. do: przygotowania gospodarki narodowej do produkcji i świadczenia usług zapewniających utrzymanie niezbędnego stopnia gotowości obronnej w czasie pokoju oraz stopniowego wysiłku w czasie zagrożenia i wojny, utrzymania państwowych rezerw specjalnych i niezbędnych mocy produkcyjnych, rozbudowania infrastruktury gospodarczo-obronnej na potrzeby mobilizacyjne oraz utrzymania sił i środków do stworzenia sprawnego systemu zapewniającego ochronę ludności i majątku narodowego przed skutkami działań wojennych i klęsk żywiołowych[74]. Każde z tych zadań dotyczy obszaru gospodarki żywnościowej i procesów kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego w różnych stanach funkcjonowania państwa.

Dyrektywa płynąca z tych wszystkich uwarunkowań i zależności winna przybrać formułę, iż trzeba wszystko robić, by Polska była w stanie bronić (wyżywić) samą siebie i po swojemu. Odzewem na to wyzwanie winna stać się odpowiednia do współczesnych polityczno-militarnych i ekonomicznych warunków rozwojowych naszego kraju koncepcja strategii obronno-zaczepnej z elementami powszechnej obrony narodowej.

Kryteria te - patrząc z punktu widzenia wymagań bezpieczeństwa żywnościowego kraju - w dominującej części spełnia koncepcja strategii przygotowanej i powszechnej obrony narodowej, opierająca się na wykorzystaniu, oprócz armii regularnej, powszechnej woli narodu oraz obronnego przygotowania terytorium[75]. Idea jej prowadzenia opiera się na wcześniej przygotowanych rubieżach, strefach i rejonach obrony, wyznaczonych przestrzennie z uwzględnieniem wszystkich możliwych kierunków agresji. Podejście to wynikające z faktu dużej nieprzewidywalności przyszłości oznacza, że w kwestiach dotyczących bytu i bezpieczeństwa narodu trzeba uwzględniać nawet skrajne scenariusze wydarzeń[76].

W sytuacji normalnej, za jaką uznać można obecne warunki rozwojowe naszego kraju, uwarunkowania obronno-militarne bezpieczeństwa żywnościowego Polski sprowadzić można z jednej strony do umiejscowienia problematyki gospodarki żywnościowej w systemie obronnym państwa, z drugiej zaś na uwzględnieniu spraw obronności kraju w koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Zdaniem niektórych znawców tej problematyki zarówno umiejscowienie jak i zakres ich uwzględniania jest dalece niedostateczny, a nawet jak gdyby ukrywany przed społeczeństwem.

W warunkach gospodarki pokojowej, przed gospodarką żywnościową - patrząc z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju - staje przede wszystkim dążenie do zaspokojenia potrzeb żywnościowych ogółu społeczeństwa (w tym też wojska), a także rozwiązywanie problemów związanych z przygotowaniem tego subelementu gospodarki narodowej do sytuacji zagrożeń bezpieczeństwa kraju i wojny.

W warunkach normalnego rozwoju, tak jak to miało miejsce w Polsce przełomu lat 80. i 90., a więc w początkowym okresie transformacji ustrojowej, liczyć należy się także z możliwością daleko idącej dezorganizacji rynku żywnościowego. Sytuacja ta wskazuje na celowość, obok maksymalizacji produkcji podstawowych produktów rolnych, realizacji niezbędnego importu artykułów rolno-spożywczych oraz utrzymywania odpowiedniego poziomu rezerw państwowych.

Procesy transformacji ustrojowej wywarły również wpływ na system dostaw żywności do Sił Zbrojnych RP. Wyniknęły one nie tylko z procesów przechodzenia z gospodarki na-

---

74 Por. Cz. Laszczkowski, Bezpieczeństwo narodowe - strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej, „Myśl Wojskowa", nr 4/1993, s. 10-11.

75 Por. B. Balcerowicz, J. Pawłowski, J. Marczak, Koncepcja strategicznej obrony Polski, „Myśl Wojskowa", nr 3/1992, s. 8-10.

76 Ibidem, s. 10-13.

kazowo-rozdzielczej na rynkową, ale również z przyjęcia nowej strategii obronnej[77], nowego modelu organizacyjnego SZ RP[78] oraz utworzenia pionu logistyki w miejsce dotychczasowych odrębnie funkcjonujących pionów, zwłaszcza zaś kwatermistrzowskiego i technicznego[79].

Żywność, patrząc z punktu obronności kraju i funkcjonowania Sił Zbrojnych RP, odgrywa rolę czynnika kształtowania zdolności bojowej wojsk oraz warunkującego utrzymanie zdrowia żołnierzy i ich psychofizycznego rozwoju. Historia niejednokrotnie dowiodła, że nawet w warunkach pokojowych niedociągnięcia w żywieniu, sprowadzające się do obniżenia jego jakości, zmniejszania ilości, czy też zakłóceń w terminowości spożycia posiłków - mają istotny wpływ na obniżenie moralne żołnierzy, a także zaangażowanie ich w realizację procesów szkolenia i wychowania[80].

Sytuacja wyżywieniowa w Siłach Zbrojnych RP jest ściśle uzależniona od wielkości środków budżetowych przyznanych na obronę narodową, w tym na wyżywienie. Lata 1989-1994 ujawniły w tym względzie dwa trendy (tabela 2.6). Pierwszy - to stały spadek udziału wydatków budżetowych MON w PKB i w budżecie państwa, drugi zaś to stały wzrost wydatków na żywienie, sprzęt techniczno-wojskowy i powszechnego użytku oraz części zamienne dotyczące sfery żywienia. Wzrostowi wydatków na wyżywienie towarzyszyły dwa znamienne zjawiska, z jednej strony ulegała zmniejszeniu liczebność armii, z drugiej strony zaś wzrastały - często kilkakrotnie w ciągu roku - normy budżetowe na żywienie wojsk spowodowane przede wszystkim wzrostem cen artykułów żywnościowych.

W okresie pokoju, koncentrując uwagę tylko na siłach zbrojnych, potrzebne do ich wyżywieniach artykuły żywnościowe pozyskiwane (kupowane) są przede wszystkim na wolnym rynku. Ich ilość, wyznaczona możliwościami wojska i stanem gospodarki żywnościowej wynika z liczby żywionych żołnierzy, wymiarów rzeczowych i finansowych należności żywnościowych, stanu utrzymywanych zapasów oraz zasad ich rotacji[81]. Istotną rolę odgrywa właściwe planowanie od szczebla oddziału gospodarczego wzwyż[82].

Pierwszoplanowym czynnikiem decydującym o wyżywieniu wojsk jest liczebność Sił Zbrojnych Polski w czasie pokoju. Decyduje bowiem ona w sposób bezpośredni o racjonalizacji kosztów żywienia oraz pośrednio o wielkości środków budżetowych przeznaczonych na ten cel. Wielkość stanów osobowych armii jest wypadkową strategii obronnej oraz zobowiązań traktatowych[83]. W ich wyniku liczebność polskiej armii z 412 tys. żołnierzy w końcu 1988 roku (stan na dzień 1 grudnia) zmniejszyć ma się do końca 1995 roku

---

77 Por. Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa (dokument), Prezydent RP, Warszawa, 2.11.1992; Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej (dokument KOK), Warszawa, 2.11.1992; M. Robelek, Wybrane problemy strategii obronnej Rzeczypospolitej Polskiej, (w:) Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie, DSS MON, Warszawa-Toruń, 1994, s. 7-16.

78 Por. A. Stawicki, Rola i miejsce pionu zaopatrzenia żywnościowego oddziału gospodarczego w logistyce, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 1/1992, s. 18-21.

79 Por. E. Nowak, Logistyka lat dziewięćdziesiątych w gospodarce narodowej i wojsku, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 2/1992, s. 10-14; K. Pajewski, Koncepcja systemu zaopatrywania oddziału gospodarczego (związku taktycznego), „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 2/1992, s. 5-11; A. Tylus, Model logistyki, „Wojskowy Przegląd Techniczny", nr 1/1992, s. 3-5.

80 Por. P. Szweda, K. Pajewski, System ..., op.cit.

81 Por. Zestawienie szczegółowych wymiarów rzeczowych należności żywnościowych stanowiących podstawę ustalania norm rzeczowych, Pismo Szefa zaopatrzenia nr 91/IV z dn. 11.01.1991 r.

82 Por. M. Robelek, Wybrane..., op.cit., s. 7-16.

83 Por. „Dokument Końcowy Spotkania Wiedeńskiego 1986 roku przedstawicieli państw uczestniczących w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie odbytego na podstawie postanowień Aktu Końcowego odnoszących się do dalszych kroków po konferencji. Wiedeń 19 stycznia 1989 rok", (w:) A. D. Rotfeld, Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi, PISM, Warszawa 1990, s. 233-255.

(zgodnie z ustaleniami Traktatu Wiedeńskiego)[84] o 32,2%, tj. do poziomu 234 tysięcy. Stan ten osiągnięto jednak znacznie wcześniej, bo w końcu 1993 roku polskie Siły Zbrojne liczyły już 227 tys. żołnierzy[85].

Tabela 2.6

Wydatki budżetowe MON w latach 1989-1994 w części dotyczącej żywienia

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Budżet MON						
w mld zł (ceny bieżące)	2147	14637	18212	25958	33092	38319
% PKB	1,8	2,4	2,0	2,2	2,6	2,5
% budżetu państwa	6,4	7,6	7,5	6,6	6,6	6,9
Wydatki budżetowe MON w części dotyczącej żywienia						
w mld zł (ceny bieżące) - ogółem	262,3	1440,2	1093,4	1596,3	2190,9	2661,6
• wyżywienie wojsk	253,2	1353,6	1033,7	1527,7		
• sprzęt techniczno-wojskowy	6,1	63,4	56,3	54,9	31,9	53,2
• usługi remontowe	3,0	3,2	3,1	11,7		
% budżetu MON	12,2	9,8	6,0	6,1	6,6	5,6

Opracowano na podstawie: P. Szweda, K. Pajewski, System dostaw żywności dla Sił Zbrojnych RP w warunkach transformacji gospodarki narodowej, (w:) Produkcja żywności w Polsce w świetle potrzeb bezpieczeństwa żywnościowego i wyżywienia kraju, Problemy logistyczne i organizacyjne, I seminarium, materiały WSOSK, UW, SJiTPS, Poznań 1993, , s. 10; J. Płaczek, Wydatki wojskowe RP w latach 1989-1992. Stan i kierunki zmian, „Zeszyty Naukowe AON", Warszawa 1993, s. 188-189.

Charakteryzując zaś wyżywienie wojska ze względu na jego realizację, trzeba wskazać poziomy podstawowych norm energetycznych obowiązujących w żywieniu żołnierzy. Odpowiadają one poziomowi norm energetycznych dla ciężko pracujących i wynoszą np. dla żołnierzy wojsk lądowych 16000 kJ, dla pilotów tłokowych 16200 kJ a dla marynarza na okrętach nawodnych 17500 kJ[86]. Dla porównania, aktualne normy energetyczne dla różnych grup ludności wahają się w granicach od 5500 kJ dla dzieci do 17000 kJ dla mężczyzn ciężko pracujących[87].

Kolejnym czynnikiem systemu wyżywienia wojsk, wiążącym się także z jego racjonalizacją, jest norma budżetowa określająca wielkość środków budżetowych na dzienne żywienie żołnierza. Przy respektowaniu założenia, że musi ona odzwierciedlać optymalną strukturę produktów żywnościowych zarówno z punktu widzenia jakości żywienia, jak i kosztów, w latach 1989-1993 nastąpił - w oparciu o kilkukrotne podwyżki - wielokrotny (20-25 w zależności od rodzaju służby) wzrost, jeśli liczyć w cenach bieżących. Jednak w cenach porównywalnych sytuacja ta oznacza stagnację poziomu normy wyżywieniowej, o czym świadczy także to, iż we wskazanym okresie nie nastąpił wzrost norm mierzony w kJ.

Uwzględniając kształtowanie się stanu osobowego wojska w 1992 roku oraz szczegółowy wymiar rzeczowy należności żywnościowych, roczne potrzeby Sił Zbrojnych RP okre-

84 Por. „Traktat w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Akt zamykający rokowanie w sprawie stanu osobowego konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie", MON - Zarząd WSZ - Departament Wychowania WP, Helsinki-Warszawa 1992.

85 Por. RS 1994, s. 108.

86 Por. Zbiór przepisów obowiązujących w służbie żywnościowej, Sygn. Żywn. 76/72-B418; Przepisy o stosowaniu należności żywnościowych w czasie pokoju, Sygn. Żywn. 108/88; K. Bernatowicz, Zmiany zasad żywienia żołnierzy, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 1/1989, s. 104-107; A. Starybrat, Czynniki wpływające na wartość odżywczą posiłków, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 4/1992, s. 43-48.

87 Por. Normy żywieniowe dla ludności w Polsce, c. I, Energia, Białko i Tłuszcz, Praca zbiorowa pod redakcją A. Prończuka, PWN, Warszawa 1984.

ślone zostały na poziomie około 200 tys. ton produktów żywnościowych, w tym 178 tys. ton miały zostać zrealizowane w oparciu o bieżące zaopatrywanie, a 22 tys. ton w oparciu o utrzymywane zapasy i ich realizację[88]. Skala tej wielkości potrzeb - będąca sama w sobie ważnym problemem - musi być jednocześnie dostrzegana przez pryzmat takich zagadnień, jak: lokalizacja zamówień, zawieranie umów i negocjowanie korzystnych cen, transport, magazynowanie, ustalenie poziomu zapasów na potrzeby okresu pokojowego oraz wojny, wpływu gospodarki rynkowej na podaż produktów rolnych itd.

W okresie zagrożenia, tak samo jak w czasie wojny, jeśli przyjąć, że zaopatrzenie ludności i sił zbrojnych musi kształtować się na poziomie, który gwarantowałby zachowanie kondycji zdrowotnej narodu i jego zdolności fizycznej do prowadzenia walki o niepodległy byt, przed gospodarką żywnościową stoją do rozwiązania problemy nie tylko ze sfery produkcyjno-wyżywieniowej, ale również obronnej. W Polsce, podobnie jak w innych krajach, pomocne w ich rozwiązaniu są programy mobilizacji gospodarczej, zawierające przedsięwzięcia organizacyjno-materialnego przygotowania ludności kraju do szczególnych zasad zaopatrywania w artykuły żywnościowe[89].

Proces kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny musi uwzględniać przede wszystkim specyfikę tych okresów. Charakteryzuje ją - co potwierdzają kulisy współczesnych wojen oraz polskie doświadczenia wstępnego okresu transformacji ustrojowej - cały szereg zakłóceń normalnego rozwoju, takich, jak:

- silna nierównowaga na rynku żywnościowym ujawniająca tendencję proinflacyjną i osłabiającą - za przyczyną dużej wrażliwości żywności na wszelkie trudności rozwojowe, bazę żywnościową kraju;
- konieczność przejścia od wolnej sprzedaży żywności do jej racjonowania, co wiąże się z narastaniem niepokoju społecznego i jego reakcją w postaci żywiołowego wykupu żywności;
- zajęcie lub zniszczenie majątku gospodarki żywnościowej, co prowadzi do znacznego ograniczenia jego możliwości produkcyjnych;
- wyeliminowanie (zabicie, zranienie, wzięcie do niewoli itd.) części siły roboczej funkcjonującej w obszarze gospodarki żywnościowej;
- planowane obniżenie spożycia podstawowych artykułów przy przyjęciu jako średniej normy zaopatrzenia w podstawowe artykuły spożywcze na osobę w ciągu roku poziomu: 115 kg dla zbóż i jego przetworów, 130 kg dla ziemniaków, 47 kg dla mięsa i jego przetworów, 18 kg dla tłuszczów ogółem - w tym 6 kg dla masła, 29 kg dla cukru i 250 l dla mleka (od których dopuszcza się możliwość dalszego ich obniżenia)[90];
- oparcie podstaw wyżywienia społeczeństwa przede wszystkim o bieżącą krajową produkcję rolną, dyspozycyjny potencjał przetwórczy przemysłu spożywczego oraz rezerwy państwowe podstawowych artykułów rolno-spożywczych, przy traktowaniu dopływu żywności z zewnątrz jako incydentalnej (typu pomoc humanitarna itp.).

Inne specyficzne obszary uwarunkowań ujawnia żywność w funkcjonowaniu wojska w sytuacjach szczególnych. Rola jej zdecydowanie wzrasta w porównaniu z funkcjonowaniem wojska w warunkach normalnych. Wszelkie nieprawidłowości w żywieniu wojska skutkują obniżeniem zdolności bojowej wojsk, a w konsekwencji także niepowodze-

88 Por. Z. Graczyk, J. Wojtczak, Problemy logistyczne w procesie transformacji gospodarki narodowej z uwzględnieniem bloku rolno-żywnościowego, (w:) Produkcja ..., op.cit.

89 Por. Przepisy o gospodarce żywnościowej i organizacji wyżywienia w czasie wojny, Sygn. Żywn. 93/80.

90 Por. Z. Graczyk, J. Wojtczak, Problemy... , op.cit., s. 8.

niem operacji[91]. Przykładów takich sytuacji jest wiele, np. w wojnie krymskiej (1854-1855)[92], obu wojnach światowych[93], czy też mających obecnie miejsce lokalnych konfliktach zbrojnych.

Wraz z ujawnieniem się i narastaniem sytuacji szczególnych zagadnieniami, które muszą zostać dostrzeżone w związku z obronnością kraju są: system zaopatrywania żywności w czasie wojny oraz samowystarczalność żywieniowa armii w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa i czasie wojny przez gospodarkę narodową.

Charakteryzując procesy zapewniania żywności w siłach zbrojnych, wskazać trzeba także na prawidłowość, iż potrzeby żywnościowe narastają w ślad za wzrostem stanów osobowych w ramach mobilizacyjnego rozwijania jednostek wojskowych. W tym miejscu trzeba dodać, iż Siły Zbrojne RP - według obecnych założeń - na wypadek wojny mogą rozrosnąć się wskutek powołania około 800 tys. rezerwistów do stanu ponad 1 mln żołnierzy. Oznacza to jednocześnie, że system logistyki musi być przygotowany do wyżywienia takiej ilości żołnierzy. W oparciu o doświadczenia, realne potrzeby, możliwości i porównania dotyczące wielkości rozwiniętej armii w okresie mobilizacji, szacuje się, że dzienne potrzeby naszych wojsk kształtować się będą na poziomie około 2000 ton żywności. Składać się będzie na nią około: 1000 ton ziemiopłodów, 590 ton produktów zbożowo-młynarskich, 260 ton mięsa i przetworów mięsnych, 50 ton produktów mlecznych, 60 ton cukru oraz 40 ton produktów uzupełniających, jak: kawa zbożowa, herbata, sól, przyprawy itp.[94] Wielkości te wskazują jednocześnie na skalę zadań stojących przed logistyką wojskową[95].

Źródłem pozyskiwania przez wojsko żywności będą zapasy bieżące oraz rezerwy utrzymywane przez gospodarkę narodową. Sytuacja w tym obszarze obecnie, tj. w pierwszej połowie lat 90., jest daleka od normalnej. Wpływ na ten stan ma aktualna sytuacja gospodarcza kraju oraz realizowane procesy transformacji ustrojowej. Decydującą przyczyną są jednak bardzo skromne środki przeznaczone na tworzenie i utrzymanie rezerw żywnościowych. Ich poziom uznać trzeba za daleki od zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju[96].

Charakteryzując militarno-obronne uwarunkowania kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków, założyć trzeba także skrajny wariant sytuacji szczególnej, a więc uczestnictwa naszego kraju w konflikcie zbrojnym. Owocem jego byłoby - przyjmując, iż kraj nasz został zaatakowany - wyraźne ograniczenie dyspozycyjności wszystkich dotychczas posiadanych czynników wytwórczych, a w konsekwencji znaczne osłabienie bazy żywnościowej kraju. Skala tego ograniczenia jest trudna do określenia ze względu na wielkość niewiadomych - zwłaszcza jeśli chodzi o wskazanie agresora, przestrzeni i czasu oraz skali i powodzenia agresji, a także innych zagrożeń współtworzących

---

91 Por. A. Taratajcio, Niektóre aspekty żywienia żołnierzy w działaniach obronnych, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 2/1992, s. 20-22.

92 W toku działań tej wojny, w wyniku niewłaściwego odżywiania, tj. karmienia żołnierzy głównie mięsem solonym i sucharami, przy śladowej ilości jarzyn, któremu towarzyszył brak ciepłej odzieży na zimę, śmiertelność w oddziałach armii brytyjskiej osiągnęła poziom około 35% (por. G. Regan, Błędy militarne, Wyd. VASCO INTERNATIONAL, Warszawa 1992, s. 121-148).

93 Dobitnym przykładem tego jest m.in. operacja stalingradzka.

94 Por. Z. Graczyk, J. Wojtczak, Problemy..., op.cit., s. 8.

95 Dla porównania zapas wojenny Bundeswehry w latach 80. zakładał 40-dniowe zaspokojenie potrzeb żywnościowych wojska i obejmował 50% środków żywnościowych przygotowanych do przechowania w magazynach oraz 50% przewidywanych do wykorzystania przez jednostki na polu walki (por. Zabezpieczenie logistyczne Sił Zbrojnych Republiki Federalnej Niemiec, MON, Warszawa 1984, s. 22-24).

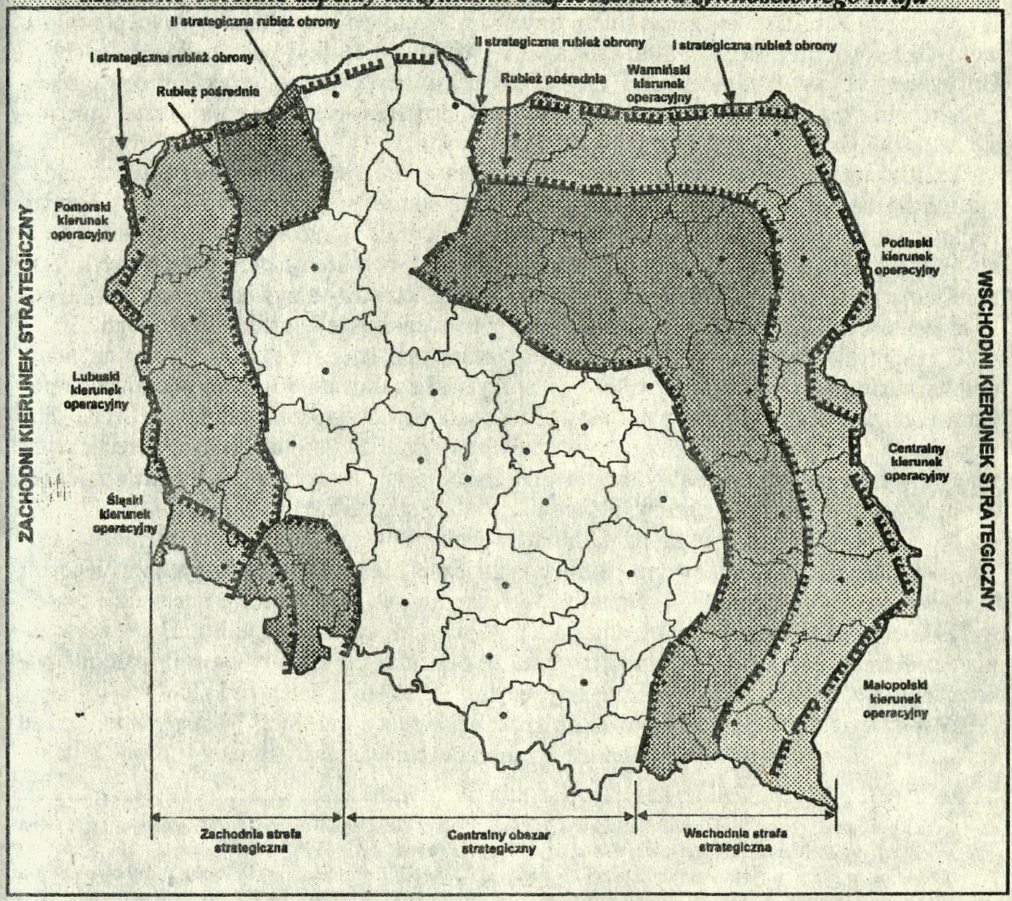
96 Por. Cz. Skowronek, Funkcjonowanie rezerw (strategicznych) w gospodarkach rynkowych, (w:) Produkcja żywności..., op.cit., s. 57.

taką sytuację. Z tych też względów celowe wydaje się odwołanie do spekulacji w oparciu o względnie realne warianty sytuacyjne.

Patrząc na problem potencjału bazy żywnościowej kraju tylko z punktu widzenia powierzchni żywicielskiej zauważyć trzeba, że byłaby ona zróżnicowana w zależności od kierunku agresji (schemat 2.2). Liczyć należy się w przypadku działań obronnych z wyłączeniem upraw około 10-40% użytków rolnych[97]. Skala tego wyłączenia będzie różna w zależności od kierunku agresji.

Schemat 2.2

Militarno-obronne aspekty utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju



Kreśląc scenariusz niepowodzeń obronnych w zachodniej strefie strategicznej (obejmujący śląski, lubuski i pomorski kierunek operacyjny) do głębokości około 75-80 km od zachodniej granicy państwa, założyć należy utratę około 1,5 mln ha użytków rolnych, tj. prawie 8% krajowej powierzchni użytków rolnych. W przypadku zaś niepowodzeń obronnych po linię II strategicznej rubieży obronnej państwa liczyć należy się z utratą około 2,5 mln ha użytków rolnych, tj. około 13,4 % ich ogółu[98]. Oznacza to, że w przypadku konflik-

97 Por. Z. Graczyk, J. Wojtczak, Problemy..., op.cit.

98 Określono na podstawie: B. Balcerowicz, J. Pawłowski, J. Marczak, Koncepcja..., op.cit., rys. 2 i 3; RS 1994, s. 356; Przyjęto założenie, że w pierwszym przypadku niepowodzeń obronnych zostaną zajęte przez agresora obszary województw: jeleniogórskiego, legnickiego (część), zielonogórskiego (część), gorzowskiego (część) o-

tu na zachodnich rubieżach Polski, w dyspozycji państwa pozostałoby 16-17 mln ha użytków rolnych. Powierzchnia wyżywieniowa kształtowałaby się w przypadku tej sytuacji na poziomie 0,43-0,47 ha użytków rolnych[99].

Natomiast w przypadku niepowodzeń obronnych we wschodniej strefie strategicznej (obejmującej warmiński, podlaski, centralny i małopolski kierunek operacyjny) do głębokości około 75-80 km od wschodniej granicy państwa. Kraj pozbawiony zostałby przeszło 3,5 mln ha użytków rolnych, tj. około 18,8% ich ogółu. W przypadku zaś niepowodzeń obronnych po linię II strategicznej rubieży obronnej kraj utraciłby łącznie około 6,8 mln ha, tj. 37%[100]. W takim układzie sytuacyjnym, przy identycznych założeniach jak w przypadku konfliktu na zachodnich rubieżach kraju, powierzchnia wyżywieniowa na wolnych terenach Polski ukształtowała się na poziomie 0,35-0,41 ha użytków rolnych[101]. Gdyby jeszcze uwzględnić skutki zniszczeń ziemi spowodowane atakami powietrznymi agresora oraz rozbudową systemu obrony, powierzchnia wyżywieniowa ukształtowałaby się na poziomie 0,32-0,37 ha użytków rolnych.

Przedstawione hipotetyczne scenariusze niepowodzenia w obronie kraju, zakładając agresję na całym (wschodnim lub zachodnim) kierunku strategicznym mają wymiar negatywnie skrajny z punktu widzenia polskiego interesu. W rzeczywistości obszar agresji może być mniejszy koncentrując się na jednym lub dwóch kierunkach operacyjnych. Dla określenia jednak skali możliwych zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju, celowa jest orientacja na najbardziej prawdopodobne scenariusze konfliktu wojennego.

Z podjętych spekulacji wykluczyć trzeba scenariusz niepowodzenia obrony na południowym kierunku strategicznym, czemu sprzyja ukształtowanie terenu, jak również potencjał gospodarczo-obronny południowych sąsiadów. Uwzględnić natomiast trzeba fakt wypadnięcia z rolniczego wykorzystania pewnej części użytków rolnych na terenach nie zajętych przez agresora. Spowodowane ono zostanie ich zniszczeniem wskutek z jednej strony rozbudowy systemu obrony, z drugiej zaś atakami powietrznymi agresora.

W związku z prowadzonymi działaniami wojennymi liczyć się należy z degradacją środowiska naturalnego kraju, w tym eliminacją znacznej części użytków rolnych z potencjału krajowej bazy żywnościowej (w tym także wyżywieniowej). Decydować o tym będzie przede wszystkim rozmach przestrzenny, charakter wojny oraz użyte rodzaje broni. Doświadczenia współczesnych wojen wskazują przy tym, że destrukcyjne zmiany ujawniają się nie tylko na obszarach objętych działaniami wojennymi, ale również daleko od nich[102].

W toku działań wojennych dojdzie do znacznej alokacji ludności. W pierwszym rzędzie spodziewać się należy przepływu ludności z terenów objętych lub zagrożonych wojną na te-

---

raz szczecińskiego, w drugim zaś dodatkowo: wałbrzyskiego, opolskiego (część) i wrocławskiego (część) - na południowy zachód od linii rzek Nysy Kłodzkiej i Odry oraz koszalińskiego.

99 Miałoby to miejsce przy założeniu, że na terenach nie objętych działaniami znalazła się dodatkowo połowa ludności z terenów zajętych przez agresora, a więc w sumie około 36-37 mln osób (obliczono w oparciu o dane: Rocznik Statystyczny 1994, s. 51-52).

100 Określono na podstawie: B. Balcerowicz, J. Pawłowski, J. Marczak, Koncepcja..., op.cit., rys. 2 i 4; RS 1994, s. 356; Przyjęto założenie, że w przypadku zaistnienia pierwszej sytuacji państwo utraciłoby kontrolę nad obszarem województw: w części elbląskiego, olsztyńskiego, suwalskiego, łomżyńskiego, siedleckiego, bielsko-podlaskiego, zamojskiego, rzeszowskiego i krośnieńskiego, a w całości białostockiego i przemyskiego. W drugim przypadku założone zostało niepowodzenie na obronie od wschodniej granicy po linie rzek Wisły i Dunajca.

101 Sytuacja ta zaistniałaby, gdyby na terenach nie objętych działaniami znalazło się od 33 do 36,5 mln osób.

102 Zdaniem wielu zachodnich ośrodków naukowych, w czasie wojny iracko-kuwejckiej, płonące szyby naftowe w Kuwejcie przyczyniły się do rozprzestrzenienia wraz z masami powietrza olbrzymich ilości dymu, który w niektórych regionach świata (Chiny) latem 1991 roku wywołały katastrofalne opady. W samym zaś Kuwejcie dym stworzył barierę ograniczającą dopływ światła słonecznego na ziemię, co miało wpływ na około 3° obniżkę temperatury w tym kraju. Sytuacja ta nie może pozostać bez wpływu na spadek produkcji rolnej (Por. S. Śladkowski, Wojna a degradacja środowiska przyrodniczego, „Myśl Wojskowa", nr 1/1994, s. 158-165).

reny bardziej bezpieczne. Liczyć się należy także ze zmianami w ilości i strukturze zasobów ludzkich na wsi w związku z mobilizacją wojenną oraz śmiercią w związku z wojną.

W przypadku wojny wystąpią również daleko idące zjawiska destrukcji w obszarze majątku rolnictwa. Będą one wynikiem kumulacji wielu przyczyn. Przewidywać należy, że część majątku ulegnie zniszczeniu w toku działań wojennych, część zostanie przejęta przez agresora w przypadku zajęcia przez niego terenu naszego kraju. Pewna część majątku rolnictwa (zwłaszcza środki transportu) mogą stać się przedmiotem świadczeń rzeczowych.

Działania wojenne na terenie naszego kraju spowodują znaczące osłabienie potencjału produkcyjnego rolnictwa. Zmniejszonemu areałowi upraw, przy odpływie mobilnej siły roboczej i ograniczonym majątku rolnictwa oraz niewielkich możliwościach jego zasilania, towarzyszyć będą także mniejsze plony roślin. Należy liczyć się nawet z obniżeniem poziomu plonowania o około 20-25%.

Konsekwencją tej sytuacji będzie znacznie niższa, w porównaniu do normalnych warunków produkcyjnych, produkcja rolnicza. W sytuacji ograniczania powierzchni użytków rolnych (w układach zarysowanych scenariuszy), przy założeniu: utrzymania zbliżonej do obecnej (w znacznym zakresie utrwalonej) struktury produkcji, obniżenia poziomu plonowania tylko o 10% - należy liczyć się w odniesieniu do utrwalonych, wieloletnich poziomów produkcji przy wystąpieniu sprzyjających warunków klimatycznych, z ich obniżeniem w granicach 18-51%. Skala tego spadku będzie jeszcze większa w sytuacji zaistnienia bardzo niekorzystnych warunków klimatycznych (np. związanych z suszą), bo rzędu 40-65%. Różnić się on będzie jednak w poszczególnych rodzajach produkcji rolniczej (tabela 2.7).

Tabela 2.7

Szacunki produkcji roślinnej w różnych sytuacjach stanu wojny

Sytuacja stanu pokoju					Scenariusze obrony							
					Wariant „zachód"				Wariant „wschód"			
					do rubieży powstrzymania		do II rubieży strategicznej		do rubieży powstrzymania		do II rubieży strategicznej	
Rodzaj produkcji	Lata (rok) odniesienia	Pow. zasiewów tys. ha	Zbiory tys. t	Plony dt/ha	Wielkość zbiorów w mln t	% pokoj. produkcji utrwalonej	Wielkość zbiorów w mln t	% pokoj. produkcji utrwalonej	Wielkość zbiorów w mln t	% pokoj. produkcji utrwalonej	Wielkość zbiorów w mln t	% pokoj. produkcji utrwalonej
Zboża	89-93	8490	25232	29,7	20,6	82	19,4	77	18,2	72	14,0	55
	1991	8716	19962	24	1,7	68	1,6	64	15,1	60	11,6	46
Ziemniaki	89-93	1789	31880	178	26,1	82	24,5	77	23,0	72	17,6	55
	1992	1757	23388	133	19,2	60	18,0	57	16,9	53	11,1	35
Buraki cukrowe	89-93	400	13836	344	11,3	81	10,6	77	9,9	72	7,6	55
	1992	376	11052	94	9,1	65	8,5	62	8,0	58	6,1	44
Rośliny oleiste	89-93	478	1052	21,4	0,84	80	0,79	75	0,74	70	0,57	54
	1993	363	606	16,7	0,5	47	0,47	45	0,44	42	0,33	32
Rośliny okopowe pastewne	89-93	1844	8494	422	6,4	75	6,0	71	5,6	66	4,2	49
	1992	1699	6324	332	4,5	53	4,2	50	4,0	47	3,0	36
Siano (łąkowe i pastwiskowe)	89-93	4047	18102	45,3	1,5	83	1,4	79	1,3	73	1,0	56
	1992	4047	13231	33,6	1,1	62	1,05	58	0,98	54	0,74	42

Opracowanie własne na podstawie: RS 1991, s. 315; RS 1992, s. 319-322; RS 1994, s. 370-373.

Skutkiem wyraźnego ograniczenia zbiorów w trakcie trwania konfliktu będzie także zmniejszenie zasobów paszowych, co z kolei wpłynie na zmniejszenie pogłowia zwierząt hodowlanych. Spodziewać się należy spadku hodowli w czasie trwania konfliktu w zależności od kierunku i skali jego wystąpienia - o około 25-45% w stosunku do poziomu utrwalonej hodowli.

Natomiast w odniesieniu do przemysłu rolno-spożywczego biorąc pod uwagę jego lokalizację i skalę koncentracji szacuje się, że na skutek oddziaływania przeciwnika potencjał przetwórczy tego przemysłu może ulec obniżeniu, w poszczególnych branżach od 20 do 60%, w tym: przemysłu mięsnego i olejarskiego o około 40%, olejarskiego o około 40%, zbożowo-młynarskiego o około 20%, cukrowniczego o około 25%, koncentratów spożywczych o około 60% oraz mleczarskiego o około 14%. Wskutek działań przeciwnika zmniejszeniu ulegną również możliwości przechowalnicze produktów rolnych i artykułów żywnościowych. Szacuje się, że ogólna pojemność elewatorów, magazynów i spichlerzy może spaść na skutek oddziaływania przeciwnika o około 15% a pojemność chłodni składowych o około 55-60%[103].

Wobec możliwości zaistnienia takiej sytuacji, nieodzownym przedsięwzięciem czasu pokoju winno stać się podjęcie prac nad wyznaczeniem bazy żywicielskiej kraju, obszarów żywicielskich i stref żywicielskich w różnych sytuacyjnych wariantach zagrożeń agresją wobec naszego kraju w ścisłym powiązaniu z warunkami, wymogami oraz możliwościami obrony strategicznej RP[104]. Istotą tego podejścia jest współtworzenie podstaw takiej siły narodu i państwa, aby odstraszała ona od agresji. Chodzi zwłaszcza o jednoczesne stworzenie bazy (infrastruktury obronnej) i skutecznego przeciwstawienia się przez państwo zewnętrznej przemocy zbrojnej i bazy prewencyjnej obrony podstaw bytu społeczeństwa. Znajduje to uzasadnienie w fakcie, iż Polska będąc krajem średniej wielkości, może przy wykorzystaniu współczesnych środków walki być zaatakowana na dowolnym obszarze kraju - poczynając od wtargnięcia lądowego, poprzez desant morski, po atak lotniczy. Taki wariant charakteru współczesnej wojny należy uznać za najbardziej prawdopodobny[105]. Stąd też przestrzenią obronną Polski musi stać się terytorium całego kraju, a jednym z jej elementów infrastrukturalnych winna być baza żywnościowa i wyżywieniowa oraz bazy, obszary i strefy żywicielskie. Oznacza to zarazem konieczność przygotowania zawczasu obrony Polski (społeczeństwa) w ramach wiarygodnej strategii przygotowanej i powszechnej obrony narodowej. Jej koncepcja, opierająca się na idei operacyjno-obronnego przygotowania i wykorzystania obszaru kraju przy obecnie istniejących uwarunkowaniach obronno-militarnych Polski, jest ważnym atutem w przypadku ewentualnej agresji na nasz kraj.

Obronno-operacyjne przygotowanie obszaru pod względem *bezpieczeństwa żywnościowego* musi być prowadzone w oparciu o programy przestrzennego zagospodarowania kraju i jego poszczególnych makro i mikroregionów, dane demograficzne, ekspertyzy i badania odnoszące się do środowiska geograficznego, inwentaryzację gospodarki żywnościowej i analizę jej możliwości produkcyjnych, a także analizę możliwych zagrożeń militarnych państwa.

Skala tych zamierzeń, a także obszar i warunki ich realizacji - sprowadzające się do odmiennego traktowania poszczególnych elementów gospodarki żywnościowej, rozpatrywania problemów o nich stanowiących *ex ante* na podstawie przyjętych założeń strategicznych (co może być obarczone błędami), a także dynamiczny charakter zachodzących w niej procesów społeczno-gospodarczych - powodują, że są one niezmiernie złożone. Pomocne w tym względzie mogą okazać się naukowe metody badawcze dotyczące przestrzennej alokacji poszczególnych ogniw gospodarki żywnościowej w warunkach pokojowych[106] pozwa-

---

103 Określono w oparciu o skalę prawdopodobnej utraty terytorium kraju i skali zniszczeń na niezajętej części kraju, z uwzględnieniem dyslokacji poszczególnych członów przemysłu spożywczego.

104 Por. J. Marczak, Warunki..., op.cit., s. 13-14.

105 Ibidem, s. 16-18.

106 Duże znaczenie praktyczne wydają się mieć analizy statyczne i dynamiczne tego problemu w oparciu o współczynnik lokalizacji, wskaźnik zmienności rozmieszczenia oraz tzw. współczynnik efektywności zmian terytorialnych netto. Pierwszy z nich to tzw. współczynnik Florence'a, który umożliwia statyczną ocenę poziomu terytorialnej zgodności i stopnia dostosowania dwóch badanych, porównywalnych zjawisk. Przyjmuje on wartości

lające na podjęcie ograniczonych analiz przestrzennego i efektywnego rozmieszczenia wybranych ogniw gospodarki żywnościowej, na skalę których ma wpływ przede wszystkim odmienność celów gospodarki pokojowej i wojennej oraz innych kryteriów oceny ich realizacji. Ich ograniczoność wynika przede wszystkim z faktu, iż mimo stwierdzenia potrzeby zmiany priorytetów w warunkach stanów zagrożeń bezpieczeństwa, ich wykonalność jest bardzo mała. Zmiany te w praktyce są możliwe tylko w stanie pokoju.

Mając na uwadze te zależności oraz fakt, iż rejony produkcji żywności przenikają się nawzajem z rejonami (ośrodkami) konsumpcji, problematyka kształtowania i utrzymywania - patrząc z obronnego punktu widzenia - bazy żywicielskiej kraju jawi się jako niezwykle złożona. Decydują o tym przede wszystkim różne uwarunkowania kształtowania tych dwóch procesów. Po stronie produkcji stanowią je zwłaszcza czynniki przyrodnicze, biologiczne, techniczno-ekonomiczne, a także militarno-obronne powodujące, że żywność nie może być wytwarzana w identycznych proporcjach we wszystkich regionach. Podobną sytuację mamy po stronie konsumpcji, gdzie ilościowe spożycie żywności w poszczególnych regionach jest dalece zróżnicowane. Sprzeczności pomiędzy tymi dwoma procesami nabierają jeszcze większego rozdźwięku w sytuacji zagrożenia państwa, a zwłaszcza stanu wojny.

Biorąc pod uwagę wytyczne kształtowania bazy żywicielskiej kraju oraz przesłanki możliwości zaistnienia w skrajnych uwarunkowaniach zarysowanych scenariuszy obrony kraju, z punktu widzenia militarno-obronnych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego nieodzownym przedsięwzięciem musi stać się wskazanie tego obszaru kraju, na którym winny być tworzone silne podstawy bazy żywicielskiej kraju. Warunki takie spełnia w pierwszym wariancie obszar kraju leżący pomiędzy wschodnią a zachodnią II rubieżą obrony państwa, tj. centralny obszar strategiczny państwa (schemat 2.2), na którym umiejscowione jest około 9,2 mln ha użytków rolnych. W drugim układzie sytuacyjnym uwzględnić trzeba możliwość tworzenia baz żywicielskich na centralnym obszarze strategicznym powiększonym o obszary do linii rubieży pośrednich. Na tej przestrzeni byłoby zlokalizowane około 13,6 mln ha użytków rolnych.

Obie z przedstawionych propozycji traktować trzeba jako bazowe, w oparciu o które z kolei można budować nowe, uwzględniające zagrożenie wojenne z jednego kierunku strategicznego. W przypadku analizy wariantu konfliktu na zachodnich rubieżach kraju podstawą tworzenia bazy żywicielskiej stałby się obszar obejmujący powierzchnię 15,9-16,9 mln ha użytków rolnych (schemat 2.3). Natomiast w przypadku wariantu konfliktu na wschodnich rubieżach podstawą tworzenia bazy żywicielskiej mógłby stać się obszar obejmujący powierzchnię 11,9-14,9 mln ha użytków rolnych (schemat 2.4).

Z problemem kształtowania bazy żywicielskiej kraju ściśle związana jest kwestia tworzenia terytorialnego systemu zasilania logistycznego wojsk[107], którego istotą jest jedno-

---

od 0 do 1. Im bliższe są one zera, tym większa jest zgodność pomiędzy wzajemnym rozmieszczeniem. W badaniach obronno-ekonomicznych posłużyć on może zarówno do oceny istniejącego stanu, jak i stopnia zgodności terytorialnej określonych zjawisk do założeń dyktowanych wymaganiami wojny (Por. W. Kamiński, Ekonomika i organizacja przemysłu spożywczego, Warszawa 1975, s. 41-65; W. Kamiński, Problemy przestrzenne rynku rolnego i gospodarki żywnościowej, Warszawa 1969, s. 19-30). Drugi zaś to wskaźnik zmienności rozmieszczenia służący najczęściej do prowadzenia dynamicznych analiz przestrzennych. Umożliwia on ocenę tempa dokonywanych zmian. Jego wartości mieszczą się w przedziale od 0 do 1. Jeśli jest równy zeru, to oznacza, że nie wystąpiły żadne zmiany struktury terytorialnej badanego zjawiska, a przy wartości równej 1 będą one największe (ibidem, s. 43). Z kolei trzeci ze wskaźników, tj. współczynnik efektywności zmian terytorialnych netto służy do oceny wzajemnych zmian układu terytorialnego zawsze dwóch zjawisk w danym przedziale czasu, tj. pomiędzy rokiem początkowym a końcowym, i pozwala na określenie zmian jako pożądanych i niepożądanych (ibidem, s. 41).

107 Por. S. Dworecki, Pogląd na terytorialny (strefowy) system zasilania logistycznego, „Zeszyty Naukowe", nr 3/1993, s. 139-160.

rodny, hierarchiczny i samowystarczalny asortymentowo podział terytorialny kraju na elementarne strefy (obszary) zasileniowe. Podział ten powinien wynikać z przewidywanych potrzeb zasileniowych wyznaczonych kierunkami zagrożenia bezpieczeństwa kraju oraz przewidywanym rozwojem sytuacji operacyjnej. W realiach polskiej rzeczywistości kryteria konstrukcji terytorialnego systemu zasilania wojsk spełnia terytorialny podział kraju na okręgi wojskowe: warszawski, krakowski, śląski i pomorski. W odniesieniu do żywności bazować musi na produkcyjno-usługowych funkcjach gospodarki żywnościowej umiejscowionej na obszarze poszczególnych okręgów, przy odwołaniu się w procesach zaopatrywania wojsk w żywność do zasad zasilania lokalnego i z baz oraz w ograniczonym zakresie do samowystarczalności (tj. samozaopatrzenia).

Schemat 2.3

Militarno-obronne uwarunkowania kształtowania bazy żywicielskiej (wariant obrony zachodnich rubieży kraju)

Opracowanie własne

Przedstawione uwarunkowania militarno-obronne bezpieczeństwa żywnościowego Polski lat przełomu XX i XXI wieku, w syntetycznym ujęciu sprowadzają się do następujących grup wyznaczników.

Schemat 2.4

Militarno-obronne uwarunkowania kształtowania bazy żywicielskiej (wariant obrony wschodnich rubieży kraju)

Opracowanie własne

Po pierwsze, zaspokojenie potrzeb wyżywieniowych społeczeństwa polskiego zależne jest ściśle od sytuacji, w jakiej znajduje się państwo. W warunkach pokojowego, normalnego rozwoju potencjał produkcyjny gospodarki żywnościowej posiada zdolności do bieżącego zaspokojenia potrzeb żywnościowych w obszarze podstawowych artykułów (tj. zboża i jego przetworów, ziemniaków, mięsa i jego przetworów, tłuszczów, cukru i mleka) bez konieczności ich importu. W warunkach szczególnych - przy założeniu nie występowania zniszczeń - możliwości te ulegać będą zmniejszeniu w miarę tworzenia zagrożeń lub wojny, orientując jednocześnie gospodarkę żywnościową na tory autarkii. W przypadku zaś wzrastania ograniczeń funkcjonowania gospodarki żywnościowej, wskutek zmian majątku, zajęcia części terytorium oraz ubytków siły roboczej, zapewnienie wyżywienia jest możliwe tylko w ograniczonym stopniu na poziomie zapewniającym zachowanie sił witalnych społeczeństwa, pozwalających na podjęcie działań gospodarczych i walki o niepodległy byt. Aktualne warunki rozwojowe polskiej gospodarki żywnościowej pozwalają stwierdzić, iż jej produkcja pokryłaby w przypadku krótkotrwałego konfliktu zbrojnego potrzeby społeczeń-

stwa na poziomie akceptowanym względami wojny. W miarę przedłużania się konfliktu oraz rozszerzania strefy bezpośrednich działań bojowych należy liczyć się z jego obniżaniem.

Po drugie, baza produkcyjna gospodarki żywnościowej ulegać może ograniczeniom wskutek jej ubytków i eliminacji w skali odpowiadającej konfliktowi zarówno na obszarze bezpośredniego konfliktu jak i poza nim. Za najsłabsze ogniwo gospodarki żywnościowej uznać trzeba - i uwzględnić ten fakt w analizach i w praktyce - przemysł rolno-spożywczy ze względu na jego podatność na zniszczenia oraz dyslokację. Najsilniejsze, chociaż mało elastyczne ze względu na długi cykl produkcyjny jest rolnictwo. Z tych względów w okresie zagrożenia i wojny konieczne jest utrzymywanie rezerw niektórych wybranych produktów rolnych i artykułów spożywczych dla zagwarantowania ciągłości zaopatrzenia aż do nowych zbiorów.

Po trzecie, uwzględnienie obronno-militarnych uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju zarówno w warunkach normalnych, jak i szczególnych, jak również w okresie przechodzenia od jednego do drugiego - jest wypracowanie przez państwo takich metod (instrumentów) sterowania gospodarką żywnościową, które skłoniłyby producentów żywności do pożądanego wariantu produkcji a określone instytucje do tworzenia i utrzymywania określonych rezerw. Są to także zadania państwa z obszaru obronności.

2.1.4. Uwarunkowania społeczne (socjalno-bytowe i kulturalno-oświatowe)

Dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju ważne są uwarunkowania społeczne, które stosując kryterium obszaru funkcjonowania można ująć w dwa zbiory. Pierwszy grupuje uwarunkowania socjalno-bytowe, drugi zaś uwarunkowania kulturalno-oświatowe. Dostrzegać trzeba je zarówno w wymiarze zewnętrznym jak i wewnętrznym. Problemy, które sobą egzemplifikują pozostają w ścisłych związkach z innymi uwarunkowaniami. Zwłaszcza silne więzi ujawniają z uwarunkowaniami ekonomicznymi. Są one pochodną dostrzegania w sferze gospodarki narodowej podwalin do zmian modernizacyjnych w rolnictwie i na wsi. Potwierdzają to liczne opracowania uwypuklające takie czynniki, jak: poziom rozwoju gospodarczego, rynek, politykę gospodarczą, strukturę demograficzną, strukturę agrarną, infrastrukturę techniczno-ekonomiczną itp.[108] Obok nich dostrzega się także inne czynniki kształtowania uwarunkowań społecznych, jak na przykład kulturalne dziedzictwo poszczególnych regionów. Wiążą się one w dużej mierze z faktem wnoszenia przez gospodarkę żywnościową, a zwłaszcza przez wieś, własnych wartości (takich, jak: więź i solidarność sąsiedzka, lokalne organizacje społeczne i kulturalne, samorząd, wspólnoty religijne itp.) w sprzężeniach z gospodarką narodową[109].

2.1.4.1. Uwarunkowania socjalno-bytowe

Pierwszym podzbiorem uwarunkowań społecznych są uwarunkowania socjalno-bytowe. Ujawniają one szereg zróżnicowanych czynników wiążących się z kształtowaniem i funkcjonowaniem potencjału ludnościowego wsi, w tym przede wszystkim siły roboczej na wszystkich jej etapach rozwojowych. Stąd też w obszarze tych uwarunkowań wskazać trzeba na sytuację wszystkich ludzi związanych z tworzeniem bezpieczeństwa w sferze: wyży-

---

108 Por. Zmiany społeczno-ekonomiczne w procesie modernizacji wsi i rolnictwa (Syntezy wyników badań realizowanych w latach 1986-1990 pod redakcją J. Okuniewskiego), PAN-IRWiR, Warszawa 1991.

109 Por. J. Okuniewski, Wieś i rolnictwo wobec nowych wyzwań rynku oraz środowiska naturalnego i społecznego, „Wieś i Rolnictwo", nr 3-4/1992, s. 33.

wienia, mieszkania, zabezpieczeń społecznych (ochrona zdrowia, emerytur, rent itp.) wraz z całą infrastrukturą jej realizacji.

Sytuacja socjalno-bytowa mieszkańców wsi jest pochodną ich sytuacji pieniężno-dochodowej. Jeśli w latach 1989-1990 przeciętna sytuacja dochodowa chłopskich gospodarstw domowych była oceniana jako lepsza od sytuacji rodzin pracowniczych, to lata 1991-1992 przyniosły wyraźne pogorszenie tej sytuacji. W przeliczeniu na 1 osobę w rodzinie były one miesięcznie już wyraźnie niższe nie tylko od dochodów pracowniczych, ale również od dochodów emerytów i rencistów. Charakteryzowały się one przy tym bardzo silnym zróżnicowaniem.

Na polskiej wsi daje się zaobserwować funkcjonowanie z jednej strony małej grupy wysoko dochodowych gospodarstw, z drugiej zaś strony dużej grupy gospodarstw zadłużonych i żyjących w niedostatku. Przyczyn niedostatku w rodzinach chłopskich należy upatrywać przede wszystkim w starości, nieudolności, długotrwałych chorobach, dużej liczbie dzieci, niskich emeryturach oraz braku następcy w gospodarstwie rolnym[110].

W opiniach samych rolników główną przyczyną złej sytuacji socjalno-bytowej na wsi jest obecnie nieopłacalność produkcji rolnej, zadłużenie wielu gospodarstw rolnych, starość, w dalszej kolejności także: alkoholizm, nieudolność, długotrwałe choroby, duża liczba dzieci, niskie emerytury oraz brak następcy w gospodarstwie rolnym. Powszechny w tym środowisku jest także pogląd, że zamożność chłopów jest zbyt mała w porównaniu do jakości pracy, według nich znacznie lepszej niż praca innych grup społeczno-zawodowych[111].

Charakteryzując sytuację socjalno-bytową wsi przełomu lat 80. i 90.[112] podkreślić trzeba pozytywne zmiany w strukturze konsumpcji. Zmniejszył się udział wydatków na żywność i alkohol. Wzrósł natomiast udział wydatków na mieszkanie i ich wyposażenie w przedmioty trwałego użytku, higienę i zdrowie. Nastąpiła wyraźna poprawa warunków mieszkaniowych na wsi, zwłaszcza pod względem wyposażenia w wodociąg, instalację sanitarno-techniczne, łazienki itp.

Z początkiem lat 90. zarysowały się jednak sygnały świadczące o osłabieniu tempa zaległości cywilizacyjnych. Wiele negatywnych ocen formułowanych jest pod adresem ochrony zdrowia i pomocy społecznej. Charakteryzuje je brak środków na prowadzenie tej działalności. Dla społeczności wiejskiej największą uciążliwość stanowi wzrost odpłatności za leki i niektóre usługi medyczne oraz nie zawsze dobre funkcjonowanie społecznej służby zdrowia. Reformowanie służby zdrowia pozostawało wciąż w sferze postulatów. Obok tych negatywów wskazać trzeba także na dobre strony sytuacji w ochronie zdrowia. Zaliczyć trzeba do nich fakt nie zamykania przychodni lekarskich oraz poprawa sieci aptecznej na wsi[113]. Stopień zaspokojenia potrzeb pod tym względem jest w sumie niski.

Uwarunkowania socjalno-bytowe kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego ściśle związane są ze współtworzącymi je uwarunkowaniami infrastrukturalnymi, przede wszystkim technicznymi i ekonomicznymi (rozdział 2.1.6).

---

110 Por. M. Ignar, Poziom życia na wsi - realia i aspiracje, „Wieś i Rolnictwo", nr 3-4/1992, s. 91.

111 Ibidem, s. 91-93.

112 Por. A. Mierzejewski, Warunki życia rodzin w mieście i na wsi, 'Wieś Współczesna", nr 10/1989; A. Zdybel-Stańczyk, Kondycja gospodarstw domowych w końcu lat osiemdziesiątych, „Wieś i Rolnictwo", nr 1/1990, s. 94-96.

113 Por. L. Ostrowski, Infrastruktura techniczna i społeczna oraz placówki usługowo-handlowe na wsi, Sytuacja ..., op.cit., s. 197-198.

2.1.4.2. Uwarunkowania kulturalno-oświatowe

Również drugi z podzbiorów uwarunkowań społecznych, którymi są uwarunkowania kulturalno-oświatowe wiąże się ściśle z czynnikiem ludzkim. Współtworzy je także uwarunkowanie infrastrukturalne, te o charakterze infrastruktury społecznej. Jej ocena jest zdecydowanie mniej korzystna, aniżeli infrastruktury technicznej. W latach 1989-1993 nasiliły się procesy jej ograniczenia, przejawiające się likwidacją przedszkoli - prawie o połowę, zmniejszeniem liczby szkół podstawowych, liczby bibliotek i punktów bibliotecznych, a w ślad za tym liczby czytelników i zasobności księgozbiorów. Likwidacji, z powodu braku dotacji, uległa duża część placówek życia kulturalnego - zwłaszcza świetlic i klubów środowiskowych[114].

Reasumując, przedstawione uwarunkowania społeczne bezpieczeństwa żywnościowego Polski dowodzą, że wyzwaniem, jakie niesie przyszłość w tym obszarze jest zapewnienie mieszkańcom wsi i rolnikom nie tylko pracy, ale również odpowiadających jej dochodów i warunków życia. Warunki te uznać trzeba za niezbędne, aby byli chętni do życia i pracy na wsi, do produkcji żywności i do ochrony środowiska przyrodniczego oraz kulturowego dziedzictwa społeczności wiejskiej.

2.1.5. Przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne uwarunkowania bezpieczeństwa żywnościowego w Polsce

Istotnymi uwarunkowaniami kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski są uwarunkowania przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne. Odnoszą się one przede wszystkim do sfery rolnictwa, zwłaszcza do produkcji roślinnej. Zasadniczym obszarem ich charakterystyki jest przestrzeń produkcyjna adaptowana w wyniku ingerencji ludzkiej do wymagań roślin uprawnych oraz hodowlanych zwierząt. W mniejszym stopniu jest pozostała przestrzeń gospodarki żywnościowej, zwłaszcza przemysł rolno-spożywczy.

Uwzględnienie wpływu środowiska przyrodniczego na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju odczytywać trzeba jako wynik społecznej potrzeby dostrzegania współdziałania człowieka w procesach wytwarzania żywności z przyrodą. Problem ten, jeśli rozumieć go jako ochronę środowiska przyrodniczego, stanowi trzecie - po zachowaniu pokoju i zapewnieniu wyżywienia - zadanie do rozwiązania stojące przed społecznością światową. Dla Polski jest to sprawa na tyle istotna, że odwołując się do licznych badań i raportów można postawić tezę o stałym pogarszaniu jakości środowiska naturalnego, skutkującego uciążliwością życia oraz niebezpieczeństwem w związku z konsumpcją skażonej żywności[115].

Formułując wstępne oceny kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia cech środowiska przyrodniczego - zarówno naturalnego jak i klimatycznego - w naszym kraju, zauważyć trzeba, że polskie rolnictwo charakteryzuje się niezbyt korzystnymi warunkami rozwoju.

Będąca w dyspozycji polskiego rolnictwa ziemia - jeśli traktować ją jako środek produkcji - jest nie najlepsza ze względu na jej jakość, tzn. rzeźbę terenu, zwięzłość i kamie-

114 Ibidem.

115 Por. Raport pilotowy o zanieczyszczeniach i skażeniach użytków rolnych, surowców żywnościowych i żywności w latach 1989-1992. Synteza (opracował W. Michna), MRiGŻ, KDMŻ, PR, PIOŚ, Warszawa wrzesień 1993; Prockologiczne zorientowanie polityki rolnej w Polsce na przełomie XX i XXI wieku. Synteza autorska W. Michny, IERiGŻ, Warszawa lipiec 1993.

nistość gleb, stosunki naturalne w glebie, jej naturalną żyzność oraz rozległość. Na początku lat 90. prawie 74,4% terytorium całego kraju zajmują gleby bielicowe i brunatne, zaś gleby najbardziej żyzne zaledwie 3,3%. Gleb najgorszych (VI klasy) jest prawie 30 razy więcej niż najlepszych (I klasy)[116]. Takie proporcje jakościowe gleb wskazują na przewagę siedlisk żytnio-ziemniaczanych w strukturze upraw kulturowych, przy istnieniu jednak możliwości upraw kultur o wyższych wymaganiach glebowych.

W Polsce, poza górami i grzędami wyżynnymi na południu oraz wzgórzami morenowymi w pasie pojeziernym na północy, dominuje krajobraz łagodnie urozmaicony pagórkami i formami drobno lub szeroko falistymi. Jest on współtwórcą tzw. erozji wąwozowej (nazywanej także erozją wodną wąwozową). Idealnie płaskie są tylko dawne zestoiska wód polodowcowych lub rzecznych[117]. Dominacja w rzeźbie ziemi form płaskich, nizinnych i wyżynnych lub lekko falistych powoduje z kolei zagrożenia erozji gleb wodnych powierzchniowych jak i wietrznych. Procesy erozji nie przybierają tak dużych rozmiarów, jak np. problem ekologiczny, przez znawców tej problematyki nazywane są *biczem rolnictwa polskiego*[118].

I tak, erozją wąwozową dotknięte jest ponad 18,2% kraju, przede wszystkim o umiarkowanym i średnim stopniu zagrożenia (82,3%), którego zasięg dotyczy 4,65 mln ha oraz silnym i bardzo silnym stopniu zagrożenia na obszarze 870 tys. ha[119]. Źródłem jej są liczne w Polsce wąwozy, których łączna długość wynosi około 40 tys. km, a powierzchnia około 100 tys. ha. Przyczyniają się one do nadmiernego przesuszania obszarów 10 krotnie większych utrudniając uprawę na znacznej powierzchni rolniczej przestrzeni produkcyjnej[120].

Jeszcze większy obszar kraju obejmuje erozja wodna powierzchniowa. Występuje ona na przeszło 8,7 mln ha użytków rolnych (tj. 27,9% powierzchni kraju). W stopniu silnym i bardzo silnym obejmuje około 1,1 mln ha gruntów ornych[121]. Najbardziej dotkliwe straty dla rolnictwa wyrządza w rejonach górskich, pogórza, wyżyny południowo-wschodniej oraz pojezierzy[122]. Powoduje przede wszystkim znoszenie gleby rzekami oraz wymywanie z gleby składników pokarmowych przyczyniając się do znacznych szkód plonotwórczych. Oprócz tego nie kontrolowany spływ wody powoduje jej utratę, której niedostatek na polach obniża wydatnie potencjalne zbiory. Jak podaje S.K. Wiąckowski, tylko Wisła w ciągu roku unosi do Morza Bałtyckiego 8,5 mln ton gleby, co przy przeliczeniu na 20 cm warstwę gleby odpowiada warstwie ornej o powierzchni około 1500 hektarów. Można powiedzieć, że rok w rok kraj nasz z tego tytułu traci bezpowrotnie 100 dużych 15-hektarowych gospodarstw rolnych[123]. Zdaniem specjalistów (np. S. Myczkowskiego, S. Ziemnienickiego i A. Roenigera) z tego powodu nie rodzą się na polach płody mające równowartość pokarmową 1 mln ton pszenicy[124].

Z kolei erozja wietrzna gleb użytkowanych rolniczo obejmuje 28,2% obszaru Polski, przy czym w stopniu od umiarkowanego do bardzo silnego zagrożenia występuje ona na powierzchni około 3,4 mln ha gleb użytkowanych rolniczo[125]. Wyrządza ona największe szkody rolnictwu powodując wskutek wywiewania wyczerpywanie się żyzności gleb i stopniowej zmiany jej na tereny nie nadające się do rolniczego użytkowania.

---

116 Obliczono na podstawie: MRS 1994, s. 20.
117 Por. T. Olszewski, Geografia rolnictwa Polski, PWE, Warszawa 1985, s. 17-23; F. Budzyński, Wstęp do ekonomiki produktywności ziemi, PWN, Warszawa 1991, s. 42-43.
118 Por. S. Myczkowski, Człowiek. Przyroda. Cywilizacja, Warszawa 1976, s. 290.
119 Obliczono na podstawie: RS 1994, s. 19.
120 Por. Prakseologiczne ..., op.cit., s. 23.
121 Obliczono na podstawie: RS 1994, s. 19.
122 Por. Prakseologiczne..., op.cit.
123 Por. S.K. Wiąckowski, Gospodarka żywnościowa a środowisko, PWN, Warszawa 1972, s. 39.
124 Por. S. Myczkowski, Człowiek ..., op.cit., s. 290.
125 Obliczono na podstawie: RS 1994, s. 19.

Charakteryzując procesy erozji na terenie naszego kraju wskazać trzeba, że wszystkie jej formy dotyczą w dużej mierze gleb najlepszych w Polsce. Występuje ona bowiem na glebach lessowych Wyżyny Lubelskiej, na dobrych glebach pogórza od Krakowa do Przemyśla oraz na dobrych glebach Dolnego Śląska, Kujaw itd.

Za niezbyt sprzyjający należy uznać także agroklimat polskiego rolnictwa, tj. całokształt stanów pogody w długich okresach na danym obszarze, oddziałujących na wzrost roślin i zwierząt. Opisują je takie cechy, jak: nasłonecznienie, opady, temperatura i wilgotność powietrza.

Nasłonecznienie, rozumiane jako natężenie i czas oświetlenia słonecznego obszaru Polski, wobec niewielkiej rozciągliwości południowej naszego kraju zależy przede wszystkim od czystości i wilgotności powietrza oraz od zachmurzenia, w mniejszym stopniu zaś od szerokości geograficznej. W drugiej połowie lat 80. średnioroczne nasłonecznienie obszarów Polski, wynoszące 1486 godzin[126], zdaniem specjalistów stanowiące zaledwie około 40% możliwego[127], charakteryzuje się wzrostem natężenia z północy na południe, z zaznaczającym się wzrostem ku wschodowi[128]. Odwrotną zależność do nasłonecznienia wykazuje zachmurzenie. Kształtowało się ono w tym samym okresie mierząc w 8 stopniowej skali (od 0 - niebo bez chmur, do 8 - niebo całkowicie pokryte chmurami) w latach 1986-1990 w granicach 4,8-5,5 pkt, a w 1992 roku w granicach 4,5-5,1 pkt[129]. W praktyce oznacza to, że terytorium Polski charakteryzuje się niedużym zróżnicowaniem w nasłonecznieniu.

Znaczniejsze różnice są natomiast w rozkładzie warunków cieplnych funkcjonowania rolnictwa, co w odniesieniu do produkcji roślinnej stanowi w okresie i stopniu wegetacji roślin, a w odniesieniu do produkcji zwierzęcej o długości okresu wypasu. Ujawniają się one zarówno w układzie czasowym, jak i przestrzennym. Konsekwencją takiego układu cieplnego[130] są różne układy okresu wegetacyjnego. Według danych GUS i IMGW, średnia wieloletnia z lat 1986-1990 rocznego okresu wegetacji wyniosła 248 dni - wobec 239 dni w latach 1971-1986. Zauważyć przy tym trzeba znaczne różnice w długości okresu wegetacyjnego w krótkich okresach, np. aż 67 dni pomiędzy rokiem 1988 a 1992. Duże zróżnicowanie okresu wegetacyjnego występuje również w rozkładzie przestrzennym. W dominującej części kraju są one jednak krótkie, rzędu 190-200 dni, co w znacznym stopniu wpływa na jakość i wielkość plonów oraz zbiorów[131]. Najwcześniej zaczyna się on na Nizinie Śląskiej oraz w Kotlinie Sandomierskiej, najpóźniej zaś poza wysokimi górami - na Pojezierzu Kaszubskim i wschodnio-bałtyckich. Koniec okresu wegetacyjnego następuje w odwrotnej kolejności. Najdłuższy okres wegetacyjny występuje na południowym-zachodzie kraju a najkrótszy na północnym-wschodzie kraju. Podobnie kształtuje się okres pastwiskowy, który jest jednak krótszy od wegetacyjnego. W pierwszych latach ostatniej dekady wieku wyniósł on średniorocznie poniżej 180 dni przy 185 dniach z drugiej połowy lat 80[132]. Jest on również bardzo wyraźnie przestrzennie zróżnicowany, bo od 170 do 190 dni w roku[133].

---

126 Obliczono na podstawie średniorocznych usłonecznień w dekadzie lat 80. zanotowanych przez krajowe stacje meteorologiczne według danych RSRiGŻ, 1986-1990, s. 115.

127 Por. T. Olszewski, Geografia..., op.cit., s. 24.

128 Jeśli bowiem w Szczecinie wyniosło ono 1439 godzin, a w Warszawie 1493 godzin to w Zamościu 1580 godzin.

129 Określono na podstawie: RSR 1993, RiGŻ 1986-1990, s. 115.

130 Odwołując się do wskaźnika średniorocznych sum temperatur powietrza, w dekadzie lat 80. różnica między największym poziomem (Szczecin - 3248 °C) a najniższym poziomem (Suwałki - 2318 °C) przy średnim poziomie ukształtowanym na poziomie 2911 °C. Obliczenia własne na podstawie: RSRiGŻ 1986, s. 104.

131 Por. S. Kozłowski, Przyrodnicze uwarunkowania gospodarki przestrzennej Polski, Ossolineum, Wrocław 1983, s. 52-70.

132 Obliczenia własne na podstawie: RSRiGŻ 1986, s. 109; RiGŻ 1986-1990, s. 120-121; RSR 1993 nr 57.

133 Por. S. Kozłowski, Przyrodnicze..., op.cit.

Panujące w Polsce warunki cieplne plasują nasz kraj w strefie klimatu umiarkowanego, w obszarze przejściowym między klimatem oceanicznym a kontynentalnym. W tej strefie w zupełności spełnione są warunki dla upraw kultur o małych wymaganiach termicznych w granicach 1000-1400 °C (takich, jak: wczesne ziemniaki, buraki pastewne, brukiew, rzepa pastewna); w dostatecznym stopniu o wymaganiach rzędu 1400-2200 °C charakterystycznych dla klimatu umiarkowanego (takich, jak: żyto, jęczmień, owies, pszenica jara, ziemniaki średniopóźne i późne, len, większość roślin pastewnych); nie w pełnym stopniu zaś dla kultur mających wymagania termiczne w granicach 2200-2500 °C (takich, jak: pszenica ozima, kukurydza na ziarno, burak cukrowy)[134]. Oznacza to jednocześnie znaczne możliwości dopasowania regionalizacji upraw do warunków cieplnych panujących w różnych obszarach Polski. Te ogólne prawidłowości dopasowania warunków termicznych upraw do konkretnego regionu naszego kraju są ograniczone przez dużą zmienność warunków cieplnych w sekwencjach rocznych.

Ważną stroną uwarunkowań przyrodniczych są stosunki wodne w rolnictwie. Zdaniem klimatologów i ekologów Polska należy w Europie do krajów o najmniejszych dostępnych zasobach wodnych. Zasadniczy wpływ na taki stan rzeczy ma wielkość opadów atmosferycznych i ich rozdział w czasie. Roczne sumy opadów są mocno zróżnicowane w zależności od terenu kraju. Na większości obszarów rolniczo użytkowanych kształtują się one - na co wskazują długoletnie obserwacje poczynione w latach 1951-1980 i 1980-1990 - w granicach 500-700 mm przy wyraźnej tendencji do obniżania ich poziomu w miarę upływu czasu. Największe opady występują w regionach górskich (na ogół 800-1000 mm), stopniowo malejące na przedgórzach (do 700-800 mm) i na wyżynach południowych (600-700 mm). Duże są również opady w rejonie pojezierzy bałtyckich i w pasie nadmorskim (600-700 mm, a nawet większych). Średnim poziomem opadów (500-600 mm) charakteryzuje się rozległy niż środkowo-polski, pośrodku którego rozciąga się kilka autonomicznych obszarów z niskim poziomem opadów (poniżej 500 mm). Obszary te zalegają Wielkopolskę i Kujawy, które obecnie często określane są jako centrum suszy europejskiej. Zauważyć przy tym jednocześnie trzeba, że sumy rocznych opadów rozkładają się na poszczególne pory roku w taki sposób, że największe opady pojawiają się latem, najmniejsze zaś zimą.

Charakterystyczną cechą warunków pogodowych w Polsce jest znaczna zmienność pogody, często o sytuacjach skrajnych między nasłonecznieniem a zachmurzeniem i opadami. Wahania te, nawet przy ogólnie korzystnych warunkach w kraju są różne w zależności od regionu kraju. Nad morzem i na pogórzu często jest nadmiar wilgoci, mniej jej jest natomiast w środkowej części kraju.

Na bazie długoletnich obserwacji zaobserwować można, że co drugi rok mamy do czynienia z nadmiernymi opadami, co pięć-sześć lat występuje susza, co dziewięć-jedenaście lat klęska suszy. Oznacza to, iż dla polskiego rolnictwa problemem jest, ze względu na nieregularność opadów, zarówno niedobór wody - który wyraźnie zmniejsza plony jak i jej nadmiar, który utrudnia lub nawet częściowo niszczy zbiory. W obu przypadkach konieczna jest ingerencja ludzi w procesy przyrodnicze w oparciu o procesy irygacji i melioracji.

Z punktu widzenia najbliższej przyszłości najbardziej dotkliwą klęską dla polskiego rolnictwa ze względu na anomalie przyrodnicze jest susza. W skali uznawanej za klęskę wystąpiła ona - biorąc pod uwagę najbliższą przeszłość - w latach 1988, 1989, 1992 i w 1994 roku. Ostatnie zyskały miano suszy stulecia. Zjawiska te ujawniają się przede wszystkim w postaci tzw. *suszy glebowej*. Zdaniem ekologów i klimatologów zjawisko to nie jest wyjątkowe w polskich warunkach klimatycznych. Wyższa temperatura i mniejsze

134 Por. T. Olszewski, Geografia..., op.cit., s. 28-29.

opady są oznaką postępującego ocieplenia klimatu na półkuli północnej w szerokościach geograficznych, w których leży Polska.

Znamiennym faktem występujących klęsk suszy w Polsce jest to, że obejmuje ona w największym zakresie i z największą skalą (tzw. susza silna) negatywnych skutków przede wszystkim tereny północno-zachodniej części kraju koncentrując negatywny wpływ na terenach Wielkopolski (województwa: gorzowskie, pilskie i poznańskie). Konsekwencją tego jest postępujące stepowienie żyznych terenów na Kujawach i w Wielkopolsce, do czego przyczyniły się także popełnione w przeszłości błędy w melioracji gruntów, które skupiły się przede wszystkim na odwodnieniu gruntów. Problemem dla polskiego rolnictwa jest więc postępujące uwidocznienie się niedoboru wody, co powoduje powstawanie nie tylko barier produkcyjnych w produkcji roślinnej jak i zwierzęcej oraz barier społecznych. Zaznaczyć przy tym trzeba w sumie złą - pod względem sanitarnym - jakość wód studzienną, z rzek i jezior, którą wykorzystuje polska wieś[135]. Susza, w zależności od okresu występowania i czasu trwania powoduje znaczące obniżenie produkcji rolniczej roślinnej i zwierzęcej. Przejawia się ona także pogorszeniem zasilania wsi i rolnictwa w wodę.

Ogólne oceny agroklimatu w Polsce, które określić trzeba jako niezbyt korzystne, upoważniają do stwierdzenia, iż rolnictwo polskie mimo to ma wystarczające warunki dla uzyskania podstawowych płodów w ilości pokrywającej potrzeby gospodarcze i społeczne.

Porównując agroklimat Polski do agroklimatu krajów leżących w bezpośrednim sąsiedztwie zauważyć trzeba w odniesieniu do:

- Rosji (Obwód Kaliningradzki) i Litwy - że panujące tam warunki są zbliżone do panujących w północno-wschodniej Polsce, tworzy go klimat umiarkowany ciepły i przejściowo morski, o średnim stopniu opadów i względnie krótkim okresie wegetacji;
- Białorusi - że warunki tego kraju są mniej korzystne niż w Polsce, tworzy je klimat umiarkowanie cieply o średnim stopniu wilgotności;
- Ukrainy - że warunki agroklimatyczne tego kraju są zdecydowanie korzystniejsze niż w Polsce, dominującym jest klimat umiarkowany ciepły kontynentalny, a w części kraju nawet podzwrotnikowy typu śródziemnomorskiego (Krym) o wystarczającym poziomie wilgotności, co tworzy podstawy do dość długiego okresu wegetacji;
- Słowacji i Czech - że rolnictwo tych krajów korzysta ze znacznie większych zasobów energii słonecznej, mniej korzystnie kształtują się natomiast zasoby wodne - co ma miejsce przy wyższych opadach, ale i bardziej intensywnym parowaniu;
- Niemiec - że warunki przyrodnicze w tym kraju są bardziej dogodne, ze względu na dużo większe, bardziej równomierne i stabilne opady, wyższe temperatury, a w konsekwencji także ze względu na dłuższy okres wegetacji.

Przyrównując zasoby glebowe Polski i ich jakość z krajami sąsiedzkimi podkreślić trzeba, że:

- Polska posiada (poza Ukrainą) największe zasoby użytków rolnych przewyższając pod tym względem pozostałe kraje sąsiedzkie;
- Polska, ze względu na jakość gleb, wyraźnie ustępuje Ukrainie i Niemcom (2 krotnie większy udział gleb I i II klasy w ogólnej powierzchni gruntów ornych) oraz Czechom i Słowacji, gdzie udział ten łącznie biorąc jest 4 krotnie większy[136].

Korzystne, w odczuciu społecznym, są oceny polskiego rolnictwa z punktu widzenia powierzchni wyżywieniowej, którą opisuje wskaźnik użytków rolnych przypadających na

---

135 Por. T. Olszewski, Geografia..., op.cit., s. 53-54; Rolnictwo-Rynek-Równowaga, Praca zbiorowa pod redakcją A. Wosia, PWE, Warszawa 1978, s. 81.

136 Por. T. Olszewski, Geografia..., op.cit., s. 61.

1 mieszkańca. Mimo, iż wykazuje on nieustannie tendencję malejącą, jest ciągle wysoki w porównaniu do rozwiniętych krajów Europy. W końcu 1993 roku ukształtował się na poziomie 0,49 ha użytków rolnych na 1 mieszkańca kraju, a więc porównywalnym poziomie fizycznej powierzchni użytków rolnych w przeliczeniu na jednego mieszkańca Francji. Porównanie to należy uznać za dalece wypaczające rzeczywisty obraz sytuacji. Dla gleb - co wyraźnie uzmysławia W. Michna[137] - porównanie to przeprowadzić należy z uwzględnieniem jakości użytków rolnych, tj. na płaszczyźnie porównywalnej ze średnimi glebami europejskimi. Polska wtedy posiada zaledwie 0,27 ha powierzchni przeliczeniowej użytków rolnych na 1 mieszkańca. Wynika to z faktu, iż polskie użytki rolne są w przybliżeniu o połowę gorsze od średniej jakości gleb w Europie. Dodać do tego trzeba to, iż rolnictwo zdecydowanej większości krajów europejskich nie użytkuje już gruntów zmineralizowanych do postaci gleb piaszczystych (zakwalifikowanych jako klasy: VI2, VI, a także V), które już w większości zostały zalesione, podczas gdy w Polsce wg danych z 1 stycznia 1990 roku, będące w użytkowaniu tej jakości użytki stanowiły około 34% ich ogółu. Wiąże się to z faktem umiejscowienia na tych użytkach setek tysięcy gospodarstw rolnych, dla których stanowią one podstawę materialną bytu, a więc zasadnicze źródło zatrudnienia i utrzymania.

Dużym zagrożeniem dla przyrodniczego środowiska Polski jest postępujący proces zagrożenia ekologicznego przejawiającego się przede wszystkim degradacją gleb i wody wskutek skażenia ich zanieczyszczeniami fizycznymi, biologicznymi i chemicznymi. W ostatnich latach jakość środowiska przyrodniczego pogarsza się przede wszystkim wskutek skażeń chemicznych, których głównym źródłem jest emisja gazów i pyłów oraz zanieczyszczenia ciekłymi lub stałymi środkami chemicznymi. Wskazanie przyczyn zanieczyszczenia środowiska przyrodniczego, jeśli patrzeć na nie z punktu widzenia rozwiązywania problemów wyżywienia ludności nie jest jednokierunkowe. Z jednej strony bowiem gospodarka żywnościowa, a szczególnie rolnictwo będące organizacyjnym wyrazem siedliska przyrodniczego staje się ofiarą zanieczyszczeń przez sektory nierolnicze, z drugiej strony jednak sama gospodarka żywnościowa przyczynia się do aktywnego uczestnictwa w tej degradacji[138].

Spośród wielu chemicznych zagrożeń środowiska przyrodniczego wskazać trzeba przede wszystkim na opady siarki oraz zanieczyszczenia takimi substancjami chemicznymi jak: chlorki, siarczany, fenole, cyjanki, węglowodory aromatyczne oraz metalami ciężkimi jak: rtęć, kadm, ołów, cynk, miedź, nikiel, arsen. Źródła skażenia niektórymi spośród tych substancji chemicznych i pierwiastków związane są z działalnością produkcyjną w samym rolnictwie. Dotyczy to zwłaszcza chemizacji rolnictwa polegającej na stosowaniu pestycydów, nawozów mineralnych oraz odpadów przemysłowych i komunalnych zawierających pierwiastki śladowe. Źródłem skażeń są także pewne sfery mechanizacji rolnictwa, zwłaszcza związane z traktoryzacją rolnictwa i transportem rolnym.

Największe zagrożenia skażeń roślin uprawnych występują przy produkcji na glebach charakteryzujących się największym od naturalnego stężeniem kadmu, cynku, ołowiu i miedzi. Incydentalnie, w wymiarze lokalnym, występują skażenia gleb rtęcią, niklem, chromem, wanadem, fluorem lub borem. Ryzykiem występowania tych skażeń objętych jest około 5% powierzchni kraju. Ryzyko to zwiększa się w miarę zwiększania się zakwaszania gleb, zjawiskiem tym jest obarczone około 60% powierzchni gleb - z czego 25% to gleby bardzo kwaśne[139]. Mają je zmniejszyć zabiegi wapnowania gleb, które według ocen rolni-

137 Por. Prakseologiczne..., op.cit., s. 21.
138 Por. T. Hunek, Uwarunkowania..., op.cit., s. 89-90.
139 Por. Raport pilotowy..., op.cit., s. 20-24.

czych stacji chemicznych są konieczne na 32% powierzchni użytków rolnych, na 18% potrzebne, a na 15% wskazane[140].

Wskazać trzeba również, że obok zakwaszania gleb - wynikającego z dużego opadu dwutlenku siarki na ziemię oraz niedostatku wapnowania - przyczyn uszczuplenia wartości uprawianych użytków rolnych należy upatrywać także w wyjałowieniu gleb ze składników odżywczych (N, P, K, Mg, Ca), braku recyklingu masy biologicznej oraz niedostosowania struktury upraw do warunków przyrodniczych. Sytuację tę potwierdzają wyniki badań rolniczych stacji chemicznych wskazujące, że w drugiej połowie lat 80. i na początku lat 90. procent gleb charakteryzujących się niedostatkiem fosforu wynosił 40%, potasu 45%, magnezu 45%, boru 41%, miedzi 41%, manganu 25% i molibdenu 44%[141].

Zakwaszenie użytków rolnych oraz niedobór makro- i mikroskładników odżywczych pokrywają się przestrzennie w dużej mierze z ziemiami najsłabszymi. Sytuacja ta skłania do oceny, iż w niektórych regionach Polski trwa proces degradacji gleb na skutek przewagi strumienia odpływu z nich składników odżywczych nad strumieniem dopływu do nich tych składników.

Skutki ekologicznych zanieczyszczeń środowiska ujawniają się zarówno w sferze produkcji jak i konsumpcji żywności.

W sferze produkcji są nimi ubytki areału produkcyjnego, niekorzystna zmiana jakości gleby oraz niższe plony i zbiory produkcji roślinnej, obarczonej znacznym stopniem skażenia. Według badań IUNG[142] skażenie polskiej rolniczej przestrzeni produkcyjnej pierwiastkami szkodliwymi i metalami ciężkimi jest podobne do skażenia gleb krajów europejskich, ale mniejsze niż w glebach całego świata. Skażenia te występują nie w formie większych powierzchni, lecz w formie zbioru tzw. soczewek skażeń rozproszonych głównie w uprzemysłowionych regionach kraju. W sumie około 0,5% użytków rolnych (tj. 60-100 tys. ha) jest na tyle skażonych, że powinny być całkowicie wyłączone z produkcji żywności. Mogą być one jednak wykorzystywane do produkcji rolnej dla celów nieżywnościowych. Natomiast około 3-4% (tj. 600-800 tys. ha) użytków rolnych zawiera podwyższone zawartości pierwiastków szkodliwych, które eliminują je z upraw roślin wielkolistnych i w części z upraw okopowych, szczególnie ziemniaków. Są to obszary województw katowickiego, krakowskiego i legnickiego.

W sferze konsumpcji skutki skażeń ekologicznych środowiska przyrodniczego sprowadzają się do spożywania żywności o przekroczonych normach stężenia szkodliwych dla zdrowia pierwiastków i substancji chemicznych.

Według globalnej oceny jakości żywności w Polsce dokonanej w 1993 roku przez Komitet Doradczy ds. Monitoringu Żywności i Surowców Żywnościowych, w oparciu o wieloletnie badania wielu instytutów naukowo-badawczych[143], polska żywność jest generalnie biorąc bezpieczna. Średnia jej jakość odpowiada wymaganiom akceptowanym przez WHO, FAO, EWG i inne organizacje międzynarodowe. Średnie poziomy skażenia dziennej diety metalami ciężkimi wynoszą: w przypadku Pb - 21,7%; Cd - 46,7%; Hg - 32,7% dopuszczalnych limitów WHO. Pobranie tych metali przy skrajnym poziomie skażeń jest porównywalne z pobraniem w krajach europejskich. Skażenia pozostałościami pestycydów, sterydów i antybiotyków mają charakter incydentalny. Problemem są natomiast przypadki nadmiaru związków azotowych w niektórych warzywach, zwłaszcza szklarniowych. Nie-

140 Por. Prakseologiczne..., op.cit., s. 22-23.
141 Ibidem.
142 Por. T. Witek, Stan ekologiczny gleb i płodów rolnych Polski (Raport Wyjściowy 1, (w:) Raport pilotowy..., op.cit.); T. Witek, Rolnictwo na glebach zanieczyszczonych metalami ciężkimi, (w:) Ocena stanu ekosystemów żywicielskich, t. II raportów wyjściowych do studium pt: „Prakseologiczne ..., op.cit.
143 Por. Proekologiczny..., op.cit., s. 56-57.

które warzywa i owoce skażone są także mikotoksynami. Ten rodzaj skażenia dotyczy też pasz wytwarzanych z surowców przechowywanych w nieodpowiednich warunkach. Często występują także mikrobiologiczne skażenia żywności, głównie mleka i jego przetworów, niektórych asortymentów artykułów wytwórczych z warzyw, owoców i surowców zwierzęcych[144].

Mimo generalnej oceny o bezpiecznej jakości polskiej żywności w niektórych regionach kraju, zauważalne są przypadki zbliżenia się, a nawet przekroczenia tolerowanych dawek metali ciężkich w dietach żywnościowych. Z punktu widzenia ogólnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju za szczególnie groźne należy uznać zjawisko wzrostu w ostatnich latach zanieczyszczeń ziarna zbóż kadmem. Tworzy to zagrożenie dla zdrowia konsumentów poprzez występowanie w mące i pieczywie.

Na bazie tych rozważań rodzi się wniosek o niezbędności edukacji producentów i konsumentów żywności, z jednej strony w obszarze ograniczenia zanieczyszczeń i skażeń żywności, z drugiej zaś w obszarze nabywania umiejętności bezpiecznego odżywiania się w warunkach istnienia ryzyka skażenia żywności.

2.1.6. Uwarunkowania infrastrukturalne

Ważną stroną uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski są uwarunkowania infrastrukturalne. Określają one związki i zależności wypływające ze stanu infrastruktury technicznej, ekonomicznej oraz usługowo-handlowej polskiej wsi. Zmiany ustrojowe dokonujące się w naszym kraju w ostatnich latach stworzyły w tym zakresie korzystniejsze warunki rozwojowe niż to miało miejsce w przeszłości. Nad tymi procesami przestały ciążyć przede wszystkim założenia ideologiczne. Władze samorządowe uzyskały widoczną samodzielność w sprawach rozwoju makroregionów. Przywrócona została własność komunalna. Zmieniono wiele przepisów inwestycyjnych oraz uwolniono się od wielu biurokratycznych ograniczeń przedsiębiorczości osób prawnych i fizycznych. W kształtowaniu infrastruktury wiejskiej dominujące stały się dwie zasady. Pierwsza to ograniczenie dotacji i rozszerzenie komercjalizacji usług, druga zaś to rozwijanie samodzielności samorządów lokalnych w zaspokojeniu potrzeb miejscowej ludności.

Ocena uwarunkowań infrastrukturalnych kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach transformacji ustrojowej w nowym kraju w oparciu o stan i funkcjonowanie infrastruktury obszarów wiejskich nie jest jednoznaczna. Z jednej strony, w odniesieniu do pewnej części infrastruktury technicznej, zwłaszcza w zakresie budownictwa gospodarczego i mieszkaniowego oraz budowli melioracyjnych zarysowały się zjawiska i tendencje stagnacyjne, a nawet destrukcyjne. Z drugiej zaś strony, zwłaszcza w odniesieniu do tej części infrastruktury, która stanowi o postępie cywilizacyjnym, uwidoczniły się zjawiska pozytywne. Dotyczą one zwłaszcza procesów zaopatrzenia wsi w wodę (wodociągi), kanalizacji wsi, gazyfikacji, elektryfikacji i telefonizacji (tabela 2.8).

Korzystnym zjawiskiem na polskiej wsi, mimo kryzysu i trudności w finansach publicznych, są procesy zaopatrywania wsi w wodę. Według szacunków IERiGŻ w końcu 1992 roku w blisko $^3/_4$ mieszkań wiejskich była woda bieżąca. Mimo tych korzystnych tendencji nadal wiele miejscowości nie tylko nie posiada wodociągu, lecz również ma stałe lub okresowe trudności z zaopatrzeniem w wodę. Wiąże się to także z warunkami geologicznymi i brakiem środków na budowę studni głębinowych i innych ujęć wody dla wodociągu zbiorowego. Stąd też około 19,4% wsi odczuwa stały, a dalsze 26,4% sezonowy brak wody.

144 Ocena jakości zdrowotnej żywności na podstawie badań PZH, Raport Wyjściowy nr 9 opracowany przez zespół PZH pod kierunkiem K. Karłowskiego, Warszawa 1993; Raport pilotowy..., op.cit., s. 60-61.

W latach 1988-1992 odsetek wsi z wodociągiem wzrósł z 41,7% do 50%, z tym, że niekiedy (w około 4,2%) korzysta z niego mniej niż 25% mieszkańców[145].

Tabela 2.8

Charakterystyka wybranych elementów infrastruktury technicznej polskiej wsi

	Jedn. miary	Lata 1989	1990	1991	1992	1993
Melioracje (efekty rzeczowe)						
Melioracje podstawowe - regulacje rzek i potoków	km	766	678,8	403,9	285,9	258,3
- obwałowania przeciwpowodziowe	km	75,9	62,6	39,0	37,3	49,6
Melioracje szczegółowe - użytków rolnych	tys. ha	128,7	117,0	44,4	25,4	19,1
- deszczownie	tys. ha	0,4	2,8	1,0	0,01	-
Wodociągi						
Zbiorowe: - liczba gospodarstw	tys. szt.	663,6	700,4	768,1	883,8	1019,6
- udział w ogóle gospod.	%	27,6	29,1	32 (36)	36,8 (41)	42,4 (47,7)
Zagrodowe - liczba gospodarstw	tys. szt.	688,3	687,1			
- udział w ogóle gospod.	%	28,6	28,6			
Kanalizacja zbiorcza						
liczba gospodarstw	tys. szt.		39,1	46,9	53,7	57,6
udział w ogóle gospodarstw	%		1,6	1,9 (2,2)	2,2 (2,5)	2,4 (2,7)
Gazyfikacja (podłączone budynki)						
sieciowa	tys. szt.	236,8	273,3	333,2	404,7	445,0
butlowa	tys. szt.	1204,0	1286,0	1229		
Elektryfikacja						
podłączone budynki	tys. szt.	2036	2089	2128	2156	2179
Telefonizacja						
liczba abonentów na 100 mieszkańców		2,43	2,68	3,10	3,58	4,03
Budownictwo						
budynki	tys. szt.	71,3	60,2	47,7	42,7	37,2
kubatura	mln m3	49,4	41,3	32,3	28,6	25,4
Drogi						
gminne ogółem	km		46,9	47,4	44,8	
- gminne utwardzone	100 km^2		14,8	16,2	16,2	

Uwaga: (..) - dane dotyczą liczby gospodarstw powyżej 1 ha

Opracowano na podstawie: Raport o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej, MRiGŻ, Warszawa 1994; W. Zawadzki, Infrastruktura techniczna obszarów wiejskich. Stan w 1992 roku i ogólne założenia do prognozy w przekroju województw, IERiGŻ, Warszawa 1993; RS 1994, GUS, Warszawa 1994.

Ważnym mankamentem budowy wodociągów na wsi jest to, że bardzo rzadko towarzyszy im budowa kanalizacji. Szacuje się, że korzysta z niej mniej niż 2% ogółu gospodarstw i niespełna 4% gospodarstw podłączonych do wodociągu[146].

Nie najlepsza jest także sytuacja na wsi, jeśli chodzi o korzystanie z gazu sieciowego. Jest ono bardzo znikome - obejmuje niespełna 6% mieszkań wiejskich. Szersze jest natomiast korzystanie z gazu płynnego. Według badań IERiGŻ tylko około 7% wsi nie korzysta w ogóle z gazu płynnego. Prawie połowa krajowych dostaw tego nośnika energii zużywana jest na wsi[147].

Sferą szczególnie zaniedbaną na polskiej wsi jest łączność zarówno w obszarze usług pocztowych jak i telefonizacji. W wyniku reorganizacji usług pocztowych w 1992 roku ponad 60% wsi miało pocztę na miejscu lub w odległości do 4 km a tylko niespełna 3% wsi miało pocztę w odległości ponad 10 km. Nastąpiła poprawa obsługi klientów, ale kosztem

145 Por. L. Ostrowski, Infrastruktura..., op.cit., s. 195.
146 Ibidem.
147 Ibidem, s. 196.

wzrostu opłat. Utrzymuje się natomiast duże zaniedbanie wsi polskiej pod względem telefonizacji, mimo rosnącej aktywności tego procesu, ze względu na funkcjonowanie preferencyjnego kredytu (Fundusz Telefonizacji Wsi). Mimo, że w latach 1989-1993 na wsi przybyło 143 tys. telefonów[148], jednak nadal ponad tysiąc wsi nie ma w ogóle telefonu, a w blisko 17% wsi jest tylko jeden telefon a dalsze $^2/_3$ wsi ma od 2 do 5 telefonów[149].

Istotne zmiany nastąpiły na polskiej wsi w sferze komunikacji. Z jednej strony dała się zaobserwować systematyczna poprawa stanu dróg, zwłaszcza ponadgminnych, w mniejszym stopniu wewnątrz mikroregionów wiejskich. Z drugiej strony zaś nastąpiło wyraźne pogorszenie komunikacji publicznej na terenach wiejskich. Wyniknęło ono przede wszystkim ze wzrostu kosztów utrzymania linii PKP i PKS obsługujących lokalny ruch pasażerów i towarowy. Przejawem tego stało się, przy niedużej likwidacji linii stałych, wyraźne zmniejszenie liczby kursów - szczególnie w ruchu lokalnym oraz znaczny wzrost cen biletów. Ograniczenie kursów autobusowych do dwóch dziennie (rano i po południu) spowodowało, że załatwienie nawet najprostszej sprawy w gminie wiąże się z całodniową nieobecnością w domu.

Pozytywne oceny trzeba sformułować do tej części infrastruktury wiejskiej, która dotyczy handlu i usług, czyli do tzw. infrastruktury ekonomicznej. Charakteryzuje ją wyraźny wzrost zakładów handlowych (o około 35-40%) i usługowych (o około 30%). W ślad za tym uległo wyraźnej poprawie zaopatrzenie rynku wiejskiego w towary i usługi uwalniając społeczność wiejską od wielu utrudnień systemu rozdzielnictwa i związanych z tym niedoborów. Dla polskiej wsi są to największe osiągnięcia reformującej się gospodarki narodowej[150].

Ważnym elementem infrastruktury ekonomicznej wsi jest system usług finansowych na wsi. W sumie jest on oceniany jako daleki od zadowalającego. W połowie 1993 roku w gminach działało ponad 1650 banków spółdzielczych, z których 95% współpracuje z BGŻ. Pozostałe z reguły działają samodzielnie, tylko niektóre spośród nich są filiami banków komercyjnych i prywatnych kas pożyczkowych. W około 40% wsi placówki bankowe znajdują się na miejscu lub w odległości do 4 km, w około 45% w odległości 5-9 km a pozostałe powyżej 10 km[151].

Mankamentem funkcjonowania systemu finansowego jest jednak nie odległość, ale sama organizacja systemu kredytowego i obsługi finansowej. Negatywne opinie dotyczą zwłaszcza drogiego kredytu i rygorystycznego egzekwowania przeterminowanych zobowiązań.

Przedstawiony obraz uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie XX i XXI wieku dowodzi konieczności uwzględniania - przy konstrukcji koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego kraju i jej wcielania w życie - zachodzących we współczesnym świecie procesów globalizacji i regionalizacji. Ograniczenie się tylko do krajowego obszaru uwarunkowań byłoby nie uwzględnieniem rzeczywistych zmian zachodzących na świecie we wszystkich jej wymiarach od gospodarczych, politycznych, obronno-militarnych po społeczne i przyrodniczo-ekonomiczne.

Problem bezpieczeństwa żywnościowego Polski, a więc zarówno kwestie samej produkcji żywności jak i wyżywienia społeczeństwa - musi być więc rozpatrywany szeroko

148 Por. Raport..., op.cit.
149 Ibidem, s. 194.
150 Ibidem, s. 199-202.
151 Ibidem, s. 193.

(schemat 2.1). Wynika to w dużej mierze z faktu, iż współczesny świat, co coraz częściej się podkreśla[152], staje się jedną globalną wioską dobrze poinformowaną, co się w jego obrębie dzieje oraz uzależnianą w decyzjach, poczynaniach i skutkach tych poczynań. Rozprzestrzeniające się w krótkim czasie i w różnych kierunkach oraz wzajemnie się przenikające systemy wartości, standardy kulturowe - w tym wyżywieniowe, techniczno-produkcyjne i organizacyjne oraz ogólnocywilizacyjne powodują jednocześnie nowy podział świata na metropolie i peryferie. O podziale na supermocarstwa, mocarstwa i peryferie, a więc o nowych liniach demarkacyjnych, zdają się decydować w coraz większym stopniu osiągnięcia ogólnego postępu cywilizacyjnego, w tym ważne dla sfery produkcji i konsumpcji żywności - osiągnięcia w sferze biotechnologii.

Zachodzące we współczesnym świecie procesy globalizacji regionalizacji rozwojowej dla Polski przełomu wieków, patrząc z punktu widzenia uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego - kreślą dyrektywę, że własnych spraw bytu narodu i państwa nie uda się rozwiązać samemu, w izolacji i odseparowaniu, lecz konieczne jest współdziałanie w procesach globalizacji i regionalizacji oraz korzystne ulokowanie się w obrazie świata i regionu, które one konstruują. Sytuacja ta oraz wynikające z niej zadania rodzą konkretne problemy rozwojowe dla rolnictwa - czy szerzej dla całej gospodarki żywnościowej, które sprowadzić można do triady: wyzwania - zagrożenia - możliwości i szanse. Każdy z jej elementów posiada swoje własne indywidualne podstawy i uwarunkowania.

Oparcie i przeciwstawienie się zagrożeniom, sprostanie wyzwaniom przeobrażeń współczesnego świata oraz wykorzystanie wszystkich szans i możliwości rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego to ważne zadania dla kształtowania ogólnego bezpieczeństwa państwa. Te aspekty bezpieczeństwa żywnościowego i związane z nim przedsięwzięcia wymagają pełnego rozpoznania ich istoty, aby możliwe było ich rozwiązanie.

Patrząc w kategoriach generalnych, w wymiarze globalno-regionalnym i narodowym poprzez pryzmat wyzwań oraz możliwości i szans oraz zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego RP, problem ten trzeba konkretyzować poprzez aktualnie obowiązującą i przyszłą politykę bezpieczeństwa żywnościowego, poprzez strategię wyżywienia, rozwoju rolnictwa i wsi w Polsce. Uwzględnić trzeba takie jednocześnie kwestie, iż gospodarki żywnościowej nie można rozpatrywać w oderwaniu od całej gospodarki narodowej oraz od uwarunkowań globalno-regionalnych. Polską gospodarkę żywnościową w coraz większym stopniu zaczynają charakteryzować podobne siły dynamizujące oraz podobne mechanizmy transformacji i regulacji rolniczego gospodarowania oraz podobne wzorce zachowań jak w wypadku całej gospodarki narodowej. Te zależności wskazują jednocześnie, że kształt bezpieczeństwa żywnościowego Polski sprowadzić musi się z jednej strony do skutecznego rozwiązywania założonych problemów wyżywienia społeczeństwa oraz rozwoju wsi i rolnictwa, z drugiej strony zaś do wykorzystania tych przedsięwzięć w rozwiązywaniu podstawowych spraw bytu narodu i państwa - dzisiaj i przyszłości.

Istotną sprawą bezpieczeństwa żywnościowego RP w wymiarze narodowym jest ujawnienie związków z innymi subelementami bezpieczeństwa państwa. Jawi się bowiem ono w konkretnych współczesnych uwarunkowaniach rozwojowych RP jako wypadkowa konieczności spełnienia (zrealizowania) konkretnych potrzeb żywnościowych zgłaszanych w obszarze każdego z subelementów bezpieczeństwa państwa w konkretnej sytuacji. Jeśli założyć utrzymanie się obecnych uwarunkowań rozwojowych w przyszłości, to decydującymi o kształtowaniu się bezpieczeństwa żywnościowego będą takie subelementy ogólnego bezpieczeństwa, jak: bezpieczeństwo ekonomiczne, socjalne i ekologiczne, w mniejszym zaś stopniu bezpieczeństwo polityczne i militarno-obronne. Upraszczając problem, można

152 Por. A. Clarke, za T. Hunek, Rolnictwo polskie w punkcie zwrotnym (I), „Wieś Współczesna", nr 6/1987, s. 28.

postawić tezę, iż współczesne bezpieczeństwo żywnościowe tworzy obszar powstały z nałożenia się poszczególnych subelementów bezpieczeństwa ogólnego. Wynika to z faktu, iż jest ono wypadkową możliwości spełnienia wymogów bezpieczeństwa ekonomicznego, socjalnego. Ta zależność oznacza, że potrzeby bezpieczeństwa żywnościowego muszą być zaspokajane przy jednoczesnym spełnieniu wymogów bezpieczeństwa ekonomicznego, socjalnego i ekologicznego.

Każde z tych uwarunkowań - biorąc z osobna, a także w splocie z innymi - sprawia, że sposób i drogi osiągnięcia bezpieczeństwa żywnościowego w poszczególnych krajach, a także poszczególnych regionach świata posiadają cechy im tylko właściwe - często niepowtarzalne. Dla każdego kraju bowiem inny jest układ opisujących je czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Mimo tych różnic, możliwe jest jednak uchwycenie pewnych prawidłowości i tendencji w rozwiązywaniu problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2. Stan bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej w końcu XX wieku i jego ocena

Rozpoznanie istoty i uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju, a także określenie jego wyznaczników w kolejnym kroku badawczym prowadzi do oceny jego stanu w wymiarze narodowym. Podejście takie ma nie tylko wymiar bieżący, ale również przyszłościowy. Określenie bowiem stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju to nie tylko aktualna jego diagnoza, ale również wskazanie zagrożeń dla niego oraz sygnał do podjęcia poszukiwań innych dróg kształtowania i umacniania tego stanu.

Bazując na wypracowanej formule wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego kraju, stan bezpieczeństwa żywnościowego Polski przedstawiony zostanie zbiorem wektorów jego wyznaczników. Odwołanie się zaś do jednej syntetycznej oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju ze względów metodologicznych traktować należy jedynie jako ocenę orientacyjną.

Analizy określające stan bezpieczeństwa żywnościowego oraz jego ocenę zostaną przeprowadzone na trzech zazębiających się płaszczyznach:

- pierwszej, ekonomiczno-społecznej skoncentrowanej na czterech sferach, to jest podażowej, popytowej, infrastrukturalnej i bilansowej;
- drugiej, obronno-militarnej;
- trzeciej, porównań międzynarodowych.

2.2.1. Ekonomiczno-społeczne oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Przyjęta w toku dotychczasowych dociekań formuła ekonomiczno-społecznej oceny bezpieczeństwa żywnościowego kraju, koncentrując się na czterech wyraźnie wyodrębnionych - chociaż niekiedy zazębiających się sferach, to jest podażowej, popytowej, bilansowej i infrastrukturalnej, pozwoliła na sformułowanie ogólnych i cząstkowych ocen tego stanu. Umożliwiła ona jednocześnie weryfikację całego szeregu obiegowych i często powierzchownych opinii. Wypracowane w toku analiz wnioski mają przy tym obok waloru poznawczego również walor praktyczny.

2.2.1.1. Stan i ocena podażowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego

Rozważania zmierzające do wypracowania ocen bezpieczeństwa żywnościowego w sferze podażowej skoncentrowane zostały na dwóch zasadniczych obszarach pozyskiwania (podaży) żywności - wewnętrznej i zewnętrznej. W toku podjętych analiz dążono do wypracowania ocen w oparciu o rzeczywisty stan bezpieczeństwa żywnościowego kraju w analizowanym okresie, oraz w oparciu o pożądane stany dla jego kształtowania w istniejących warunkach rozwojowych kraju.

Przyjęty jako podstawa analiz zbiór wyznaczników i wskaźników umożliwił w stopniu zadawalającym ich przeprowadzenie.

2.2.1.1.1. Stan i ocena bezpieczeństwa żywnościowego kraju w oparciu o krajową produkcję żywności

Koncentrując uwagę na krajowej produkcji rolniczej jako podstawy wszelkich ocen bezpieczeństwa żywnościowego dostrzec trzeba jej stronę realną, to jest rzeczywiście uzyskanych wyników produkcyjnych oraz stronę pożądaną, to jest tę, która w danych warun-

kach przy uruchomieniu wskazanych czynników wytwórczych mogłaby zapewnić lepszy jego stan. Wymiar zasadniczy i podstawowy ma w tak podjętych analizach i ocenach strona realna.

2.2.1.1.1.1. Wyznaczniki rzeczywistej produkcji żywności pochodzenia krajowego

Zgodnie z przyjętym i wskazanym we wcześniejszych rozważaniach zbiorem wyznaczników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego w sferze podażowej (rozdział 1.3.2.1), analiza stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski została przeprowadzona na dwóch ściśle związanych ze sobą płaszczyznach produkcji rolniczej oraz zasobów żywności. Wypracowane w jej toku oceny sygnalizują stan podstaw kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w naszym kraju.

A. Produkcja rolnicza

W odniesieniu do ocen bezpieczeństwa Polski w oparciu o realną krajową produkcję rolną wykorzystane zostały następujące wyznaczniki i wskaźniki:

a) udział produkcji żywności w ogólnej produkcji gospodarki narodowej;
b) udział produkcji rolniczej w ogóle produkcji żywności;
c) udział produkcji roślinnej w ogóle produkcji rolniczej;
d) udział produkcji zwierzęcej w ogóle produkcji rolniczej;
e) tempo wzrostu produkcji rolniczej;
f) tempo wzrostu produkcji rolniczej *per capita*;
g) stopa wzrostu produkcji żywności (ogółem i *per capita*).

***Ad a)* Produkcja żywności w ogólnej produkcji gospodarki narodowej**

Tabela 2.9

Produkcja żywności w ogólnej produkcji gospodarki narodowej

Wyszczególnienie		Lata				
		1989	1990	1991	1992	1993
Udział w krajowej wartości globalnej - ogółem	a		17,7	18,2	17,0	17,4
w tym:	b	25,8	17,3	17,2	17,2	17,2
• rolnictwo	a		9,1	8,9	7,6	8,2
	b	14,6	8,9	7,7	8,4	8,2
• przemysł rolno-spożywczy	a		8,6	9,3	9,4	9,2
	b	11,2	8,9	9,5	9,6	9,0
Udział ogółem w PKB	a		14,9	17,6	15,6	15,1
w tym:	b	23,9	15,5	15,8	15,6	13,6
• rolnictwo	a		7,3	8,4	7,0	7,1
	b	11,8	7,3	6,2	6,4	6,3
• przemysł rolno-spożywczy	a		7,6	9,2	8,6	8,0
	b	12,1	8,2	9,6	9,2	7,2
Struktura udziału w wartości globalnej						
• rolnictwa	a		51,4	48,9	44,7	47,1
	b	56,6	50,0	44,8	48,8	47,6
• przemysłu rolno-spożywczego	a		48,6	51,1	55,3	52,9
	b	43,4	50,0	55,2	51,2	52,4
Struktura udziału w PKB						
• rolnictwa	a		49,0	47,7	44,9	47,0
	b	49,4	49,0	39,2	41,0	46,3
• przemysłu rolno-spożywczego	a		51,0	52,3	55,1	53,0
	b	50,6	51,0	60,8	59,0	53,7

Uwagi: a - wg cen stałych 1990 roku; b - wg cen bieżących

Opracowano na podstawie: RS 1990, s. 115; RS 1991, s. 118-121; RS 1992, s. 121-123; RS 1993, s. 131-136; RS 1994, s. 141-142; RSR 1993, s. XXXV; RGŻ 1986-1990, s. 2-3.

Utrzymujące się w latach 1989-1994 zmienne tendencje produkcji rolnej, charakteryzujące się dwukrotnie znacznym jej spadkiem, spowodowały jednocześnie zmianę jej udziału w ogóle produkcji gospodarki żywnościowej. Przyczyniły się również do zmian struktury produkcji żywności. W ślad za tym dokonały się również zmiany udziału tego kompleksu w ogóle wartości globalnej i produktu krajowego brutto. Ograniczając jego zakres tylko do bezpośrednich ogniw wytwarzania żywności (rolnictwo i przemysł spożywczy) w analizowanym okresie wystąpił spadek ich udziału w krajowej wartości globalnej o około $^1/_3$ i w PKB o ponad 43%. Największy spadek miał miejsce w 1989 roku w związku z radykalną zmianą mechanizmów gospodarowania. Lata następne charakteryzowały się nieregularnymi zmianami przy orientacji do ograniczania udziału rolnictwa i przemysłu spożywczego w krajowej wartości globalnej i PKB. Wpływ na taki charakter zmian miały obok wyników produkcyjnych rolnictwa (na które w znaczącym stopniu rzutowały niekorzystne okresowo warunki agrometeorologiczne) i przemysłu spożywczego, również zmiany zachodzące w naszej gospodarce.

Analiza udziałów rolnictwa i przemysłu spożywczego w wartości globalnej i PKB całej gospodarki narodowej ujawniła w sumie tendencję malejącą zarówno w stosunku do rolnictwa, jak i do przemysłu spożywczego (tabela 2.9). Skalę zmian, które wystąpiły w analizowanym okresie należy ocenić jako bardzo znaczną. Była ona jednak zróżnicowana w tych dwóch ogniwach gospodarki żywnościowej. Zdecydowanie większa była skala spadku wielkości udziałów rolnictwa. Taki kierunek zmiany układu udziałów, jeśli oceniać go ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe kraju - przy jednoczesnym odwołaniu się do porównań z państwami, w których stan ten jest zapewniony, uznać trzeba za zgodny z ogólnymi prawidłowościami rozwoju gospodarki. Jest to pożądany kierunek rozwoju gospodarki żywnościowej kraju.

Ad b) **Udział produkcji rolniczej w ogóle produkcji żywności**

Zaobserwowane tendencje spadku udziału rolnictwa w wartości globalnej i PKB całej gospodarki narodowej znalazły swój wyraz także w kształtowaniu się udziału produkcji rolniczej w ogóle produkcji żywności (tabela 2.9). W analizowanym okresie wyraźnemu zmniejszeniu uległ bowiem udział rolnictwa w wartości globalnej (o 9%) oraz w PKB (o przeszło 3%). Proces ten nie miał stabilnego charakteru. Największy spadek udziału został zanotowany w 1992 roku, co wiązać należy ze znacznym spadkiem produkcji surowców rolnych w tymże roku, zwłaszcza zaś roślinnych. Rok 1993 przyniósł zwiększenie tego udziału, ale rok 1994 potwierdził (co sygnalizują wstępne szacunki) tendencję do jego dalszego ograniczania.

Słabnący udział rolnictwa w ogólnej produkcji żywności, patrząc z punktu wymagań bezpieczeństwa żywnościowego, należy ocenić jako pozytywny. Odzwierciedla bowiem zmiany w modelu spożycia żywności polegające na odchodzeniu od konsumpcji żywności nieprzetworzonej na rzecz żywności przetworzonej. Jest to zjawisko charakterystyczne dla spożycia żywności w krajach rozwiniętych.

Ad c) **Udział produkcji roślinnej w ogóle produkcji rolniczej**

Określenie udziału produkcji roślinnej w ogóle produkcji rolniczej jest dość zróżnicowane w zależności od poziomu płaszczyzny analizy (tabela 2.10 i 2.11). Rozpatrywany na płaszczyźnie produkcji (wartości) globalnej w analizowanym okresie kształtował się na poziomie od 45% do 52,4%. Był on w sumie bardzo niestabilny, na co wpływ miało nie tylko obniżenie nakładów plonotwórczych, ale w dużej mierze także warunki agroklimatyczne. Gdy były one sprzyjające udział ten ujawniał tendencje rosnącą, zaś przy niekorzystnych malejącą. Charakterystycznym zjawiskiem była gwałtowność zmian, zwłaszcza

w przypadku jego obniżenia się. Najmniej korzystny w tym względzie okazał się rok 1992 i 1994, a więc lata, w których wystąpiły niekorzystne warunki agrometeorologiczne.

Innego obrazu udziału dostarczyły analizy na płaszczyźnie produkcji końcowej. W analizowanym okresie udział produkcji roślinnej końcowej w ogólnej produkcji rolniczej kształtował się na poziomie pomiędzy 27,1% a 37,6%. Przy czym niski udział był charakterystyczny dla lat o niesprzyjających warunkach agroklimatycznych, natomiast wysoki dla warunków sprzyjających. W średnich - normalnych warunkach rozwojowych kształtował się on na poziomie około $^1/_3$ ogólnej produkcji końcowej. Najbardziej stabilny okazał się udział w roślinnej produkcji towarowej w ogólnej produkcji towarowej rolnictwa. W latach 1989-1994 ukształtował się on na poziomie pomiędzy 29,2% a 33,3%.

Tabela 2.10

Kształtowanie się globalnej, końcowej i towarowej produkcji rolniczej

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 dn
Produkcja rolnicza ogółem (w mld zł wg cen stałych 1990 roku)						
Wartość globalna	92638	90228	88796	77425	78588	70700
Produkcja końcowa	66732	63062	62068	55325	56442	
Produkcja towarowa	55349	54109	52083	48367	46887	
Produkcja roślinna (w mld zł wg cen stałych 1990 roku)						
Wartość globalna	45432	45447	44207	34819	41201	33300
Produkcja końcowa	22016	20939	19981	15017	21320	
Produkcja towarowa	17784	17446	16061	14146	15621	
Produkcja zwierzęca (w mld zł wg cen stałych 1990 roku)						
Wartość globalna	47205	44751	44589	42605	33387	37400
Produkcja końcowa	44716	42123	42089	40308	35213	
Produkcja towarowa	37565	36663	36022	34221	31226	

Uwagi: dn - dane nieostateczne. Opracowano na podstawie: RS 1994, s. 365-367; Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju -1994, GUS, Warszawa 1995

Tabela 2.11

Udział % produkcji roślinnej i zwierzęcej w produkcji globalnej, końcowej i towarowej rolnictwa w latach 1989-1994

Wyszczególnienie		Lata					
		1989	1990	1991	1992	1993	1994
Produkcja (wartość) globalna	roślinna	49,0	50,4	49,8	45,0	52,4	47,1
	zwierzęca	51,0	49,6	50,2	55,0	47,6	52,9
Produkcja końcowa	roślinna	33,0	33,2	32,2	27,1	37,6	
	zwierzęca	67,0	66,8	67,8	72,9	62,4	
Produkcja towarowa	roślinna	32,1	32,2	30,8	29,2	33,3	
	zwierzęca	67,9	67,8	69,2	70,8	66,7	

Opracowano na podstawie: RS 1992, s. 121-123; RS 1994, s. 141-142; RSR 1993, s. XXXV; Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju -1994, GUS, Warszawa 1995

Ad d) **Udział produkcji zwierzęcej w ogóle produkcji rolniczej**

Uzupełniającą stroną udziału produkcji roślinnej w ogóle produkcji rolniczej jest udział w niej produkcji zwierzęcej. Był on dalece zróżnicowany w poszczególnych płaszczyznach porównań (tabela 2.10 i 2.11).

Na płaszczyźnie produkcji globalnej udział produkcji zwierzęcej kształtował się w latach o względnie normalnych warunkach rozwojowych na poziomie zbliżonym do udziału produkcji roślinnej. Były to różnice rzędu do 2% z reguły na korzyść udziału produkcji zwierzęcej. W latach uznawanych za niekorzystne ze względów agroklimatycznych, jak np. w roku 1992, udział produkcji zwierzęcej był większy, co wynikało przede wszystkim z ograniczania produkcji ze względów paszowych. Natomiast w latach uznawanych za ko-

rzystne był on mniejszy w porównaniu do udziału produkcji roślinnej, bowiem koncentrował się na odbudowie pogłowia zwierząt.

Inny zupełnie wymiar miały porównania na płaszczyźnie produkcji końcowej i towarowej. W latach o normalnych warunkach rozwojowych udział produkcji zwierzęcej końcowej kształtował się na poziomie około $^2/_3$ ogółu produkcji rolniczej. Malał w latach korzystnych warunków agroklimatycznych a rósł w latach niekorzystnych.

Podobny układ i zależności zarysowały się na płaszczyźnie produkcji towarowej. Udział produkcji zwierzęcej był jednak o 1-4% z reguły większy niż na płaszczyźnie produkcji końcowej.

Ad e) **Tempo wzrostu produkcji rolniczej**

W analizowanym okresie produkcję rolniczą charakteryzowały tendencje spadkowe, których nasilenie przypadało na pierwsze lata ostatniej dekady XX wieku. Ich ocena dokonana w oparciu o analizy porównywalnych wielkości wartościowych (w zł wg cen stałych) i naturalnych (w przeliczeniowych jednostkach zbożowych) potwierdziła wystąpienie i utrzymywanie się niekorzystnej sytuacji reprodukcyjnej w polskim rolnictwie. Mimo, że różnią się wielkością poziomów w poszczególnych latach, są one - za wyjątkiem 1990 roku - zgodne co do ukształtowanego kierunku.

Analizy wartościowe (tabela 2.12) dowiodły, że spadkowe trendy produkcji rolniczej mające miejsce w polskim rolnictwie od 1989 roku, w swym wymiarze były nie tylko znaczne, ale i trwałe. Poprawa sytuacji produkcyjnej rolnictwa, która wystąpiła w 1993 roku ujawniła jednak charakter nie upoważniający do oczekiwań odwrócenia tych niekorzystnych tendencji. Mają one bowiem swoje trwałe przyczyny strukturalne i związane są w znacznej mierze z restrukturyzacją polskiej gospodarki. Charakteryzują się przy tym dużą podatnością na wpływy agrometeorologiczne. Fakt ten potwierdziły wyniki produkcyjne w 1994 roku. Uświadomiły one jednocześnie, iż w układzie warunków rozwojowych polskiego rolnictwa pierwszej połowy lat 90., czynnikiem decydującym o sukcesie lub klęsce produkcyjnej w rolnictwie stały się warunki agrometeorologiczne.

Tabela 2.12

Dynamika produkcji rolniczej w latach 1989-1994 (wg cen stałych 1990 roku)

Wyszczególnienie	Lata							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 dn	1993	1994 dn
	Rok poprzedni = 100						1989 = 100	
Produkcja (wartość) globalna ogółem	101,5	97,8	98,4	87,2	101,5	90	84,8	76,3
• produkcja roślinna	102,7	100,1	97,2	78,8	118,3	81	90,7	73,3
• produkcja zwierzęca	99,9	94,8	99,6	95,6	87,8	102,5	70,7	79,2
Produkcja końcowa ogółem	101,8	94,5	98,4	89,1	102,0		84,6	
• produkcja roślinna	105,9	95,1	95,4	75,2	141,4		96,4	
• produkcja zwierzęca	99,5	94,2	99,9	95,8	87,4		78,7	
Produkcja towarowa ogółem	98,6	97,7	96,3	92,9	96,9		84,7	
• produkcja roślinna	95,9	98,1	92,1	88,1	110,4		87,8	
• produkcja zwierzęca	100,2	97,6	98,3	95,0	91,4		83,2	

Uwagi: dn - dane nieostateczne

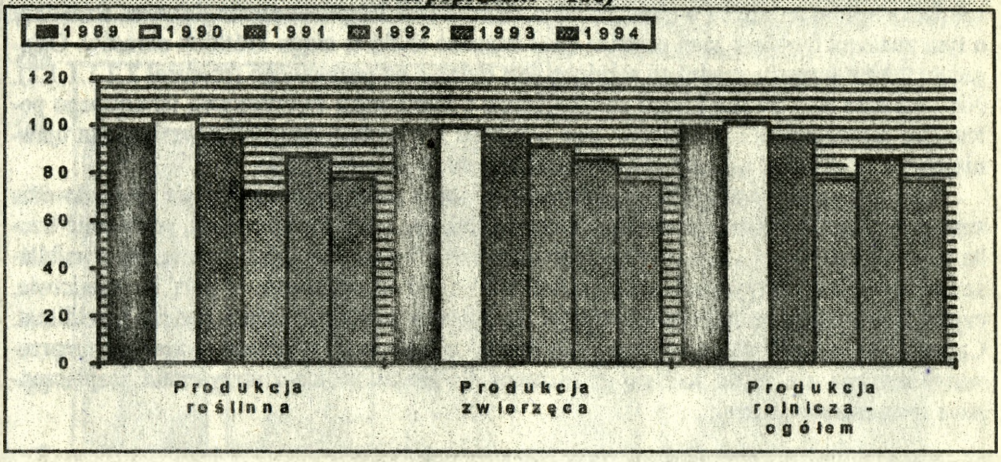
Opracowano na podstawie:RS 1994, s. 363-367; Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju 1994, GUS, Warszawa 1995.

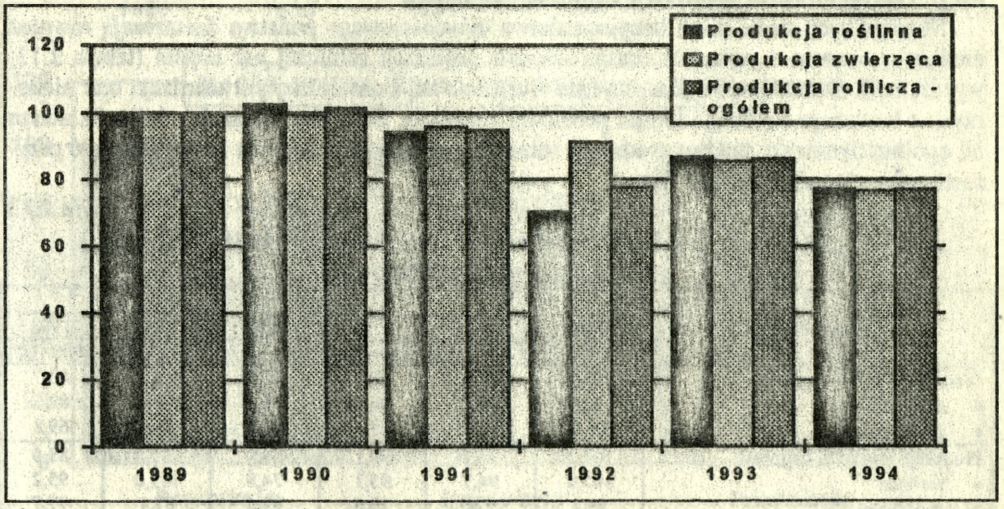
Produkcja globalna rolnictwa w roku 1994 była niższa o 23,7% w porównaniu z rokiem 1989, przy czym roślinna o 26,7% a zwierzęca aż o 20,8%. Oznacza to jednocześnie znaczne pogorszenie tendencji spadkowych w porównaniu do 1993 roku, w którym to spadek produkcji globalnej rolnictwa w porównaniu z 1989 rokiem wyniósł 15,2%, w tym

produkcji roślinnej o 9,3% i zwierzęcej o 29,3%. W latach 1989-1993 średnioroczny spadek produkcji globalnej wyniósł ponad 3,7%. Znacznie, bo o 15,5% obniżyła się również produkcja końcowa rolnictwa, w tym roślinna tylko o 3,6% a zwierzęca aż o 21,3%. Podobny, bo 15,3% był spadek produkcji towarowej, w tym roślinnej o 12,2% a zwierzęcej o 16,8%. W analizowanym okresie w ujęciu ogólnym tylko w 1989 i 1993 roku osiągnięte zostało dodatnie tempo wzrostu. Miało ono jednak, co potwierdziła sytuacja z roku 1994, charakter nie utrwalony.

Wykres 2.1

Dynamika produkcji rolniczej w latach 1989-1994
(w oparciu o jej wielkość wyrażoną w jednostkach zbożowych
rok poprzedni = 100)





Opracowano na podstawie danych z tabel 2.42 do 2.58.

Podobnych ocen dostarczają analizy dynamiki wzrostu produkcji rolnej dokonane w oparciu o kształtowanie się jej wielkości wyrażonej w jednostkach zbożowych (wykres 2.1). Określone w ten sposób poziomy wzrostu różnią się od poziomów wzrostu określonych w oparciu o wielkości wartościowe, głównie za przyczyną ograniczonego zakresu bezpośredniego oddziaływania koniunktury cenowej. Przesuwają one moment wy-

stąpienia załamania produkcyjnego o jeden rok w odniesieniu do produkcji roślinnej, a w ślad za tym i ogólnej produkcji rolniczej. Wielkość spadku ogólnej produkcji rolniczej, jaką one sygnalizują jest zbliżona do jej spadku w wyrazie wartościowym. W praktyce - porównując rok 1993 z rokiem 1989 - wyniósł on 13,7 % i był o 1,5% mniejszy niż w ujęciu wartościowym. Zdecydowanie większe są natomiast różnice spadku produkcji roślinnej i zwierzęcej w ujęciu naturalnym od zarejestrowanego w ujęciu wartościowym. Jeśli w ujęciu naturalnym w porównywalnych latach wyniósł on w odniesieniu do produkcji roślinnej 13,2% a w produkcji zwierzęcej 14,6%, to w ujęciu wartościowym - w produkcji roślinnej 9,3 %, a w produkcji zwierzęcej 29,3%.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego ukształtowane w latach 1989-1994 spadkowe tempo wzrostu produkcji roślinnej wskazuje na istnienie w obszarze polskiego rolnictwa splotu zagrożeń o charakterze strukturalnym i agrometeorologicznym. Świadczy o tym znaczna trwałość tego procesu oraz znaczne skoki w ciągu krótkich okresów. Osiągnięte tempo wzrostu produkcji rolniczej jest dalekie od pożądanego (rozdział 2.2.1.1.1.2). Nie przystaje ono do oczekiwań wynikających z możliwości wytwórczych istniejącego potencjału produkcyjnego rolnictwa. Jego wielkość nie została również ukształtowana ujawniającymi się z coraz większą siłą ekonomicznymi barierami popytu.

Ponieważ spadkowe tendencje produkcji rolnej w analizowanym okresie spowodowane zostały w znacznej mierze niekorzystnymi warunkami agroklimatycznymi, podkreślić trzeba więc obciążenie jej dużą nieprzewidywalnością. Oznacza to jednocześnie, że w najbliższych latach przy utrzymaniu istniejących warunków rozwojowych w polskim rolnictwie, czynnikiem mającym największy wpływ na poziom produkcji rolnej będzie agroklimat. Czynnik ten zaś charakteryzując się olbrzymią zmiennością, a przede wszystkim nieprzewidywalnością nie może stać się gwarantem dla kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Ad f)* Tempo wzrostu produkcji rolniczej *per capita

Negatywnych ocen stanu bezpieczeństwa żywnościowego państwa dostarczają również analizy w oparciu o wskaźnik tempa wzrostu produkcji rolniczej *per capita* (tabela 2.13; wykres 2.2). Dokonane na płaszczyźnie wartościowej i naturalnej potwierdzają one niekorzystne tendencje ogólnego tempa produkcji rolniczej. Są w obu ujęciach o kilka % niższe od ogólnej dynamiki spadku produkcji rolniczej, co wynika z wpływu na jej wielkość przyrostu naturalnego w naszym kraju.

Tabela 2.13

Dynamika produkcji rolniczej per capita w latach 1989-1993 (według cen stałych 1990 roku)

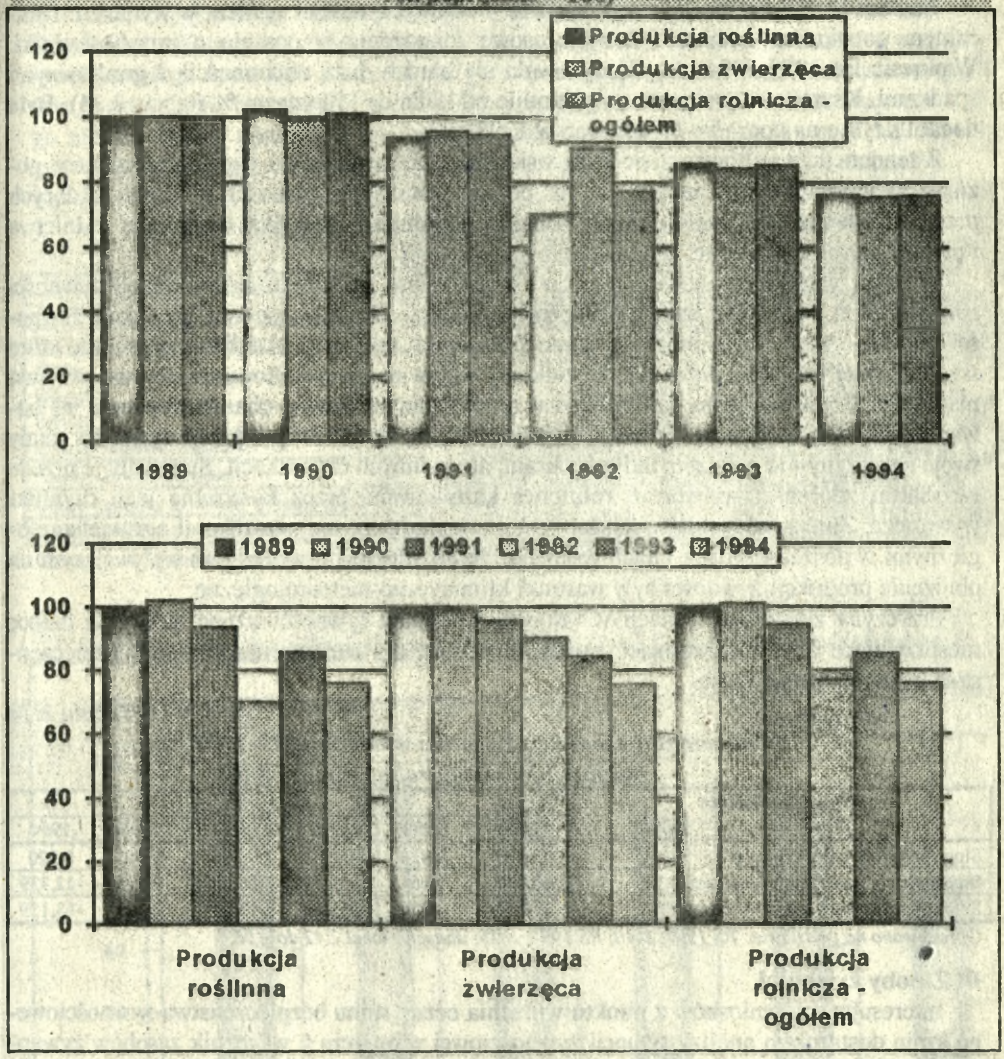
Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1993
	Rok poprzedni = 100					1989=100
Wartość globalna - ogółem	101,2	97,0	98,1	86,9	101,3	83,7
• roślinna	102,4	99,7	96,9	78,5	118,0	89,5
• zwierzęca	99,6	94,4	99,3	94,4	78,9	69,8
Produkcja końcowa - ogółem	101,5	94,1	98,1	88,9	101,8	83,5
• roślinna	105,6	94,7	95,1	74,9	141,0	95,2
• zwierzęca	99,2	93,8	99,6	95,5	87,1	77,7
Produkcja towarowa	98,3	97,4	95,9	92,6	96,7	83,6
• roślinna	95,5	97,7	91,7	87,8	110,2	86,7
• zwierzęca	99,9	97,2	97,9	94,7	91,1	82,2

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 326-327; RS 1993, s. 151; RS 1994, s. 366-368.

Dynamika produkcji rolniczej ogółem (globalnej, końcowej i towarowej) *per capita* ukształtowana w 1993 roku w porównaniu do 1989 roku ujawniła jej spadek o 16,3-16,5%. Mniejszy w sumie był on w produkcji roślinnej, a zdecydowanie większy w produkcji zwierzęcej. Uznać trzeba ją jako nieprzystającą do pożądanego kierunku i wielkości. W analizowanym okresie tylko dwukrotnie (w latach 1989 i 1993) ogólna produkcja globalna i produkcja końcowa rolnictwa wykazały tendencje wzrostowe. Wpływ na ten stan rzeczy miała przede wszystkim wysoka dynamika globalnej i końcowej produkcji roślinnej.

Wykres 2.2

Dynamika produkcji rolniczej per capita w latach 1989-1994 (w oparciu o jej wielkość wyrażoną w jednostkach zbożowych rok poprzedni = 100)



Opracowano na podstawie danych z tabel 2.42 do 2.58.

Na znaczący spadek produkcji rolniczej *per capita* wskazała także dynamika jej kształtowania się w ujęciu naturalnym (wykres 2.2). W latach 1989-1993 nastąpił spadek ogółem o 14,8% przy wyrównanym spadku produkcji roślinnej (o 14,3%) i produkcji zwierzęcej (o 15,8%). Jeszcze bardziej niepokojąco wygląda porównanie roku 1994 do 1989. Zanotowany został spadek produkcji rolniczej rzędu 24,1%, przy spadku produkcji roślinnej rzędu 23,9% i produkcji zwierzęcej rzędu 24,5%.

Ad g) **Stopa wzrostu produkcji żywności ogółem i *per capita***

Do oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994 celowe staje się odwołanie także do wskaźnika stopy wzrostu produkcji żywności - ogółem i *per capita*. Podstawą jego określenia może być zarówno wymiar wartościowy jak i naturalny (w jednostkach zbożowych) produkcji żywności.

Analiza kształtowania się stopy wzrostu produkcji żywności ogółem w wymiarze naturalnym potwierdza wszystkie dotychczasowe rozważania w oparciu o inne wskaźniki. W okresie lat 1989-1994 charakteryzowała się bardzo dużą zmiennością i gwałtownymi spadkami. Kształtowały się one na poziomie od kilku do kilkunastu % (tabela 2.14). Była dodatnia tylko na początku lat 90. oraz w 1993 roku.

Z tendencji kształtowania się tego wskaźnika, ze względu na jego ograniczoność poznawczą wywnioskować można, iż na poziom produkcji żywności w latach będących przedmiotem analizy wpływ miały dalece niestabilne czynniki wytwórcze rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego.

Większą wartość poznawczą prezentuje natomiast stopa wzrostu produkcji żywności *per capita*. Jej wielkość była nieznacznie mniejsza od stopy wzrostu produkcji żywności ogółem - przy utrzymaniu tego samego kierunku tendencji. Analiza czynników, które stanowią o jej wielkości wskazuje, że znikomy wpływ na jej kształtowanie się miał przyrost naturalny. Stopa przyrostu naturalnego w analizowanym okresie charakteryzowała się bowiem spadkową tendencją. Oznacza to jednocześnie, że spadki produkcji żywności miały swoje przyczyny nie w liczbie ludności kraju, ale w innych czynnikach. Stanowiły je przede wszystkim zdolności wytwórcze rolnictwa kształtowane przez konkretne jego czynniki wytwórcze. Zbieżność spadkowych tendencji z niekorzystnymi warunkami agrometeorologicznymi w poszczególnych latach wskazuje, że decydującym czynnikiem wpływającym na obniżenie produkcji żywności były warunki klimatyczno-meteorologiczne.

Przyczyny zaistniałej sytuacji w krajowej produkcji żywności uznać należy za dalece niesprzyjające i nie gwarantujące trwałych podstaw dla budowy narodowego bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Tabela 2.14

Stopa wzrostu produkcji żywności w latach 1989-1994 (według ujęcia naturalnego)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Stopa przyrostu naturalnego w %	0,479	0,414	0,372	0,315	0,265	0,220
Stopa przyrostu produkcji żywności w %	4,840	1,164	-5,788	-15,482	9,505	-12,939
Stopa wzrostu produkcji żywności w %	4,361	0,750	-6,160	-15,797	9,240	-13,159

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 40; RS 1994, s. 49; danych z tabel 2.42 do 2.58.

B. Zasoby żywności

Interesujących wniosków z punktu widzenia oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju dostarczają analizy sytuacji żywnościowej w oparciu o wskaźnik zasobów żywnościowych kraju (tabela 2.15). Mimo obarczenia go pewnym, ale dopuszczalnym zakresem błędu pozwolił on na szacunkowe określenie wielkości zasobów żywnościowych (w jednostkach zbożowych) kraju i tendencji jego kształtowania. W analizowanym okresie naj-

większy poziom zasobów żywnościowych kraju miał miejsce w 1989 roku. W kolejnych latach dał się zaobserwować sukcesywny, ale jednocześnie wyraźny ich spadek. Został on zahamowany jedynie na krótko w 1993 roku (wykres 2.3).

Dynamika kształtowania się poziomu zasobów żywnościowych kraju wskazuje (wykres 2.3), że w latach 1989-92 miała ona tendencję spadkową rzędu 6,1-7,4% rocznie. Dwa kolejne lata natomiast okazały się dalece niestabilne ze względu zarówno na kierunek jak i na wielkość zmian ich kształtowania. Jeśli bowiem rok 1993 przyniósł znaczący przyrost, to w roku 1994 nastąpił ich spadek poniżej poziomu sprzed wzrostu. W sumie poziom krajowych zasobów żywności w 1994 roku stanowił zaledwie 76,8% poziomu zasobów żywności z roku 1989.

Zasadniczym czynnikiem kształtowania zasobów żywnościowych kraju była produkcja żywności, której analizy i oceny zostały przeprowadzone we wcześniejszych rozważaniach. Współzależność tę potwierdza wielkość udziału krajowych zasobów żywności w ogóle krajowej produkcji żywności. Kształtowała się ona w całym analizowanym okresie na poziomie powyżej 90%, bo od 90,3 do 99%. Najwyższy był w roku 1989 i 1992. Przyczyn takiego układu należy upatrywać we wpływie innych czynników kształtowania się zasobów żywnościowych kraju, zwłaszcza zaś w nadwyżce importu żywności nad jej eksportem.

Tabela 2.15

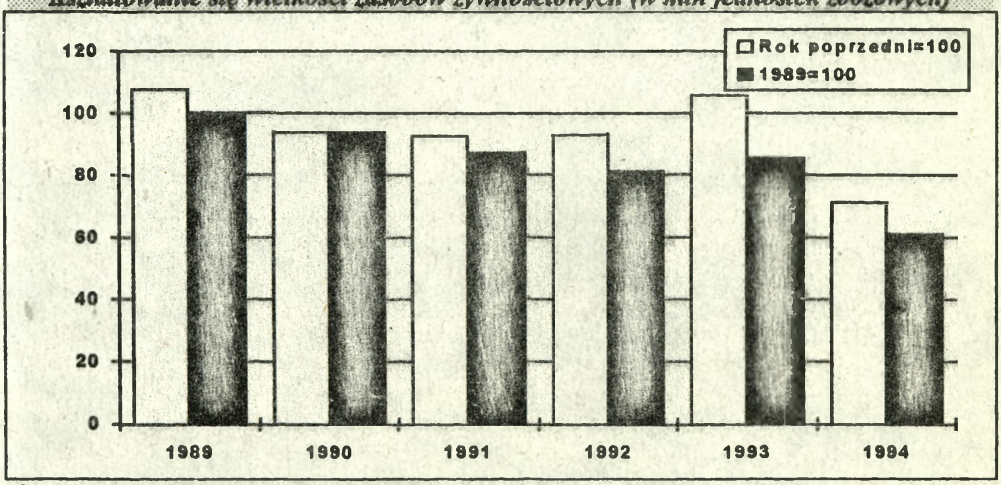
Szacunek zasobów żywnościowych Polski w latach 1989-1994 (w mln jednostek zbożowych)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Produkcja żywności ogółem	781,2	790,3	744,5	629,3	689,1	599,9
Straty	39,5	38,5	32,8	26,1	36,1	24,5
Eksport	36,5	47,9	52,0	21,2	30,6	17,5
Import	47,6	12,9	18,0	53,7	27,0	26,1
Zmiana poziomu zapasów	21,8	4,4	-20,1	-7,8	16,7	-14,5
Zasoby żywności ogółem	774,5	721,3	657,6	628,0	666,0	569,5
Udział zasobów żywności w ogóle produkcji żywności (w %)	99,1	91,3	88,3	99,8	96,7	94,9
Udział zasobów żywności w ogóle produkcji rolniczej	80,6	74,1	72,2	84,2	80,3	77,0

Opracowano na podstawie danych zawartych w tabelach 2.42 do 2.58.

Wykres 2.3

Kształtowanie się wielkości zasobów żywnościowych (w mln jednostek zbożowych)



Opracowano na podstawie danych z tabeli 2.15.

Do podobnych spostrzeżeń prowadzą analizy udziału zasobów żywnościowych w ogóle krajowej produkcji rolniczej. W latach 1989-1994 kształtował się on na poziomie od około 72% do 84%. Tak duża rozpiętość udziału świadczy o dużej niestabilności warunków jego kształtowania. Znamienny przy tym jest fakt, iż największy (1992 rok) udział zasobów żywnościowych wystąpił w roku o bardzo niesprzyjających warunkach produkcyjnych.

2.2.1.1.1.2. Wyznaczniki pożądanej krajowej produkcji żywności

Przedstawione analizy tendencji wzrostu produkcji rolniczej oraz kształtowania się zasobów żywności w naszym kraju wskazują także na potrzebę oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia pożądanych tendencji ich kształtowania się. Mając na uwadze taką potrzebę w sferze podażowej wystarczające będzie ograniczenie się do podjęcia i przeprowadzenia rozważania w odniesieniu do:

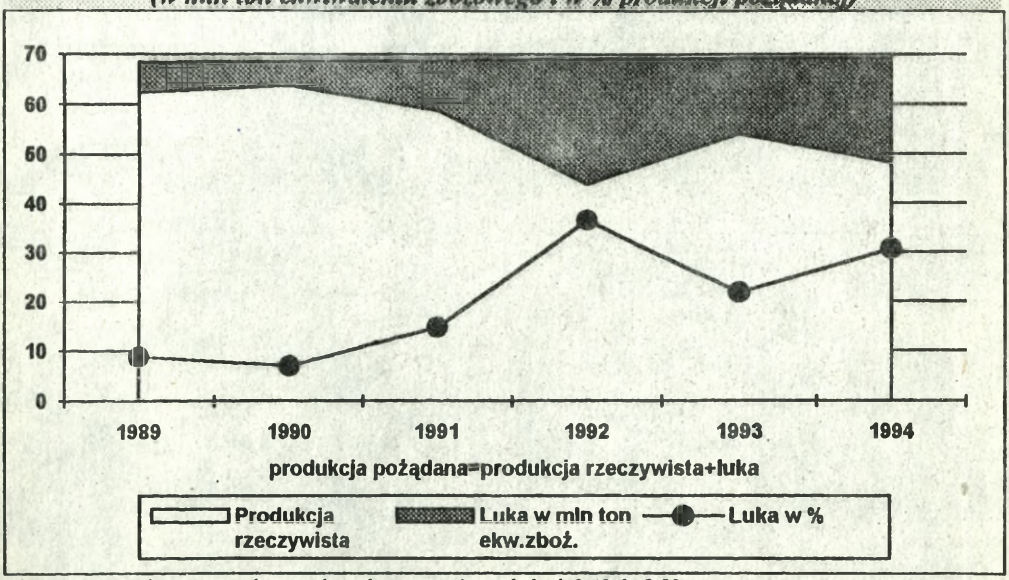
a) pożądanego poziomu produkcji rolniczej;
b) postulowanego tempa wzrostu produkcji rolnej;
c) żądanej stopy wzrostu produkcji żywności *per capita*.

Ad a) **Ocena stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski ze względu na pożądany poziom produkcji rolniczej**

Odwołując się do kryteriów rolniczej produkcji roślinnej (rozdział 1.3.2.1.1.2. i 1.3.2.4.2) zakładających, iż jej pożądana wielkość powinna być wynikiem uwzględnienia liczby mieszkańców kraju i normy produkcji roślinnej przypadającej na 1 mieszkańca, zauważalne jest znaczne rozwarcie pomiędzy rzeczywiście osiągniętą produkcją roślinną a jej pożądaną wielkością. Analiza obu poziomów produkcji roślinnej w latach 1989-1994 sygnalizuje istnienie wielu zagrożeń dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju rozpatrywanego na płaszczyźnie podażowej.

Wykres 2.4

Luka produkcji roślinnej w latach 1989-1994
(w mln ton ekwiwalentu zbożowego i w % produkcji pożądanej)



Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w tabelach 2.42 do 2.58.

Przyjęcie dla polskich warunków funkcjonowania rolnictwa jako najbardziej odpowiedniej normy produkcji roślinnej 1,8 tys. kg ekwiwalentu zbożowego *per capita* oznacza wyznaczenie pożądanego poziomu produkcji roślinnej w analizowanym okresie w granicach 68,3-69,4 mln ton ekwiwalentu zbożowego. Porównanie tych wielkości z rzeczywiście osiągniętymi poziomami produkcji roślinnej wskazuje na wystąpienie luki produkcyjnej (wykres 2.4). Jej rozmiary były bardzo zróżnicowane w poszczególnych latach, od niecałych 5 do przeszło 25 mln ton ekwiwalentu zbóż. Najmniejsza była w 1990 roku, a największa w 1992 roku. W ujęciu procentowym rozmiary luki produkcyjnej wahały się od 7 do 36,5%.

Z punktu widzenia procesów kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, istnienie i utrzymywanie się luki produkcyjnej jest zjawiskiem niekorzystnym. Jeśli odchylenia od pożądanego poziomu w granicach do 10% uznać można jeszcze za mieszczące się w marginesie bezpieczeństwa, to odchylenia powyżej tego poziomu sygnalizują istnienie splotu wielu barier i zagrożeń w sferze realnej produkcji roślinnej.

Ad b) **Ocena stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju ze względu na postulowane tempo wzrostu produkcji rolniczej**

Mimo, że ukształtowane w latach 1989-1994 spadkowe tempo wzrostu produkcji rolniczej samo w sobie narzuca negatywne oceny bezpieczeństwa żywnościowego kraju, to obraz tych ocen jest jeszcze bardziej negatywny przy uwzględnieniu pożądanego dla naszego kraju tempa wzrostu produkcji rolniczej. Jeśli odwołać się do wielkości pożądanego tempa wzrostu produkcji rolniczej, którego poziom został zasygnalizowany we wcześniejszych rozważaniach, to widoczne stało się w analizowanym okresie znaczne odchylenie od niego.

Poziom rzędu 1,6-1,8% rocznie ustalony w oparciu o podejście produkcyjno-podażowe w analizowanym okresie w odniesieniu do produkcji globalnej rolnictwa nie został spełniony ani razu, chociaż dwukrotnie (w latach 1989 i 1993) był bliski spełnienia tego kryterium. Spełniony został natomiast w latach 1989 i 1993 w obszarze produkcji końcowej. W żadnym roku nie został on natomiast osiągnięty w obszarze produkcji towarowej. Wpływ na ukształtowanie się wzrostowych tendencji produkcji rolnictwa miała przede wszystkim produkcja roślinna, której przyrosty w latach ogólnego wzrostu produkcji rolniczej były z reguły kilka, a nawet kilkanaście razy większe (tabela 2.12).

Mankamentem ukształtowanego tempa wzrostu produkcji rolniczej, obok niespełnienia wymaganego kryterium, jest jego duża zmienność i w praktyce pozbawienie cech trwałości. Stąd też poczynienie jakichkolwiek prognoz rozwojowych jest obarczone zawsze możliwością popełnienia znacznych pomyłek. Przykładem tego są prognozy CUP na 1994 rok, zakładające na podstawie sytuacji roku 1993 przewagę czynników sprzyjających poprawie sytuacji w gospodarce żywnościowej. Założone ramy poziomów wzrostu produkcji rolnej w 1994 roku (wzrost o 0,8% do 3,7%, przy produkcji roślinnej w granicach od -2,1 do +1,6% i produkcji zwierzęcej od 3,5 do 6,0%) dalece odbiegały od rzeczywistego ich wymiaru. Według wstępnych ocen w 1994 roku wystąpił spadek produkcji rolniczej o około 7-10%, przy 16,5-19% spadku produkcji roślinnej i 2,5-3,5% wzroście produkcji zwierzęcej[153].

Ad c) **Ocena stanu bezpieczeństwa żywnościowego ze względu na po żądaną stopę wzrostu produkcji żywności** *per capita*

W analizowanym okresie potwierdzeniem niekorzystnego układu warunków utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego był poziom i kierunek stopy wzrostu produkcji żywności ogółem. Jeśli jako graniczny poziom nieodzownego wzrostu produkcji żywności przyjąć

[153] Por. Informacja ..., op.cit.; T. Chróścicki, Wstępna ocena sytuacji społeczno-gospodarczej w 1994 roku, „Wiadomości Statystyczne", nr 3/1995, s. 30-32.

poziom odpowiadający przyrostowi naturalnemu (rozdział 1.3.2.1.1.2), to w latach 1990-1994 sytuacja taka miała miejsce tylko dwukrotnie. Zaznaczyć przy tym trzeba, iż mimo że w 1990 roku była ona tylko nieznacznie wyższa, to odnosiła się do wysokiego poziomu zasobów żywnościowych w roku 1989, natomiast w roku 1993, mimo że przekraczała ona wielokrotnie stopę przyrostu naturalnego, to odnosiła się do bardzo niskiego poziomu zasobów żywności w 1992 roku (tabela 2.14).

2.2.1.1.2. Ocena stanu bezpieczeństwa żywnościowego ze względu na zewnętrzne pozyskiwanie żywności i produktów rolnych niezbędnych do produkcji żywności

W Polsce lat 1989-1994 pewna część surowców rolniczych i żywności była pozyskiwana z zewnętrznych źródeł. Skala tego zjawiska była zróżnicowana w czasie. Miała różne przyczyny i różne formy (pomoc żywnościową, zakupy komercyjne). Różne też rodziła konsekwencje w stosunku do konsumentów żywności i gospodarki żywnościowej czy nawet całej gospodarki narodowej. Jej ocena dokonana w oparciu o szereg wyznaczników i wskaźników wskazała nie tylko na wielkość i kierunki tego zjawiska, ale także na zależności, które zrodziła.

Pełny obraz ocen oraz zależności związanych z zewnętrznym pozyskiwaniem żywności dają analizy obrotów handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi. Ograniczając uwagę tego etapu dociekań tylko na ich stronie importowej, dalsze analizy oparte zostaną o:

a) wielkość importu produktów rolno-spożywczych i tendencje jego kształtowania się;
b) udział importu produktów rolno-spożywczych w ogóle krajowego importu;
c) stosunek wielkości importu rolno-spożywczego do krajowych zasobów żywnościowych (artykułów rolno-spożywczych);
d) strukturę geograficzną importu artykułów rolno-spożywczych.

Ad a) **Wielkość importu produktów rolno-spożywczych i tendencje jego kształtowania się**

Analiza stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju w oparciu o ogólne wyznaczniki powiązań handlu międzynarodowego artykułami rolno-spożywczymi w latach 1989-1994 dowodzi braku stabilizacji na tym rynku (tabela 2.16 i 2.17). Zarysowane na przełomie lat 80. i 90. znamiona reorientacji tendencji z lat 80. i wcześniejszych nie znalazły warunków do pełnego ugruntowania. Osiągnięty w 1990 roku wysoki poziom nadwyżki w handlu artykułami rolno-spożywczymi w kolejnych latach uległ wyraźnemu obniżeniu, a poczynając od 1993 roku przerodził się w niedobór. Oceniając tę sytuację ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe kraju stwierdzić trzeba, że upatrywać należy w nim negatywnych czynników jego kształtowania oraz zagrożeń dla tego stanu. Zaznaczyć przy tym należy, że samo ujemne saldo obrotów handlu artykułami rolno-spożywczymi nie stanowi jedynych podstaw do formułowania ocen jego wpływu na stan bezpieczeństwa żywnościowego. Istotna w tym względzie jest jego wielkość oraz tendencje jego kształtowania się.

W analizowanym okresie import (podobnie jak i eksport) artykułami rolno-spożywczymi był nieustabilizowany i charakteryzował się dużą zmiennością sytuacyjną, od gwałtownych spadków po gwałtowne wzrosty. Przyczyny spadku jak i wzrostu miały dalece zróżnicowane źródła. Spadek wiązał się przede wszystkim z trudnościami rozwojowymi państwa, zwłaszcza zaś z kwestiami płatniczymi. Zdecydowanie szerszy był natomiast zakres przyczyn wzrostu importu. I tak, jeśli w 1991 roku spowodowała je daleko idąca libe-

ralizacja i otwartość rynku polskiego, to w 1992 roku obok tego była nią niska podaż artykułów na rynek krajowy w związku z klęską suszy.

Tabela 2.16

Handel międzynarodowy artykułami rolno-spożywczymi w latach 1989-1994 (w mld zł wg cen bieżących)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 dn
Import - ogółem	**14864**	**92918**	**166744**	**219950**	**340183**	
• produkty rolno-spożywcze (razem)	2028	9103	22633	26611	40216	
• produkty spożywcze	1350	7256	17490	18739	26023	
• produkty rolne	678	1847	5153	7872	14193	
Eksport ogółem	**19476**	**136055**	**157716**	**179687**	**257568**	
• produkty rolno-spożywcze (razem)	2675	20968	26125	27283	31152	
• produkty spożywcze	1869	13630	15762	17615	23350	
• produkty rolne	806	7338	10363	9668	7802	
Saldo ogółem w GN	**4612**	**43137**	**-9028**	**-40263**	**-82615**	
• produkty rolno-spożywcze (razem)	647	11865	3492	617	-9064	
• produkty spożywcze	519	6374	-1728	1796	-2673	
• produkty rolne	128	5491	5210	-1124	-6391	-2581
Relacje Ex (=100): Im - ogółem	**131,0**	**146,4**	**94,6**	**81,7**	**75,7**	
• produkty rolno-spożywcze (razem)	131,9	230,3	115,4	102,5	77,5	
• produkty spożywcze	138,4	187,8	90,1	90,4	89,7	
• produkty rolne	118,9	397,2	201,1	128,5	55,0	

Uwagi: dn - dane nieostateczne; import do 1989 r. na warunkach fob, od 1990 roku na warunkach cif.
Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 380; RS 1993, s. 384-386; RS 1994, s. 424-428.

Tabela 2.17

Eksport i import artykułów rolno-spożywczych w latach 1989-1994 (w mln USD)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 dn
Import (cif) - ogółem	**10661,0**	**9780,8**	**15756,5**	**15912,9**	**18834,4**	**21383**
• produkty rolno-spożywcze (razem)	1535,2	958,3	2139,6	1931,6	2240,3	2375
• produkty spożywcze	1012,8	763,8	1652,7	1363,9	1431,5	
• produkty rolne	522,3	194,5	486,9	567,7	808,8	
Eksport ogółem	**13469,0**	**14321,6**	**14903,4**	**13186,6**	**14143,1**	**17042,1**
• produkty rolno-spożywcze (razem)	1845,2	2207,1	2468,7	2006,0	1676,1	2073
• produkty spożywcze	1293,0	1434,7	1489,5	1288,8	1255,3	
• produkty rolne	552,2	772,4	979,2	717,2	420,8	
Saldo ogółem	**2808**	**4540,4**	**-853,1**	**-2726,3**	**-4691**	**-4340,9**
• produkty rolno-spożywcze (razem)	310	1248,8	329,1	74,4	-564,2	-302
• produkty spożywcze	280,2	670,9	-163,2	-75,1	-176,2	
• produkty rolne	29,9	577,9	492,3	149,5	-388,0	
Relacje Ex (=100): Im - ogółem	**126,3**	**146,3**	**94,6**	**82,9**	**75,0**	**79,0**
• produkty rolno-spożywcze (razem)	120,2	230,3	115,4	103,8	74,8	87,3
• produkty spożywcze	127,7	187,8	90,1	94,5	87,7	
• produkty rolne	105,7	397,1	201,1	126,3	52,0	

Uwagi: dn - dane nieostateczne;
Opracowano na podstawie: RHZ 1993, s.8-10; RS 1994, s.429; Biuletyn Statystyczny 1993 nr 9; E.Szot, Handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi, „Rzeczpospolita", nr 37/1995; Wyniki handlu zagranicznego w 1994 roku, „Rzeczpospolita", nr 51/1995.

Import artykułów rolno-spożywczych w analizowanym okresie charakteryzowało wysokie zróżnicowanie jego poziomu. Różnica pomiędzy najwyższym poziomem (1994 rok)

a najniższym (1990 rok) wyniosła prawie $^3/_5$ (ponad 1,4 mln USD) wartości poziomu najwyższego. Tak wysokie skoki wartości importu świadczą o niestabilności krajowej bazy produkcji żywności.

Istotną kwestą polskiego importu artykułów rolno-spożywczych była jego struktura. Przeważały w niej produkty spożywcze. Większą dynamikę wzrostu ujawniły jednak w całości analizowanego okresu produkty rolnicze.

Tabela 2.18

Import podstawowych zbóż i pasz wysokobiałkowych (w tys. ton)

Wyszczególnienie	Lata						
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Zboża ogółem:	3049	2821	92	54	884	3062	
• pszenica	2317	1797	81	16	530	990	
• żyto	10	110	-	-	191	459	
• jęczmień	381	505	1	-	-	676	113
• kukurydza	126	409	10	-	105	927	
Śruty i makuch oleisty - ogółem	1350	1281	363	515	555	481	
• importowane gotowe	1350	1281	363	515	500	445	
• wytworzone z importowanej soi	-	-	-	-	55	36	
Mączki rybne i zwierzęce - ogółem	54	65	6	-	-	0	

Opracowano na podstawie: Analiza produkcyjno-ekonomiczna rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 1993 roku, IERiGŻ, Warszawa 1994, s. 264; RS 1991, s. 386; RS 1992; RS 1994, s. 430; RSR 1993, s. 267-268.

Największą zmianę w imporcie rolno-spożywczym w analizowanym okresie zanotowano w obszarze importu zbóż i pasz (tabela 2.18). Wysoki poziom importu z końca lat 80., w latach 1990-1991 został obniżony do poziomu śladowego. Oprócz jednak niewielkiego importu rzędu 150 tys. ton na zasadach komercyjnych w latach tych trafiło do kraju zboże w ramach pomocy żywnościowej (w sumie około 620 tys. ton). Wpływ na ukształtowanie się takiej sytuacji miał postęp w racjonalizacji żywienia zwierząt gospodarskich wymuszony w znacznym zakresie przez likwidację dotacji do mieszanek paszowych oraz przyjęcie zasady, że ceny płacone rolnikom w skupie za surowce są cenami równowagi. Ponieważ ilościowy bilans obrotów zbożami okazał się zrównoważony w roku 1990/91 a w roku 1991/92 Polska stała się eksporterem zbóż netto, w tych zjawiskach zaczęto upatrywać trwałości tendencji. Sądzono, że Polska stanie się niewielkim strukturalnym eksporterem netto zbóż strefy klimatu umiarkowanego importującym tylko ryż i niewielkie ilości pszenicy twardej.

Poczynając od 1992 roku ponownie zaczął rosnąć import zbóż i pasz. Wymogło go powstanie, wskutek niekorzystnych warunków atmosferycznych, znacznej luki w bilansie zbożowym. Jej wypełnienie spowodowało rozszerzenie importu. Jego poziom w końcu analizowanego okresu ukształtował się na poziomie lat 80. Realizacji tego importu w celu zapobieżenia zarysowanemu wówczas zjawisku ograniczaniu pogłowia zwierząt gospodarskich stworzone zostały korzystne okresowe warunki sprowadzania.

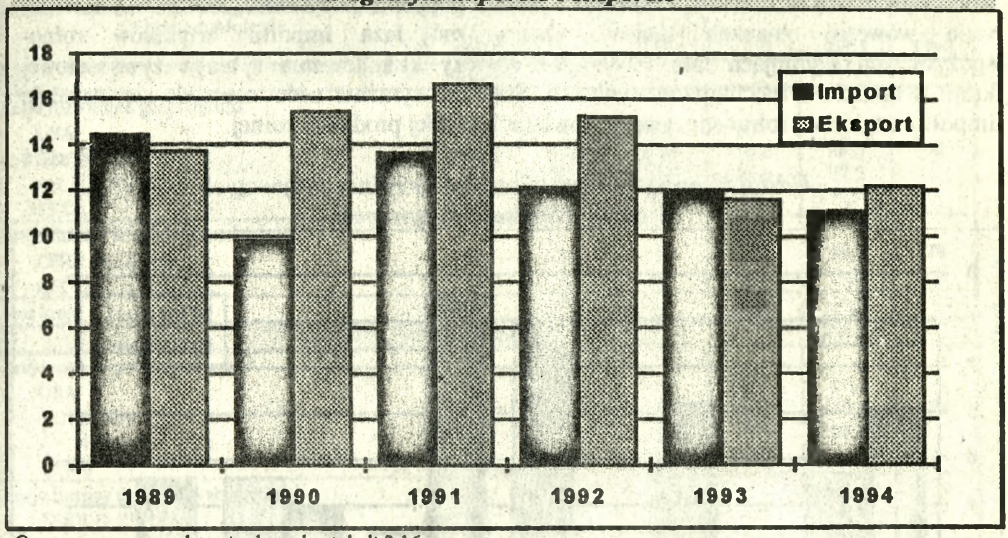
Charakterystycznym zjawiskiem w sytuacjach narastania kryzysu w hodowli zwierząt jest stabilność importu pasz wysokobiałkowych. Brak wyraźnego wzrostu tego rodzaju pasz miał miejsce mimo dogodnych warunków importowych (obniżenie stawek celnych). Wartość importu poczynając od 1991 roku kształtowała się na poziomie około 500 tys. ton i była zdecydowanie mniejsza niż w latach 80.

***Ad b)* Udział importu produktów rolno-spożywczych w ogóle krajowego importu**

W analizowanym okresie udział importu artykułów rolno-spożywczych w ogóle krajowego importu kształtował się w przedziale 9,8-14,4% (wykres 2.5). Był on więc bardzo niestabilny.

Wykres 2.5

Udział importu i eksportu artykułów rolno-spożywczych w ogólnym imporcie i eksporcie



Opracowano na podstawie danych z tabeli 2.16.

Najniższy poziom zanotowano w 1990 roku, kiedy to przy ogólnym obniżeniu skali importu w jeszcze większym stopniu nastąpił spadek importu produktów rolno-spożywczych, co wiązało się zarówno z brakiem środków płatniczych, jak również z niepewnością związaną z zapoczątkowanymi procesami urynkowienia gospodarki narodowej.

Najwyższe zaś poziomy - a przez to także udziału w ogóle importu - uzyskano w 1989 i 1991 roku. Na tak znaczny wzrost importu wpłynęły w 1989 roku braki artykułów rolno-spożywczych na polskim rynku, natomiast w roku 1991 przede wszystkim skutki szerokiego otwarcia polskiego rynku na towary zagraniczne.

Zaznaczyć przy tym jednak trzeba, że ten obszar analiz obarczony jest nie uwzględnieniem pewnej wielkości nie rejestrowanego importu. Stanowi go zwłaszcza import nielegalny, który był znaczący, zwłaszcza na początku lat 90. W mniejszym zakresie, ale za to w całym analizowanym okresie, dotyczy to importu niektórych asortymentów żywności związanego z tzw. handlem przygranicznym (kawa, cytrusy, alkohole). W pewnym zakresie niedoszacowanie wielkości importu wynika także z nierejestrowanej pomocy żywnościowej dla naszego kraju, co było również zjawiskiem charakterystycznym dla początku lat 90.

Ad c) **Stosunek wielkości importu rolno-spożywczego do krajowych zasobów żywnościowych (artykułów rolno-spożywczych)**

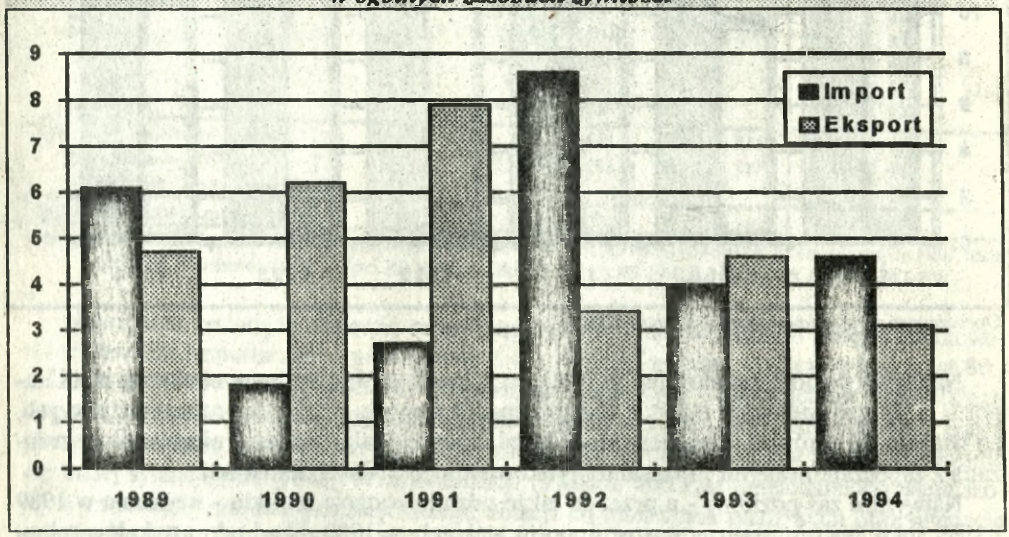
W analizowanym okresie import żywności (artykułów rolno-spożywczych) odgrywał istotną rolę w kształtowaniu zasobów żywnościowych kraju. Uwidacznia ją analiza kształtowania się wielkości importu (określonego w jednostkach zbożowych) w ogóle krajowych zasobów żywnościowych. Była ona jednak zróżnicowana w poszczególnych latach (wykres 2.6). Jej rangę w praktyce wyznaczała sytuacja żywnościowa kraju oraz możliwości jej poprawy ze źródeł zewnętrznych.

Dokonując oceny importu artykułów rolno-spożywczych z punktu widzenia jego wpływu na kształtowanie zasobów żywnościowych kraju, w analizowanym okresie dostrzegalne stają się dwie fazy jego kształtowania. Pierwsza, obejmująca w praktyce tylko rok 1989,

dotyczy końcowego roku funkcjonowania gospodarki planowej. Wysoki w stosunku do zasobów żywności poziom importu miał miejsce przy wysokim poziomie ich produkcji. Spowodowany został w znacznym zakresie wysokim popytem na żywność, którą charakteryzowała wówczas znaczna taniość. Druga zaś faza importu artykułów rolno-spożywczych obejmująca lata 1990-1994 dotyczy kształtowania sytuacji żywnościowej kraju w oparciu o mechanizmy rynkowe. Stąd też wyraźnie widoczne stało się nasilenie importu artykułów rolno-spożywczych w latach niskiej produkcji rolnej.

Wykres 2.6

Udział importu i eksportu artykułów rolno-spożywczych w ogólnych zasobach żywności



Opracowano na podstawie danych zawartych w tabeli 2.15.

Formułując oceny cząstkowe w kwestii bezpieczeństwa żywnościowego kraju pamiętać trzeba jednak o niedoszacowaniu oficjalnych statystyk ze względu na niepełny rejestr przepływu artykułów rolno-spożywczych na początku lat 90. Uwaga ta dotyczy zwłaszcza dwóch lat, a mianowicie 1990 i 1991 roku.

Ad d) **Struktura geograficzna importu artykułów rolno-spożywczych**

Najistotniejszych wniosków z punktu widzenia kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju dostarcza analiza struktury geograficznej polskiego importu artykułów rolno-spożywczych (tabela 2.19). Uwidacznia ona, że głównym jego źródłem jest europejski obszar gospodarczy. Wiodącą rolę odgrywała w nim EWG (UE), której udział w ogólnym imporcie naszego kraju w analizowanym okresie kształtował się od 41% (w 1989 roku) do 64,4% w 1991 roku. W latach 1992-1994 ukształtował się on na poziomie około 50%. Tak znaczny udział wskazuje na możliwość wystąpienia zależności importowej wobec tego regionu. Niepokojącym faktem jest zwłaszcza ukształtowanie się w analizowanym okresie wysokiego poziomu importu z Niemiec. Udział tego kraju kształtujący się w ostatnich latach na poziomie powyżej $^1/_5$ całego importu wskazuje na narastanie zależności importowej wobec tego kraju.

Znaczna rozpiętość udziału importu z UE świadczy o możliwościach pozyskiwania tego typu produktów również z innych źródeł, zwłaszcza z krajów rozwijających się. Jest to zjawisko pozytywne, wskazujące na cechy sprzyjające kształtowaniu odporności i żywotności polskiej gospodarki żywnościowej.

Tabela 2.19

Struktura geograficzna obrotów polskiego handlu artykułami rolno-spożywczymi w latach 1989-1994 (w %)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Eksport						
Kraje rozwinięte gospodarczo:						
• USA	7,1	6,5	3,2	2,9	3,5	3
• UE (EWG):	60,9	63,4	65,2	56,8	48,8	52
• Niemcy	23,4	22,2	22,1	25,0	27,2	
• EFTA	11,2	9,1	9,6	6,1	6,3	7
Kraje Europy środkowo-wschodniej:						
• ZSRR (b.ZSRR)	6,3	3,8	11,3	16,4	19,7	28
• CEFTA	1,3	2,2	1,5	1,1	3,8	2
Inne kraje	13,2	15,0	9,2	16,7	17,9	8
Import						
Kraje rozwinięte gospodarczo:						
• USA	2,3	4,0	1,8	6,0	10,6	4
• UE (EWG):	41,0	47,5	64,6	50,1	49,3	50
• Niemcy	17,0	15,5	31,7	20,9	21,0	
• EFTA	18,5	11,2	13,3	8,2	7,6	6
Kraje Europy środkowo-wschodniej:						
• ZSRR (b.ZSRR)	2,1	1,3	1,6	3,0	4,5	4
• CEFTA	1,7	1,7	5,2	6,2	4,1	4
Inne kraje	34,4	18,8	13,5	26,5	23,8	32

Opracowano na podstawie: RSHZ 1993, s. 175-190; RSHZ 1994, s. 21-27; E.Szot, Handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi, „Rzeczpospolita", nr 37/1995.

Drugim z kolei regionem polskiego importu, obok EWG (UE), był obszar państw EFTA (od 1995 roku wchodzący w większości do UE). W analizowanym okresie dało się jednak zaobserwować znaczne, bo przeszło 3-krotne ograniczenie importu z tego kierunku.

Ważnym kierunkiem polskiego importu stały się również USA. Mimo różnej skali importu z tego kraju, jego udział znacznie wzrósł w porównaniu do 1989 roku - w 1993 roku był przeszło 4,5 krotnie wyższy a w 1994 roku prawie 2 krotnie.

Wzrost importu w analizowanym okresie nastąpił również z obszaru krajów byłego ZSRR oraz krajów CEFTA (do których należy również Polska). Ujawnił on zbliżoną tendencję rozwojową i ukształtował się na poziomie powyżej 4% ogółu importu artykułów rolno-spożywczych. Sytuację takiego poziomu importu z państw CEFTA uznać trzeba za dalece niewystarczającą i niekorzystną z punktu widzenia sojuszniczego kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

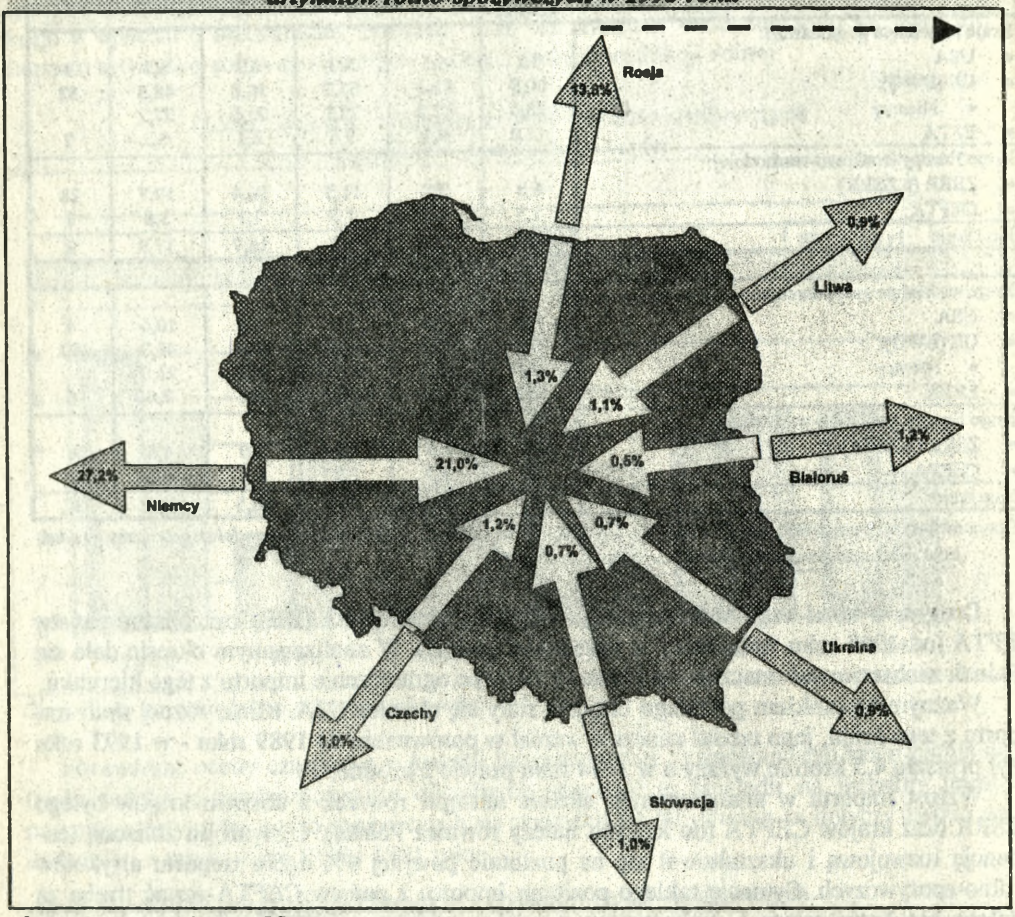
Analizując import artykułów rolno-spożywczych w 1993 roku z obszaru bezpośredniego sąsiedztwa Polski (schemat 2.5) zauważyć trzeba, że stanowił on w sumie 26,5 % ogólnego importu tych produktów. Zważywszy, że prawie $^4/_5$ tego importu pochodzi z jednego kraju (Niemiec) a nieco powyżej $^1/_5$ z obszaru sześciu pozostałych sąsiadów Polski, sytuację tę z punktu widzenia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju uznać trzeba za dalece niekorzystną. Potwierdza ona dominację zachodniego sąsiada Polski zarówno w UE, jak i w grupie bezpośrednich sąsiadów naszego kraju. Negatywnie należy ocenić wielkość importu z obszaru wschodnich sąsiadów Polski - poza Litwą. Również za mała jest skala importu z Czech i Słowacji będących wspólnie z Polską w CEFTA.

Przedstawione analizy struktury geograficznej importu artykułów rolno-spożywczych wskazują na możliwość uaktywnienia się tak w układzie europejskiego obszaru gospodarczego jak i w układzie bezpośredniego sąsiedztwa Polski - zależności importowych wo-

bec naszego kraju. Sytuacja ta ze względu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego nie jest najkorzystniejsza.

Schemat 2.5

Struktura kierunków polskiego eksportu i importu artykułów rolno-spożywczych w 1993 roku



Opracowano na podstawie: RSHZ 1994, s. 21-27.

Przeprowadzone analizy podażowej strony bezpieczeństwa żywnościowego Polski pozwalają na sformułowanie szeregu wniosków w kwestii jego kształtowania i ocen tego procesu w latach 1989-1994. W oparciu o nie z kolei możliwe stało się wypracowanie propozycji na rzecz działań wzmacniających i wspierających przedsięwzięcia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w naszym kraju.

Generalną oceną stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994, wynikającą z analiz podażowej strony tego problemu jest stwierdzenie możliwości zapewnienia wyżywienia polskiego społeczeństwa na poziomie nie zagrażającym niedożywieniu. Jest ono jednak obwarowane założeniem realizacji zamierzeń i przedsięwzięć stanowiących o tym stanie, w średnio-dobrych warunkach agroklimatycznych i ekonomicznych. Zagro-

żeniem bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest natomiast nałożenie się na siebie barier strukturalnych produkcji żywności i niekorzystnych warunków agrometeorologicznych.

Konkretyzując zaś wnioski z przeprowadzonych dociekań wskazać trzeba:

- w odniesieniu do krajowej produkcji żywności:
  1. Udział produkcji rolno-spożywczej (żywności) w ogólnej produkcji gospodarki narodowej (mierzonej udziałem w wartości globalnej i PKB) w analizowanym okresie wykazał w sumie niewielki spadek. Zauważalna stała się przy tym w obszarze produkcji żywności pozytywna tendencja zmian jego struktury, wyrażająca się wzrostem udziału w niej produktów przetworzonych. Z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego zjawisko to należy uznać jako pożądane i świadczące o zachodzeniu zmian w modelu spożycia.
  2. W analizowanym okresie dominującą stroną produkcji rolnej stała się produkcja zwierzęca. Jej pozycja została ugruntowana przede wszystkim na płaszczyźnie produkcji końcowej i towarowej. Sytuację tę uznać należy za korzystną dla procesów kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju i świadczącą o poprawie efektywności produkcji zwierzęcej.
  3. Na pozytywne oceny nie zasługuje dynamika produkcji rolniczej w analizowanym okresie. Nie spełnia pod żadnym względem wymagań społecznych i bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Jest dalece niestabilna i zdominowana tendencjami spadkowymi. Wielkość spadku (mierzona wartością globalną) w latach 1989-1994 wynoszącego prawie $^1/_4$ wielkości początkowej uznać należy za rodzącą znaczne pola zagrożeń nie tylko dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju, ale również dla ogólnego bezpieczeństwa ekonomicznego Polski. Porównanie osiągniętego poziomu produkcji z jej poziomem pożądanym wskazuje na wystąpienie w całym analizowanym okresie luki produkcyjnej, której wielkość w kilku latach należy uznać za wyraźnie przekraczającą poziom marginesu bezpieczeństwa. Sytuację tę potwierdzają również analizy pożądanego tempa wzrostu produkcji żywności oraz pożądanej stopy wzrostu produkcji żywności *per capita*.
- w odniesieniu do zasobów żywnościowych kraju:
  1. Podstawowym źródłem tworzenia krajowych zasobów żywnościowych jest krajowa produkcja żywności. Zewnętrzne źródła pozyskiwania żywności mają charakter uzupełniający. Wysoki udział zasobów żywności w krajowej produkcji żywności ocenić należy jako korzystny ze względu na wymagania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.
  2. W analizowanym okresie zarysowały się dalece niestabilne procesy kształtowania zasobów żywnościowych kraju, które zostały zdominowane tendencjami spadkowymi. Poziom szacunkowy zasobów żywnościowych w 1994 roku był w praktyce prawie o $^2/_5$ niższy niż w 1989 roku. Sytuację tę uznać trzeba za dalece niekorzystną i zagrażającą bezpieczeństwu żywnościowemu kraju.
- w odniesieniu do zewnętrznego pozyskiwania żywności:
  1. Naturalne i ekonomiczne warunki funkcjonowania polskiej gospodarki żywnościowej, a szczególnie rolnictwa zmuszają nasz kraj do importu niektórych artykułów rolno-spożywczych. Pozyskiwanie tego typu towarów ma znaczną rolę w kształtowaniu sytuacji żywnościowej naszego kraju.
  2. Import artykułów rolno-spożywczych do naszego kraju ujawnił szereg negatywnych zjawisk, wśród których najbardziej znaczącymi były:
     - niekorzystna struktura importu, w której dominującą część stanowiły produkty spożywcze, a więc przetworzone;

- niekorzystna struktura geograficzna importu, lokalizująca większą część zakupów w jednym, tzn. w europejskim obszarze gospodarczym, zwłaszcza zaś w UE, przy jednoczesnej znacznej ich koncentracji w jednym państwie, tj. w Niemczech - co grozi narastaniem uzależnienia importowego wobec tego kraju;
- niekontrolowany i niezaewidencjonowany import artykułów rolno-spożywczych w wyniku pełnej liberalizacji polityki handlu zagranicznego (zwłaszcza w latach 1991-1992), który nie tylko że dopuścił do uszczuplenia dochodów budżetowych, ale również usankcjonował napływ artykułów złej jakości.

Przedstawiona formuła wniosków upoważnia z kolei do zgłoszenia następujących propozycji:

1. Poprawa stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju wymaga zdecydowanej reorientacji polityki żywnościowej (w tym rolnej) w kierunku bardziej protekcjonistycznym. Doświadczenia okresu urynkowienia sektora żywnościowego wskazują na potrzebę odwołania się do niego w zakresie odpowiadającym warunkom rozwoju polskiego sektora żywnościowego, a zwłaszcza rolnictwa. Przy odpowiedniej jego głębokości oraz zastosowanym instrumentarium może stworzyć on szansę na ożywienie produkcyjne i poprawę koniunktury dla sektora żywnościowego. Chodzi zwłaszcza o reorientację procesów, które zarysowały się w znacznej mierze pod wpływem liberalizmu, w tym minimalizacji nakładów plonotwórczych i wydajnościowych.
2. Nieodzownym przedsięwzięciem staje się podjęcie działań na rzecz bardziej efektywnego monitoringowania produkcji żywności zarówno na etapie produkcji roślinnej jak i zwierzęcej, by móc zawczasu podejmować działania wyprzedzające z punktu widzenia sytuacji żywnościowej kraju.

Import artykułów rolno-spożywczych z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju winien być powiązany z ochroną własnych producentów i ochroną własnego rynku przed nieuczciwą konkurencją oraz poddany kontroli ilościowej i jakościowej. Uznając jego nieodzowność, widzieć należy w nim także elementy tworzące uzależnienia gospodarcze.

2.2.1.2. Stan i ocena popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego

Rozważania kwestii wypracowania ocen bezpieczeństwa żywnościowego w sferze popytowej - podobnie jak w sferze podażowej - skoncentrowane zostały na dwóch obszarach realizacji popytu żywnościowego, to jest na wewnętrznym i zewnętrznym. Podjęte analizy zmierzały do wypracowania ocen w oparciu o rzeczywisty stan sytuacji żywnościowej kraju w analizowanym okresie jak i w oparciu o pożądane stany jej kształtowania w istniejących warunkach rozwojowych kraju. Pomocny w tym względzie okazał się przyjęty jako podstawa analiz zbiór wyznaczników i wskaźników.

2.2.1.2.1. Stan i ocena bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia wewnętrznych możliwości zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa

Uznając wewnętrzne możliwości zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa jako podstawę ocen popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego, w podjętych rozważaniach dostrzeżono zarówno jej stronę realną jak i stronę pożądaną. Wymiar zasadniczy i podstawowy w tak podjętych analizach i ocenach ma strona realna. Zostały one zgodnie z przyjętą metodologią (rozdział 1.3.2.2) zidentyfikowane i poddane egzemplifikacji

w oparciu o określone zbiory wyznaczników ze względu na fizyczną, ekonomiczną i zdrowotną dostępność do żywności.

2.2.1.2.1.1. Fizyczna dostępność do żywności

Zgodnie z przyjętym i wskazanym we wcześniejszych rozważaniach zbiorem wyznaczników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego w sferze popytowej w odniesieniu do fizycznej dostępności do żywności (rozdział 1.3.2.2.1), analiza stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski została przeprowadzona w trzech ściśle związanych ze sobą obszarach: poziomu wyżywienia ludności, poziomu potrzeb żywnościowych oraz postulatywnego modelu konsumpcji żywności. Wypracowane w toku tych dociekań oceny sygnalizują stan i zagrożenia wyżywienia polskiego społeczeństwa z punktu widzenia naturalnej dostępności do żywności. Jako takie są one bardzo ważne, ale nie jedyne przy ocenie popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego.

A. Poziom wyżywienia ludności

Ocena poziomu wyżywienia ludności z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju, mimo faktu obarczenia jej niedoskonałością metodologii badań w tym zakresie[154] całkowicie spełniła oczekiwania. Przeprowadzona w oparciu o dwa zasadnicze wyznaczniki, to jest spożycie całkowite żywności oraz spożycie żywności *per capita* ujawniła zarówno pozytywne jak i negatywne strony sytuacji wyżywieniowej polskiego społeczeństwa.

Spożycie całkowite żywności

Analizy całkowitego spożycia żywności w oparciu o przyjęte formuły wskaźnika jego oszacowania (rozdział 1.3.2.2.1.1), wskazały na dużą zmienność poziomu kształtowania się całkowitego spożycia żywności. Tendencją dominującą w analizowanym okresie - przy obu zastosowanych metodach - był wyraźny spadek ogólnego spożycia żywności brutto. Było ono zróżnicowane w poszczególnych latach. Największy poziom spożycia zanotowany został na przełomie dekady lat 80. i 90. (tabela 2.2; wykres 2.7). Najniższy miał natomiast miejsce w 1994 roku. Bazując na obliczeniach pierwszej metody (uwzględniającej poszczególne elementy bilansów produktów roślinnych i zwierzęcych) różnica pomiędzy tymi punktami sięga rzędu 30% a przy oparciu się o obliczenia drugiej metody była mniejsza, bo rzędu 14,5%. Wobec faktu, iż każda z tych wielkości obarczona jest pewnym błędem - w pierwszym przypadku przeszacowania niespożywczych elementów bilansów a w drugim przeszacowania wielkości spożycia - dla ich częściowej eliminacji uśredniono tak obliczone poziomy spożycia. Porównanie ich wielkości - najwyższej i najniższej - sygnalizuje spadek spożycia rzędu ponad 22%. Skala tego spadku, jeśli porównać ją do skali zasadniczych procesów stanowiących o podaży żywności i jej bilansowania, wskazuje na zbliżone tendencje kształtowania. Uznając ten szacunek za najbardziej wiarygodny, zaznaczyć jednak trzeba, że oceny które on rodzi są w sumie bardzo negatywne. Obniżenie poziomu spożycia o tak znaczną skalę w tak krótkim okresie wskazuje na istnienie dużego zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Znamiennym faktem przy tym jest to, że narastanie tendencji spadku całkowitego spożycia żywności pokrywa się z wprowadzaniem radykalnych zmian w funkcjonowania polskiej gospodarki i z kształtowaniem codziennej rzeczywistości bytowej społeczeństwa w co-

154 W Polsce prowadzone są jedynie badania nad spożyciem żywności przez ludność w ramach tzw. krajowego bilansu zasobów i redystrybucji surowców rolnych oraz artykułów żywnościowych, a także badania poziomu i struktury zakupów (a także samozaopatrzenia) żywności, dokonywanych przez gospodarstwa domowe. Informują one jedynie o średnim poziomie spożycia w kraju. Szacunki spożycia dokonywane są w oparciu o zmiany poziomu produkcji surowców rolnych i żywności. Nie prowadzi się natomiast powszechnych badań nad spożyciem netto składników odżywczych.

raz większym stopniu na mechanizmach rynkowych. Skalę tego wpływu uwidaczniają podjęte analizy w kwestii ekonomicznej dostępności żywności. Nie były to jednak jedyne przyczyny spadku spożycia. Znaczny wpływ miały na niego również - na co wskazano już w dotychczasowych rozważaniach - procesy krajowej produkcji żywności i kształtowania zasobów żywnościowych kraju. Poziom spożycia żywności był przede wszystkim pochodną efektów rodzimej produkcji rolnej przy pewnym zasileniu jej podaży z tych źródeł importem zewnętrznym.

Tabela 2.20

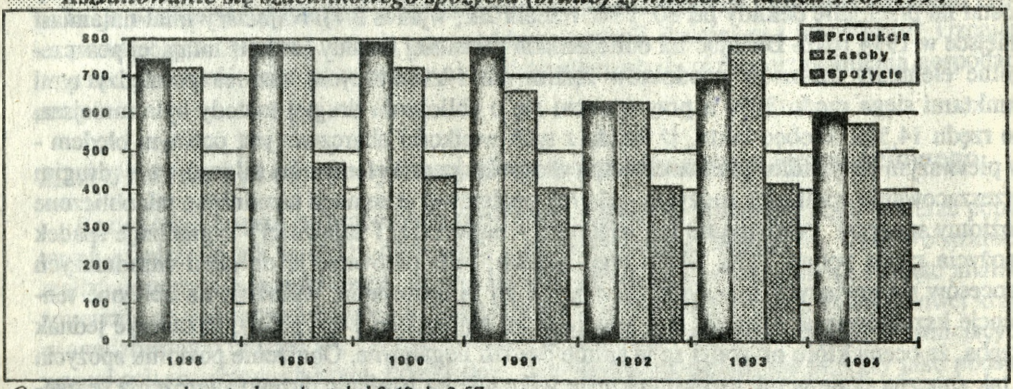
Szacunkowe spożycie żywności w latach 1988-1994
(w jednostkach zbożowych i ekwiwalencie zbóż)

Wyszczególnienie	Lata						
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Metoda bilansowa							
Spożycie ogółem (tys. jz)	443244,2	481883,3	431562,2	379911,5	398748,9	428535,1	339126,8
Spożycie per capita (jz)	11,70683	12,6935	11,32145	9,933626	10,39356	11,14265	8,797062
Spożycie per capita (kg ez)	1170,683	1269,35	1132,145	993,3626	1039,356	1114,265	879,7062
Metoda wynikowa							
Spożycie ogółem (tys. jz)	452207	452071	432006	427348,3	416118,8	402691	386315,3
Spożycie per capita (jz)	11,94356	11,9082	11,33309	11,17396	10,84631	10,47066	10,02115
Spożycie per capita (kg ez)	1994,356	1190,82	1133,309	1117,396	1084,631	1047,066	1002,115
Metoda uśrednienia							
Spożycie ogółem (tys. jz)	447725,6	466977,2	431784,1	403629,9	407433,8	415613	362721
Spożycie per capita (jz)	11,8252	12,30085	11,32727	10,5538	10,61994	10,80665	9,409105
Spożycie per capita (kg ez)	1182,52	1230,085	1132,727	1055,38	1061,994	1080,665	940,9105

Opracowano na podstawie danych z tabel 2.42 do 2.57.

Wykres 2.7

Kształtowanie się szacunkowego spożycia (brutto) żywności w latach 1989-1994



Opracowano na podstawie danych z tabel 2.42 do 2.57.

Analizy całkowitego spożycia żywności brutto z punktu widzenia jego relacji w stosunku do szacunkowej wielkości produkcji żywności i szacunkowej wielkości krajowych zasobów żywności, ujawniły zależności wpływu na mechanizmy gospodarowania. Wskazały one, że w analizowanym okresie, którego początek związany był z funkcjonowaniem mechanizmów planistycznych i dotacji do żywności, a pozostałą częścią, która związana była z mechanizmami rynkowymi i ograniczaniem oraz likwidacją dotacji do żywności, że udziały spożycia żywności w wielkości jej produkcji oraz w wielkości zasobów żywnościowych kształtowały się w inny sposób. W pierwszym przypadku charakterystyczny był fakt stabilności wielkości tego wskaźnika. W drugim przypadku widoczna była natomiast więk-

sza jego rozpiętość. Jako wyraźna prawidłowość uwidoczniła się zależność wielkości udziału od sytuacji produkcyjnej żywności. W latach korzystnych z punktu widzenia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju udziały spożycia kształtowały się w obu płaszczyznach na poziomach najniższych, natomiast w latach uznawanych za niekorzystne na poziomach najwyższych.

Patrząc na układ zależności udziału spożycia żywności w jej produkcji i zasobach w warunkach gospodarki rynkowej, z punktu widzenia ocen stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju należy zauważyć, że wzrost udziału spożycia jest odwrotnie proporcjonalny do jego rzeczywistego poziomu. Odzwierciedla więc sytuację niekorzystną i niepożądaną ze względu na wymagania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Przeciętne spożycie żywności per capita

Dalszą konkretyzacją stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju w oparciu o kryterium poziomu spożycia żywności jest wskaźnik przeciętnego spożycia żywności w przeliczeniu na 1 osobę, wyrażony w wielkościach naturalnych oraz w wielkościach energetycznych i składnikach pokarmowych. Dokonane w oparciu o to kryterium oceny bezpieczeństwa żywnościowego Polski, bazujące na danych makroekonomicznych uzyskanych metodą bilansową[155] wskazują, iż z końcem lat 80. ujawniły się tendencje do ograniczenia spożycia podstawowych artykułów żywnościowych (tabela 2.21). Mimo to bez obawy można postawić tezę (co potwierdzają także dalsze analizy porównawcze w stosunku do orientacyjnego miernika wzorcowego), że polskie społeczeństwo pod względem fizycznej dostępności do żywności osiągnęło poziom bezpieczny. Zalecany poziom spożycia 730 kg żywności w ciągu roku w całym analizowanym okresie był przekroczony. Nadwyżka wyniosła od 2,9% w roku (1994) najniższej konsumpcji do 12,7% w roku (1989) najwyższej konsumpcji. Nie oznacza to jednak niedostrzegania problemu obniżenia poziomu naturalnego spożycia żywności przez ludność, który zdaje się mieć charakter stały.

Gdyby odwołać się do szacunkowego poziomu spożycia żywności brutto per capita (wyrażonego ekwiwalentem zbożowym) w oparciu o przeprowadzone rozważania w kwestii wielkości całkowitego spożycia żywności i porównać go z poziomem spożycia naturalnego w przeliczeniu na ekwiwalent zbożowy, dostrzegalna staje się duża zbieżność poziomów spożycia żywności określonego różnymi metodami. Jest ona jednocześnie potwierdzeniem ich poprawności. Wskazane poziomy mając charakter szacunków są jednak wystarczającymi sygnalizatorami stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju i zagrożeń dla niego.

Generalnie oceniając, w latach 1988-1994 przeciętne spożycie żywności w postaci naturalnej miało tendencję spadkową, zróżnicowaną co do pochodzenia i rodzaju artykułu[156]. Porównując rok 1994 z 1988 w grupie artykułów pochodzenia zwierzęcego wyraźną tendencję spadkową ujawniło spożycie mleka (o 24,0%), jaj (o 26,4%) oraz mięsa i jego przetworów (o 7,8%). Utrzymało się natomiast na niezmienionym poziomie spożycie ryb. Tendencje te nie miały jednak stałego charakteru, były one nierównomierne w analizowanym okresie. Z kolei w grupie artykułów pochodzenia roślinnego spadło spożycie cukru (o 15,6%), a także owoców (o 13,0%) - chociaż jeszcze w 1993 roku widoczny był znaczny

155 Wielkość spożycia według tej metody wyznaczana jest przez odjęcie od krajowej produkcji wielkości eksportu i zużycia na cele pozakonsumpcyjne oraz strat w przechowalnictwie, transporcie i obrocie, a dodaniu importu żywności. Uzyskane dane w istocie jednak nie informują o faktycznym spożyciu, ale o podaży żywności przeznaczonej do sprzedania przez ludność. Nie obejmują one bowiem strat żywności w gospodarstwie domowym i zużycia żywności przez zwierzęta domowe ze względu na to, że nie są one dokładnie znane. Jako takie służą przede wszystkim do określenia tendencji zmian konsumpcji artykułów żywnościowych oraz do porównań międzynarodowych.

156 Por. W. Sekuła, Z. Niedziołek, K. Figurska, M. Morawska, Spożycie artykułów żywnościowych, (w:) „Wiadomości Statystyczne", nr 12/1993.

wzrost spożycia owoców (o 40,4% w porównaniu do 1988 roku). Wzrosło natomiast spożycie przetworów zbożowych (o 5,1%). Na stabilnym poziomie utrzymało się spożycie ziemniaków (wzrost o 3,5%).

Spośród artykułów, które wpłynęły na pogorszenie jakości wyżywienia, największe obawy powoduje obniżenie konsumpcji mleka. Zjawisko to może mieć bardzo negatywne skutki zdrowotne, gdyż mleko i jego przetwory są trudne do zastąpienia jako nośnik wapnia w organizmie.

Dokonujące się zmiany spożycia należy wiązać przede wszystkim z siłą nabywczą społeczeństwa, która w analizowanym okresie miała charakter słabnący. Stąd też dało się zaobserwować zjawisko do kompensacji obniżonego poziomu spożycia artykułów droższych wyższym spożyciem artykułów tańszych.

Tabela 2.21

Roczne spożycie artykułów żywnościowych w Polsce w postaci naturalnej na 1 mieszkańca i w przeliczeniu na ekwiwalent zbożowy

Wyszczególnienie	Lata						
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 [d]
W postaci naturalnej							
Zboża [a) b)]	117	117	115	116	119	122	123
Ziemniaki [a)]	142	143	144	140	144	147	143
Warzywa [a)]	115	116	119	126	116	122	115
Owoce [a)]	32,2	31,2	28,9	37,2	40,7	45,2	28
Mięso i podroby [c)]	68,3	68,9	68,6	73,2	70,3	67,5	63
Ryby	6,5	6,1	5,4	6,2	6,4	6,7	6,5
Tłuszcze	21,6	22,2	20,4	20,1	21,4	21,6	19,5
Mleko [a)]	271	260	241	231	217	209	206
Jaja	11	10,5	10,6	9,7	9,6	8,7	8,1
Cukier	46,2	46,9	44,1	35,4	36,3	41,3	39
Suma spożycia	**830,8**	**821,8**	**797**	**794,8**	**780,7**	**791**	**751,1**
Relacja spożycia (730 kg = 100)	**113,8**	**112,6**	**109,2**	**108,9**	**106,9**	**108,4**	**102,9**
W postaci przeliczonej na ekwiwalent zbóż							
Zboża [a) b)]	117	117	115	116	119	122	123
Ziemniaki [a)]	28,4	28,6	28,8	28	28,8	29,4	28,6
Warzywa [a)]	23	23,2	23,8	25,2	23,2	24,4	23
Owoce [a)]	16,1	15,6	14,5	18,6	20,4	22,6	14
Mięso i podroby [c)]	392,7	396,2	394,5	420,9	404,2	388,1	362,3
Ryby	39	36,6	32,4	37,2	38,4	40,2	39
Tłuszcze	43,2	44,4	40,8	40,2	42,8	43,2	39
Mleko	243,9	234	216,9	207,9	195,3	188,1	185,4
Jaja	48,1	45,9	46,4	42,4	42	38,1	35,4
Cukier	72,2	75,4	67,7	53,2	54,9	64,2	63,7
Suma spożycia	**1025,7**	**1016,9**	**980,7**	**989,6**	**969**	**960,3**	**913,4**
Suma spożycia (bez ryb)	**986,7**	**980,3**	**948,3**	**952,4**	**930,6**	**920,1**	**874,4**

Uwagi: a) dane dotyczą lat gospodarczych (obejmują okres od 1.07 danego roku do 30.06 roku przyszłego;
b) zboża podstawowe w przeliczeniu na przetwory (łącznie z ryżem);
c) obejmuje mięso wołowe, cielęce, wieprzowe, baranie, końskie, drobiowe, kozie, królicze i dziczyznę łącznie z mięsem i podrobami przeznaczonymi na przetwory;
d) obliczono na podstawie bilansów podanych w raportach rynkowych MRiGŻ, IEiGŻ, ARR.

Opracowano na podstawie danych: RS 1991, s. 205; RS 1993, s. 198; RS 1994, s. 209.

Reasumując, podjęte analizy przeciętnego spożycia brutto per capita dowodzą, że do podstawowych czynników kształtujących poziom spożycia żywności należą: sytuacja dochodowa rodzin, dostępność żywności na rynku, rodzaj wykonywanej pracy, typ i wielkość rodziny. Pewnej roli w kształtowaniu spożycia upatrywać trzeba w stanie wiedzy na temat racjonalnego żywienia przez konsumentów, ich gustów, przyzwyczajeń, upodobań i nawy-

ków oraz tradycji[157]. Uwzględniając te wszystkie czynniki można stwierdzić, że społeczeństwo polskie osiągnęło wymagania bezpieczeństwa żywnościowego krajowego (narodowego), które jednak nie znalazły pełnego odzwierciedlenia na poziomie gospodarstw domowych.

B. Poziom zaspokojenia potrzeb żywnościowych

Istotnych spostrzeżeń i wniosków dostarcza analiza bezpieczeństwa żywnościowego polskiego społeczeństwa w oparciu o ocenę stopnia zaspokojenia minimalnego zapotrzebowania fizjologicznego w ujęciu ogólnym i w odniesieniu kryterialnym.

Wielkość żywności niezbędnej do zaspokojenia minimalnego zaopatrzenia fizjologicznego

Zmiany spożycia naturalnego żywności odbiły się wyraźnie na jego spożyciu w przeliczeniu na wartość energetyczną i składniki odżywcze. Wyraziły się one biorąc pod uwagę lata 1989-1992 obniżeniem spożycia brutto: o przeszło 5% wartości energetycznej, o przeszło 3% białka ogółem, o prawie 5% tłuszczów i o przeszło 6% węglowodanów. Zmiany te, a także zmiany relacji strukturalnych pomiędzy poszczególnymi składnikami odżywczymi są wynikiem zastępowania przez konsumentów spożycia artykułów droższych tańszymi. W praktyce sprowadzało się to do większej orientacji na konsumpcję artykułów roślinnych. Sytuacja była charakterystyczna dla wszystkich grup gospodarstw domowych, przy czym najbardziej niekorzystna była w odniesieniu do gospodarstw pracowniczych. Jak wykazują badania IŻiŻ[158], redukcja wartości energetycznej i odżywczej spożycia żywności w ostatnich latach była następstwem wyraźnego obniżania się dochodów rolnych gospodarstw domowych.

Wielkość żywności niezbędnej do zaspokojenia minimalnego zapotrzebowania fizjologicznego według poziomów kryterialnych

Dokonując oceny przeciętnego dziennego spożycia żywności *per capita* (przeliczonego na wartość odżywczą i składniki odżywcze - tabela 2.22) wynikającego z podaży żywności przeznaczonej na spożycie przez 1 osobę w odniesieniu do zalecanej wielkości spożycia (requirements) określonej jako norma żywienia, uznać można, że społeczeństwo polskie końca lat 80. i początkowych lat 90. miało zapewnione bezpieczeństwo żywnościowe rozpatrywane w aspekcie potencjalnej dostępności do żywności.

Przy ogólnym zapewnieniu bezpiecznego poziomu spożycia żywności społeczeństwu polskiemu, nie oznacza jednak jego zapewnienia na poziomie konkretnego gospodarstwa i pojedynczych osób. Tezę tę potwierdzają badania budżetów gospodarstw domowych prowadzonych przez GUS, które jak się ocenia są reprezentatywne dla około 90% ludności. Wyniki tych badań wskazują, że wzrost cen towarów i usług zmusił wszystkie grupy społeczno-ekonomiczne do obniżenia poziomu konsumpcji żywności. Zjawisko to w największym stopniu dotknęło gospodarstwa pracownicze, potem gospodarstwa pracowniczo-chłopskie, a w najmniejszym stopniu gospodarstwa chłopskie oraz emerytów i rencistów.

W gospodarstwach pracowniczych przejście polskiej gospodarki na rozwiązania rynkowe wpłynęło wyraźnie na pogorszenie poziomu wyżywienia. Zmniejszyło się spożycie wszystkich produktów żywnościowych z wyjątkiem owoców, ziemniaków, ryb i tłuszczów bez masła. W porównaniu z innymi grupami gospodarstw domowych spożycie podstawowych artykułów żywnościowych było na ogół niższe. W 1993 roku zawartość energii w przeciętnej dziennej porcji pokarmowej była niższa od zaleconego poziomu o przeszło

157 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Analiza stanu wyżywienia i bezpieczeństwa żywnościowego Polski, „Studia i Monografie", nr 70, Warszawa 1994, s. 27.

158 Por. W. Sekuła, Z. Niedziołek, K. Figurska, M. Morawska, Spożycie ..., op.cit.

12%, spożycia białka niższa o prawie 24% - przy jednak przeszło 5% przekroczeniu spożycia białka zwierzęcego, niższy był - w porównaniu do zaleconej normy - o prawie 20% poziom spożycia węglowodanów, wyższy zaś o prawie 6% poziom konsumpcji tłuszczów, jednak przy niewłaściwej ich strukturze.

Tabela 2.22

Przeciętne dzienne spożycie żywności na 1 osobę w przeliczeniu na wartość odżywczą i składniki odżywcze

Wyszczególnienie	Średnioważona norma żywienia netto	Wielkość spożycia brutto w latach					Stopień pokrycia średnioważonej normy netto w 1993 roku
		1989	1990	1991	1992	1993	
Gospodarstwa domowe - ogółem							
Wartość energetyczna (k) (kcal)	2160	14600 3491	14022 3349	13687 3269	13812 3299		113,8
Składniki odżywcze (w g):							
- białko:	79,6	91,0	88,4	89,6	87,9		99,4
- zwierzęce	33,7	53,9	52,0	52,9	50,6		135,1
- roślinne	45,9	37,1	36,4	36,7	37,3		73,1
- tłuszcze	91	129,6	122,2	123,0	123,5		109,9
- węglowodany	360	488	472	449	457		102,8
Gospodarstwa pracownicze							
Wartość energetyczna (k) (kcal)	2451	10643	10082 2408	10243 2446	10083 2408	9983 2384	87,6
Składniki odżywcze (w g):							
- białko:	76,7	69	66	66	65	65	76,3
- zwierzęce	33,4		41	41	40	39	105,1
- roślinne	43,3		25	26	25	26	54,0
- tłuszcze	85		101	102	99	100	105,8
- węglowodany	344	320	308	314	313	306	80,1
Gospodarstwa pracowniczo-chłopskie							
Wartość energetyczna (k) (kcal)	2647	11924	11669 2787	11643 2781	11346 2710	11941 2852	197,0
Składniki odżywcze (w g):							
- białko:	81	77	76	74	72	75	83,3
- zwierzęce	34,4		45	44	42	44	114,8
- roślinne	46,6		31	30	30	31	59,9
- tłuszcze	93		109	109	104	113	109,4
- węglowodany	371	382	374	376	372	383	92,9
Gospodarstwa chłopskie							
Wartość energetyczna (k) (kcal)	2728	13498	13218 3157	13026 3111	12728 3040	13305 3178	104,8
Składniki odżywcze (w g):							
- białko:	82,0	88	86	84	82	83	91,1
- zwierzęce	34,5		53	51	49	49	127,8
- roślinne	47,5		33	33	33	34	64,4
- tłuszcze	96		128	125	122	127	118,4
- węglowodany	383	420	413	410	401	421	98,9
Gospodarstwa emerytów i rencistów							
Wartość energetyczna (k) (kcal)	2432	13921	13218 3157	13497 3224	13130 3136	13805 3297	122,0
Składniki odżywcze (w g):							
- białko:	77,2	89	86	88	85	86	100,3
- zwierzęce	33,8		52	54	51	50	133,1
- roślinne	43,3		34	34	34	36	74,8
- tłuszcze	82		128	131	125	134	147,1
- węglowodany	346	439	415	424	417	434	112,8

Opracowano na podstawie danych: RS 1992, s. 222; RS 1993, s. 242; RS 1994, s. 270; W. Sekuła, Z. Niedziałek, K. Figurska, M. Morawska, Spożycie artykułów żywnościowych, „Wiadomości Statystyczne", nr 12/1993, s. 22; Cz. Bywalec, Dylematy wyboru, „Życie Gospodarcze", nr 19/1993.

Również w nowej rzeczywistości kraju zarysowały się zmiany wyżywienia w gospodarstwach chłopskich, mimo osiągnięcia przez rodziny chłopskie najwyższych wskaźników spożycia większości produktów żywnościowych w porównaniu z rodzinami innych rodzajów gospodarstw. Charakterystyczne przy tym jest większe niż w innych grupach sezonowe zróżnicowanie spożycia żywności. Rodzi to określone zagrożenia nierównomiernego odtwarzania zużytych tkanek w całym okresie życia człowieka, a w konsekwencji ogranicza możliwości optymalnego ukształtowania cech fizycznych i psychicznych organizmu.

Oceniając spożycie energetyczne i odżywcze tej grupy gospodarstw wskazać trzeba, że w 1993 roku z prawie 5% nadwyżką pokrywało ono zapotrzebowanie energetyczne - większe, bo prawie o przeszło 18% było także od zapotrzebowania tłuszczowego oraz o prawie 28% od zapotrzebowania na białko zwierzęce. Niedobór miał miejsce, podobnie jak w przeszłości, w odniesieniu do spożycia białka roślinnego o 35,6% i węglowodanów o nieco więcej niż 1%. Zła przy tym była struktura wartości energetycznej dziennej racji pokarmowej. Zbyt mało energii dostarczało białko i węglowodany a zbyt dużo tłuszcze i cukier. Mniejszym odchyleniem od normy w porównaniu do rodzin z innych grup gospodarstw charakteryzowało się spożycie podstawowych składników mineralnych i witamin w dziennej racji pokarmowej. Z reguły jednak nie pokrywało się ono z zaleconymi normami. I tak, w 1991 roku niedobór wapnia wyniósł prawie 10%, magnezu 30%, witaminy A - około 25%, witaminy C - blisko 30%, witaminy B_1 i B_2 po 6%. Wystąpiła natomiast 11% nadwyżka żelaza[159].

Uwzględniając dochody gospodarstw chłopskich zauważyć trzeba, że zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego występują tylko w trzech pierwszych grupach dochodowych obejmujących w sumie 25,5% ogółu członków gospodarstw chłopskich. Stanowią je niedobory spożycia: energii od 19,2% do 12,2%; białka od 27,6% do 22,5%, w tym roślinnego od 47% do 45,1% (przy nadwyżce od 12,2% do 9,6% spożycia białka zwierzęcego), tłuszczów od 9,1% do 1,5%; węglowodanów od 21,5% do 16,2%[160]. Wielkość tych niedoborów ze względu na duży udział samozaopatrzenia rodzin gospodarstw chłopskich ulegają pewnemu zmniejszeniu przyczyniając się do lokalizacji ich w większości poza obszarem rębu bezpieczeństwa.

Niewiele lepszy od gospodarstw pracowniczych, ale gorszy od gospodarstw chłopskich był poziom spożycia w gospodarstwach pracowniczo-chłopskich. Przy utrzymaniu się relatywnie wysokiego spożycia mięsa i jego przetworów, za negatywne zjawisko uznać trzeba zmniejszenie się spożycia mleka i przetworów mlecznych, za pozytywny natomiast wzrost spożycia warzyw i owoców.

Ocena spożycia energetycznego i odżywczego gospodarstw pracowniczo-chłopskich jest lepsza od gospodarstw pracowniczych. W 1993 roku utrzymywały się, zbliżone do mających w przeszłości miejsce, relacje zawartości w stosunku do normy, energii i składników w dziennej racji pokarmowej. W granicach tzw. rębu bezpieczeństwa utrzymywały się niedobory energii (około 3%) i węglowodanów (około 7,1%). Większy, bo 16,7% był niedobór białka (ogółem), w tym aż 40% niedobór białka roślinnego. Pełne było natomiast pokrycie na tłuszcze (o 9,4%) i nadwyżka białka zwierzęcego o około 15%. Niekorzystna była natomiast, podobnie jak w innych grupach gospodarstw, struktura wartości energetycznej dziennej racji pokarmowej. Znaczne były również niedobory wapnia (o około 20%), magnezu (o około 37%), żelaza (o około 2%), witaminy A (o około 30%), witaminy B_1 (o około 19%) i witaminy B_2 (o około 17%), oraz witaminy C (o około 33%)[161].

---

159 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport o zmianach i stanie wyżywienia oraz bezpieczeństwie żywnościowym Polski. Lata 1980-1992, IERiGŻ, Warszawa 1993, s. 45.

160 Obliczono na podstawie : RS 1994, s. 270.

161 Por. B. Gulbicka, W. Michna, ...op.cit., s. 51.

Podobnie jak w innych grupach gospodarstw domowych, także w gospodarstwach pracowniczo-chłopskich poziom spożycia zależny był od dochodów. Poza marginesem bezpieczeństwa znalazły się trzy dolne grupy dochodów, obejmujące prawie 29% ogółu członków tego typu gospodarstw domowych. W 1992 roku niedobory spożycia w tych grupach ukształtowały się: energii od 30,8% do 16,2%; białka od 41,1% do 28% - w tym białka zwierzęcego od 29,4% do 5,8% a roślinnego od 49,8% do 45,9%; tłuszczów od 36,2% do 14,8% a węglowodanów od 27% do 19%[162].

W pewnym zakresie część niedoborów energetycznych i odżywczych była niwelowana w grupie podstawowych artykułów żywnościowych samozaopatrzeniem.

Korzystniejsza, wbrew przekonaniom społecznym, jest sytuacja żywnościowa gospodarstw domowych emerytów i rencistów. W praktyce jedynym niekorzystnym zjawiskiem był wyraźnie malejący spadek spożycia mleka i jego przetworów. Przeciętna dzienna racja pokarmowa emerytów i rencistów charakteryzowała się w 1993 roku znacznym nadmiarem energii (o 22%) oraz wystarczającą ilością białka ogółem - przy przeszło 25% niedoborze białka roślinnego i 33% nadmiarze białka zwierzęcego. W nadmiarze spożywane były także tłuszcze (o ponad 47%) i węglowodany (o 12,5%). Ze zdrowotnego punktu widzenia, w tak konsumowanej dziennej racji pokarmowej za dużo energii dostarczają tłuszcze a za mało białka i węglowodany. Negatywną jej stroną są również niedobory wapnia (ok. 11%), magnezu (ok. 33%), witaminy A (ok. 11%), witaminy B_1 (1%) i witaminy C (ok. 15%). W nadmiarze spożywano zaś żelazo (o ok. 16%) i witaminę B_2 (o ok. 3%).

W tej grupie gospodarstw widoczna była również znaczna zależność spożycia żywności od dochodów. Przy czym zagrożenia spożycia ujawniły się w odniesieniu do dwóch ostatnich grup dochodowych, obejmujących 11,7% ogółu członków tej grupy gospodarstw. Stanowiły je niedobory spożycia energii od 20,2% do 4,3%; białka ogółem od 37% do 20,7% - w tym zwierzęcego od 20,8% do 3,6% nadwyżki i roślinnego od 48% do 39,7%; tłuszczów od 9% do ponad 14% nadmiaru oraz węglowodanów od 23% do 10,5%[163].

Odchylenia przeciętnego spożycia żywności od średnioważonych norm wyżywieniowych. Graniczny próg i rąb bezpieczeństwa żywnościowego

Pomocnym i bardzo wymownym podejściem przy ocenie bezpieczeństwa żywnościowego ze względu na pobór energii i składników odżywczych *per capita* w sytuacjach wskazujących na wystąpienie zagrożeń dla tego stanu jest wskazanie tzw. granicznego progu oraz rębu bezpieczeństwa żywnościowego. Przy czym za graniczny punkt bezpieczeństwa przyjęty został poziom 80% zaspokojenia średnioważonej normy żywieniowej. Spożycie poniżej tego poziomu traktowane jest jako niedożywienie. Poziom zaś 90% zaspokojenia średnioważonej normy żywieniowej został określony jako dolny punkt wyznaczający obszar tzw. rębu bezpieczeństwa żywnościowego. Obszar pomiędzy 80% a 90% poziomem traktować należy jako obszar silnego zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Analizy stopnia zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie gospodarstw domowych (tabela 2.23), w oparciu o wskaźnik procentowego zaspokojenia energetycznego średnioważonej normy żywieniowej przez przeciętne spożycie energetyczne netto *per capita*[164], z podziałem ich według kryterium dochodowego (w 1992 roku)[165] i liczby osób (w 1993 roku)[166] wskazują, że problem ten jest aktualny dla wszystkich grup gospodarstw domowych - jakkolwiek w różnym zakresie.

---

162 Obliczono na podstawie: RS 1994, s. 270.

163 Obliczono na podstawie: RS 1993, s. 270.

164 Ponieważ analizy bazują na danych szacunkowych, wartości szacunkowych niedoborów podane zostaną w przybliżeniu.

165 Obliczono na podstawie: RS 1993, s. 242.

166 Obliczono na podstawie: RS 1994, s. 270.

W najgorszej sytuacji znalazły się gospodarstwa pracownicze. Analiza sytuacji wyżywieniowej w 1992 roku w różnych grupach dochodowych wykazała, że prawie 13% ich ogółu znalazło się w obszarze wyraźnego niedożywienia, zaś graniczny próg bezpieczeństwa przekroczyła, ale nie osiągnęła rębu bezpieczeństwa żywnościowego dalsza znaczna ich grupa - bo prawie 39% ich ogółu. W sumie w 4 grupach gospodarstw o najniższych dochodach obejmujących łącznie 51,5% ogółu gospodarstw niedobory spożycia wyniosły: energii od 13% do 25%; białka od 26% do 39%, w tym zwierzęcego od 22% do 2,4% nadwyżki oraz roślinnego od 48% do 52%; tłuszczów od 16% do 2,7% nadwyżki i węglowodanów od 27,3% do 18,1%. Natomiast w obszarze rębu bezpieczeństwa znalazło się dalsze 31,7% ogółu gospodarstw. Oznacza to, iż tylko w 16,7% gospodarstw o najwyższych dochodach odżywiano się na poziomie bezpiecznym.

Te w sumie złe oceny pogłębiają jeszcze oceny wyżywienia wskazujące na niedobory składników mineralnych i witamin w dziennej racji pokarmowej. Według szacunków w latach 1991-1992 w gospodarstwach pracowniczych średni niedobór wapnia wyniósł około 40%, żelaza 13%, magnezu około 50%, witaminy A - ponad 30%, witaminy B_1 i B_2 około 25% i witaminy C - prawie 40%. Niedobory te w gospodarstwach o najniższych dochodach były zdecydowanie wyższe[167]. Oznacza to, iż znaczna część członków gospodarstw pracowniczych znalazła się w sytuacji, którą nazywać trzeba **głodem utajonym**.

Tabela 2.23

Skala zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie gospodarstwa domowego (wg przeciętnego dziennego spożycia energetycznego netto per capita, jako procent zaspokojenia średnioważonej normy żywieniowej) w oparciu o kryterium liczby osób oraz grup dochodowych

Gospodarstwa domowe w 1992 roku wg podziału na grupy dochodowe								
Rodzaj gospodarstwa	Grupy dochodowe w tys. zł na 1 osobę miesięcznie							
	do 600	600-800	800-1000	1000-1400	1400-1800	1800-2200	2200-2700	ponad 2700
	% udział gospodarstw danej grupy w ogóle gospodarstw							
	3,87	8,85	12,79	25,97	19,54	12,20	7,93	8,85
pracownicze	[illegible]	76,1	80,4	87,2	91,7	96,9	103,0	111,8
pracowniczo-chłopskie	69,[illegible]	83,3	87,9	91,6	98,1	107,0	119,2	134,6
chłopskie	81,8	87,8	95,9	103,4	110,7	114,5	129,4	127,2
emerytów i rencistów	79,8	95,8	108,6	122,5	124,1	132,6	135,1	135,5

Gospodarstwa domowe w 1993 roku wg liczebności osób						
Rodzaj gospodarstwa	Liczba osób	2	3	4	5	6 i więcej
	% udział w ogóle gospodarstw	15,4	26,1	34,2	13,3	6,5
pracownicze		116,2	92,2	87,2	80,4	78,7[illegible]
pracowniczo-chłopskie		163,8	127,1	105,0	94,4	84,5
chłopskie		155,4	124,7	106,1	95,6	85,8
emerytów i rencistów		133,4	110,[illegible]	96,7	86,8	85,6

Uwagi: Przeciętne dzienne spożycie energetyczne per capita określono pomniejszając o 10% (z tytułu uwzględnienia strat przy przechowywaniu i przygotowywaniu posiłków) wartość przeciętnego dziennego spożycia energetycznego brutto per capita

ramy rębu bezpieczeństwa żywnościowego

ramy obszaru pomiędzy granicznym progiem bezpieczeństwa żywnościowego a dolną granicą rębu bezpieczeństwa

ramy obszaru niedożywienia

Opracowano na podstawie: RS 1993, s. 227, 242; RS 1994, s. 270-271.

W nieznacznie lepszej sytuacji wyżywieniowej znajdują się gospodarstwa pracowniczo-chłopskie. W obszarze niedożywienia znalazło się bowiem 3,9% gospodarstw domowych,

167 Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport ..., op.cit., s. 43.

zaś dalsze 21,6% w obszarze pomiędzy progiem granicznym a rębem bezpieczeństwa, a w obszarze tego ostatniego przeszło 45,5% ich ogółu. W 3 najniższych grupach dochodowych gospodarstw (łącznie 25,5% ich ogółu), tych w których spożycie żywności jest poniżej rębu bezpieczeństwa niedobory spożycia ukształtowały się na poziomie od 12% do 31% energii; od 41% do 29% białka - w tym od 6% do 30% białka zwierzęcego i 46% do 50% białka roślinnego; od 15% do 34% tłuszczów i od 19% do 27% węglowodanów.

Najlepsza okazała się sytuacja wśród gospodarstw chłopskich, gdzie tylko 12,7% znalazło się poniżej rębu bezpieczeństwa a nieznacznie więcej w jego obszarze. Zdecydowanie mniejsze okazały się również niedobory spożycia w 2 najniższych grupach dochodowych. Wyniosły one od 12% do 18% spożycia energetycznego; 22% do 28% w spożyciu białka - przede wszystkim roślinnego i to 45% do 48%, przy praktycznie pełnym zaspokojeniu spożycia białka zwierzęcego; od 2% do 10% tłuszczów i od 12% do 16% węglowodanów[168].

Najkorzystniejsza okazała się sytuacja w gospodarstwach rencistów i emerytów, gdzie tylko najniższa skrajna grupa dochodowa (około 3,9% ogółu gospodarstw) znalazła się na granicy niedożywienia i progu bezpieczeństwa. Niedobory w spożyciu tej grupy określić można na około 20% w energii; 37% w białku - w tym 23% zwierzęcego i 48% roślinnego; oraz 9% w tłuszczach i 23% w węglowodanach. Sytuacja następnej grupy dochodowej w spożyciu żywności plasowała ją już w obszarze rębu bezpieczeństwa.

Przedstawione analizy wskazują na bardzo niekorzystną sytuację wyżywieniową w najniższych grupach dochodowych poszczególnych rodzajów gospodarstw domowych. Są one w znacznej części zgodne z ujemnymi cechami wzorców wyżywienia, charakterystycznymi dla gospodarstw domowych ze sfery ubóstwa[169].

Sytuację negatywnych ocen bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie gospodarstw domowych pogłębia fakt, iż najczęściej w grupach gospodarstw o najniższych dochodach znajdują się głównie rodziny wielodzietne. Tę zależność potwierdzają analizy (tabela 2.23) wskazujące, iż przy liczbie 6 i więcej osób w gospodarstwie występują wyraźnie zjawiska niedożywienia - a dotyczy to około 6,5% ogółu gospodarstw. Gospodarstwa liczące 4 i 5 osób (tj. około 45,5%) lokują się w obszarze nieznacznie powyżej progu granicznego, a w obszarze rębu bezpieczeństwa dalsze 45% ich ogółu. Nieodżywianie dzieci i młodzieży w takim wymiarze musi przynieść w przyszłości określone konsekwencje zdrowotne i psychofizyczne. Zjawisko to ma również wymiar ogólnospołeczny, bowiem wpływać będzie także na procesy reprodukcji społecznej w przyszłości.

C. Oceny spożycia żywności ze względu na kryteria postulowanych modeli konsumpcji

Ważnym obszarem analiz i ocen popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju są relacje rzeczywistego spożycia żywności (w postaci naturalnej i energetycznej) do poziomów wyznaczonych w postulatywnych modelach spożycia (konsumpcji). Analizy tych relacji, w oparciu o wyznaczniki modeli spożycia nakreślonych w przeszłości przez naukowców i władze państwowe w ramach rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej na rok 1990 i 1995 (tabela 2.24) uwidoczniły różny stopień ich spełnienia w poszczególnych grupach asortymentowych żywności. Różniły się one także znacznie w poszczególnych latach analizowanego okresu.

---

168 Określono na podstawie: RS 1994, s. 270.

169 Ujemne cechy wzorców wyżywienia gospodarstw domowych ze sfery ubóstwa sprowadzają się do: niedostatku energii wynoszącej 10-30% normy podstawowej; mniejszej o 10-30% od postulowanej przez naukę o żywieniu człowieka konsumpcji białka; niedostatku wapnia i żelaza w granicach od 20% do 30% oraz braku witamin w granicach od 20% do 30%; Por. W. Michna, B. Gulbicka, Wyżywienie - poziom i zróżnicowania, (w:) Analiza sytuacji ..., op.cit., s. 275.

W obszarze produktów zbożowych kryterium *„modelu 1990"* nie zostało spełnione ani w roku 1990 ani w innych analizowanych latach. Rzeczywisty poziom spożycia w 1990 roku był mniejszy o przeszło 11% od poziomu pożądanego. Spełnione zostały natomiast wymagania *„modelu 1995"* zakładające mniejsze spożycie przetworów zbożowych. W całym analizowanym okresie sygnalizowało ono nadwyżkę rzeczywistego spożycia tego asortymentu żywności nad poziomem uznanym za pożądany. W 1994 roku osiągnęła ona poziom prawie 12%. Sytuację tę wiązać należy z jednej strony z zaniżeniem w stosunku do wcześniejszych zaleceń wielkości pożądanej konsumpcji przetworów zbożowych, z drugiej strony zaś z faktem wzrostu rangi tego rodzaju żywności w zaspokojeniu potrzeb żywnościowych społeczeństwa.

Podobnie kształtowały się relacje rzeczywistego spożycia ziemniaków w porównaniu do ich pożądanych poziomów modelowych. Postulat *„modelu 1990"* nie został osiągnięty w całym analizowanym okresie. W 1990 roku rzeczywisty poziom spożycia był mniejszy o około 10% w stosunku do postulowanego. Wobec faktu zmniejszenia poziomu pożądanej konsumpcji ziemniaków w *„modelu 1995"* w całym analizowanym okresie został on nieznacznie przekroczony. W 1994 roku nadwyżka konsumpcji ziemniaków ponad normę wyniosła przeszło 2%.

Tabela 2.24

Spożycie żywności na tle norm modeli spożycia dla 1990 i 1995 roku
(w % normy)

Produkty naturalne		Lata					
		1989	1990	1991	1992	1993	1994
Zboża w przeliczeniu na przetwory	1990	91,4	89,8	90,6	93,0	95,3	96,1
	1995	106,4	104,5	105,5	108,2	110,9	111,8
Ziemniaki	1990	89,4	90	87,5	90	91,9	89,4
	1995	102,1	102,9	100	102,9	105	102,1
Warzywa	1990	92,8	95,2	100,8	92,8	97,6	92
	1995	96,7	99,2	105	96,7	101,7	95,8
Owoce	1990	69,3	64,2	82,7	90,4	100,4	62,2
	1995	62,4	57,8	74,4	81,4	90,4	56
Mięso i podroby (1)	1990	112,0	111,5	119,0	114,3	109,8	102,4
	1995	98,4	98	104,6	100,4	96,4	90
Ryby	1990	101,7	90	103,3	106,7	111,7	108,3
	1995	67,8	60	68,9	71,1	74,4	72,2
Tłuszcze jadalne (2)	1990	105,7	97,1	95,7	101,9	102,9	92,9
	1995	85,4	78,5	77,3	82,3	83,1	75
Mleko (3)	1990	91,2	84,6	81,1	76,1	73,3	72,3
	1995	86,7	80,3	77	72,3	69,7	68,7
Jaja	1990	82,7	83,6	76,5	75,7	78,6	63,8
	1995	83,5	84,3	77,2	76,4	69,2	64,4
Cukier	1990	112,2	105,5	84,7	86,8	98,8	93,3
	1995	104,2	98	78,7	80,7	91,8	86,7
Wartość energetyczna							
w kcal							
• kryterium 1990 roku		97,5	93,5	91,3	92,2		
• kryterium 1995 roku		99,6	95,5	93,3	94,1		
w MJ							
• kryterium 1990 roku		98,0	94,1	91,9	92,7		
• kryterium 1995 roku		99,5	95,6	93,4	94,2		

Opracowano na podstawie danych z tabel 1.1 i 2.21.

W większości poniżej poziomu norm kształtowało się również spożycie warzyw. Rzeczywiste spożycie tych produktów w 1990 roku było prawie o 5% niższe od normy *„modelu 1990"*. Zostało ono jednak na krótki okres przekroczone w 1991 roku. Na wyższym po-

ziomie kształtowały się natomiast relacje rzeczywistego spożycia żywności do norm „*modelu 1995*". Zostały ono w analizowanym okresie przekroczone dwukrotnie (w 1991 i 1993 roku). W 1994 roku zanotowany został jednak niedobór rzeczywistego spożycia warzyw w stosunku do norm o przeszło 4%.

Za wyjątkiem jednego roku (1993) nie zostały spełnione normy konsumpcji owoców według „*modelu 1990*". W 1990 roku spożycie owoców w odniesieniu do norm tego modelu było niższe o przeszło 35% od poziomu postulowanego. Jeszcze wyższe było odchylenie rzeczywistego spożycia żywności od zalecanych norm „*modelu 1995*". W całym analizowanym okresie normy te nie zostały przekroczone. W 1994 roku były one wyższe o 44% od rzeczywistego poziomu spożycia owoców.

Lepsze oceny w latach 1989-1994 ze względu na analizowane relacje zyskało spożycie mięsa i jego przetworów. Norma wyznaczona „*modelem 1990*" została przekroczona we wszystkich analizowanych latach. W 1990 roku rzeczywiste spożycie przekroczyło poziom wyznaczony normą o przeszło 11,5%. Niższe było natomiast wypełnienie norm „*modelu 1995*". Rzeczywiste spożycie żywności w 1994 roku było niższe od pożądanego o 10%, mimo że w latach poprzednich kształtowało się na poziomie nieznacznie niższym od niego, a nawet w dwóch latach przekroczyło go.

Zróżnicowane są natomiast oceny spożycia ryb. Ich relacje w stosunku do norm „*modelu 1990*" wskazują - za wyjątkiem roku 1990 - nieznaczną nadwyżkę. Na zdecydowanie złe oceny zasługują relacje spożycia ryb do norm „*modelu 1995*". Sygnalizują one duże niedobory, na przykład ich wielkość w 1994 roku określić można na około 28%.

Na niewiele lepszą ocenę zasługuje spożycie tłuszczów jadalnych. Mimo, że w analizowanym okresie kilkakrotnie relacje spożycia do norm „*modelu 1990*" wskazywały na ich nadwyżkę, to w stosunku do norm „*modelu 1995*" wykazywały one niedobór rzędu 17-25%.

Najgorzej kształtowały się relacje spożycia mleka i jaj w stosunku do poziomów modelowych. Wykazywały one duże - rzędu od 5 do 41% w spożyciu mleka i od 12 do 46% w spożyciu jaj - niedobory w odniesieniu do obu „*modeli*" konsumpcji. Ten obszar spożycia uznać należy za niosący znaczne zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Niekorzystnie w latach 90. kształtowało się również spożycie cukru. Mimo, że jeszcze w 1990 roku relacje spożycia do norm „*modelu 1990*" wskazywały na jego nadmiar konsumpcyjny, to w kolejnych latach przerodził się on w niedobór. W 1994 roku w stosunku do norm „*modelu 1995*" wyniósł przeszło 15%.

W globalnym rozrachunku w analizowanym okresie wartość energetyczna konsumowanej żywności nie osiągnęła poziomów wskazanych w normach modelowych. Kształtowała się ona z reguły o kilka procent poniżej nich.

Przeprowadzone analizy dowodzą, iż przy konstrukcji pożądanego modelu konsumpcji na przyszłość, celowe wydaje się dokonanie korekty istniejących obecnie norm żywnościowych. Podstawą zmian winny stać się wyniki krajowych i zagranicznych ośrodków badawczych. Sprowadzić winny się one przede wszystkim - jak to sygnalizuje się w literaturze przedmiotu badań[170] - z jednej strony do zmniejszenia norm spożycia składników energetycznych żywności oraz ogólnej ilości spożywanego białka; z drugiej strony do zwiększenia norm spożycia składników odżywczych będących nośnikami witamin, soli mineralnych itp.

2.2.1.2.1.2. Ekonomiczna dostępność do żywności

Analiza stanu bezpieczeństwa żywnościowego ze względu na kryterium ekonomicznej dostępności do żywności w oparciu o wskazany zbiór wyznaczników i wskaźników

170 Por. W. Michna, B. Gulbicka, Wyżywienie ..., op.cit., s. 263

(rozdział 1.3.2.2.1) ujawniła szereg ocen sygnalizujących liczne zagrożenia wyżywienia polskiego społeczeństwa. Wespół z ocenami dotyczącymi fizycznej dostępności do żywności kreślą one bardziej wyraźny obraz stanu popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego.

A. Zmiany cen detalicznych żywności

Analiza kształtowania cen artykułów rolno-spożywczych w latach 1989-1994 dowodzi, iż proces ten był zróżnicowany w poszczególnych latach (tabela 2.25). W początkowym okresie urynkowienia gospodarki rosły one w tempie niepohamowanym (zwłaszcza w 1989 i 1990 roku), wytracając je z czasem - ale nie do poziomu satysfakcjonującego społeczeństwo. Były one przez cały czas podporządkowane ogólnej koniunkturze gospodarczej kraju.

Różnice związane ze wzrostem cen były dostrzegalne nie tylko w tempie wzrostu cen, ale również w relacjach w stosunku do kształtowania się cen na środki produkcji dla rolnictwa, na towary nieżywnościowe oraz usługi (tabela 2.26). Rewolucja cenowa z przełomu lat 1989-1990 spowodowała bowiem ukształtowanie się nowych relacji pomiędzy cenami najważniejszych artykułów żywnościowych, pomiędzy wynagrodzeniami (dochodami) a cenami towarów żywnościowych (tabela 2.27).

W analizowanym okresie ceny żywności wzrosły wielokrotnie (tabela 2.25). Przy ogólnym 17,6 krotnym wzroście cen żywności w latach 1989-1994, najwięcej wzrosły ceny przetworów zbożowych (33 razy), nabiału (30 razy), używek żywnościowych - zwłaszcza herbaty (prawie 24 razy), jaj (20,5 raza), mięsa wraz z podrobami i przetworami (od 13 do 18%), ryb (przeszło 16 razy), cukru (14,3 razy) i napojów alkoholowych (14,7 razy). Najmniej wzrosły ceny ziemniaków, roślin strączkowych, warzyw i owoców (10,7 razy) oraz kawy naturalnej (3,8 razy). Tak znaczny wzrost cen detalicznych spowodowany został - obok przyczyn produkcyjnych - zniesieniem dotacji do konsumpcji artykułów żywnościowych oraz dostosowaniem się producentów rolnych, przetwórstwa i handlu do nowych warunków gospodarowania. Przy relatywnym obniżeniu się dochodów ludności urealnił on również poziom wyżywienia polskiego społeczeństwa z lat 80. Okazało się, że ze względu na ekonomiczną dostępność do żywności, poziom wyżywienia w przeszłości był zawyżony.

Ukształtowany w Polsce poziom cen w wielu pozycjach asortymentowych był zbliżony do cen światowych - zwłaszcza w krajach Unii Europejskiej, a w niektórych - co dotyczyło części artykułów importowanych - był nawet wyższy (za przyczyną cła, opłat wyrównawczych i rosnących kosztów transportu)[171]. Oznacza to wyraźne pogorszenie dobrobytu polskiego społeczeństwa. Jeśli przy tym porównaniu uwzględnić wysokość dochodów (płac), to zauważalna stała się niekorzystna dysproporcja kształtowania bytu społecznego - z jednej strony ceny żywności zbliżają się do cen światowych, z drugiej natomiast wynagrodzenia za pracę są wielokrotnie niższe niż w krajach rozwiniętych. Z punktu widzenia ocen bezpieczeństwa żywnościowego kraju sytuację tę uznać należy za niekorzystną.

Taka sytuacja ukształtowała się mimo wystąpienia z początkiem lat 90. zjawiska relatywnego tanienia żywności. Wyraziło się ono tym, że przy ogólnej dynamice wzrostu cen żywności stopniowemu osłabieniu ulegała tendencja kształtowania się miesięcznych wskaźników cen żywności. Poczynając od 1991 roku zaczęły ulegać zmniejszeniu (jeśli w 1992 roku wyniosły one 3,1 %, to w 1993 roku już 2,7%, a w 1994 roku 2,1%[172]). W sumie ceny artykułów rolno-spożywczych ukształtowały się na bardzo wysokim poziomie. Relatywne tanienie żywności przejawiało się także mniejszym wzrostem cen artykułów rol-

171 Por. E. Szot, Kraj rolniczy, a ludzie niedożywieni. Główna przyczyna - niska wydajność, „Rzeczpospolita", nr 41/1995.

172 Por. Biuletyn Statystyczny nr 9/1993, s. 92; Biuletyn Statystyczny nr 1/1995, s. 110.

no-spożywczych w stosunku do wzrostu cen innych towarów i usług (tabela 2.26) a także w stosunku do dochodów ludności. Sytuacja ta miała miejsce w latach 1990-1992. W roku 1993 nastąpiło odwrócenie tych relacji - ceny żywności wzrosły szybciej niż ceny innych towarów i usług. Dane za rok 1994 sygnalizują ponownie mniejsze tempo wzrostu cen żywności - zdrożała ona o 3,3% mniej niż towary nieżywnościowe i 6,4 % mniej niż usługi. Sytuacja taka miała miejsce mimo znacznego wzrostu cen żywności w 1994 roku, na co w znacznym stopniu wpływ miały skutki suszy.

Tabela 2.25

Wskaźniki cen detalicznych towarów żywnościowych

Wyszczególnienie	Lata					Relacja	
	1989	1990	1991	1992	1993	1993:1989	1993:1990
	rok poprzedni = 100					1989 = 100	1990 = 100
Żywność - ogółem	424,4	675,5	144,3	136	133	1763,1	260,9
Przetwory zbożowe	447,4	1227	126,5	150,2	141,4	3296,5	268,7
Ziemniaki, warzywa strączkowe i owoce	353,5	412,2	164,6	128,3	122,5	1066,4	123,3
Mięso, podroby i przetwory (razem)	568,9	644,1	138,6	130,9	129,7	1515,6	235,3
Mięso surowe:	642,5	581,2	140,4	135,9	132,6	1470,5	253
- wołowe	603,2	564,1	148,6	150	141,9	1784,2	316,3
- wieprzowe	645,6	606,3	138,6	128,3	127,9	1376,0	226,9
Przetwory mięsne	530,9	705,6	137,5	128,1	127,8	1588,3	225,1
- szlachetne	492,5	613,3	137,1	127,3	123,5	1321,9	215,5
Ryby i ich przetwory	358,3	723,8	160,8	115,8	121,6	1638,9	226,4
Tłuszcze jadalne	503,2	492	147	140,8	128	1303,5	265
- masło	502	352,1	175,3	147,1	111,4	1011,5	287,3
Nabiał	459,1	667,5	201,8	160,8	137,2	2971,8	445,2
Jaja	321,8	615,1	163,4	112,9	180,8	2051,6	333,6
Cukier, wyroby cukiernicze i miód	438,1	673,2	124,7	136,9	135,1	1552,6	230,6
- cukier	527,1	733,4	100,5	143,3	135	1425,9	194,4
- cukierki	357,8	739	160,3	146,1	142,6	1689,3	334
Używki żywnościowe	304,6	864,9	142,4	132,7	140,9	2302,8	266,3
- herbata	332,6	1362	131,4	100,6	131,1	2360,3	173,3
- kawa	240,8	213,6	107,2	119,4	139,4	381,1	178,4
Napoje alkoholowe	347	463,6	187,6	136,5	123,6	1467,3	316,5

Opracowano na podstawie: RS 1994, s. 190-191.

Tabela 2.26

Relacje wskaźników cen detalicznych do cen towarów nieżywnościowych, usług i środków produkcji dla rolnictwa

Wyszczególnienie	Lata					Relacja
	1989	1990	1991	1992	1993	1993:1989
	Rok poprzedni = 100					1989 = 100
Żywność - ogółem	424,4	675,5	144,3	136	141,4	1763,1
Towary nieżywnościowe	326,8	691,4	175,8	136,5	136,8	2269,7
Usługi	270,9	880,7	231,5	167,6	138,1	4719
Środki produkcji dla rolnictwa						
- do bieżącej produkcji rolniczej	274	899,9	177,9	140,4	138,4	3110,8
- inwestycyjne	159,3	300	925	164,7	132,4	6042,1
Relacje wskaźników cen detalicznych do:						
towarów nieżywnościowych	129,87	97,70	82,08	99,63	103,36	82,8
usług	156,66	76,70	62,33	81,15	102,39	39,7
środków produkcji dla rolnictwa						
- do bieżącej produkcji rolniczej	154,89	75,06	81,11	96,87	102,17	55,8
- inwestycyjne	266,42	225,17	15,6	82,57	106,96	35,1

Opracowano na podstawie: RS 1994, s. 186, 190-191.

Relatywnie korzystniejsze (ale tylko pozornie) były - w kilku latach, zwłaszcza zaś w 1991-1992 - relacje wskaźników cen żywności w stosunku do wskaźników cen środków produkcji dla rolnictwa. Jeśli sytuacja ta była korzystna z punktu widzenia konsumenta, to uznać trzeba ją za niekorzystną z punktu widzenia interesu producenta. Ceny produktów finalnych rosły bowiem wolniej aniżeli ceny środków produkcji do ich wytworzenia. Oznaczało to w istocie brak zachęty dla bezpośrednich producentów do intensyfikacji produkcji rolnej.

Patrząc na proces wzrostu cen detalicznych żywności zaznaczyć trzeba, że zdaniem rolników, ale również ekonomistów rolnych[173] - ogniwami, które windują ceny są pośrednicy i handlowcy. Na wzroście cen żywności najmniej zarabiali rolnicy, a najwięcej ogniwa pośredniczące. Świadczy o tym tempo wzrostu cen detalicznych żywności, które było znacznie wyższe od tempa wzrostu cen skupu produktów rolniczych.

B. Poziom produktu krajowego brutto (dochodu narodowego) per capita

Wyznacznikiem, który sygnalizuje skalę ekonomicznej dostępności do żywności jest wielkość PKB per capita wyrażona w USD. Analizy tego wskaźnika w Polsce w latach 1989-1994 (tabela 2.27) dowodzą, iż po jego obniżeniu w 1990 roku - o prawie 13% - w kolejnych latach ujawnił on tendencję wzrostową. Jego poziom (wg kursu oficjalnego) jest jednak wielokrotnie niższy od rozwiniętych państw Europy Zachodniej. Niemniej jednak ta wielkość PKB *per capita*, którą osiągnięto w naszym kraju wskazuje na zagwarantowanie polskiemu społeczeństwu - jako całości - ekonomicznej dostępności do żywności.

Jeśli bowiem odwołać się do ogólnego zweryfikowanego i zaktualizowanego do warunków współczesności kryterialnego poziomu wskaźnika PKB *per capita* (rozdział 1.3.2.2.1.2), to w Polsce zapewniona została ekonomiczna dostępność do żywności. Jego poziom był przekroczony w całym analizowanym okresie przez cały czas. Najmniejsza (o 46%) nadwyżka miała miejsce w 1990 roku, a największa (o 99%) w 1994 roku. Ze względu więc na kształtowanie się poziomu tego wskaźnika można stwierdzić, iż nie ma w wymiarze całego społeczeństwa podstaw do niepokoju społecznego na płaszczyźnie żywnościowej.

Sytuacja ta wygląda jeszcze lepiej, jeśli dokonać jej analizy w oparciu o kryteria klasyfikacyjne państw współczesnego świata pod względem wielkości PKB *per capita*. Osiągnięty w naszym kraju poziom jest daleki od tego (w 1994 roku określony był na USD), który grupuje kraje niskiego PKB. Nie oznacza to bowiem niemożliwości wystąpienia w poszczególnych grupach ludności mniejszych lub bardziej znacznych ograniczeń w ekonomicznej dostępności do żywności.

Tabela 2.27

Produkt krajowy brutto per capita w Polsce
(w USD w cenach bieżących)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Zaktualizowane kryterium poziomu niedożywienia PKB per capita (1)	1100	1150	1200	1240	1280	1320
PKB wg parytetu siły nabywczej			3834	4137	4312	4475
PKB wg kursu oficjalnego (2)	1921	1675	2041	2198	2396	2610

Uwagi: (1) - poziom zaktualizowano w oparciu o deflator PKB (w przybliżeniu do 10 USD)
(2) - dla lat 1989-1990 produkt materialny netto (dochód narodowy)

Opracowano na podstawie: RS 1992, s. 504-505; RS 1993, s. 531; RS 1994, s. 583-585; Świat w liczbach, Perspektywy '95 - Handel i gospodarka, „Nowa Europa", nr 242/1994, (przedruk za The Economist)

[173] Por. M. Kledzik, Jak powstrzymać wzrost cen żywności, „Rzeczpospolita", nr 57/1995.

Wskaźnik ten jako sygnalizator zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego kraju swoją pełną rangę zyskuje jednak dopiero przy odwołaniu się do współtowarzyszących mu innych wskaźników takich, jak: poziom samowystarczalności żywnościowej, poziom wyżywienia, tempo wzrostu produkcji rolnej i saldo bilansu płatniczego z zagranicą, z których większość była przedmiotem odrębnej analizy. Uwzględniając ich poziomy i charakter oceny ekonomicznej dostępności do żywności ulegają zweryfikowaniu - w większości obniżeniu jej poprzednio sformułowanych ocen. Wskazują one na występowanie w polskim społeczeństwie obszarów zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

C. Wydatki na żywność

Przeprowadzone analizy kształtowania się wydatków żywnościowych w przeciętnych miesięcznych wydatkach gospodarstw domowych w latach 1989-1994 (tabela 2.28) ujawniły znaczne ich zróżnicowanie w poszczególnych latach i w poszczególnych grupach. Generalną tendencją stało się ich zmniejszanie. Okresem największych zmian był początek lat 90. Zjawisko to - w swej istocie pożądane, jeśli wzorować się na strukturze wydatków ludności w państwach wysoko rozwiniętych - w sytuacji załamania gospodarczego i wysokiej inflacji za takie w pełnym zakresie nie może być uznane.

Wydatki na żywność stanowiły znaczącą pozycję w strukturze wydatków ogółu gospodarstw domowych na jedną osobę. Ich udział kształtował się w analizowanym okresie (z niewielką tendencją do obniżania się), na poziomie powyżej 40%. W latach 1993-1994 był zbliżony do ogółu wydatków na towary nieżywnościowe i usługi oraz przeszło 2,5 krotnie większy od wydatków mieszkaniowych (wykres 2.8). Oznacza to jednocześnie, że przy szybkim wzroście innych wydatków bytowych[174] gromadzenie środków na ich zaspokojenie w przeciętnej rodzinie odbywać musiało się kosztem rozwoju i wzrostu fizycznego jego członków.

Przeprowadzone analizy ujawniły znaczne zróżnicowanie udziału wydatków żywnościowych w poszczególnych rodzajach gospodarstw domowych. Wynosiło ono od 8-10%. Największym udziałem wydatków żywnościowych w ogóle wydatków w 1994 charakteryzowały się gospodarstwa rolników. Wysoki był również poziom udziału wydatków żywnościowych w gospodarstwach utrzymujących się z niezarobkowych źródeł i w gospodarstwach pracowników użytkujących gospodarstwa rolne. Najniższym udziałem zaś charakteryzowały się wydatki żywnościowe w gospodarstwach pracowniczych i w gospodarstwach pracujących na własny rachunek.

Tabela 2.28

Udział wydatków żywnościowych w przeciętnych miesięcznych wydatkach w gospodarstwach domowych (na jedną osobę w gospodarstwie domowym)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Gospodarstwa pracownicze	45,8	48	42	39	39,1	37,2
- na stanowiskach robotniczych	48,7	51,5	45,8	42,6	42,7	
- na stanowiskach nierobotniczych	41,3	43,4	37,7	34,6	34,5	
Gospodarstwa pracowników użytkujących gospodarstwa rolne	46,7	50,8	46,9	45,5	47,9	46,0
Gospodarstwa rolników	45,3	51,8	50,3	49,2	48,8	50,8
Gospodarstwa pracujących na własny rachunek					34,4	31,6
Gospodarstwa emerytów i rencistów	58,7	57,8	48,2	45,5	43,1	42,4
Gospodarstwa utrzymujących się z niezarobkowych źródeł					48,8	48,0

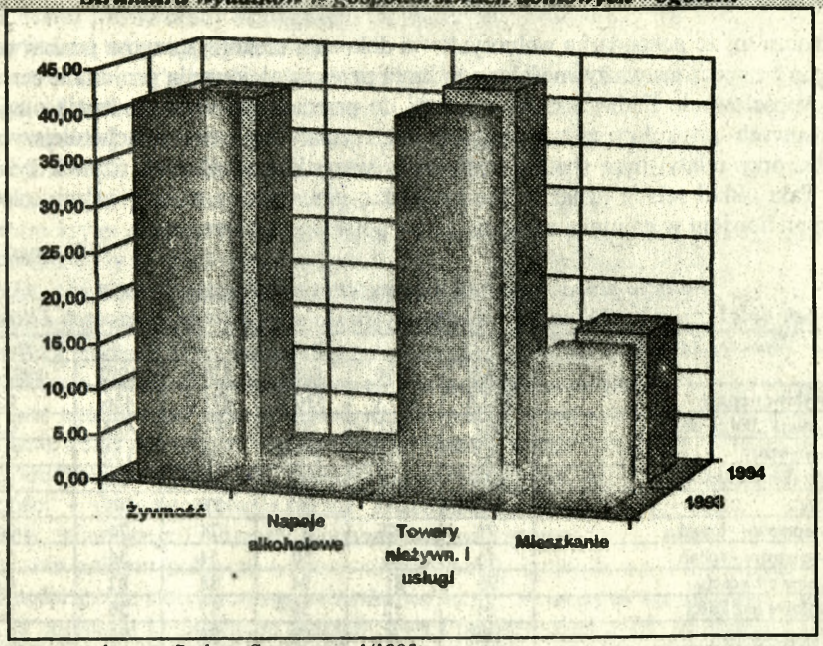
Opracowano na podstawie: RS 1990, s. 207-209; RS 1992, s. 209, 216-221; RS 1993, s. 222, 228-229; RS 1994, s. 250-257; BS 1995/1, s. 150-151.

174 Por. M. Gorczyca, Rosną wydatki na mieszkania, „Rzeczpospolita", nr 56/1995.

Wynikiem wdrożenia mechanizmów rynkowych stało się ograniczanie poziomu udziału wydatków na żywność w ogóle wydatków gospodarstw domowych we wszystkich ich rodzajach. Najmniejszy spadek wystąpił w gospodarstwach rolników, co wiązać należy z dużą stabilizacją odżywiania się tego rodzaju gospodarstw. Większy spadek wystąpił w gospodarstwach pracowników użytkujących gospodarstwo rolne. Największy spadek udziału wydatków żywnościowych w ogóle wydatków miał miejsce w gospodarstwach emerytów i rencistów oraz w gospodarstwach pracowniczych.

Wykres 2.8

Struktura wydatków w gospodarstwach domowych - ogółem



.Opracowano na podstawie: Biuletyn Statystyczny 1/1995.

D. Relacje pomiędzy dochodami ludności a cenami żywności

Pochodną wskaźnika poziomu dochodu narodowego i zmiany cen artykułów żywnościowych jest wskaźnik relacji pomiędzy przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem a cenami żywności. Zestawienie tych wielkości (tabela 2.29) dowodzi, iż w analizowanym okresie z roku na rok można było kupić coraz mniej wybranych towarów żywnościowych. Najgorsze relacje pod tym względem ujawnił rok 1990, który był pierwszym pełnym rokiem funkcjonowania gospodarki rynkowej w naszym kraju.

Analizując zaś relacje wynagrodzenia do cen żywności w horyzoncie całego okresu dociekań w odniesieniu do szerokiego asortymentu zauważalne stały się nie tylko prawidłowości kształtowania się ich w poszczególnych latach, ale również w poszczególnych grupach asortymentowych. Przyrównując ostatni pełny rok funkcjonowania gospodarki planowej z takimi samymi relacjami z roku 1993 (przy traktowaniu go jako reprezentanta gospodarki rynkowej) zauważalny stał się fakt dużego przewartościowania poziomów cen poszczególnych artykułów żywnościowych. Jego skala jest jeszcze większa w relacji do 1994 roku, w którym to nastąpiły dalsze, znaczne podwyżki cen artykułów żywnościowych.

Po wprowadzeniu i kilkuletnim funkcjonowaniu mechanizmów rynkowych widoczne stało się, że za przeciętne wynagrodzenie kupić można:

- mniej podstawowych artykułów żywnościowych (prawie 4 razy mleka; przeszło 3,5 raza chleba i sera twarogowego, prawie 2 razy makaronu; przeszło 1,5 razy mąki, kaszy, mięsa wołowego z kością i bez kości, kiełbasy podlaskiej, kurcząt patroszonych, oleju rzepakowego oraz filetów z morszczuka; prawie 1,5 razy śmietany);
- prawie tyle samo lepszych gatunków mięsa (schab wieprzowy) i wędlin (szynka wieprzowa gotowana), cukru białego i jaj kurzych;
- więcej natomiast masła śmietankowego (około 1,2 razy), ryżu (1,3 razy), kakao naturalnego i alkoholu (prawie 1,7 raza), herbaty (prawie 2 razy) i kawy naturalnej (przeszło 6,5 razy).

Oznacza to, że gospodarka wolnorynkowa dokonała niekorzystnego z punktu widzenia wymagań bezpieczeństwa żywnościowego kraju przewartościowania poziomów cen artykułów żywnościowych. Podwyższeniu w relacji do przeciętnego wynagrodzenia uległy ceny podstawowych artykułów żywnościowych a utrzymały się ceny szlachetniejszych mięs i wędlin, przy relatywnym spadku cen przede wszystkim alkoholu i używek żywnościowych. Taki układ relacji uznać trzeba za bardzo niekorzystny ze względów społecznych. Uderza on bowiem w najmniej zamożne grupy polskiego społeczeństwa.

Tabela 2.29

Relacje przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego netto do cen detalicznych wybranych towarów żywnościowych (w kilogramach i litrach)

Wyszczególnienie	Lata					Relacja
	1989	1990	1991	1992	1993	1993:1988
Chleb zwykły mieszany	813,6	377,6	530,4	477,6	436	0,29
Mąka pszenna „Poznańska"	667	302	501	474	453	0,62
Makaron jajeczny	267	131,5	148,5	149,5	135	0,51
Kasza jęczmienna perłowa	814	368	562	532	428	0,60
Ryż	342	159	262	276	307	1,30
Mięso wieprzowe - łopatka	71	52	67	74	76	0,74
Mięso wieprzowe - schab	44	39	50	54	56	0,92
Mięso wołowe z kością	95	81	94	88	82	0,60
Mięso wołowe bez kości	64	52	59	57	56	0,58
Kurczęta patroszone	108	76	98	99	99	0,62
Szynka wieprzowa gotowana	29	23	28	31	33	0,92
Kiełbasa podlaska	57	41	52	57	59	0,66
Filety z morszczuka	103	47	48	63	64	0,57
Śledź solony cały	155	100	102	125	141	0,92
Słonina	179	156	327	384	291	1,30
Olej rzepakowy	218	134	158,5	165	157,5	0,58
Masło śmietankowe	57	83	82	78	92	1,21
Mleko krowie	5043	1822	943	819	787	0,26
Śmietana	229,5	213,5	198	169,5	167,5	0,73
Ser twarogowy chudy	201	175	149	114	105	0,27
Ser twarogowy tłusty	1060	417	255	162	133	0,21
Ser dojrzewający „Tylżycki"	95	78	74	62	63	0,50
Jaja kurze świeże	2088	2063	1962	2414	1757	1,0
Cukier biały kryształ	245	199	344	325	325	0,98
Herbata „Madras"	35,4	26,1	35,3	48	47,9	1,95
Kakao naturalne	25,1	36,3	42	49,4	53,1	1,68
Kawa naturalna	12,7	28,4	46,2	55,1	52,1	6,59
Wódka czysta	21	24,5	25	27	29,5	1,69

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 190; RS 1994, s. 202-203.

2.2.1.2.1.3. Zdrowotna dostępność do żywności

Bezpieczeństwo żywnościowe społeczeństwa polskiego z punktu widzenia zdrowotnej dostępności do żywności w latach 1989-1993 oceniane w oparciu o trzy wyznaczniki, tj. odchylenia poziomu konsumpcji podstawowych składników energetycznych, odżywczych, witaminowych, mineralnych od przyjętych fizjologicznych norm żywienia, skali konsumpcji żywności skażonej oraz wpływu żywienia na zdrowotność społeczeństwa określić trzeba jako niezadowalającą. Stanowią o tym oceny cząstkowe wypracowane w oparciu o analizy każdego z tych wyznaczników.

A. Ocena stanu zdrowotnej dostępności do żywności ze względu na odchylenia konsumpcji żywności od przyjętych norm

Ważną stroną rozważań w kwestii zdrowotnej dostępności do żywności jest jej ocena ze względu na odchylenia żywności od przyjętych norm. Rozważania w tym zakresie są zbieżne z wcześniej poczynionymi w odniesieniu do fizycznej dostępności do żywności (rozdział 2.2.1.2.1.1). Przy zbieżnych ocenach podjętych analiz czynnikiem różnicującym jest inny punkt spojrzenia na problematykę dostępności do żywności. Przy przyjęciu tych samych norm kryterialnych, co w odniesieniu do fizycznego poziomu spożycia żywności, potwierdzone zostały te same pola zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego Polski.

Oceniając zdrowotną dostępność do żywności ze względu na odchylenia wielkości spożywanej żywności od norm niezbędnego minimalnego zaspokojenia potrzeb fizjologicznych człowieka, podkreślić trzeba bazując na dostępnej statystyce (tabela 2.22), że w analizowanym okresie doszło do wyraźnych zmian w kształtowaniu relacji między nimi. Wyraziły się one ogólną tendencją do zmniejszenia pokrycia zalecanych (średnioważonych) norm spożycia netto *per capita*. Spowodowane zostały przede wszystkim przyczynami ze sfery ekonomicznej dostępności do żywności sprowadzającymi się - ze względu na wzrost cen żywności - do zastępowania przez konsumentów spożycia artykułów droższych (pochodzenia zwierzęcego) tańszymi (pochodzenia roślinnego).

Przy prawie pełnym pokryciu średnioważonej normy spożycia netto *per capita* spożywanej żywności przez statystycznego mieszkańca kraju, sytuacja ta nie znalazła odzwierciedlenia na poziomie konkretnego gospodarstwa i pojedynczych osób. W ślad za tym wystąpiły również w tych obszarach zagrożenia zdrowotnej dostępności do żywności. Wzrost cen towarów i usług zmusił bowiem wszystkie grupy społeczno-ekonomiczne do obniżenia poziomu konsumpcji żywności, a w ślad za tym ograniczenia i zmiany struktury spożycia składników odżywczych. Zmiany, które zaszły w tym zakresie w poszczególnych rodzajach gospodarstw domowych uznać trzeba w przeważającej części za niesprzyjające kształtowaniu zdrowotnej dostępności do żywności. Skala tego procesu była jednak zróżnicowana w poszczególnych rodzajach gospodarstw domowych, jak również wewnątrz nich (jeśli zastosować kryterium dochodów albo ilości osób w gospodarstwie).

Takie oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie gospodarstw domowych w oparciu o wskaźnik procentowego zaspokojenia energetycznego średnioważonej normy żywieniowej przez przeciętne spożycie energetyczne netto *per capita*[175] nabierają jeszcze większej ostrości, jeśli rozszerzyć je o podział gospodarstw domowych według kryterium dochodowego (w 1992 roku)[176] i liczby osób (w 1993 roku)[177].

Najtrudniejsza okazała się sytuacja gospodarstw pracowniczych. Wskazane odchylenia (tabela 2.22) od pożądanego poziomu wartości energetycznej i większości składników odżywczych miały wektor ujemny. Były one w przeciętnej dziennej porcji pokarmowej niższe

175 Wartości szacunkowych niedoborów podane zostały w przybliżeniu.

176 Obliczono na podstawie: RS 1993, s. 242.

177 Obliczono na podstawie: RS 1994, s. 270.

od zaleconego poziomu. Te zaś, które były wyższe (tłuszcze) charakteryzowały się niewłaściwą strukturą.

Rozmiar zagrożeń uzmysławia analiza sytuacji wyżywieniowej w różnych grupach dochodowych. Wykazała ona, co jest istotne z punktu zdrowotnej dostępności do żywności, że tylko około $^1/_6$ członków gospodarstw - tych o najwyższych dochodach odżywiało się na poziomie bezpiecznym, a prawie $^1/_8$ ich ogółu znalazła się w obszarze wyraźnego niedożywienia. Te w sumie złe oceny pogłębiają jeszcze oceny wyżywienia wskazujące na niedobory składników mineralnych i witamin w dziennej racji pokarmowej. Uzasadniona w tej sytuacji jest ocena, iż znaczna część członków gospodarstw pracowniczych znalazła się w sytuacji, którą nazywać trzeba głodem utajonym.

Z kolei w gospodarstwach chłopskich, przede wszystkim ze względu na większe niż w innych grupach sezonowe zróżnicowanie spożycia żywności, dostrzegalne stały się zagrożenia w sferze zdrowotnej ich członków w związku z nierównomiernym odtwarzaniem zużytych tkanek w całym okresie życia człowieka, a w konsekwencji ograniczaniem możliwości optymalnego ukształtowania cech fizycznych i psychicznych organizmu. Wpływ na taką sytuację miało również niedostateczne spożycie energetyczne i części składników odżywczych. Będąca zaś w nadmiarze konsumpcja białka zwierzęcego i tłuszczów nie sprzyjała realizacji zasad racjonalnego odżywiania. Oceniając odchylenia kształtowania się wskaźnika pokrycia w grupach dochodowych i liczności gospodarstw domowych okazało się, że tylko niecała $^1/_8$ ich ogółu znalazła się poniżej rębu bezpieczeństwa, a nieznacznie więcej w jego obszarze.

Innego typu zagrożenia z obszaru zdrowotnej dostępności dostrzec można było wśród gospodarstw pracowniczo-chłopskich. Stało się nim wyraźne zmniejszenie się spożycia mleka i przetworów mlecznych. Niekorzystna była również struktura wartości energetycznej dziennej racji pokarmowej. Znaczne były również niedobory składników mineralnych. W tej grupie gospodarstw w obszarze niedożywienia znalazło się co 25 gospodarstwo domowe.

Mimo iż korzystniejsza, według badań społecznych, była sytuacja żywnościowa gospodarstw domowych emerytów i rencistów, wobec tej grupy gospodarstw przy formułowaniu ocen zachować trzeba ograniczoną wiarygodność ze względu na reprezentatywność próby faktycznie biorącej udział w badaniach. Ze zdrowotnego punktu widzenia, w tak konsumowanej dziennej racji pokarmowej za dużo energii dostarczają tłuszcze, a za mało zaś białko i węglowodany. Negatywną jej stroną są również niedobory znacznej grupy składników mineralnych. W gospodarstwach rencistów i emerytów tylko członkowie co 25 gospodarstwa (reprezentujący najniższe dochody) znaleźli się na granicy niedożywienia i progu bezpieczeństwa.

Analizy wskaźnika odchylenia spożycia wskazały, że w bardzo niekorzystnej sytuacji wyżywieniowej znalazły się gospodarstwa w najniższych grupach dochodowych poszczególnych rodzajów gospodarstw domowych. Były one w znacznej części zgodne z ujemnymi cechami wzorców wyżywienia charakterystycznymi dla gospodarstw domowych ze sfery ubóstwa[178], które sprowadzają się do: niedostatku energii wynoszącej 10-30% normy podstawowej; mniejszej o 10-30% od postulowanej przez naukę o żywieniu człowieka konsumpcji białka; niedostatku wapnia i żelaza w granicach 20-30% oraz braku witamin w granicach 20-30%.

Sytuację negatywnych ocen bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie gospodarstw domowych ze względu na zdrowotną dostępność do żywności pogłębia fakt, iż najczęściej w grupach gospodarstw o najniższych dochodach plasują się głównie rodziny wielodzietne.

---

178 Por. W. Michna, B. Gulbicka, Wyżywienie - poziom i zróżnicowania, (w:): Analiza sytuacji ..., op.cit., s. 275.

Spośród gospodarstw liczących 6 i więcej osób w praktycznie co w 15 gospodarstwie występują wyraźnie zjawiska niedożywienia. Natomiast spośród gospodarstw liczących 4 i 5 osób, prawie co drugie lokuje się w obszarze nieznacznie powyżej progu granicznego i tyle samo w obszarze rębu bezpieczeństwa. Oznacza to, że znaczna część wyżywienia dzieci i młodzieży znajduje się na takim poziomie, który musi przynieść w przyszłości określone konsekwencje zdrowotne i psychofizyczne.

Również analizy relacji rzeczywistego spożycia żywności (w postaci naturalnej i energetycznej) do poziomów wyznaczonych w postulatywnych modelach spożycia (konsumpcji) ujawniły wyraźne różnice. Uwidoczniły one różny stopień ich spełnienia w poszczególnych grupach asortymentowych żywności sygnalizując jednocześnie zagrożenia o konsekwencjach zdrowotnych. Oceny w tym zakresie były znacznie zróżnicowane w odniesieniu do poszczególnych modeli. Z reguły warunki modelu 1990 nie zostały spełnione w odróżnieniu do warunków modelu 1995.

Ogólnie oceniając, ze względu na zdrowotną dostępność do żywności, ukształtowane odchylenia spożycia w stosunku do kryteriów modelowych (rozdział 2.2.1.2) w kilku przypadkach grup asortymentowych żywności ujawniły niekorzystne dla zdrowia tendencje. Za negatywne, ze względu na racjonalizację spożycia żywności, uznać trzeba sytuacje wyraźnego przekroczenia zaleconych poziomów spożycia tych artykułów, które wyraźnie orientują się na konsumpcję przetworów zbożowych i ziemniaków.

Takie same oceny uzyskały relacje spożycia mleka i jaj w stosunku do poziomów modelowych. Wykazywały one duże niedobory w odniesieniu do obu *„modeli"* konsumpcji. Ten obszar spożycia uznać należy za niosący znaczne zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego. Również wartość energetyczna konsumowanej żywności nie osiągnęła poziomów wskazanych w normach modelowych, co nie pozwala formułować pozytywnych ocen ze względu na zdrowotną dostępność do żywności.

B. Konsumpcja skażonej żywności

Konsumpcja skażonej żywności, pojmowana w szerokim znaczeniu (rozdział 1.3.2.2.1.3) - jak dowodzą badania specjalistycznych placówek naukowych (w tym przede wszystkim Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych oraz Państwowego Zakładu Higieny) - jest pochodną wielu przyczyn rozlokowanych we wszystkich ogniwach wytwarzania żywności jak i poza nimi. Są one ściśle związane z postępem cywilizacyjnym. Wyraża się to bądź nie nadążaniem za nim, bądź też jego ubocznymi skutkami. W praktyce życia codziennego konsument narażony jest na spożywanie żywności nie tylko zainfekowanej mikrobiologicznie, ale również chemicznie i napromieniowanej. Identyczna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do konsumpcji wody pitnej, a więc tego dobra naturalnego, które ściśle związane jest z odżywianiem człowieka.

Pierwotnych przyczyn spożywania żywności skażonej, a więc zagrażającej zdrowiu konsumentów upatrywać trzeba w całym łańcuchu jej wytwarzania oraz przechowywania i obrotu, czy też w przypadku wody pitnej - pozyskiwania.

W obszarze rolnictwa przyczyny skażeń mikrobiologicznych tkwią w wadach technologii produkcji. Umiejscowione są one przede wszystkim w sferze produkcji zwierzęcej, zwłaszcza w hodowli bydła, a w konsekwencji także produkcji mleka i jego przetworów. Przejawiają się one nie tylko hodowlą chorego bydła, nie przestrzeganiem reżimów leczniczych, a także żywienia, pojenia i dojenia krów, a w konsekwencji kierowaniem do przetwórstwa i do konsumentów artykułów skażonych lub o obniżonej jakości (np. mleko).

W samym rolnictwie skażenia mikrobiologiczne powstają w wyniku wad w technologiach produkcji, przede wszystkim produkcji zwierzęcej. Nie są przestrzegane reżimy leczenia, higiena żywienia i higiena produkcji.

Ważący na produkcji rolniczej kraju jest znaczny stopień jej chemicznego skażenia. Jak dowodzą badania specjalistycznych instytutów największych zagrożeń należy upatrywać w różnego typu toksynach, azotynach, pestycynach, polichlorowanych bifenylach, chloramfenikolu, sulfamidach oraz w metalach ciężkich. Wiarygodne badania wielu niezależnych ośrodków badawczych przeprowadzone na terenie całego kraju dowodzą, że skażenia chemiczne żywności w Polsce (tabela 2.30) kształtują się na poziomach stwierdzonych w innych krajach europejskich, z tendencją do zróżnicowania terytorialnego wzdłuż osi północny wschód-południowy zachód. Uzyskane wyniki pozwalają na stwierdzenie, że polska żywność jest względnie bezpieczna, tzn. że jest ona skażona w zakresie z reguły wielokrotnie mniejszym od dopuszczalnych norm, ale na tyle, iż nie można jednoznacznie stwierdzić, że nie ma żadnych zagrożeń.

Tabela 2.30

Porównanie skażeń chemicznych (zawartości metali) żywności z obowiązującymi normami (w mg/kg)

Wyszczególnienie	Pb	Cd	Hg	Zn	Cu
Pszenica a)	(0,5) 0,151-0,163	(0,1) 0,083-0,088	(0,05) 0,002-0,005	(40) 28,38-29,50	(6) 2,23-2,39
Żyto	0,180-1,181	0,025-0,042	0,003-0,004	29,52-30,02	2,91-3,08
Owies	0,172-0,269	0,086-0,090	0,007-0,008	28,94-31,15	2,01-2,07
Jęczmień	1,199-0,263	0,044-0,059	0,003-0,004	28,65-29,84	2,56-2,63
Kukurydza	0,035-0,124	0,004-0,010	0,001-0,001	9,36-12,88	0,72-1,20
Gryka	0,265-0,362	0,127-0,130	0,001-0,013	32,57-38,29	5,20-5,56
Kompoty b)	(0,4) 0,056-0,094			(5) 1,15-2,02	(3,5) 0,45-0,80
Soki owocowe	(0,3) 0,037-0,223			(5) 1,42-5,54	(3,5) 0,29-1,73
Dżemy	(0,5) 0,080-0,275			(20) 1,60-3,71	(10) 0,55-1,41
Marynaty	(0,6) 0,088-0,237			(15) 2,43-5,99	(5) 0,42-1,18
Koncentrat pomidorowy	(2) 0,036-0,422			(30) 3,45-6,86	(15) 1,55-5,26
Konserwy warzywne	(0,6) 0,054-0,240			(15) 3,71-5,20	(5) 0,81-1,40
Konserwy mięsno-warzywne	(1) 0,045-0,125			(50) 6,05-12,40	(8) 0,39-1,35

Uwagi: 1.W nawiasach podano normy dopuszczalnych zanieczyszczeń - a) wg FAO i WHO; b) wg MZiOS
2. Wartości w tabelach to średnie arytmetyczne z lat 1989-1990 dla zbóż, a dla produktów spożywczych - z lat 1985-1990.

Opracowano na podstawie: W. Michna, B. Gulbicka, B. Chmielewska, Raport o tendencjach zmian oraz stanie wyżywienia społeczeństwa w latach 1980-1991, Studia i Monografie 64, IERiGŻ, Warszawa 1992, s. 87, 96, (za:) K. Kartowski, Ocena jakości zdrowotnej żywności w Polsce, Lubniewice 1991.

Głównych źródeł i przyczyn mikrobiologicznego skażenia żywności należy dopatrywać się przede wszystkim w technologii przetwórstwa, przechowalnictwa oraz chłodnictwa przemysłu rolno-spożywczego. Jak dowodzą badania stanu sanitarnego przedsiębiorstw obrotu i przetwórstwa rolno-spożywczego w zakresie higieny żywienia i żywności według oceny służb PIS[179], w wielu przypadkach okazał się on niezadowalający, a nawet bardzo zły. Według kontroli w 1992 roku najgorsze oceny otrzymały przedsiębiorstwa trudniące się obrotem żywnością, a wśród nich sklepy spożywcze (w 45,7% uznane za złe pod względem sanitarnym), targowiska (w 27,8%) oraz magazyny hurtowe (w 26,7%). Wśród przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego najgorsze oceny uzyskały zlewnie mleka (34,6 %), zakłady przemysłu zbożowo-młynarskiego (29,7%), wytwórnie makaronów (w 25,1 %) oraz piekarnie i ciastkarnie (w 17,9%). Najlepsze warunki sanitarne panowały w wytwórniach koncentratów spożywczych (tylko w 4% ocenione jako złe), zakładach przemysłu spożywczego (4,6%), wytwórniach lodów (w 4,9 %) oraz przetwórniach owocowo-warzywnych.

179 Por. RSR 1993, s. 295-296.

Ze spożyciem żywności należy wiązać także konsumpcję wody pitnej przez ludność. Woda jako dobro natury może być spożywana w stanie surowym lub po uzdatnieniu albo też w ogóle nie nadaje się do spożycia. Upatrując w niej ważny środek współkształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju zauważyć trzeba, iż jej podaż w formie spełniającej wymagania sanitarno-epidemiologiczne jest bardzo zagrożona. Wynika to z faktu znacznego odsetka dyskwalifikacji funkcjonujących w naszym kraju źródeł poboru wody (tabela 2.31). Najbezpieczniejsze pod względem jakości wody są wodociągi, zwłaszcza zaś wodociągi publiczne. Największych zagrożeń upatrywać trzeba w studniach publicznych i przydomowych. W sumie, w zakresie jakościowego zaopatrywania społeczeństwa w wodę nieco lepsza jest sytuacja w mieście. W latach 1989-1993 sytuacja jakościowa funkcjonujących źródeł poboru wody uległa zdecydowanej poprawie. Nadal jednak znaczna część gospodarstw domowych zaopatruje się w wodę o ponadnormatywnych zanieczyszczeniach. Zagrożenia z tym wiążące się dotyczą korzystania z około $^1/_8$ wodociągów publicznych, nieco powyżej $^1/_4$ wodociągów lokalnych, aż z prawie $^2/_3$ studni przydomowych i przeszło $^2/_3$ studni publicznych.

Przyczyn zaistnienia ponadnormatywnych zanieczyszczeń upatrywać trzeba w skażeniach mikrobiologicznych i chemicznych. Skażenia mikrobiologiczne dotyczą przede wszystkim studni i są wynikiem ich niedostatecznej ochrony przed spływem i przesiąkaniem wód powierzchniowych, skażonych nieczystościami z pól i gospodarstw rolnych. Zanieczyszczenia chemiczne z kolei wiążą się ze skażeniami wody pobieranej do wodociągów - zwłaszcza z ujęć rzecznych, metalami ciężkimi, pestycydami, węglowodorami lub bakteriami fekalnymi.

Tabela 2.31

Wskaźnik dyskwalifikacji źródeł wody pitnej

Lata	Wodociągi								
	Publiczne			Zakładowe			Lokalne		
	Ogółem	Miasto	Wieś	Ogółem	Miasto	Wieś	Ogółem	Miasto	Wieś
1989	11,8	12,3	11,7	17,9	13,6	18,8	28,0	19,5	29,8
1990	10,1	10,6	10,0	16,8	12,2	17,8	28,1	21,5	29,5
1991	11,8	13,6	11,5	17,4	11,8	18,6	28,2	24,1	29,1
1992	11,9	10,7	12,1	17,5	10,0	19,1	28,2	24,8	29,0
1993	13,0	10,7	13,4	18,6	12,5	20,5	28,4	22,6	28,6
Lata	Studnie								
	Publiczne			Zakładowe			Lokalne		
	Ogółem	Miasto	Wieś	Ogółem	Miasto	Wieś	Ogółem	Miasto	Wieś
1989	66,2	70,0	60,9	52,3	49,5	52,6	70,9	62,4	72,0
1990	68,7	71,1	65,3	46,8	40,7	47,3	67,7	58,3	69,1
1991	67,7	70,6	63,5	46,8	41,9	47,2	63,2	57,0	64,5
1992	68,2	70,0	65,7	50,1	47,9	50,3	60,4	54,9	61,8
1993	70,3	72,1	67,3	45,9	42,1	46,3	59,0	58,2	59,1

Obliczenia własne na podstawie: RS 1992, s. 24; RS 1993, s. 25; RS 1994, s. 25.

Nie najlepsze warunki produkcyjne polskiego rolnictwa oraz nie najlepszy stan sanitarny niektórych zakładów wytwarzających żywność skutkuje złą jakością wytworzonych produktów. Potwierdzają to oceny sanitarne podstawowych artykułów żywnościowych (tabela 2.32) wskazujące na utrzymywanie się wysokiego odsetka dyskwalifikacji jakości żywności. Dotyczy to zwłaszcza mięsa, mleka, masła i napojów bezalkoholowych, gdzie kształtuje się ona na poziomie około $^1/_5$ badanych prób oraz w granicach do $^1/_{10}$ badanych prób tłuszczów, pieczywa, owoców i ich przetworów. Jak wskazują analizy skażenia mikrobiologicznego krajowej żywności, problem ten stanowi bardzo poważne zagrożenie dla zdrowia społeczeństwa. Waży on w sposób znaczący na ocenach zdrowotnej dostępności do żywności.

Również ocena jakości spożywanej żywności pod względem skażenia promieniotwórczego pozwala na uznanie jej za bezpieczną. Wchłaniane przez mieszkańców Polski drogą pokarmową radionukleidy pochodzenia sztucznego (tj. od wszelkiego promieniowania poza naturalnym tłem) są bardzo niewielkie. Odbiegają one znacznie od norm przyjętych za graniczne, kształtując się na poziomie 1% normy (po awarii elektrowni w Czarnobylu na poziomie około 5% normy). Decydujący wpływ na wchłonięcie radionukleidów ma przede wszystkim mleko (około 40%), następnie mięso (około 25%). Pozostałe produkty wnoszą po około 5-10% aktywności w średnią dietę. Nawet w skrajnych przypadkach bardzo nietypowej diety poszczególnych osób, roczne wchłonięcie radionukleidów nie przekroczy wartości przyjętych za graniczne[180]. Wieloletnie obserwacje aktywności promieniotwórczej (cezu 134 i cezu 137) w podstawowych produktach rolno-spożywczych rozpoczęte po awarii czarnobylskiej wskazują na systematyczny jej spadek[181]. W latach 1986-1992 np. średnia aktywność tych pierwiastków obniżyła się w mleku (6,5 raza), wieprzowinie (7 razy), wołowinie (6 razy) i cielęcinie (około 20 razy). Rodzi to pozytywne odczucia poprawy zdrowotnej dostępności do żywności.

Tabela 2.32

Ocena sanitarna artykułów spożywczych wg wielkości zdyskwalifikowanych prób

Wyszczególnienie	Lata					
	1985	1989	1990	1991	1992	1993
Mleko	27,8	23,7	20,8	19,7	20,6	24,0
Masło	19,2	17,8	17,5	18,8	19,2	22,1
Mięso	24,5	20,9	20,9	24,8	19,0	14,6
Tłuszcze						
- roślinne	16,7	6,6	5,1	4,3	5,0	3,9
- zwierzęce	10,4	11,1	11,3	10,5	8,1	13,6
Pieczywo	12,1	8,1	8,4	7,5	8,4	6,9
Owoce, warzywa, grzyby i przetwory	8,4	6,4	6,3	7,8	9,6	9,0
Napoje bezalkoholowe	26,8	26,1	26,4	23,5	22,6	19,7

Opracowano na podstawie: RS 1992, s. 25; RS 1993, s. 25; RS 1994, s. 26.

Przedstawione oceny jakościowe polskiej żywności pod względem skażenia mikrobiologicznego, chemicznego i promieniotwórczego wskazują, iż najgorsza jest sytuacja pod względem skażeń mikrobiologicznych, nieznacznie lepsza pod względem skażeń chemicznych, a najlepsza pod względem napromieniowania produktów żywnościowych. Ogólnie oceniając można stwierdzić, iż polska żywność jest względnie bezpieczna, tzn. że jest ona skażona w zakresie z reguły wielokrotnie mniejszym od dopuszczalnych norm, ale nie na tyle, że można byłoby jednoznacznie stwierdzić, iż nie rodzi ona żadnych zagrożeń zdrowotnych.

2.2.1.2.2. Ocena popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego z uwzględnieniem wpływu na nią eksportu artykułów żywnościowych

W Polsce lat 1989-1994 krajowy rynek żywnościowy kształtowany był w oparciu nie tylko o krajową produkcję żywności, ale również o międzynarodowy obrót produktów rolno-spożywczych. Jeśli w odniesieniu do podażowej strony bezpieczeństwa żywnościowego charakterystyczna była importowa ich strona, to dla popytowej strony bezpieczeństwa żywnościowego charakterystyczna jest ich strona eksportowa rozpatrywana zarówno samoistnie, jak i w związkach z saldem obrotów. Wynika to z faktu, iż pewna część surowców

180 Por. W. Michna, B. Gulbicka, B. Chmielewska, Raport ..., op.cit., s. 99.

181 Por. RSR 1993, s. 300.

rolniczych i żywności pochodzenia krajowego była kierowana na rynki zagraniczne. Skala tego zjawiska była zróżnicowana co do wielkości i kierunku. Jego analiza i ocena dokonana w oparciu o szereg wyznaczników i wskaźników ujawniła szereg zależności, które ona zrodziła.

Pełny obraz ocen oraz zależności związanych z wpływem eksportu artykułów rolno-spożywczych i kształtowania się salda międzynarodowego obrotu tymi artykułami dają analizy tej problematyki w oparciu o:

a) wielkość eksportu produktów rolno-spożywczych i tendencje jego kształtowania się;
b) udział eksportu produktów rolno-spożywczych w ogólnym eksporcie;
c) stosunek % wartości importu zbóż do wartości eksportu artykułów rolno-spożywczych;
d) stosunek % wielkości importowanych zbóż do krajowego spożycia zbóż;
e) stosunek wielkości eksportu rolno-spożywczego do krajowych zasobów żywnościowych;
f) struktury geograficznej eksportu artykułów rolno-spożywczych.

Ad a) **Wielkość eksportu artykułów rolno-spożywczych i tendencje jego kształtowania**

Wpływ na kształtowanie popytowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju miał również eksport polskich artykułów rolno-spożywczych. Był on zróżnicowany w poszczególnych latach. O jego ocenie stanowiła zarówno wielkość jak i kierunki realizacji. Najkorzystniejsza sytuacja z tego względu miała miejsce w 1990 roku, kiedy to wartość eksportu produktów rolno-spożywczych okazała się 2,3 razy większa od ich importu. Ocena ta może być jednak obarczona pewnym błędem wynikającym ze znacznego nie rejestrowanego obustronnego przepływu towarów żywnościowych w tym okresie. Przeprowadzone analizy wykazały jednak, że latami w pełni korzystnymi ze względu na relacje eksportu do importu artykułów rolno-spożywczych były tylko lata 1989-1990, a za częściowo korzystne można uznać także lata 1991-1992.

Ogólnie oceniając, eksportową stronę polskiego handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi w latach 1989-1994 charakteryzowała nieznacznie większa stabilizacja jego poziomu, aniżeli to miało miejsce w przypadku importu (tabela 2.16 i 2.17). Różnica pomiędzy najwyższym jego poziomem (1991 rok), a najniższym (1993 rok) wyniosła około $^1/_3$ (prawie 0,83 mln USD) najwyższego poziomu. Rokiem przełomowym, podobnie jak to miało miejsce w przypadku importu, był rok 1991, w którym osiągnięto najwyższy poziom eksportu i od którego zaczął on wykazywać tendencję spadkową. W 1993 roku, który był najniższym poziomem eksportu w analizowanym okresie, po raz pierwszy w latach 90. wystąpiło ujemne saldo obrotów artykułami rolno-spożywczymi.

Zauważyć przy tym trzeba, że większym zmianom jeśli chodzi o kształtowanie się relacji eksportu do importu poddane zostały produkty rolne aniżeli produkty spożywcze. Jeśli bowiem w latach 1990-1993, to jest pomiędzy najkorzystniejszym a najmniej korzystnym rokiem ze względu na relacje eksportu do importu ogółu produktów rolno-spożywczych ukształtowały się one jak 3,1:1, to w grupie artykułów spożywczych ukształtowały się jak 2,14:1, a w grupie produktów rolnych jak 7,6:1. Oznacza to, że międzynarodowy obrót towarami przetworzonymi jest bardziej stabilny aniżeli produktami nieprzetworzonymi.

Ważnym czynnikiem kształtowania eksportu artykułów rolno-spożywczych była ich jakość. Jak dowodzą badania IERiGŻ[182] nad konkurencyjnością jakościową polskich wyrobów przemysłu spożywczego, spośród zbadanych 48 grup produktów, cechy jakościowe nie gorsze lub lepsze wykazało 6 grup (konserwy mięsne, elementy indyka, granulat ziemniaczany, konserwy warzywne, i inne); nieznaczne różnice na niekorzyść wykazała duża grupa wyrobów przemysłu drobiarskiego, piekarniczo-cukierniczego, olejarskiego i koncentra-

182 Por. J. Rowiński, Handel zagraniczny artykułami rolno-spożywczymi, (w:) Analiza sytuacji ..., op.cit., s. 242.

tów spożywczych; niską konkurencyjność ujawniły natomiast przetwory mleczarskie oraz mięso kulinarne. Zaznaczyć przy tym trzeba, że o niskiej konkurencyjności decydowały przede wszystkim cechy zewnętrzne - to jest ich wygląd i opakowanie, a nie ich jakość.

Z punktu widzenia kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, wielkość eksportu artykułów rolno-spożywczych w latach 1989-1994 była pochodną jego stanu. Był on znaczny w sytuacji nadwyżek, a ograniczany w sytuacji niekorzystnej sytuacji żywnościowej kraju. Stąd też tendencje jego kształtowania się w latach 1989-1994 były ściśle związane z sytuacją krajowej produkcji żywności. Prawidłowością, jeśli chodzi o wpływ na bezpieczeństwo żywnościowe państwa było to, że w latach korzystnych relacji eksportowo-importowych, większy eksport wspomagał import niezbędnych artykułów rolno-spożywczych, zaś w latach niekorzystnych relacji ograniczanie jego wielkości nie osłabiało ograniczonych w danym czasie zasobów żywności.

Ad b) **Udział eksportu produktów rolno-spożywczych w ogólnym eksporcie**

Eksport artykułów rolno-spożywczych w analizowanym okresie (tabela 2.16 i 2.17) charakteryzował się nieco większym udziałem w ogóle krajowego eksportu, aniżeli to miało miejsce w odniesieniu do importu (wykres 2.5). Ukształtował się on na poziomie wyznaczonym przedziałem 11,6-16,6%. Najwyższy udział zanotowano w 1991 roku a najniższy w 1993 roku. Podobnie jak w odniesieniu do importu, przyczyn sytuacji spadku udziału eksportu artykułów rolno-spożywczych w ogóle eksportu było kilka. Jedną z nich było szybsze tempo wzrostu eksportu przez inne działy gospodarki narodowej.

Wielkość tego udziału, podobnie jak to miało miejsce w odniesieniu do importu, jest jednak obarczona nie uwzględnieniem wszystkich form jego realizacji. Chodzi tutaj przede wszystkim o pominięcie w rachubach eksportu tzw. handlu przygranicznego. Szacuje się, że zakupy żywności przez Niemców w strefie przygranicznej wynoszą około 2 mld DM, to jest ponad 1 mld USD[183]. Skalę tego zjawiska należy uznać za bardzo dużą, gdyż stanowi ona około 60% eksportu rolno-spożywczego rejestrowanego przez statystykę. Zjawisko to jest groźne nie tylko ze względu na obniżone wpływy do budżetu państwa z tytułu wymiany międzynarodowej, ale powoduje jednocześnie pewne zafałszowanie obrazu rzeczywistej konsumpcji w kraju.

Ad c) **Stosunek % wartości importu zbóż do wartości eksportu artykułów rolno-spożywczych**

Interesujący z punktu widzenia oceny popytowej strony bezpieczeństwa żywnościowego okazał się wskaźnik stosunku (wyrażonego w %) importu zbóż do eksportu ogółu artykułów rolno-spożywczych. Został on wyznaczony w wymiarze wartościowym i w wymiarze naturalnym.

Wskaźnik stosunku importu zbóż do eksportu ogółu artykułów rolno-spożywczych w wymiarze wartościowym w latach 1989-1994 kształtował się na poziomie zróżnicowanym, mieszczącym się jednak w obszarze od kilku do kilkunastu %. Wpływ na jego kształtowanie miała zarówno wartość importu zbóż, jak i eksportu artykułów rolno-spożywczych. Wielkością decydującą o jego zmianie była przede wszystkim wartość importu zbóż, gdyż wykazywała ona większą tendencję do zmian niż wartość eksportu rolno-spożywczego.

Inny poziom wyznacznika stosunku importu zbożowego do eksportu artykułów rolno-spożywczych ukształtował się przy odwołaniu do jego wymiaru naturalnego (wyrażonego jednostkami zbożowymi). Charakteryzował się on - w porównaniu do wymiaru naturalnego - nie tylko większym poziomem, ale i również większą skalą rozpiętości.

---

183 Por. R. Urban, Problemy polityki przemysłowej w przetwórstwie rolno-spożywczym w najbliższych latach, Ekspertyza nr 308, IERiGŻ, Warszawa 1991.

Duże różnice pomiędzy wartością wskaźnika relacji importu zbóż do eksportu towarów rolno-spożywczych w wymiarze wartościowym i naturalnym w tych samych latach wskazują, iż odwoływanie się do nich przy ocenach stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju musi uwzględniać przyczyny tak dużych rozpiętości. Tkwią one w dużych różnicach pomiędzy cenami importowanych zbóż a cenami importowanych artykułów rolno-spożywczych.

Tabela 2.33

Relacje importu zbóż do eksportu artykułów rolno-spożywczych

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Wymiar wartościowy (mld zł według cen bieżących)						
Import zbóż	271	103,4	372,2	1838,9	6121,7	
Eksport rolno-spożywczy	2675	20968	26125	27283	31152	
Relacja IM zbóż : EX rolno-spożywczego w %	10,14	0,49	1,25	6,74	19,65	
Wymiar naturalny (w tys. jednostek zbożowych)						
Import zbóż	35910	7680	3330	31830	7160	8500
Eksport rolno-spożywczy	36541	47936	52047	21150	30612	17481
Relacja IM zbóż : EX rolno-spożywczego w %	98,27	16,02	6,40	150,5	23,39	48,62

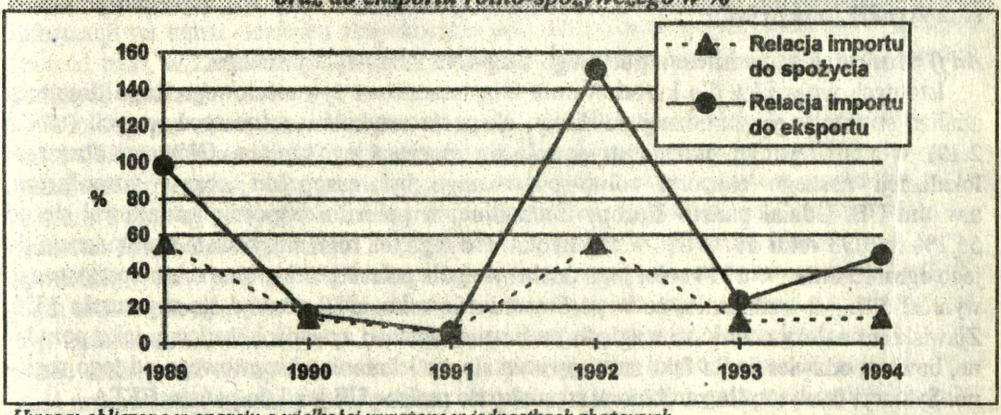
Opracowano na podstawie: danych z tabeli 2.42; RS 1990, s. 406, RS 1991, s. 389; RS 1992, s. 371; RS 1993, s. 384; RS 1994, s. 426.

Ad d) **Stosunek wielkości importu zbóż w ogólnej krajowej ich konsumpcji**

Ważne oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju pozwoliły sformułować wskaźnik importowej zależności zbożowej określony jako stosunek importu zbóż do ich krajowego spożycia (wyrażony w %) w oparciu o wymiar naturalny (wykres 2.9). Potwierdził on sytuację okresowego występowania uzależnienia importowego w podstawowym produkcie rolnym, jakim jest zboże.

Wykres 2.9

Stosunek wielkości importu zbóż do krajowej ich konsumpcji oraz do eksportu rolno-spożywczego w %



Uwaga: obliczono w oparciu o wielkości wyrażone w jednostkach zbożowych
Opracowano na podstawie: danych z tabeli 2.42; RS 1990, s. 406; RS 1991, s. 389; RS 1992, s. 371; RS 1993, s. 384; RS 1994, s. 426.

W analizowanym okresie poziom tego wskaźnika był bardzo zróżnicowany w poszczególnych latach. Największą wartość osiągnął w 1989 roku oraz w podobnej wielkości w 1992 roku. W pierwszym przypadku stan ten był kontynuacją sytuacji z końca lat 80.,

kiedy to po podjęciu procesów przebudowy polskiej gospodarki, w ramach pomocy żywnościowej otrzymaliśmy zboże. Natomiast sytuacja z 1992 roku była wynikiem konieczności znacznego importu zbóż wskutek niskich ich zbiorów w związku z nieurodzajem spowodowanym suszą. Tak znaczną skalę importu zbóż, bo znacznie przekraczającą połowę ich spożycia uznać trzeba za tworzącą zbyt duże uzależnienia. Był to poziom wskazujący na znaczną skalę zagrożenia dla bezpieczeństwa kształtowania sytuacji wyżywieniowej kraju.

Pozostałe lata analizowanego okresu były bardziej korzystne pod tym względem. Wskaźnik importowej zależności zbożowej kształtował się na poziomie kilku-kilkunastu procent. Była to sytuacja niezagrażająca uzależnieniom. Importowane były w praktyce tylko wysokiej wartości zboża konsumpcyjne jako uzupełnienie i wzbogacenie krajowej konsumpcji.

Wystąpienie w analizowanym okresie tak dużych rozpiętości wskaźnika importowej zależności zbożowej potwierdza ujawnioną również w oparciu o inne wskaźniki niestabilność procesów wytwórczych w żywnościowym sektorze gospodarki narodowej.

Ad e) **Stosunek wielkości eksportu rolno-spożywczego do krajowych zasobów żywności**

Kształtowanie się wskaźnika stosunku wielkości eksportu rolno-spożywczego do wielkości zasobów żywnościowych (określonych w jednostkach zbożowych) w analizowanym okresie ujawniło dość znaczne zróżnicowanie jego wielkości. Najwyższy poziom tego wskaźnika (w 1991 roku) był ponad 2,5 krotnie większy od jego najniższego poziomu (1994 rok). Tylko w latach 1990, 1991 i 1994 wielkość tego udziału była większa od udziału importu w ogólnych zasobach żywnościowych kraju.

Wskazane relacje są ściśle związane z sytuacją żywnościową kraju w danym roku. Widoczne stały się duże związki eksportu artykułów rolno-spożywczych z sytuacją produkcyjną w danym roku (wykres 2.6). Analizowany wskaźnik kształtował się bowiem zbieżnie z osiągniętymi w danym roku wynikami produkcyjnymi. Przy dobrych wynikach produkcji żywności, które to w istocie stanowiły o poziomie krajowych zasobów, mieliśmy do czynienia z jego wzrostem. Ulegał on natomiast obniżeniu przy zmniejszeniu się poziomu produkcji żywności. Sytuacja ta wskazywała jednocześnie na osłabianie stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Ad f) **Struktura geograficzna polskiego eksportu rolno-spożywczego.**

Istotnych wniosków dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju dostarcza analiza struktury geograficznej polskiego eksportu artykułów rolno-spożywczych (tabela 2.19). W analizowanym okresie zarysowała się znacząca jego zmiana. Głównym obszarem lokalizacji naszego eksportu rolno-spożywczego był europejski obszar gospodarczy, a w nim UE. Udział państw Europy Zachodniej w polskim eksporcie kształtował się od 55,1% w 1993 roku do 74,8% w 1991 roku. Od tego też roku zarysowała się tendencja do jego ograniczania. W 1994 roku jego udział w ogóle polskiego eksportu rolno-spożywczego wyniósł 59%, co oznaczało, że w porównaniu do roku 1989 obniżył się o przeszło 13%. Zjawisko to należy ocenić ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe kraju jako pożądane, bowiem odzwierciedla fakt zmniejszania się uzależnienia eksportowego od tego regionu. Sytuacja ta wystąpiła zarówno w stosunku do państw UE jak i do państw EFTA.

Dominujący udział w polskim eksporcie rolno-spożywczym miały Niemcy. W 1993 roku wyniósł on ponad 55% tego rodzaju eksportu do krajów UE. Sytuacja ta wskazuje na duże uzależnienie się od jednego partnera handlowego.

Obniżył się również udział eksportu do USA, lecz zjawisko to ze względu na wielkość udziału nie może być oceniane jako sprzyjające kształtowaniu poprawnej struktury ekspor-

tu. Ocenić trzeba je negatywnie i traktować jako wynik trudności w bardziej trwałym opanowaniu tego rynku.

Pozytywne natomiast oceny sformułować trzeba w odniesieniu do stałego - poczynając od 1990 roku - wzrostu udziału w polskim eksporcie rolno-spożywczym państw byłego ZSRR. W ciągu 4 lat powiększył się on prawie 7,4 razy. W sposób niezadawalający kształtował się natomiast eksport do państw CEFTA. Był on nie tylko niewielki, ale również bardzo niestabilny.

Analizując polski eksport rolno-spożywczy do państw bezpośredniego sąsiedztwa naszego kraju (schemat 2.5) zauważyć trzeba, że stanowił on w całym analizowanym okresie wielkość znaczącą w całości eksportu tych artykułów. Wykazywała ona przy tym tendencję do zwiększania. W 1993 roku w sumie stanowił 46% całego eksportu tych towarów. Największymi handlowymi odbiorcami polskich artykułów rolno-spożywczych spośród naszych sąsiadów były Niemcy (59,1% eksportu do państw sąsiedzkich) i Rosja (30% eksportu do tych państw). Ocena tak znacznej koncentracji eksportu w tych dwóch państwach nie jest jednoznaczna. Z jednej strony spełnia on bowiem warunek bliskości, a przez to także opłacalności, z drugiej strony jednocześnie odzwierciedla skalę zagrożenia w przypadku zastosowania działań mających znamiona przemocy gospodarczej. Na zdecydowanie negatywne oceny zasługuje natomiast kształtowanie się wielkości udziału eksportu do sąsiedzkich krajów CEFTA. Są one dalekie od poziomu, który mógłby zadowalać państwa dążące do integracji polityczno-gospodarczej.

Analiza struktury geograficznej polskiego eksportu rolno-spożywczego dowodzi możliwości ujawnienia się w określonych warunkach eksportowej zależności wobec naszego kraju. Sytuacja ta może zagrozić kształtowaniu i utrzymaniu bezpieczeństwa żywnościowego.

2.2.1.2.3. Ankietowe oceny zaspokajania potrzeb żywnościowych

Ważną podstawą formułowania ocen stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju są badania ankietowe prowadzone przez GUS, niektóre instytuty naukowe (zwłaszcza zaś IŻiŻ oraz IERiGŻ) i organizacje społeczne (jak np. Federacja Konsumentów). Mimo, że zakres badań ograniczony jest tylko do poziomu gospodarstw domowych, dostarczają one wielu informacji na temat poziomu zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa. Część spośród nich, w zakresie dotyczącym rozważań pracy, została wykorzystana dla wsparcia podjętych analiz.

Subiektywne oceny poziomu zaspokojenia potrzeb żywnościowych uzyskane w badaniach GUS w II kwartale 1993 roku[184] okazały się zbieżne z ocenami wynikającymi z prowadzonych rozważań. Nie powielając wyników tych badań, wskazać trzeba jednak na te oceny z nich wynikające, które są istotne dla procesu kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Przy generalnej, pozytywnej ocenie zaspokojenia potrzeb żywnościowych w połowie 1993 roku, dostrzeżone zostały również obszary ich niezaspokojenia ulokowane głównie w gospodarstwach znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, zwłaszcza zaś dotkniętych bezrobociem. Gospodarstwa te najczęściej: miały ograniczone możliwości zakupu żywności (tzn. pożyczały, żeby kupić żywność); kupowały żywność przecenioną; oceniały swój poziom odżywiania jako zły i gorszy od przeciętnego gospodarstwa; żywiły się na poziomie ubogim, co przejawiało się między innymi tym, iż z reguły jedzono tylko dwa razy dziennie, a posiłki mięsne lub z rybą były rzadziej niż co drugi

184 Por. Warunki życia ludności. Potrzeby żywnościowe gospodarstw domowych w 1993 roku, Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa 1993; M. Daszyńska, Potrzeby żywnościowe ludności, „Wiadomości Statystyczne", nr 10/1993, s. 38-39.

dzień oraz faktem gorszego odżywiania się rodziców niż dzieci. Oprócz tych negatywnych zjawisk dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju, badania ankietowe ujawniły oceny pozytywne dla tego stanu. Zaliczyć do nich należy przede wszystkim korzystniejsze oceny żywności krajowej w stosunku do żywności zagranicznej.

Wiążąc te badania z wynikami badań ośrodków naukowych i instytucji (ZBS-E GUS i PAN) zajmujących się problemem ubóstwa społecznego możliwe staje się pogłębienie obrazu zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego i jego skali. O tym, jak ważna jest to sprawa świadczą szacunki wielkości osób żyjących poniżej granicy ubóstwa. Wskazują one, że w 1992 roku aż 33% osób żyło poniżej niej w Polsce. Jest to wyraźne pogorszenie sytuacji w porównaniu do 1988 roku, kiedy wielkość tę oceniano na około 20%[185]. Oznacza to jednocześnie pogorszenie bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Analizy popytowej strony bezpieczeństwa żywnościowego Polski przeprowadzone na płaszczyźnie fizycznej, ekonomicznej i zdrowotnej dostępności do żywności w obszarze wewnętrznym i zewnętrznym pozwoliły na sformułowanie szeregu ocen i wniosków w kwestii kształtowania stanu bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju w latach 1989-1994.

Generalną oceną stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994, wynikającą z analiz popytowej strony tego problemu jest zdolność naszego kraju (w normalnych warunkach funkcjonowania) do bieżącego zapewnienia wyżywienia polskiego społeczeństwa na poziomie zbliżonym do norm żywieniowych i modeli żywieniowych i akceptowanego społecznie na obecnym etapie rozwoju kraju. Jest to poziom, który jednak w dłuższym horyzoncie czasu nie może zostać uznany za zadowalający. Wyżywienie pewnej części polskiego społeczeństwa graniczy bowiem z poziomem grożącym niedożywieniem. Niedopuszczenie do takiej sytuacji jest jednak obwarowane realizacją przedsięwzięć ze strony państwa ochraniających przed spadkiem spożycia żywności.

Konkretyzując wnioski z przeprowadzonych dociekań w odniesieniu do konsumpcji żywności na podstawowych płaszczyznach analiz stwierdzić trzeba:

1) na płaszczyźnie fizycznej dostępności do żywności, że:

a) została ona zapewniona w wymiarze ogólnej, potencjalnej dostępności do żywności tak w wymiarze wartości energetycznej jak i składników odżywczych. Ocena ta sprowadzona jednak do wymiaru rzeczywistej dostępności - to znaczy do uwzględnienia strat w gospodarstwach domowych oraz rozpatrywanej w poszczególnych grupach gospodarstw domowych z podziałem ich pod względem dochodowym i ilości osób w poszczególnych gospodarstwach - jest zdecydowanie mniej korzystna. Decydują o tym liczne obszary niedożywienia w poszczególnych gospodarstwach domowych;

b) dokonała się zmiana struktury fizycznego spożycia żywności na rzecz niższej niż w przeszłości konsumpcji produktów pochodzenia zwierzęcego, która jest rekompensowana większym spożyciem produktów roślinnych. Przyczyn zaistniałych zmian należy doszukiwać się przede wszystkim na podłożu ekonomicznym, bowiem produkty roślinne są relatywnie tańsze;

c) przy powszechnej fizycznej dostępności do żywności czynnikiem ograniczającym jej popyt stają się względy ekonomiczne. Była ona w pełni dostępna dla rodzin dobrze i średnio zarabiających, natomiast w ograniczonym zakresie dla znacznej części gospodarstw domowych. Znacznej części rodzin bezrobotnych, emerytów i rencistów

185 Por. W. Michna, B. Gulbicka, Wyżywienie - poziom i zróżnicowania, (w:) Analiza sytuacji .., op.cit.

nie jest stać nie tylko na zakup produktów droższych, ale również często na dostatni zakup taniego pożywienia.

2) na płaszczyźnie ekonomicznej dostępności do żywności:
   a) została ona zapewniona w naszym kraju w wymiarze ogólnym. Nie oznacza to jednak, że potencjalna zdolność do zapewnienia dostępności do żywności w wymiarze makroekonomicznym jest równoznaczna z zapewnieniem jej we wszystkich grupach i na wszystkich poziomach gospodarstw. W konsekwencji o dostępności ekonomicznej żywności stanowi kondycja ekonomiczna poszczególnych gospodarstw. Związane jest to z faktem stanowienia przez wydatki żywnościowe jednej z najważniejszych pozycji budżetu gospodarstw domowych.
   b) potwierdzony został fakt, iż rynek - jako mechanizm gospodarczy i jako instytucja - nie rozwiąże automatycznie i żywiołowo problemu zaspokojenia potrzeb żywnościowych na takim poziomie, który zapewniłby normalny, psychofizyczny rozwój licznym grupom ludności. Wobec rosnącej grupy ludności w obszarze poniżej granicy ubóstwa jest on niezdolny do rozwiązania tego problemu. Narodową potrzebą w tej sytuacji staje się podjęcie działań na rzecz narodowego programu wyżywienia społeczeństwa, z koncentracją uwagi przede wszystkim na te jego grupy, które znalazły się w obszarze niedożywienia.
   c) dowiedzione zostały związki, ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe kraju, pomiędzy producentami a konsumentami żywności. Ich realna sytuacja jest ściśle ze sobą powiązana. Sprowadza się ona do tezy, iż dalszy wzrost cen produktów rolnych nie jest możliwy, gdyż grozi to dalszym spadkiem konsumpcji żywności, który może mieć niekorzystne następstwa dla zdrowia społeczeństwa. Dalsze zaś obniżanie dochodów ludności rolniczej grozi totalną pauperyzacją wsi.

3) na płaszczyźnie zdrowotnej dostępności do żywności:
   a) dostrzegalny stał się cały szereg cech tego zjawiska, które muszą wzbudzać duży niepokój. Znaczna bowiem część polskiego społeczeństwa odżywia się nieprawidłowo, tworząc przez to podstawy do pogorszenia stanu zdrowia na szeroką skalę.
   b) w naszym kraju dominująca stała się dieta jednostronnie zaspokajająca potrzeby energetyczne łatwo dostępnym pożywieniem, bogatym w tłuszcze i słodycze, przy jednoczesnym niedoborze innych składników odżywczych, jak: witaminy, minerały itd. Nieprawidłowości te dotyczą nie tylko ilości i struktury pobieranej żywności, ale również regularności spożywanych posiłków. Kształtują się one w sposób dość zróżnicowany w różnych typach gospodarstw domowych. Wpływ na strukturę wyżywienia ma także znajomość zasad regularnego żywienia. Jest ona w sumie w społeczeństwie polskim niedostateczna.
   c) celowe wobec istniejącej sytuacji nieracjonalnego odżywiania jest opracowanie i popularyzowanie rozwiązań oszczędnego, a zarazem optymalnego modelu żywienia w aktualnych warunkach rozwojowych kraju. One zaś z kolei powinny umożliwić wypracowanie odpowiednich propozycji na rzecz działań wzmacniających i wspierających przedsięwzięcia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w naszym kraju.

2.2.1.3. Stan i ocena infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Oceny bezpieczeństwa żywnościowego Polski w sferze infrastrukturalnej - podobnie jak w innych analizowanych sferach - skoncentrowane zostały na wewnętrznym i zewnętrznym obszarze współtworzenia. Podstawowym obszarem dociekań stały się krajowe podstawy je-

go kształtowania. Dociekania w obszarze zewnętrznym zostały ograniczone tylko do związków wpływających na ogólne kształtowanie się koniunktury gospodarczej w rolnictwie. Podjęte analizy zmierzały do wypracowania ocen w oparciu o przyjęty zbiór wyznaczników i wskaźników rzeczywistego stanu poszczególnych elementów wybranej infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2.1.3.1. Kształtowanie się krajowej infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Zaspokojenie potrzeb żywnościowych społeczeństwa zależne jest w znacznej części od krajowej infrastruktury kształtowania tego procesu. Stąd też ważne stają się oceny dotyczące infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego. W podjętych rozważaniach ich uwaga została skoncentrowana przede wszystkim na jej stronie realnej, z wyróżnieniem płaszczyzn: zasobowej, inwestycyjnej, finansowej, rynkowej i rezerw. Przeprowadzone dociekania odwołują się do wcześniejszych rozważań, zwłaszcza w kwestii infrastrukturalnych uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski.

2.2.1.3.1.1. Zasobowa strona infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski

Ponieważ podjęte na tym etapie rozważania nawiązują do wcześniejszych analiz, zwłaszcza dotyczących kształtowania się uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego kraju, dlatego też w celu uniknięcia powtórzeń w odniesieniu do niektórych kwestii przedstawione zostaną uogólnione ich oceny. Dla podkreślenia rangi najważniejszych elementów tych ocen, w wielu przypadkach odwołano się do analizy najbardziej syntetycznych wskaźnikach oceny ich stanu, to jest do: wskaźników zasobów ziemi, wskaźników zasobów pracy, wskaźników zasobów majątkowych oraz wskaźnika tempa wzrostu produktu krajowego brutto (PKB) rolnictwa.

A. Wskaźniki zasobów ziemi

Istotnych wniosków ze względu na kształtowanie się infrastrukturalnej strony bezpieczeństwa żywnościowego kraju dostarczają analizy kształtowania się wskaźnika wielkości użytków rolnych na 1 mieszkańca kraju. Traktując ten wskaźnik jako w pewnym sensie stopień techniczno-organizacyjnej samowystarczalności żywnościowej kraju (a przez to także i bezpieczeństwa żywnościowego kraju) podkreślić trzeba, iż wielkości, które on odzwierciedla nie sygnalizują w warunkach pokojowego rozwoju kraju zagrożeń dla kształtowania pożądanej sytuacji wyżywieniowej kraju (tabela 2.2).

W analizowanym okresie wskutek z jednej strony zmniejszania się użytków rolnych, z drugiej strony zaś ze względu na przyrost naturalny, nastąpiło nieznaczne zmniejszenie się wskaźnika wielkości użytków rolnych w ha/per capita, bo o 0,01 ha. W 1994 roku ukształtował się on na poziomie 0,48 ha użytków rolnych *per capita*. Wielkość ta, wobec orientacyjnych norm FAO na poziomie 0,2 ha użytków rolnych *per capita* uznać trzeba jako jeden z ważnych elementów gwarantujących możliwość osiągnięcia przez nasz kraj stanu bezpieczeństwa żywnościowego.

Istniejące nadwyżki areału użytków rolnych *per capita* nie upoważniają jednak do marnotrawnej gospodarki zasobami ziemi. Będące bowiem w dyspozycji polskiego rolnictwa ziemie nie są jakościowo najlepsze. Znaczna ich część wymaga dla poprawy urodzaju regulacji stosunków wodnych. Pewna część tych ziem jest poddawana także innym procesom degradacji. Oznacza to konieczność zintensyfikowania ochrony części ziemi przed niszczeniem. W przypadku bowiem zaistnienia sytuacji kryzysowych (katastrofy żywioło-

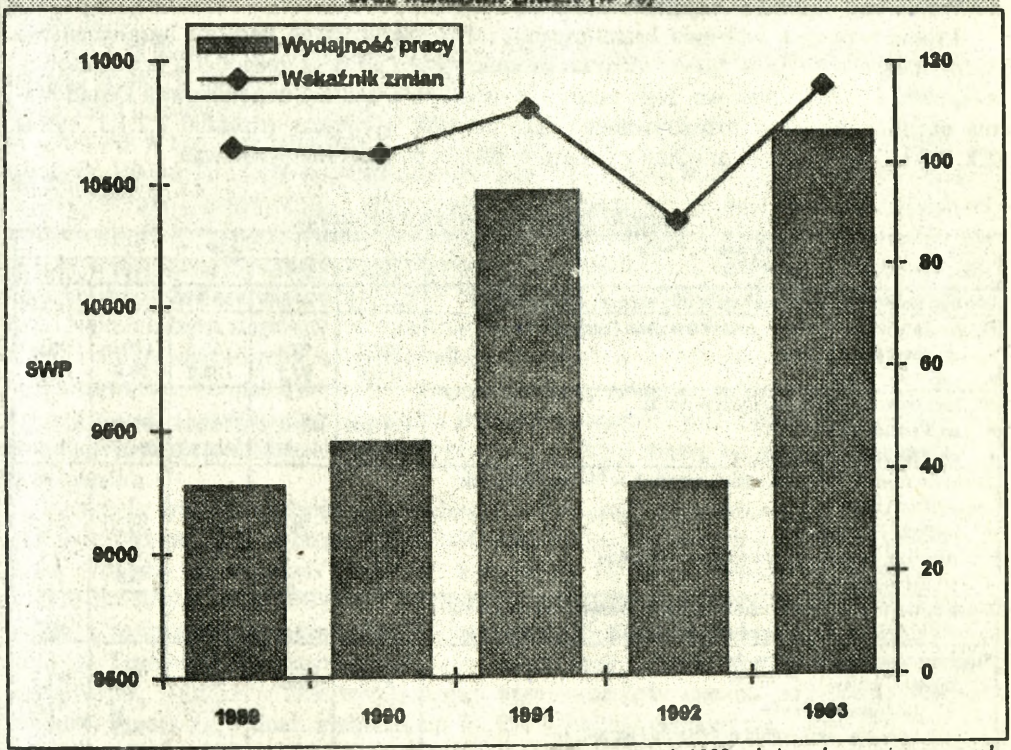
we, stan konfliktu zbrojnego) istniejący pozornie nadmiar ziemi może okazać się decydujący do kształtowania pożądanej sytuacji wyżywieniowej kraju.

B. Wskaźniki zasobów pracy

Przeprowadzone wcześniej rozważania w kwestii uwarunkowań kształtowania się zasobów pracy oraz uzupełniające je rozważania w oparciu o kształtowanie się wskaźnika społecznej wydajności pracy w rolnictwie ujawniły dużą złożoność funkcjonowania zasobów pracy w polskiej gospodarce żywnościowej, a zwłaszcza w rolnictwie. W tej sytuacji oceny - co potwierdziły dotychczasowe rozważania (rozdział 2.1.1.1) - nie mogą być formułowane jednoznacznie. Jeśli w odniesieniu do kształtowania się zasobów pracy - ze względu na ich wielkość, strukturę, płeć, wykształcenie oraz wykorzystanie - sformułować trzeba oceny niezadowalające, a nawet określić je jako wręcz złe, to w innym wymiarze jawią się one z punktu widzenia kształtowania się społecznej wydajności pracy w rolnictwie.

Wykres 2.10

Społeczna wydajność pracy w rolnictwie (w tys. zł) oraz wskaźnik zmian (w %)



Uwagi: Społeczną wydajność pracy określono jako wartość PKB (w cenach 1990 roku) na 1 pracującego w rolnictwie w przeliczeniu na pełnorolnych (w tys. zł); wskaźnik cen określono w %.

Opracowano na podstawie: RS 1993, s. 133; RS 1994, s. 141.

Oceny infrastrukturalnej strony kształtowania bezpieczeństwa kraju w latach 1989-1994 w oparciu o wskaźnik społecznej wydajności pracy w rolnictwie dowiodły wystąpienia istotnych i pożądanych zjawisk ze względu na wzmacnianie tego procesu. Zarysowały się wyraźne tendencje wzrostu społecznej wydajności pracy. Jej poziom z roku 1993 był o 15,5% wyższy niż w 1989 roku. Sytuacja ta ukształtowała się mimo znacznego załamania tej tendencji w 1992 roku (wykres 2.10). Przy całej pozytywnej wymowie tego faktu

dodać trzeba, iż społeczna wydajność pracy nadal była najniższa spośród wszystkich działów gospodarki narodowej i kształtowała się na poziomie około 4,5 raza mniejszym niż w pozarolniczych działach gospodarki narodowej[186]. Ta różnica wskazuje jednocześnie na ciągle istniejące dysproporcje rozwojowe pomiędzy rolnictwem a innymi działami gospodarki narodowej.

Zarysowane tendencje kształtowania się wskaźnika społecznej wydajności pracy w rolnictwie wiązać należy w dużej mierze z wpływem mechanizmów rynkowych na procesy kosztowności wytwarzania, zwłaszcza z tytułu jej energochłonności i materiałochłonności oraz racjonalizacji zatrudnienia w rolnictwie. Ujawnienie się w sumie tendencji do wzrostu społecznej wydajności pracy w rolnictwie potraktować trzeba jako jeden z przejawów przewartościowań w stosunku do zasobów pracy, które przyniosły procesy transformacyjne w polskiej gospodarce. Rynek weryfikując kwestię zatrudnienia z jednej strony ujawnił jego nadmiar w rolnictwie, a w następstwie tego jawne i ukryte bezrobocie, z drugiej strony jednak stworzył podstawy do efektywniejszego gospodarowania zasobami pracy.

C. Wskaźniki zasobów majątku rolnictwa

Istotne z punktu widzenia kształtowania infrastrukturalnych podstaw bezpieczeństwa żywnościowego kraju są zasoby majątku produkcyjnego polskiej gospodarki żywnościowej, zwłaszcza samego rolnictwa. Jego oceny - wynikające z analizy uwarunkowań kształtowania majątku rolnictwa rozpatrywanego jako czynnik wytwórczy (rozdział 2.1.1.1; tabela 2.2, 2.8 i 2.34) - nie są korzystne z punktu widzenia pożądanych oczekiwań.

Tabela 2.34

Wskaźniki zasobów majątku rolnictwa

Wyszczególnienie	Lata				
	1989	1990	1991	1992	1993
Wartość brutto środków trwałych w mld zł (ceny stałe 1990 r.)	802 316	779 049	753 306	750 324	752 096
Dynamika wartości brutto środków trwałych (ceny stałe):					
• rok poprzedni = 100	102,2	97,1	100,2	100,0	99,9
• rok 1989 = 100	100,0	97,1	103,2	96,9	103,1
Wartość brutto środków trwałych w tys. zł:					
• na 1 pracującego	177 386	176 056	176 625	185 862	204 931
• na 1 ha użytków rolnych	42 665	41 474	40 155	40 037	40 191
Struktura wartości brutto środków trwałych w % (wg bieżących cen ewidencyjnych):					
• budynki i budowle	78,2	79,8	82,1	82,5	82,5
• maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia	8,7	9,9	6,8	6,7	6,7
• środki transportu	7,8	7,0	5,8	5,5	5,2
Odsetek wartości brutto środków trwałych zlikwidowanych w rolnictwie w ogóle wartości brutto środków trwałych w rolnictwie	6,5	3,4	0,74	0,65	0,65
Stopień zużycia środków trwałych w %:					
• ogółem, w tym:	39,9	42,8	44,9	46,4	47,1
• budynki i budowle			42,1	43,2	43,8
• maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia			55,1	58,9	59,9
• środki transportowe			67,4	75,2	74,1
Wartość brutto nowych środków uzyskanych z działalności inwestycyjnej w % do ogólnej wartości brutto środków w rolnictwie	12,1	1,9	1,8	2,2	3,6

Opracowano na podstawie: RS 1990, s. 245-247; RS 1991, s. 254-255; RS 1992, s. 244-246; RS 1994, s. 289-294

Analiza podstawowych wskaźników zasobów majątku rolnictwa w latach 1989-1993 (tabela 2.34) określających ich wartość, dynamikę kształtowania, strukturę, stopień odnowienia i stopień zużycia wykazała, że sumaryczna ocena ich nie jest korzystna ze względu na wymagania dyktowane potrzebą działań na rzecz bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

186 Por. RS 1993, s. 133; RS 1994, s. 141.

Bez obawy popełnienia błędu można postawić tezę, iż zmiany, które dokonały się w tym obszarze w analizowanym okresie nie były sprzyjające kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Ocenę tę potwierdza kształtowanie się poziomu wartości brutto środków trwałych w rolnictwie. W przeciągu lat 1989-1993 obniżył się on o prawie 6,7% (licząc w cenach porównywalnych). Praktycznie jego spadek wystąpił wraz z wprowadzeniem mechanizmów rynkowych do rolnictwa. W latach 1991-1993 wykazywał on pewną stabilizację. Bardziej korzystnie wypadają oceny przy odwołaniu się do wskaźnika wartości tych środków przeliczonych na 1 pracującego. Poziom tego wskaźnika w 1993 roku był wyższy o przeszło 15,5% od jego poziomu w 1989 roku. Był to jednak wynik przede wszystkim spowodowany wyraźnym zmniejszeniem liczby pracujących w rolnictwie. Systematyczny spadek wykazał natomiast wskaźnik poziomu wartości brutto środków trwałych w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych. Jego poziom w ciągu analizowanego okresu obniżył się o 5,8%. Oznacza to jednocześnie, że proporcjonalnie większy był spadek wartości brutto środków trwałych od wielkości użytków rolnych, które wypadły w tym czasie z rolniczego użytkowania.

Będące w dyspozycji polskiego rolnictwa środki trwałe - jeśli oceniać je ze względu na wartość brutto (w bieżących cenach ewidencyjnych) - w swej strukturze zdominowane były budynkami i budowlami. Maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia oraz środki transportu stanowiły w sumie w analizowanym okresie od $^1/_6$ do $^1/_9$ ogółu wartości brutto środków trwałych. Ich wartość była wielokrotnie mniejsza od wartości budynków i budowli (od 4,7 razy w 1989 do 7,2 razy w 1993 roku) i wykazywała przy tym tendencję do pogłębiania tej różnicy. Oznacza to, że w analizowanym okresie dominowały tendencje wzmacniania pasywnej części aparatu wytwórczego rolnictwa nad jego częścią aktywną. Tę sytuację potwierdza także kształtowanie się stopnia zużycia poszczególnych rodzajów środków trwałych. Najmniejszym stopniem zużycia charakteryzowały się budynki i budowle, który był niższy od ogólnego stopnia zużycia środków trwałych w rolnictwie. O około $^1/_3$ większy w analizowanym okresie był poziom zużycia maszyn, urządzeń technicznych oraz narzędzi, a o ponad $^1/_2$ wyższy stopień zużycia środków transportowych. Oznacza to w praktyce, iż funkcjonowanie polskiego rolnictwa opiera się w dużej mierze na starym i zdewastowanym majątku.

Zaistniała sytuacja znalazła potwierdzenie w wielkości zlikwidowanych środków trwałych w rolnictwie. Jeśli w latach 1989-1990 odsetek likwidowanych środków trwałych był jeszcze znaczny, to w latach 1991-1993 kształtował się on na znikomym poziomie - 10 krotnie mniejszym niż w 1989 roku. W praktyce oznaczało to wyraźne ograniczenie popytu na nie, przy jednoczesnym dążeniu do jak najdłuższej eksploatacji będących w dyspozycji środków. Tego niekorzystnego zjawiska nie powstrzymały ponoszone w tym czasie nakłady inwestycyjne, chociaż w zasadniczej części kierowane były one na pozyskanie nowych środków. Proces ten jednak z nastaniem lat 90. wyraźnie załamał się, ożywiając się nieznacznie w latach 1992-1993.

Oceny te wskazują jednocześnie, że w latach 1989-1994 nie zostało odrobione opóźnienie techniczne i technologiczne polskiego rolnictwa. Szacuje się je w dziesiątkach lat, bo na około 30-40 lat w chowie bydła, 25 lat w plonach zbóż i buraków cukrowych, 10 lat w produkcji rzepaku, 5 lat w produkcji jaj i drobiu oraz 2 lata w warzywnictwie[187]. Znaczna jest również luka techniczno-technologiczna w przemyśle rolno-spożywczym, którą ocenia się na 15-20 lat i więcej[188].

---

187 Por. E. Szot, Polskie rolnictwo w EWG, „Rzeczpospolita", nr 11/1993.

188 Por. R. Urban, Ocena potencjału przemysłu spożywczego w perspektywie jego wykorzystania, (w:) Produkcja ..., op.cit., s. 21; A. Woś, J. S. Zegar, Polityka ..., op. cit., s. 31.

Przedstawione analizy i wypływające z nich oceny wskazują, że będący w dyspozycji polskiego rolnictwa majątek jest wielogeneracyjny o małej spójności drożności pomiędzy nimi, co znacznie podnosi koszty produkcji. W dużej części oparty na tradycyjnych, pracochłonnych i energochłonnych technologiach. Zdominowany jest w swej strukturze składnikami pasywnymi, a przy tym w znacznej części zużyty. W części jest on tylko nowoczesny i funkcjonalny, ale te enklawy nowoczesności nie wnoszą istotnego postępu. Nadal mamy więc do czynienia ze znacznie większym (bo o około 40-70%) zużyciem pasz na jednostkę produktu zwierzęcego, w przybliżeniu 2 krotnie większą materiało- i energochłonnością naszej produkcji oraz 7 krotnie niższą wydajnością pracy[189]. Wszystko to powoduje, iż trudno uznać go za sprzyjający w kształtowaniu pożądanych stanów bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Podobnie negatywna jest ocena majątku trwałego w przemyśle rolno-spożywczym. Znaczną część jego wartości (szacowanej w końcu 1992 roku na około 15 mld USD - a po cenach odtworzenia nawet na 20 mld USD), bo przeszło 55% stanowi udział biernej części majątku, to jest budynków i budowli. Natomiast majątek aktywny - to jest maszyny i urządzenia techniczne - jest w wysokim stopniu, bo w około 60-70% zużyty. Znaczną jego część, bo około 30% majątku stanowią maszyny całkowicie umorzone. Oznacza to w sumie, że przeciętny poziom wyposażenia technicznego przedsiębiorstw jest bardzo niski. Dominują urządzenia zainstalowane w latach 60. i 70. Charakterystyczną cechą tego aparatu wytwórczego jest brak końcówek linii technologicznych i wyposażenia do produkcji żywności wysokoprzetworzonej[190].

Istniejący stan ma swoje przyczyny tak w przeszłych tendencjach autarkicznych, jak i ogólnej niezdolności do absorbcji nowoczesnych technologii oraz przede wszystkim w braku środków finansowych na unowocześnienie gospodarki żywnościowej.

Konsekwencją tych barier są zagrożenia zdolności konkurencyjności polskich artykułów rolno-spożywczych na rynkach zagranicznych. W barierach tych tkwią także przyczyny niewykorzystania przyznanych Polsce kontyngentów eksportowych do państw UE.

D. Wskaźnik tempa wzrostu produktu krajowego brutto (PKB) w rolnictwie

Najbardziej symptomatycznym wskaźnikiem infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest PKB rolnictwa. W latach 1989-1994, jak ujawniły to przeprowadzone analizy, kształtował się on w sposób zróżnicowany pod względem wielkości oraz pod względem dynamiki (tabela 2.35).

Wartość PKB rolnictwa (w cenach porównywalnych) była w 1994 roku mniejsza o prawie 6,3% niż w 1989 roku. W całym analizowanym okresie osiągnęła ona poziom wyższy tylko w 1991 roku. Lata następne przyniosły wyraźny jej spadek. Najniższy poziom tego wskaźnika ukształtował się w 1994 i w 1992 roku.

Pochodną kształtowania się wartości PKB rolnictwa w poszczególnych latach była dynamika jego zmian. Zmiany w porównaniu do roku poprzedniego charakteryzowały się z reguły skokowym wzrostem lub spadkiem. Największy ich wymiar miał miejsce w latach 1994 i 1992. Takie cechy zmian wskazują na dużą niestabilność produkcyjną polskiego rolnictwa i brak w nim cech utrwalonych.

Jeszcze wyraźniej ukształtowanie się takiej sytuacji potwierdziły analizy dynamiki kształtowania się wskaźnika PKB przy przyjęciu punktu odniesienia do roku 1989. Wskazały one, że poziom PKB w 1994 roku stanowił zaledwie 93,5% poziomu roku 1989.

Analiza kształtowania się wskaźnika PKB potwierdziła, że w analizowanym okresie w polskim rolnictwie mieliśmy do czynienia z dużą niestabilnością produkcyjną i częstym

189 Por. A. Woś, J.S. Zegar, Polityka ..., op. cit., s. 29.

190 Por. R. Urban, Ocena ..., op. cit.

zachwianiem procesów reprodukcyjnych. Sytuacja ta w znaczący sposób oddziaływała na koniunkturę w polskim rolnictwie. Wyrazem tego wpływu jest kształtowanie się syntetycznego wskaźnika koniunktury w rolnictwie.

Tabela 2.35

Produkt krajowy brutto rolnictwa (w cenach 1990 roku)

Wyszczególnienie	Lata				
	1989	1990	1991	1992	1993
Wartość PKB (w mld starych zł)	41 943	41 817	44 660	37 464	39 314
Dynamika (rok poprzedni = 100)	101,0	99,7	106,8	83,9	104,9
Dynamika (rok 1989 = 100)	100,0	99,7	107,1	78,3	134,0

Opracowano na podstawie: RS 1993, s. 133; RS 1994, s. 141.

2.2.1.3.1.2. Stan i ocena inwestycyjnej płaszczyzny w infrastrukturalnej sferze bezpieczeństwa żywnościowego

Konkretyzując ocenę inwestycyjnej płaszczyzny infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego do stanu technicznego wyposażenia całej gospodarki żywnościowej (w tym zwłaszcza rolnictwa) oraz do technicznego uzbrojenia obszarów wiejskich, wskazać trzeba dwupłaszczyznowość formułowanych w tym względzie ocen. Pierwszą płaszczyznę stanowią wskaźniki określające nakłady inwestycyjne w rolnictwie, drugą zaś wskaźniki rzeczywistego stanu infrastruktury technicznej obszarów wiejskich oraz technicznego wyposażenia rolnictwa.

A. Wskaźnik stopy inwestycji rolniczych

Analiza stopy inwestycji rolniczych w latach 1989-1993 (tabela 2.36) dowodzi, iż w analizowanym okresie dokonana została w tym zakresie istotna reorientacja. Jej wielkość wyraźnie obniżała się, kształtując się w 1994 roku na poziomie nieznacznie powyżej $^2/_5$ stanu z roku 1989. Największe zmiany zaszły na przełomie lat 80. i 90. W latach 1992-1993 wzrosła ona nieznacznie sygnalizując ożywienie inwestycyjne w rolnictwie, jednak rok 1994 przyniósł pewne jego osłabienie.

Znaczny spadek stopy inwestycji w rolnictwie odczytać należy jako relatywne obniżenie rangi rolnictwa w ogólnych nakładach inwestycyjnych - na co wpływ miało w znacznym zakresie urealnienie jej do nowych warunków funkcjonowania gospodarki narodowej - traktując ją jednocześnie jako sygnalizację pogarszania się koniunktury rolnictwa. Sytuację tę uznać należy jako niekorzystną ze względu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Dostrzec trzeba w niej w makroskali orientację na zanikanie postaw prorozwojowych w tym dziale gospodarki narodowej oraz kurczenie się także materialnych podstaw reprodukcji rozszerzonej.

Procesy te nie zachodziły jednak równomiernie i równocześnie, i w takim samym zakresie w mikro skali. Były one bardziej zróżnicowane. W sektorze publicznym, w związku z jego reorganizacją własnościową, w praktyce ustały wszelkie przedsięwzięcia inwestycyjne. Lepsza pod tym względem była sytuacja w gospodarstwach indywidualnych, ale i w nich zjawiskiem powszechnym - jak tego dowodzą badania IERiGŻ[191] w odniesieniu do gospodarstw rolnych prowadzących rachunkowość rolną - stało się osłabienie skłonności inwestycyjnej w porównaniu do lat 80. Spowodowało to nie tylko ogólne pogorszenie się koniunktury w kraju, ale również fakt przeinwestowania i niedostosowania do funkcjonowania w nowych realiach gospodarczych.

Wobec zaistniałych w analizowanym okresie zjawisk, sytuację inwestycyjną w rolnictwie ze względu na kształtowanie podstaw bezpieczeństwa żywnościowego kraju ocenić należy jako złą i nie mogącą utrzymywać się dalej. Spowodowała ona bowiem znaczny uby-

191 Por. RS 1994, s. 388-390.

tek zasobów i potencjału wytwórczego. Negatywne skutki tego procesu, nawet jeśli zostaną powstrzymane, długo jeszcze będą odczuwalne w polskim rolnictwie. Ograniczenie nakładów inwestycyjnych nie sprzyja bowiem procesom dostosowawczym w polskim rolnictwie. Proces restrukturyzacji aparatu wytwórczego został tak dalece spowolniony, że pozytywne jego efekty w postaci obniżenia kosztów produkcji i poprawy konkurencyjności na rynkach zewnętrznych stały się mało realne w najbliższych latach.

Ponieważ bezpieczeństwo żywnościowe kraju współtworzone jest obok samego rolnictwa także przez pozostałe człony gospodarki żywnościowej, podkreślić trzeba, że również one nie przyczyniły się do wzmocnienia podstaw jego kształtowania. Nakłady w przemysłach zasilających rolnictwo w przemysłowe środki produkcji uległy również wyraźnemu ograniczeniu. Wynikały one z faktu, iż przeżywały - podobnie jak cały przemysł - perturbacje rozwojowe. Na jego kondycję wpływał przy tym ograniczający się z roku na rok popyt na jego produkty - zarówno typu mechanicznego, jak i chemicznego. W porównaniu do niego lepsza była sytuacja przemysłu spożywczego. Udział nakładów inwestycyjnych w przemyśle spożywczym (tabela 2.1.2), mimo że był w 1993 roku mniejszy niż w 1989 roku, to w całym analizowanym okresie nie przeżywał takich trudności rozwojowych, jak pozostałe człony gospodarki żywnościowej. Z tych też względów w obszarze przemysłu spożywczego ujawniło się najwięcej pozytywnych elementów z punktu widzenia oczekiwań formułowanych przez wymagania bezpieczeństwa żywnościowego.

Tabela 2.36

Stopa inwestycji rolniczych w latach 1989-1994

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
PKB rolnictwa	41 943	41 817	44 661	37 464	39 314	
Wartość inwestycji rolniczych (w mld zł wg cen 1990 r.)	17 298	13 146	7 496	6 709	7 574	
Stopa inwestycji rolniczych w %	41,2	31,4	16,8	17,9	19,2	17,7

Opracowano na podstawie: RS 1993, s. 113; RS 1994, s. 133, 279-280; Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju - 1994, GUS, Warszawa 1995.

B. Wskaźniki stanu infrastruktury technicznej obszarów wiejskich

Analiza tendencji rozwojowych infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich dowodzi, iż w latach 1989-1994 nastąpiły w tym obszarze znaczne zmiany w większości elementów ją stanowiących (tabela 2.8). Część z nich ujawniła charakter pozytywny a część charakter negatywny. Zmiany te w różnym zakresie wpłynęły także na wzrost produkcji rolnej. Oznacza to jednocześnie, iż muszą być one dostrzegane i analizowane pod kątem warunków kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Mając na uwadze problem kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, spośród elementów infrastruktury technicznej na plan pierwszy wysuwa się kwestia gospodarki wodnej, zwłaszcza regulacji stosunków wodnych i zaopatrzenia wsi w wodę.

Analizy przebiegu procesów regulacji stosunków wodnych i wypływających z nich wniosków nie dają podstaw do pozytywnych ocen. Dotyczą one zarówno melioracji podstawowych jak i szczegółowych. W latach 1989-1994 nastąpiło wyraźne osłabienie prac melioracji podstawowych. Ich efekty rzeczowe w 1993 roku były w zakresie regulacji rzek i potoków prawie 3 krotnie mniejsze niż w 1989 roku, a w zakresie obwałowania przeciwpowodziowego 1,5 razy mniejsze. Niekorzystnie kształtowały się także efekty rzeczowe melioracji szczegółowych. Mimo, iż w tym okresie nastąpił wzrost wielkości użytków zmeliorowanych o 334,6 tys. ha użytków rolnych w przeciągu 5 lat (tabela 2.8), to tylko nieznacznie zwiększył się odsetek zmeliorowanych użytków rolnych. W 1993 roku wielkość tę określono na 70,8% ogółu użytków rolnych, co stanowi wzrost o 0,9% w stosunku do 1989 roku. Poprawa ta byłaby większa, gdyby nie fakt, iż zakres wykonywanych prac meliora-

cyjnych był niewiele wyższy niż ubytki w tym obszarze. Gorsza była przy tym sytuacja w melioracjach gruntów ornych aniżeli użytków zielonych. Świadczy o tym fakt, iż w 1993 roku melioracjami objęto zaledwie 15% obszaru gruntów rolnych, które zostały zmeliorowane w 1989 roku. Najgorzej ocenić trzeba w obszarze regulacji stosunków wodnych na wsi kwestię nawadniania w oparciu o deszczownie. Rozwój tej formy nawadniania zapoczątkowany w latach 80., na szerszą skalę postępował do 1990 roku ulegając w kolejnych latach wyraźnemu osłabieniu - w praktyce aż do jego zaprzestania. W 1994 roku w deszczownie uzbrojone było około 60 tys. ha gruntów ornych. Wobec tak znacznych potrzeb w zakresie regulacji stosunków wodnych, przy istniejących niedoborach prac w tym obszarze upatrywać trzeba w nich wielu barier ograniczających efekty produkcyjne polskiego rolnictwa, a przez to godzących w procesy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. O ich skali świadczy fakt, iż w polskich warunkach średni efekt drenowania gruntów ornych, łącznie ze zmianami w strukturze zasiewów, ocenia się na około 10 jednostek zbożowych, zaś melioracji i zagospodarowania użytków zielonych - na 14 jednostek z 1 ha[192]. Jeszcze większe przyrosty można byłoby uzyskać w przypadku rozszerzenia skali deszczowania[193].

Zdecydowany postęp został natomiast osiągnięty w zaopatrzeniu wsi w wodę (tabela 2.8), co nie oznacza jednak rozwiązania tego problemu. W części gospodarstw nadal bowiem odczuwany jest stały lub okresowy brak wody (rozdział 2.1.6), a część tych, w których ona jest, podlega w znacznym stopniu dyskwalifikacji (rozdział 2.2). W sumie jednak zmiany, które zaszły w zakresie zaopatrzenia wsi w wodę należy ocenić pozytywnie z punktu widzenia procesów kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Sprzyjają one bowiem nie tylko poprawie warunków bytowych społeczeństwa, ale również warunków produkcji zwierzęcej.

Znaczące zmiany - tak ze względów cywilizacyjnych jak i kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju - zaszły w analizowanym okresie w gazyfikacji polskiej wsi. W 1993 roku objęła ona w formie sieciowej prawie 2 razy tyle gospodarstw, co w 1989 roku. W podobnym zakresie nastąpił postęp w kanalizacji zbiorczej na wsi. Mimo, że zakres osiągniętych efektów gazyfikacji i kanalizacji polskiej wsi jest ciągle niedostateczny, to kreślą one jednak pożądane kierunki zmian.

Spośród innych wyznaczników zmian infrastrukturalnych polskiej wsi zauważyć trzeba także sprzyjający kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju niewielki postęp w modernizacji sieci elektrycznej i w rozbudowie sieci dróg. Za dalece niezadowalający uznać trzeba także postęp w telefonizacji polskiej wsi - mimo iż w analizowanym okresie podwoiła się liczba abonentów na 100 mieszkańców.

Istotnym przyczynkiem osłabiającym procesy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju było utrzymywanie się sytuacji ogromnego zróżnicowania infrastruktury terenów wiejskich i rolniczych. Względnie korzystną sytuacją charakteryzowały się obszary leżące na południowej i zachodniej części kraju i dalece niekorzystną na północnym wschodzie oraz na tzw. *ścianie wschodniej*. Ocenę tę potwierdza kształtowanie się podstawowych wskaźników infrastruktury technicznej obszarów wiejskich (tabela 2.37). Patrząc z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju wyróżnić można zarówno obszary bezpieczne jak i obszary zagrożone. Charakterystyczna dla nich infrastruktura stanowi

---

192 Por. W. Zawadzki, Pozarolnicze kierunki rozwoju wsi, (w:) Stan i perspektywy rozwoju polskiego rolnictwa, Materiały z dorocznej konferencji zorganizowanej przez MRiGŻ, IERiGŻ, ERS, Warszawa 21-23 czerwca 1994, s. 201.

193 Według doświadczeń niemieckich deszczowanie z wykorzystaniem wód ściekowych i gnojowicy pozwalał osiągać roczny przyrost rzędu 30 jednostek zbożowych, a przy oparciu się tylko na wodach czystych 19 jednostek zbożowych. Doświadczenia polskie w tym zakresie są jednak zdecydowanie niższe. (Ibidem, s. 200).

w pierwszym przypadku o dostatecznej podaży żywności, w drugim zaś o ograniczonych możliwościach.

Reasumując, rozwój infrastruktury technicznej obszarów wiejskich, który nastąpił w latach 1989-1994, ocenić trzeba ogólnie jako bardzo zróżnicowany i niewystarczający do zdynamizowania pożądanego postępu cywilizacyjnego na polskiej wsi i w polskim rolnictwie. Z tych też względów infrastruktura techniczna obszarów wiejskich mając znaczący wpływ na kierunki, intensywność i poziom produkcji rolniczej, w analizowanym okresie nie przyczyniła się w znaczący sposób do kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. W jej obszarze znajduje się bowiem wiele elementów osłabiających ten proces.

Tabela 2.37

Podstawowe wskaźniki infrastruktury technicznej obszarów wiejskich w 1993 roku w układzie zróżnicowania regionalnego

Wskaźnik	Poziom wskaźnika		
	średni	najniższy	najwyższy
Zaspokojenie potrzeb melioracji w %			
• grunty orne	70,5	41,4 (tarnowskie)	95,1 (leszczyńskie)
• użytki zielone	71,5	35,7 (nowosądeckie)	98 (kaliskie)
Zaopatrzenie wsi w wodę (wodociągi zbiorowe) w % gospodarstw indywidualnych	42,4	6,4 (krośnieńskie)	98,3 (katowickie)
Drogi o nawierzchni twardej (gęstość w km/100 km)			
• wojewódzkie	31	22,2 (suwalskie)	45,4 (kieleckie)
• gminne	16,8	3,5 (koszalińskie)	74,3 (krakowskie)
Linie kolejowe eksploatowane (w km/ 100 km^2)	7,6	2,7 (łomżyńskie)	21,7 (katowickie)
Placówki pocztowo-telekomunikacyjne na 100 km^2	1,6	0,9 (szczecińskie, gorzowskie)	3,0 (tarnowskie)
Abonenci telefoniczni na 1000 mieszkańców	40	21,0 (łódzkie)	64,0 (białostockie)
Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach (w kWh/1 ha ur)	409	250 (białostockie)	788 (warszawskie)
% ludności wiejskiej korzystającej z sieci gazowej	3	0 (konińskie, płockie, pilskie)	16,7 (warszawskie)

Opracowano na podstawie: Infrastruktura obszarów wiejskich, „Wiadomości Statystyczne", nr 9/1994, s. 23; M. Zawadzki, Pozarolnicze kierunki rozwoju wsi, (w:) Stan i perspektywy rozwoju polskiego rolnictwa, materiały z dorocznej konferencji zorganizowanej pod patronatem MRiGŻ, IRiGŻ, ERS, Warszawa 1994, s. 212; RS 1994.

C. Wskaźniki technicznego wyposażenia rolnictwa

Jednym z widocznych skutków procesów inwestycyjnych w rolnictwie jest jego mechanizacja, wyrażająca się przede wszystkim jego traktoryzacją i umaszynowieniem. W analizowanym okresie lat 1989-1994 zaszły w tym obszarze zmiany, które w odniesieniu do lat wcześniejszych spowodowały pewne przewartościowanie ukształtowanych w latach 80. tendencji (tabela 2.38).

Najbardziej widocznym przejawem tej tendencji stała się daleko idąca zmiana struktury kierunków nakładów inwestycyjnych. Wydatki na mechanizację rolnictwa stanowiące w przeszłości w strukturze ogółu nakładów inwestycyjnych wielkość zbliżoną do nakładów na budownictwo gospodarskie, pod wpływem mechanizmów rynkowych znacznie uległy osłabieniu. W porównaniu do najwyższego poziomu z roku 1990, w 1993 ich udział w ogóle nakładów obniżył się przeszło 2,4 razy. Gwałtowne obniżenie się tych udziałów przyniósł rok 1991. Oznacza to jednocześnie ukierunkowanie nakładów inwestycyjnych w dominującym stopniu na część bierną majątku rolnictwa, jakim jest budownictwo gospodarcze. Taka zmiana kierunku nakładów nie jest korzystna z punktu widzenia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju w krótkim horyzoncie czasu.

Malejące nakłady na mechanizację, a w ślad za tym malejące dostawy podstawowych mechanicznych środków produkcji do rolnictwa nie przyczyniły się do pożądanych zmian w rolnictwie (tabela 2.38). Park ciągnikowy w 1993 roku był nieznacznie wyższy, bo o 4 tys. sztuk niż w 1989 roku. Przyczynił się do tego bardzo niski w latach 1991-1993 współczynnik jego odnowienia. Osiągnięta na początku lat 90. przeciętna nominalna moc silnika uległa nieznacznemu obniżeniu. Niekorzystne zjawiska w obszarze traktoryzacji polskiego rolnictwa potwierdza utrzymująca się na stałym poziomie wielkość użytków rolnych przypadających na jeden ciągnik oraz malejące zasoby mechanicznej siły pociągowej. W 1993 roku były one niższe o 2% w porównaniu z rokiem 1993. Mniejsza w końcu analizowanego okresu była też wielkość zasobów mechanicznej siły pociągowej na 100 ha użytków rolnych.

Podobnie jak w obszarze mechanizacji polskiego rolnictwa nie nastąpił znaczący postęp w obszarze jego umaszynowienia. Analiza dostaw podstawowych maszyn ujawnia coraz mniejszy popyt na nie w analizowanym okresie. Wyrazem tego stały się malejące ich zakupy. W latach 1989-1993 obniżyła się sprzedaż (tylko najważniejsze grupy asortymentowe maszyn): 7,5 krotnie przyczep rolniczych; 3 krotnie pługów ciągnikowych; 4,2 razy kultywatorów; prawie 5 razy rozrzutników obornika; prawie 14 razy rozsiewaczy wapna i nawozów; 2,3 razy ciągnikowych siewników zbożowych; 7 krotnie ładowaczy chwytakowych; 1,5 razy opryskiwaczy ciągnikowych; 2,7 razy kosiarek rotacyjnych; prawie 30 razy kombajnów zbożowych; 2 razy pras do słomy i siana; przeszło 12,5 razy kopaczek do ziemniaków; 4 razy kombajnów do ziemniaków; 17 razy kombajnów do ziemniaków; 34,5 razy dojarek bańkowych i 4,4 razy zbieraczy pokłosu. W tym okresie zanotowano wzrost sprzedaży tylko jednego asortymentu podstawowych maszyn rolniczych, a mianowicie koparek ziemniaczanych[194]. Do tak znacznego ograniczenia zakupów przyczynił się w znacznej mierze rynek weryfikując celowość i efektywność zakupu wielu maszyn.

W sumie trzeba stwierdzić, że zmiany które zaszły w obszarze mechanizacji polskiego rolnictwa nie przyczyniły się do rozwoju postępu technicznego w rolnictwie, który mógłby stać się podstawą do bardziej efektywnego gospodarowania.

Tabela 2.38

Wskaźniki technicznego uzbrojenia rolnictwa

Wyszczególnienie	Lata				
	1989	1990	1991	1992	1993
Odsetek nakładów na mechanizację w ogóle nakładów inwestycyjnych (w %)	39,3	42,3	22,8	16,6	17,4
Ciągniki w rolnictwie (w tys. szt.)	1 152,6	1 185,0	1 178,8	1 172,1	1 156,6
• współczynnik odnowienia w %	5,2	3,8	1,1	1,4	1,2
• przeciętna nominalna moc silnika w kW	30,7	30,8	30,7	30,4	30,1
• powierzchnia użytków rolnych na 1 ciągnik w ha	16	16	16	16	16
Zasoby siły pociągowej mechanicznej					
• w tys. jedn. poc.	7 963	8 187	8 114	8 002	7 777
• na 100 ha użytków rolnych w jedn. poc.	42,5	43,7	43,5	42,9	41,7
• w odsetkach ogółu zasobów w %	89,8	90,3	90,3	90,5	90,8

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 344-345; RS 1994, s. 381-382.

194 Por. Raport o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej, MRiGŻ, Warszawa, 20 czerwca 1994.

2.2.1.3.1.3. Stan i ocena finansowej płaszczyzny infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Ocena finansowej płaszczyzny infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju została ograniczona do dwóch istotnych wskaźników, a mianowicie do indeksu nożyc cen oraz do parytetu dochodowego rolników.

A. Indeks nożyc cen

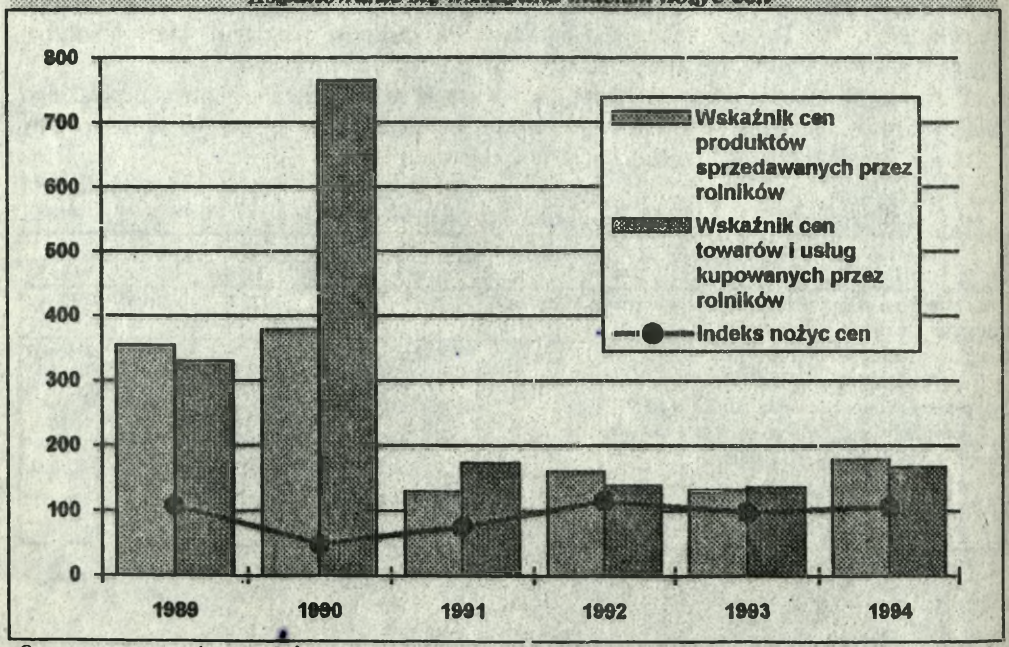
Analiza sytuacji ekonomicznej rolników przeprowadzona w oparciu o wskaźnik indeksu nożyc produktów sprzedawanych do towarów i usług zakupowanych przez indywidualne gospodarstwo rolne (wykres 2.11) wskazała, iż nie była ona dobra z punktu widzenia warunków kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Mimo, iż dominowały sytuacje, które określić trzeba jako dobre lub zbliżone do nich, to ich poziom był przekroczony zwykle nieznacznie w porównaniu do sytuacji mających znamiona złych lub bardzo złych.

Poziom wskaźnika indeksu nożyc cen w analizowanym okresie charakteryzował się dużą rozpiętością i znaczną zmiennością. Tylko w ciągu trzech lat (1989, 1992 i 1994) wskazywał on na poprawę ekonomicznych warunków produkcji. W pozostałych zaś na ich pogorszenie.

Najlepsze warunki z punktu widzenia tego wskaźnika panowały w 1992 roku. Jest to sytuacja odwrotna do warunków produkcyjnych w tym roku. Również w roku 1994, który także charakteryzował się znacznym obniżeniem produkcji rolniczej, wskaźnik indeksu nożyc cen sygnalizował poprawę ekonomicznych warunków produkcji.

Wykres 2.11

Kształtowanie się wskaźnika indeksu nożyc cen



Opracowano na podstawie: Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju - 1994, GUS, Warszawa 1995; RS 1994, s. 186; Sytuacja społeczno-gospodarcza kraju, „Wiadomości Statystyczne", nr 2/1995, s. 51.

Najniższy poziom wskaźnik indeksu nożyc cen osiągnął w 1990 roku, to jest w pierwszym roku pełnego funkcjonowania mechanizmów rynkowych w rolnictwie. Wskazywał on na przeszło dwukrotne pogorszenie ekonomicznych warunków funkcjonowania w tym

dziale gospodarki narodowej. Sytuację tę należy wiązać zarówno z ogólną koniunkturą gospodarczą kraju jak i ze skutkami dużego, niekontrolowanego napływu taniej żywności z zagranicy. Towarzyszył mu przy tym poziom produkcji rolniczej porównywalny z rokiem 1989, w którym to - a był on tylko w połowie związany z mechanizmami rynkowymi - wskaźnik indeksu nożyc cen sygnalizował poprawę ekonomicznych warunków produkcji rolniczej.

Gdyby przyjęty do analiz wskaźnik indeksu nożyc cen produktów sprzedawanych do produktów i usług kupowanych przez gospodarstwa rolne ograniczyć tylko po stronie kupna do towarów i usług kupowanych na cele bieżącej produkcji rolniczej i inwestycyjnej, to zauważalna stałaby się poprawa warunków funkcjonowania rolnictwa w 1989 roku i wyraźne ich pogorszenie w 1990 roku. W pozostałych latach wykazują oba te wskaźniki bardzo zbliżone poziomy.

B. Parytet dochodowy rolników

Również analizy w oparciu o wskaźnik parytetu dochodów ludności - wyrażający stosunek dochodów ludności rolniczej do dochodów ludności nierolniczej - wskazuje na wyraźne pogorszenie się ekonomicznych warunków produkcji rolniczej. Sygnalizuje on także pogorszenie się dochodów ludności rolniczej w stosunku do ludności nierolniczej.

Ukształtowanie się tak niekorzystnej sytuacji dochodowej ludności rolniczej wiązać należy przede wszystkim z ich weryfikacją przez mechanizmy rynkowe. Jeśli w 1989 roku był on jeszcze oceniany jako korzystny dla rolników, to lata kolejne wykazywały daleko idące jego pogorszenie. Kształtował się w tym okresie na poziomie rzędu 19-31% poniżej poziomu równowagi. Sytuację taką ocenić trzeba jako bardzo niekorzystną dla kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Niski bowiem parytet dochodowy rolników jest przesłanką do ograniczania produkcji rolniczej w wielu gospodarstwach do poziomu samozaopatrzenia i orientowanie się na nowe źródła pozyskiwania dochodów.

2.2.1.3.1.4. Stan i ocena rynkowej płaszczyzny infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju

W warunkach gospodarki rynkowej ważnym czynnikiem kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju w jego sferze infrastrukturalnej jest płaszczyzna rynku. Jak dowiodły przeprowadzone analizy ma ona znaczący wpływ na oceny infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju w warunkach pokojowego rozwoju kraju. W ślad za wprowadzeniem mechanizmów rynkowych w naszym kraju powstał cały szereg instytucji rynkowych mających służyć rozwojowi gospodarki żywnościowej i wsi w nowych warunkach funkcjonowania. Wśród nich wskazać trzeba przede wszystkim na powstanie nowoczesnego systemu bankowego i ubezpieczeniowego, giełd towarowych, instytucji rynku kapitałowego, agencji rynkowych (w tym Agencji Rynku Rolnego) oraz instytucji fachowego doradztwa.

Oceny tak ukształtowanej infrastruktury rynkowej służącej gospodarce żywnościowej i wsi są jednak bardzo trudne, bowiem każda zmiana w tym zakresie jest miernikiem postępu, a jednocześnie ich zakres należy ocenić jako dalece niezadowalający. Dość znaczne rozproszenie postępu w rozwoju infrastruktury rynku rolno-spożywczego przyczyniło się jednak w konsekwencji do małej jego przejrzystości. Był on mało czytelny dla jego uczestników, zwłaszcza dla małych producentów i pośredników.

Mimo dokonanych w latach 1989-1994 znacznych przekształceń struktury podmiotowej rynku rolnego w Polsce, rola nowo ukształtowanych podmiotów była niedostateczna. Uwidoczniły się także braki innych, nie istniejących jeszcze instytucji rynkowych, które

w warunkach dużego rozproszenia podaży, popytu i sfery pośrednictwa byłyby czynnikiem stabilizującym te procesy.

Istotny dla rozwoju rynku rolnego jest postępujący rozwój systemu bankowego, funkcjonującego w oparciu o różne formy własności. W analizowanym okresie, ze względu na ogólną kondycję gospodarki narodowej oraz braku szeregu przepisów wykonawczych do ustawy o prawie bankowym przyczynił się do tego, że nie zaczął on jeszcze odgrywać roli instytucji kreującej procesy modernizacyjne i wzrostowe w polskiej gospodarce żywnościowej. Dla gospodarki żywnościowej i polskiej wsi utrudnieniem jest zwłaszcza słaba kondycja wielu banków spółdzielczych i niejasne perspektywy ich restrukturyzacji w kierunku utworzenia silniejszych banków regionalnych. Niekorzystnie na funkcjonowanie gospodarki żywnościowej wpływała w analizowanym okresie kondycja BGŻ[195].

Pozytywną stroną rozwoju infrastruktury rynku rolnego w analizowanym okresie było powołanie i funkcjonowanie Agencji Rynku Rolnego. W jej funkcjonowaniu jednak, oprócz niezaprzeczalnych efektów, ujawniały się również i negatywne strony. Przykładem tego jest realizacja monitoringu rynkowego, uzewnętrzniona dużymi trudnościami w umiejętnym przewidywaniu tendencji rozwojowych podaży artykułów rolno-spożywczych i popytu na nie. Skutkowały one nie zawsze trafnymi co do czasu i zakresu decyzjami interwencyjnymi. Powodowało to podejmowanie nietrafionych decyzji co do uruchamiania zakupów interwencyjnych czy też uruchamiania istniejących zapasów i rezerw.

Swej roli nie uzewnętrzniły także powstałe giełdy towarowe artykułów rolno-spożywczych. Była ona w sumie w analizowanym okresie niewielka, bowiem ich udział w obrotach tych towarów w 1994 roku nie przekraczał 2%[196]. Ponadto nie osiągnęły one jeszcze standardów występujących w rozwiniętej gospodarce rynkowej. Tworzyły je najczęściej różnego rodzaju agencje handlowe. Stąd też nie sprzyjały one w pożądanym stopniu stabilizacji cen w czasie oraz nie zmniejszały regionalnych różnic cenowych.

Nie najlepiej oceniana jest, mimo kilku lat funkcjonowania mechanizmów rynkowych w Polsce, sprawność systemu informacji o rynku rolnym - co do zakresu, czasu i adresata. Zbiory informacyjne tworzone przez instytucje (GUS, ARR, PISiPAR, PEKPOL i inne) zajmujące się tymi sprawami dotyczyły najczęściej informacji o cenach bez podawania standardu produktu, którego dotyczą. Dostęp przy tym był do nich ograniczony i często spóźniony. Kierowane były one przede wszystkim do władz, a w mniejszym zakresie do podmiotów gospodarczych. Przejawem niedostosowania informacyjnego był również brak aktualnych informacji o poziomie obrotów i zapasów produktów rolnych. Brak było również aktualnych informacji o koniunkturze na rynkach światowych.

W wymiarze międzynarodowym, szkodzący polskiemu handlowi zagranicznemu artykułami rolno-spożywczymi był brak systemu komputerowej rejestracji ich przepływu, co jest kwestią bardzo ważną, jeśli chodzi o artykuły objęte kontyngentami. Z jednej strony konsekwencją tego stało się nie wykorzystywanie przyznanych Polsce kontyngentów eksportowych do państw UE. W 1993 roku spośród 80 pozycji znajdujących się na liście warzyw i owoców objętych coroczną redukcją cen i zwiększającym się corocznie kontyngentem, tylko w 4 wypadkach w pełni wykorzystano przyznany kontyngent, zaś eksport ponad 20 artykułów nie przekroczył 10%. W nieco większym stopniu, bo w 10 do 40% wykorzystano uzgodnione limity sprzedając mrożone warzywa. Najniższy był stopień wykorzysta-

---

195 Przyczyn tego stanu upatrywać trzeba przede wszystkim w utrzymującym się niedostosowaniu instytucjonalnym systemu bankowego do obsługi gospodarki żywnościowej, co powodowało niekiedy przekroczenia zasad prawa bankowego. Przykładem tego było przekroczenie tak zwanego współczynnika koncentracji kredytu w banku (BGŻ) przez AWRSP, blisko 20 krotnie. Dostosowanie się do 15% progu tego wskaźnika przez agencję - która przejmowała majątek PGR łącznie z długami - byłoby jednocześnie odejściem od sensownego działania. (Por. P. Badzio, Szarpanie kotwicy, „Życie Gospodarcze", nr 44/1992).

196 Por. Raport ..., op.cit., s. 21-22.

nia kontyngentów sprzedaży w odniesieniu do ziemniaków (0%), dżemów (1%) i masła (2%)[197]. Z drugiej strony zaś brak bieżącego rozeznania przez nasz kraj wielkości przepływu artykułów rolno-spożywczych - w sytuacji kiedy systemy komputerowe na granicy z UE natychmiast kontrolują przekroczenie przez polskich eksporterów wynegocjowanych limitów - powodował niespodziewane (ale zgodne z umowami) zawieszanie stawek celnych na poszczególne towary eksportowane z naszego kraju.

Te oceny nie oznaczają, że w tym zakresie nie nastąpił odczuwalny postęp. Pewnym wyjściem naprzeciw tym potrzebom - co należy ocenić jako wyraźny przejaw poprawy - stały się publikowane cyklicznie co kilka miesięcy raporty rynkowe publikowane przez IERiGŻ[198], których wymowa ma jednak charakter makroekonomiczny oraz miesięczne biuletyny o notowaniach, ocenach i tendencjach na rynku rolnym[199]. Najbardziej aktualnych informacji dostarcza jednak cotygodniowy raport o cenach rolnych przygotowywany przez P-APIRiS (Polsko-Amerykański Program Informacji Rynkowej i Standaryzacji).

Pozytywnie należy ocenić natomiast postęp, w zakresie rozwoju marketingu rolnego. Przejawił się on przede wszystkim w szybkim rozwoju systemu targów i wystaw. Pewnym mankamentem w tym obszarze jest niewielka ilość profesjonalnych instytucji marketingowych i promocyjnych. Oznacza to w praktyce niedostateczne zaangażowanie się w tworzenie specjalistycznych agencji promocji polskich produktów rolno-spożywczych na rynkach krajowych i zagranicznych.

2.2.1.3.1.5. Stan i ocena infrastrukturalnej strony bezpieczeństwa żywnościowego kraju na płaszczyźnie rezerw żywnościowych

Znaczący wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju mają rezerwy żywnościowe. Stanowią je - jak to już wcześniej określono - państwowe żywnościowe rezerwy gospodarcze gromadzone celowo przez państwo na wypadek konieczności określonych stanami bezpieczeństwa państwa, ale obok nich również zapasy żywności u producentów, w jednostkach handlowych, a także w gospodarstwach domowych.

Ponieważ kwestia żywnościowych rezerw gospodarczych będzie przedmiotem odrębnych analiz i ocen, dalsze rozważania skoncentrowane zostaną na kwestii zapasów żywnościowych i to tylko tych u bezpośrednich producentów oraz w jednostkach handlowych. Podyktowane to zostało faktem dostępności do informacji o ich kształtowaniu. Dostępne zaś są informacje dotyczące tylko wybranej grupy artykułów żywnościowych u średniej wielkości producentów i w średniej wielkości jednostkach handlowych[200]. Ponieważ w sposób bardziej przystępny podawane są one dopiero w ostatnich latach, stąd też i oceny formułowane w oparciu o ich analizy dotyczyć będą tylko w szerszym wymiarze początku lat 90.

A. Poziom zapasów żywnościowych

Spośród dwóch wskazanych miejsc tworzenia zapasów żywnościowych, największe były u producentów (tabela 2.39). Analizy ich kształtowania w latach 1991-1994 w większości asortymentów ujawniały tendencję do ograniczania. Dotyczyło to przede wszystkim decy-

---

197 Por. Kontyngent na wyrost, „Wprost", nr 46/1993.

198 Ich wydawanie zostało zapoczątkowane w 1991 roku. Przedstawiane raporty dotyczą sytuacji na następujących rynkach: zbóż, buraków cukrowych (cukru), ziemniaków, roślin oleistych, owoców i warzyw, mięsa, mleka i jaj oraz rynku przemysłowych środków produkcji dla rolnictwa.

199 Zaczęły się one ukazywać (jako „Rynek Rolny") z końcem 1990 roku, dostarczając odbiorcom możliwie syntetycznej, szybkiej oceny na najważniejszych rynkach.

200 Informacje statystyczne podawane przez GUS od 1991 roku ograniczają się do producentów i jednostek handlowych zatrudniających co najmniej 20 osób. Oznacza to, iż pewna część zapasów nie została zaewidencjonowana.

dujących o wyżywieniu artykułów, jak: mięsa surowego rzeźnego i z dziczyzny, jadalnych tłuszczów zwierzęcych surowych i topionych, przetworów mięsnych i podrobowych ze zwierząt rzeźnych, masła, mąki pszennej, kasz oraz win i miodów pitnych. Wzrosły natomiast zapasy tuszek drobiowych, konserw i przetworów rybnych, konsumpcyjnych tłuszczów roślinnych, cukru, wyrobów spirytusowych oraz piwa. Względnie stabilnie kształtowały się natomiast zapasy serów i makaronu.

Wielkość ukształtowanych zapasów artykułów żywnościowych u producentów, jeśli oceniać je według kryterium pokrycia zapotrzebowania, nie jest duża (tabela 2.39). Starczyłyby one zaledwie w latach uwzględnionych w analizie na pokrycie ogólnokrajowej konsumpcji w przybliżeniu na 4-5 dni w grupie mięsa i jego przetworów; 1,5-3 dni w grupie przetworów zbożowych; 3-4 dni w rybach i ich przetworach; 2-4,5 dni w tłuszczach jadalnych oraz tylko na niewielką część dnia w przetworach mleczarskich. Tak w sumie niski poziom zapasów wynika ze znacznych kosztów ich utrzymywania oraz ograniczonych możliwości przechowalniczych. Sytuacja ta z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego nie rysuje się korzystnie. W przypadku pojawienia się napięć społecznych lub zaistnienia stanu zagrożenia bezpieczeństwa państwa bardzo łatwo może dojść do daleko idącego zachwiania równowagi rynkowej, do której przywrócenia istniejące w naszym kraju zapasy mogłyby się okazać za małe.

Tabela 2.39

Zapasy niektórych artykułów żywnościowych w latach 1989-1994 w jednostkach handlowych i u producentów (w tys. ton)

Wyszczególnienie	W jednostkach handlowych						U producentów			
	Lata									
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1991	1992	1993	1994
Mięso surowe ze zwierząt rzeźnych i dziczyzny			1,5	1,2	0,7	0,4	17,1	14,9	12,9	10,7
Tłuszcze zwierzęce surowe i topione jadalne			0,5	0,4	0,3	0,2	5,3	3,4	3,2	3,6
Przetwory mięsne i podrobowe ze zwierząt rzeźnych			3	1	0,4	0,4	10,8	9,4	9,5	7,8
Tuszki drobiowe			0,3	0,7	0,7	2,8	6,6	10,5	4,4	10,5
Konserwy i przetwory z ryb i innych surowców z połowów			2	0,4	0,2	0,2	1,9	2,9	2	2,6
Sery podpuszczkowe i dojrzewające				0,5	0,4	0,4	2,9	2,9	4,3	3
Sery topione i smażone				0,1	0,1		0,1	0,2	0,3	
Masło			1,7	0,2	0,2	0,1	2,4	2,2	1,6	0,8
Mąka pszenna	65,2	54,8	11,3	6,7	5,7	4,2	33	25,2	34,4	15,8
Kasza	36,9	26,7	5,6	2,1	1,6	1	3	1,5	2,2	1
Ryż biały (łuskany)	35,4	5,6	6,1	1,9	1,1					
Makaron	10,1	12,8	3,9	1,4	1,2		1,2	1,3	1,1	
Cukier biały	186	71,9	14,3	3	1,8		1026	1027	1239	
Wyroby spirytusowe czyste i gatunkowe w przeliczeniu na 100 (tys. hl)			3,8	5,9	6,3	8,6	22,5	25,5	29,7	38,5
Wina i miody pitne (tys. hl)			15,4	26,9	18,1	22,5	98,9	56,3	67,4	43,8
Piwo (tys. hl)			5,3	16,6	11,3	32,8	66,4	53,8	61,7	89,1
Tłuszcze roślinne konsumpcyjne			4,1	1,1			1,8	1,7	4,0	4,9
Kawa	10,6	10,7	6,1							
Herbata	1	10,3	1,4							

Opracowano na podstawie: RS 1992, s. 376; RS 1994, s. 438-439; Sytuacja gospodarcza w kraju w styczniu 1995, „Rzeczpospolita", nr 72/1995.

Jeszcze niższy poziom zapasów artykułów żywnościowych był utrzymywany w jednostkach handlowych (tabela 2.39). Były one przy tym zróżnicowane w poszczególnych latach. Przy porównaniu tylko poziomów zapasów u producentów i w jednostkach handlowych w 1994 roku okazało się, że w jednostkach handlowych były one mniejsze prawie 27 razy

w mięsie surowym ze zwierząt rzeźnych i dziczyzny; prawie 20 razy w przetworach mięsnych; 18 razy w jadalnych tłuszczach zwierzęcych; 13 razy w konserwach mięsnych; przeszło 4 razy w wyrobach spirytusowych, tuszkach drobiowych i jadalnych tłuszczach roślinnych oraz prawie 3 krotnie w wyrobach spirytusowych i 2 krotnie w winach i miodach pitnych.

Zapasy w jednostkach handlowych były z reguły znacznie niższe niż u producentów. Kształtowały się one maksymalnie do niecałego dnia w grupie mięsa i jego przetworów, do 2 dni w grupie przetworów zbożowych, do 3 dni w rybach i ich przetworach, w granicach 2 dni w tłuszczach jadalnych i znikomej części dnia w przetworach mlecznych. Był to w sumie bardzo niski poziom zapasów. Uwarunkowany był on, podobnie jak w przypadku zapasów u producentów kosztami, przede wszystkim kosztami ich utrzymywania.

Tabela 2.40

Szacunki pokrycia spożycia przez zapasy niektórych artykułów żywnościowych w latach 1991-1994 (w dniach)

Wyszczególnienie	Lata			
	1991	1992	1993	1994
Mięso i jego przetwory - ogółem	5,1	5,1	4,1	4,9
• u producentów	4,5	4,7	3,8	4,4
• w handlu	0,6	0,4	0,3	0,5
Przetwory zbożowe - ogółem	5,3	3,2	3,7	2
• u producentów	3,1	2,2	2,9	1,4
• w handlu	2,2	1	0,7	0,6
Ryby i ich przetwory - ogółem	6	4,9	3,2	4,1
• u producentów	2,9	4,3	2,8	3,8
• w handlu	3,1	0,6	0,3	0,3
Tłuszcze roślinne i zwierzęce - ogółem	6,7	2,9	4,5	5,2
• u producentów	4,5	2,3	3,9	4,5
• w handlu	2,2	0,6	0,6	0,7
Przetwory mleczne - ogółem	0,3	0,3	0,5	0,4
• u producentów	0,3	0,3	0,4	0,3
• w handlu	0,05	0,05	0,05	0,05

Opracowano na podstawie: RS 1992, s. 376; RS 1994, s. 438-439; Sytuacja gospodarcza kraju w styczniu 1995 roku, „Rzeczpospolita", nr 72/1995.

W sumie, zarówno zapasy artykułów żywnościowych u producentów i w jednostkach handlowych wystarczyłyby na zaspokojenie krajowej konsumpcji w ciągu 4-5 dni, przy dość znacznym zróżnicowaniu asortymentowym. Były one przy tym zróżnicowane w poszczególnych latach. Najwyższy poziom zapasów artykułów żywnościowych ogółem został odnotowany w 1991 roku. W kolejnych latach ich wielkość obniżyła się w porównaniu do roku 1991 o około $^1/_3$ i była dość wyrównana.

Uwzględniając fakt pewnego niedoszacowania zapasów ze względu na wielkość producentów i jednostek handlowych, które zostały uwzględnione w analizach, poziom ten można co najwyżej zweryfikować na 5-6 dni. Również w takim wymiarze, ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe kraju, ukształtowaną na początku lat 90. wielkość zapasów uznać trzeba za niewystarczającą.

B. Poziom zapasów i rezerw zbożowych

Wśród wskazanych i poddanych analizie zapasów artykułów żywnościowych znaczące miejsce zajmowały przetwory zbożowe. Podstawą ich tworzenia były zapasy zbóż. W analizowanym zakresie kształtowały się one - jeśli bazować na bilansowych informacjach dotyczących zapasów - na poziomie wskazującym na dużą rozpiętość ich wielkości w poszczególnych latach (wykres 2.12). Najwyższy poziom zapasów z 1990/91 roku przekraczał ponad 3-krotnie poziom najniższy z roku 1994/95. Widoczne przy tym były znaczące skoki

poziomów zapasów z roku na rok. Dominujący udział w zapasach miała pszenica, w dalszej kolejności zaś plasowały się żyto, jęczmień i mieszanki zbożowe.

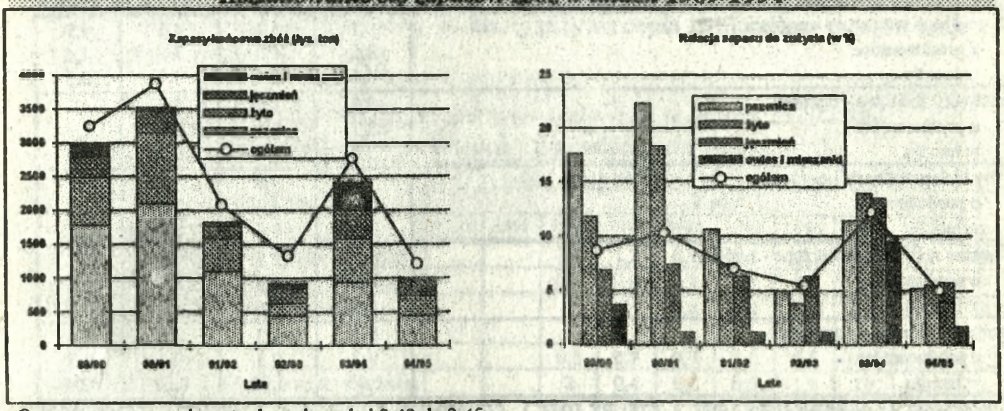
Ukształtowane w analizowanym okresie wielkości zapasów zbóż były wypadkową uzyskanego przychodu zbóż z krajowej produkcji, koniunktury gospodarczej w gospodarce żywnościowej oraz możliwości ich przechowywania.

Nie powielając wcześniejszych rozważań stwierdzić trzeba, że zarówno efekty w produkcji zbóż jak i koniunktura gospodarcza była dalece zróżnicowana. Przy wysokich zbiorach na przełomie lat 90. - wspartych jeszcze znaczną pomocą żywnościową w postaci zbóż - mieliśmy do czynienia z wysokim poziomem ich zapasów. W latach natomiast słabej koniunktury rolnictwa widoczne stały się znaczne spadki wielkości zapasów zbóż.

Oceniając wielkość zapasów zbóż ze względu na poziom pokrycia przez nie krajowego zużycia najlepsze sytuacje w tym zakresie miały miejsce w latach 1993/94 oraz 1990/91. Oceniając ten wskaźnik z punktu widzenia struktury asortymentowej zbóż, to najkorzystniejsza była w odniesieniu do pszenicy i żyta.

Wykres 2.12

Kształtowanie się zapasów zbóż w latach 1989-1994



Opracowano na podstawie danych z tabel 2.42 do 2.45.

Na rzeczywisty poziom kształtowania się zapasów zbóż, a także na kształtowanie się żywnościowych rezerw gospodarczych znaczny wpływ miały realne warunki magazynowania zbóż. Polska posiadając możliwości bezpiecznego magazynowania około 5 mln ton zbóż nie wykorzystywała tych możliwości w zadawalającym zakresie. W znacznej części elewatorów nie wykorzystano pojemności przechowalniczej przy jednoczesnym przechowywaniu zbóż w prymitywnych warunkach, gdzie traciły one jednocześnie swoją nie najwyższą jakość. Sytuacji tej upatrywać należy w braku należytej polityki zbożowej i doceniania strategicznego znaczenia zbóż.

2.2.1.3.2. Wpływ zewnętrznej infrastruktury kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski

Dotychczasowe rozważania ujawniły cały szereg związków i przykłady wpływu zewnętrznego otoczenia naszego kraju na kształtowanie się bezpieczeństwa żywnościowego. Ich uwaga koncentrowała się jednak przede wszystkim na dwukierunkowych przepływach artykułów rolno-spożywczych. Tego też procesu dotyczyły formułowane w tym względzie oceny. Pełniejsze oceny wpływu otoczenia zewnętrznego naszego kraju na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego Polski dały analizy na płaszczyźnie zasobowej, inwestycyj-

nej, finansowej, rynkowej oraz rezerw, w oparciu o najbardziej charakterystyczne wskaźniki.

A. Płaszczyzna zasobowa

W analizowanym okresie lat 1989-1994 trudno byłoby doszukać się bezpośredniego wpływu zewnętrznego otoczenia naszego kraju na kształtowanie infrastrukturalnych podstaw kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Jeśli był, to tylko pośredni.

W obszarze zasobów ziemi, przepływ ziemi w ręce obywateli obcych państw był bardzo znikomy i trudno dostrzec w nim jakiś znaczący wpływ na podstawy bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Nie był również bezpośrednio zauważalny wpływ otoczenia zewnętrznego na funkcjonowanie zasobów siły roboczej w gospodarce żywnościowej, w tym w rolnictwie. Można natomiast mówić o wpływie pośrednim poprzez absorbcję postępu naukowo-technicznego z krajów przodujących w rozwiązywaniu kwestii żywnościowej.

Nieznaczny, chociaż większy w porównaniu do zmian w odniesieniu do zasobów ziemi, był natomiast wpływ otoczenia zewnętrznego na majątek gospodarki żywnościowej i rozwój infrastruktury wiejskiej. Wiązało się to przede wszystkim z inwestycjami w przemyśle rolno-spożywczym i w infrastrukturę wiejską.

B. Płaszczyzna inwestycyjna

Jako nieznaczny można ocenić wpływ otoczenia zewnętrznego Polski na inwestycyjną płaszczyznę kształtowania się infrastrukturalnych podstaw bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

W analizowanym okresie skala inwestycji zagranicznych w polskiej gospodarce żywnościowej była bardzo znikoma. Szacuje się ją na około 0,85 mld USD, co stanowiło około 17% ogółu wartości (niespełna 5 mld USD) inwestycji zagranicznych ulokowanych w tym czasie w Polsce[201]. Były więc one dalekie od potrzeb szacowanych w tym obszarze na - łącznie z rozwojem infrastruktury terenów wiejskich - około 2-3 mld USD rocznie w ciągu kilku najbliższych lat, z których to około 1 mld USD rocznie miałoby pochodzić z otoczenia zewnętrznego[202]. O skali tego problemu świadczy fakt, iż łącznie do 1994 roku wartość uruchomionych kredytów zagranicznych na potrzeby sektora rolnego z ledwością przekroczyła 1 mld USD.

C. Płaszczyzna finansowa

Na tej płaszczyźnie wpływu otoczenia zewnętrznego na kształtowanie się infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju upatrywać trzeba przede wszystkim w skali i różnego formach pomocy oraz w możliwościach pozyskania kredytów zagranicznych na cele związane z rozwojem sektora rolniczego. Z takimi bowiem rozwiązaniami mieliśmy do czynienia w latach 1989-1994. Ich oceny pod względem wielkości i skutków są bardzo zróżnicowane. Jedne formy wnosiły istotny postęp w rozwiązywanie problemów wsi i gospodarki żywnościowej, inne zaś wobec złych koncepcji realizacji wywoływały nawet dezorganizację lokalnych rynków, hamowały rozwój inicjatyw wolnorynkowych, a nawet wywoływały napięcia wśród bezpośrednich producentów.

Pomoc finansowa na rozwój polskiego sektora rolnego zadeklarowana została już jesienią 1989 przez rządy 24 najbogatszych krajów na cele związane z przeprowadzeniem w nim zmian ustrojowych i przekształceń gospodarczych. Lata następne przyniosły kolejne

---

201 J. Bielecki, D. Walewska, Obcy kapitał w Polsce - blaski i cienie, „Rzeczpospolita", nr 304/1994; M. Olex-Szczytowski, Polska w światowej konkurencji o kapitał. Pieniądze same nie przyjdą, „Rzeczpospolita", nr 285/1994.

202 Por. J. S. Zegar, Zewnętrzne uwarunkowania rozwoju rolnictwa, „Wieś i Państwo", nr 1/1993, s. 67.

indywidualne decyzje poszczególnych państw. Realizowana była ona w oparciu o dwie formy: pomoc bezzwrotną i pomoc zwrotnego kapitału oferowanego na specjalnych warunkach.

Największą formą pomocy okazały się środki przekazane za pośrednictwem programu pomocniczego PHARE w ramach Programu Dostosowawczego dla Sektora Rolnego EWG, który był koordynatorem tej pomocy. Jej wielkość została określona na sumę 165 mln ECU. Uruchomiona została ona w latach 1990-1993 w czterech memorandach finansowych. W ramach pierwszego memorandum w 1990 roku otrzymano 100 mln ECU, drugiego w 1991 roku 17 mln ECU, trzeciego w 1992 roku 18 mln ECU i czwartego w 1993 roku 30 mln ECU z przeznaczeniem na celowe rozdysponowanie[203]. Z wymagających zwrotu 95 mln ECU wykorzystano jednak zaledwie około $^{1}/_{5}$ tych środków. Ponieważ są to środki terminowego wykorzystania, realna jest groźba ich zaprzepaszczenia. Powszechna w stosunku do realizacji tego programu - także ze strony UE - jest krytyka ze względu na brak przejrzystej strategii, nie uwzględniania narodowych interesów oraz sprzyjania marnotrawstwu tych środków.

Oprócz tej finansowej pomocy PHARE, kraje Zachodu uruchomiły pomoc dla Polski w formie: nieodpłatnego przekazywania żywności; darowizn używanych maszyn rolniczych i części zamiennych oraz sprzętu diagnostycznego, sfinansowania komputeryzacji MRiGŻ, sfinansowania programów doradztwa rolniczego, badań ekonomicznych, informacji rynkowej i standaryzacji, restrukturyzacji nauk rolniczych, kredytowej pomocy żywnościowej, rozwoju marketingu, kontroli jakości produktów rolnych i wsparcia spółdzielczości wiejskiej, dofinansowania ARR i innych.

Oceny dotyczące tych wszystkich przedsięwzięć nie są jednoznaczne. Część spośród nich pozwoliła na rozwój istotnych dla wsi elementów infrastruktury, część zaś została albo zmarnowana, albo nie wykorzystana. Z perspektywy bezpośrednich, małych producentów rolnych była ona przede wszystkim abstrakcją.

D. Płaszczyzna rynkowa

Ważna ze względu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju, co pokazały dotychczasowe analizy w kwestii eksportu i importu artykułów rolno-spożywczych, jest płaszczyzna rynku. Nie powielając rozważań ze sfery podażowej, popytowej i bilansowej, w podjętych analizach dotyczących kształtowania wskaźnika *terms of trade* - uzewnętrzniającego stosunek zmiany cen eksportowanych produktów rolno-spożywczych do zmiany cen importowanych produktów rolno-spożywczych - zaobserwować dało się utrzymywanie względnie korzystnych warunków wymiany w obszarze artykułów rolno-spożywczych.

W całości analizowanego okresu koniunkturę w handlu zagranicznym, z punktu widzenia kształtowania się cen na eksportowane artykuły rolno-spożywcze należy uznać za korzystną (tabela 2.41). Stanowiła o tym opłacalność powiązań eksportowo-importowych w tym obszarze. Oceny tej nie pogorszy fakt obarczenia podjętych analiz błędem przyjęcia w sytuacji braku wiarygodnych danych odnośnie kształtowania tego wskaźnika dla artykułów rolno-spożywczych jego wartości odnoszącej się do ogólnych powiązań eksportowo-importowych. Ponieważ z reguły *terms of trade* artykułów rolno-spożywczych był korzystniejszy od tego wskaźnika w wymiarze ogólnym, oznaczać to będzie, że przy wielkościach uwzględnionych w latach 1992-1994 mieć będziemy do czynienia z niedoszacowaniem pozytywnych ocen w tym względzie.

Odwołanie się do tego wskaźnika wynika nie tylko ze względu na najtrafniejszą jego lokalizację właśnie na płaszczyźnie infrastruktury rynkowej, ale również ze względu na jego przydatność przy określaniu syntetycznego wskaźnika koniunktury rolniczej.

---

203 Por. M. Kledziak, Bez strategii i kontroli, „Rzeczpospolita", nr 67/1995.

E. Płaszczyzna rezerw

Najtrudniej jest sformułować oceny wpływu zewnętrznego otoczenia kraju na kształtowanie infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego na płaszczyźnie rezerw. Odbywał się on w formie pośredniej poprzez wpływ na stabilizacyjne działania ARR.

Przykładem tego typu działań są rządowe decyzje o interwencyjnym bezcłowym imporcie zbóż i cukru w celu powstrzymania niekorzystnych inflacyjnych trendów w gospodarce i ostudzeniu niepokojów społecznych. Ich realizacja pozwoliła, oprócz postawionych celów, także zachować pewien poziom nieodzownych żywnościowych, państwowych rezerw gospodarczych. W tym fakcie upatrywać należy jednej strony wpływu zewnętrznego otoczenia na kształtowanie się poziomu krajowych zapasów i rezerw żywnościowych. Drugiej strony wpływu należy upatrywać w kosztach finansowych tej operacji. W przypadku wysokich rezerw światowych danego surowca lub produktu jego nabycie możliwe jest po relatywnie niższej cenie, zaś w przypadku malejących zapasów światowych i rosnących napięć na rynkach światowych należy spodziewać się większych kosztów pozyskania potrzebnych surowców i artykułów rolno-spożywczych.

Z tych też względów, mimo tylko pośredniego wpływu tej płaszczyzny na kształtowanie się infrastrukturalnych podstaw bezpieczeństwa żywnościowego kraju, śledzenie światowej koniunktury jest obowiązkiem wynikającym z realizacji narodowych interesów.

2.2.1.3.3. Ocena infrastruktury kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju w oparciu o SWKwR

Znaczącym, chociaż uzupełniającym obszarem dla podjętych analiz stanu infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego kraju stała się ocena kształtowania się syntetycznego wskaźnika koniunktury w rolnictwie (rozdział). Zespolone przez niego cząstkowe wskaźniki podstawowych czynników sprawczych lub wynikowych, charakteryzujących w określonym zakresie każdą z wyróżnionych płaszczyzn infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego kraju pozwoliły na określenie siły i stabilności podstaw kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Obraz ten, jak dowodzą przeprowadzone analizy (tabela 2.41), w zależności od zastosowanej formuły (pierwotnej, ograniczonej lub rozszerzonej) jest dostatecznym i wiarygodnym wskaźnikiem sygnalizacji możliwości wystąpienia lub narastania zagrożeń dla podstaw kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Opierając analizę SWKwR o pierwotny zakres jego komponentów zauważyć trzeba, że jego poziom był najwyższy w 1989 roku, to jest w roku przełomu ustrojowego, w którym to dominujące były jeszcze mechanizmy gospodarki planowej. Wejście całej gospodarki narodowej - w tym rolnictwa - na rynkową drogę rozwoju uwidoczniło się gwałtownym załamaniem poziomu SKKwR. Obniżył się on o przeszło $^1/_4$. W kolejnych latach rósł, osiągając zbliżony poziom w 1992 i 1993 roku. W roku 1994 nastąpiło jednak zahamowanie tej wzrostowej tendencji. Wartość wskaźnika obniżyła się o 3,2%.

Poprzestając tylko na ograniczonym wymiarze SWKwR, tj. sprowadzającego się do trzech mierników cząstkowych stwierdzić trzeba, że wskazuje on - podobnie jak to miało miejsce w odniesieniu przy pierwotnym ujęciu - na wystąpienie w latach 1989-1994 dość znacznego zróżnicowania koniunkturalnego. Jego poziom poczynając od 1989 roku, w którym był największy, w latach następnych zdecydowanie obniżył się. Najniższy był w 1990 roku, po którym zaczął rosnąć, by w latach 1992 i 1993 osiągnąć zbliżony poziom. Natomiast w roku 1994 ponownie ujawniły się znamiona załamania koniunktury w rolnictwie.

Najpełniejszy obraz ocen kształtowania podstaw infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego daje wymiar rozszerzonej postaci SWKwR. Uwzględnienie w podjętych analizach miernika cząstkowego - wskaźnika zmian społecznej wydajności pracy w rolnictwie - po-

zwoliło na skorygowanie SWKwR o czynnik efektywnościowy. Pozwoliło to, przy utrzymaniu zasadniczego jego obrazu kształtowania się dokonać rozróżnienia poziomów koniunktury w rolnictwie w latach 1992 i 1993. Jeśli w wymiarze pierwotnym i ograniczonym SWKwR w obu tych latach kształtował się praktyczne na tym samym poziomie, to w wymiarze rozszerzonym uwidoczniona została znaczna różnica pomiędzy nimi na korzyść roku 1993. Takie rozróżnienie poziomów jest zbieżne z ukształtowaniem się rzeczywistych efektów produkcyjnych w rolnictwie.

W każdym z przedstawionych wymiarów SWKwR, który ma charakter wskaźnika kumulującego efekty procesów zaistniałych wcześniej, informacje których dostarcza sygnalizują nie tylko stan koniunktury w danym roku, ale również ich wcześniejsze przyczyny. Pozwalają one także na spojrzenie w przyszłość. Z tych też względów analizy SWKwR pozwalają na wypracowanie ocen w kwestii kształtowania się pewnej części infrastruktury bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Mając je na uwadze, uzasadnione jest postawienie tezy o braku trwałych podstaw dla jego kształtowania. Przyczyn takiej oceny doszukiwać trzeba się przede wszystkim w niekorzystnych relacjach cenowych dla rolników, niekorzystnym dla nich parytecie dochodowym oraz niezadowalającym poziomie inwestycji.

Tabela 2.41

Kształtowanie się syntetycznego wskaźnika koniunktury w rolnictwie (SWKwR) w latach 1989-1994

Lata	Mierniki cząstkowe						SWKwR		
	Wskaźnik PKB rolnictwa	Indeks nożyc cen	Parytet dochodów	Stopa inwestycji rolniczych	Terms of trade	Wskaźnik zmian społecznej wydajności pracy w rolnictwie	pierwotny (1-5)	ograniczony (1-3)	rozszerzony (1-6)
1989	101	107,3	104	41,2	127,8	103,1	4,813	3,123	5,84
1990	99,7	49,5	69	31,4	103,2	101,9	3,528	2,182	4,55
1991	106,8	75	63	16,8	102	110,8	3,636	2,448	4,74
1992	83,9	115	80,6	17,9	109,5	88,6	4,069	2,795	4,95
1993	104,9	97,4	76,6	19,3	108,8	115,4	4,07	2,789	5,22
1994 dn	94	106	74,7	17,7	101,8	93,0	3,942	2,747	4,97

Uwagi: dn - dane nieostateczne

Opracowano na podstawie: Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju - 1994, GUS, Warszawa 1995; RS 1993, s. 113, 248-249; RS 1994, s. 141; BS nr 1/1995; Materiały sejmowej Komisji rolnictwa i gospodarki żywnościowej z posiedzenia w dniu 22 lutego 1995 r., BIS; A. Woś, Wzrost gospodarczy i strategie rozwoju rolnictwa. Eseje, IERiG, Warszawa 1995, s. 221

Przeprowadzone analizy infrastrukturalnej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju na wewnętrznym i zewnętrznym obszarze jego współtworzenia w latach 1989-1994 dowiodły znacznego wpływu na krajowe podstawy jego kształtowania.

Znaczący i podstawowy był wpływ wewnętrznego obszaru infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Wszystkie z wyróżnionych płaszczyzn (zasobowa, inwestycyjna, finansowa, rynkowa i rezerw) wykazały wpływ czynników, które obejmowały kształtowanie podstaw bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Przy ogólnej ocenie osłabiającego wpływu na ten proces w analizowanym okresie, zauważalne jednak stały się również elementy pozytywnego nań wpływu. Ich siłę uznać trzeba jednak za niedostateczną wobec dominacji zjawisk o wydźwięku negatywnym. Potwierdziły tę sytuację poziomy większości wskaźników, do których się odwołano na tym i na wcześniejszym etapie rozważań.

Zdecydowanie mniejszy, co jest naturalnym faktem, w analizowanym okresie był wpływ zewnętrznego otoczenia naszego kraju na ogólne kształtowanie się bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Spośród jego strumieni wskazać trzeba te, które związane są przede wszystkim z przepływami artykułów rolno-spożywczych - spośród których część może rodzić oceny wskazujące na kwestie uzależnienia importowo-eksportowego. Podobne oceny zrodziły się także na innych płaszczyznach infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski.

2.2.1.4. Stan i ocena bezpieczeństwa żywnościowego Polski w bilansowym obszarze jego kształtowania

Przeprowadzone analizy stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w obszarze podażowym, popytowym i infrastrukturalnym jeszcze głębiej konkretyzują analizy w obszarze bilansowym. Są one w swych generalnych ocenach zgodne z ocenami wypracowanymi na tych płaszczyznach. Jednocześnie ujawniają w sposób syntetyczny inne strony bezpieczeństwa żywnościowego kraju tak w obszarze wewnętrznym jak i zewnętrznym. Pierwszy z nich daje prymat dociekaniom na płaszczyźnie fizycznej (naturalnej) sprowadzonej do określenia i analiz stanu samowystarczalności surowcowej. Rozważania te przy przeniesieniu ich na płaszczyznę ekonomiczną, przy jednoczesnym powiązaniu z obszarem zewnętrznym pozwoliły na określenie i analizy stanu samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej. W sumie w oparciu o ich oceny możliwe stało się nakreślenie wyraźnego obszaru bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2.1.4.1. Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej

Wobec wielości podejść do określania stopnia samowystarczalności żywnościowej kraju podjęte analizy oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski uwzględniły wszystkie zasadnicze ich koncepcje. Podstawowym obszarem stały się oceny w oparciu o koncepcję *„procentowego stosunku krajowej produkcji do krajowego zużycia"*. Wsparte zostały ocenami w oparciu o koncepcję *„wielkości produkcji przeliczeniowego ekwiwalentu zbóż per capita"* oraz *„wielkości deficytu zbóż"*.

2.2.1.4.1.1. Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej jako procentowy stosunek krajowej produkcji do krajowego zużycia.

Określenie tak rozumianego stopnia samowystarczalności żywnościowej surowcowej przeprowadzić trzeba w obszarze produktów roślinnych i w zakresie produktów zwierzęcych, w indywidualnym, a następnie zbiorowym syntetycznym odniesieniu do grupy podstawowych produktów rolno-spożywczych.

A. Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej roślinnej

Obejmując analizą ze sfery produkcji roślinnej wielkość produkcji i zużycia: cztery podstawowe zboża, ziemniaki, buraki cukrowe (w przeliczeniu na cukier), rośliny oleiste (w przeliczeniu na tłuszcze roślinne), owoce i warzywa oraz w osobnej grupie pasze, zauważyć trzeba, że każdy z tych produktów w znaczący sposób wpływa na stan bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Wpływ ten zależy od osiągniętego stopnia samowystarczalności surowcowej przez dany produkt roślinny oraz jego rangę jako środka żywności.

Samowystarczalność zbożowa

Analiza bezpieczeństwa żywnościowego w oparciu o mierniki samowystarczalności zbożowej wskazuje na ciągłe istnienie zagrożeń w sferze produkcji podstawowych zbóż.

Mimo, iż w latach 80. deficyt czterech podstawowych zbóż miał tendencję malejącą, to jednak nie przerodził się on w nadwyżkę produkcji nad krajowym zużyciem (tabela 2.42). Polska osiągnęła poziom samowystarczalności zbożowej w roku 1990/91, ale nie miał on charakteru utrwalonego. W kolejnych latach tendencja ta nie została jednak podtrzymana (tabela 2.53).

Wpływ na obniżenie poziomu samowystarczalności zbożowej miało także zmniejszenie areału upraw, który to po dość znacznym spadku (bo o 4,6%) w roku 1993/94 w porównaniu do roku poprzedniego, w latach następnych wzrósł i ustabilizował się. Przy zmniejszaniu się ogólnej powierzchni zasiewów areał upraw zbóż przekracza 63% ogółu zasiewów. Zboża skutecznie konkurują o ziemię z ziemniakami, rzepakiem oraz roślinami pastewnymi w uprawie polowej. Zasadniczego wpływu na ograniczenie zbiorów zbóż upatrywać trzeba przede wszystkim w warunkach klimatycznych (susza w 1992 i 1994 roku) oraz w pogorszeniu się poziomu agrotechniki w polskim rolnictwie.

Znamiennym faktem w produkcji zbóż jest wyraźny powrót do poziomu plonów poniżej 30 q/ha. Poczynając od roku 1989/90 następować zaczął sukcesywny ich spadek. Był on bardzo znaczny, bo od 32,3 q/ha do 24,1 q/ha w roku 1992/93 i nieznacznie wyższy w latach następnych. W spadku plonowania upatruje się przede wszystkim mniejszych zbiorów zbóż. Ich zaś rozmiar jest nawet mniejszy od średnich zbiorów sprzed 10 lat. Jeśli w latach 1982/83-1984/85 ukształtowały się one na poziomie 22,55 mln ton, to w latach 1992/93-1994/95 wyniosły 21,76 mln ton. Wpływ na ten stan miał układ warunków ekonomiczno-technicznych oraz warunki agrometeorologiczne. Zaznaczyć jednak trzeba, iż w końcu analizowanego okresu zarysowała się tendencja do umiarkowanego wzrostu zastosowania środków plonotwórczych.

W tej sytuacji po wyraźnym obniżeniu poziomu samowystarczalności zbożowej w latach 1991/92-1992/93, rok 1993/94 przyniósł ponownie znamiona odzyskania jej, ale prognozy na rok następny wskazują na ponowną jej utratę. Oznacza to, że napięcia w bilansie zbóż trzeba traktować jako stały element polskiej rzeczywistości.

Wobec takiej zmienności sytuacji krajowy rynek zbóż znajduje się okresowo pod wpływem podaży lub popytu. Ta ostatnia sytuacja pociąga zawsze za sobą wzrost cen zbóż i pasz, a w konsekwencji pogorszenie końcowej opłacalności produkcji zwierzęcej.

Innym zjawiskiem, które trzeba nie tylko dostrzec, ale również zdiagnozować jego przyczyny w ostatnich latach (to jest 1992-1994), jest znaczna redukcja popytu krajowego na zboża (zarówno na pszenicę, jak i na zboża pastewne). W analizowanym okresie było ono niższe niż w czteroleciu poprzedzającym urynkowienie gospodarki. Łączyć należy je głównie z redukcją ich spasania w związku z drastycznym spadkiem pogłowia zwierząt gospodarskich, w tym zwłaszcza trzody chlewnej oraz drobiu. Pewnych związków należy dopatrywać się także w większej obfitości innych pasz gospodarskich, zwłaszcza ziemniaków. Nie przystaje on jednak do oczekiwań wzrostu spożycia zbóż, który wynika z przyrostu demograficznego. Bezpieczeństwo żywnościowe kraju wymaga większej chłonności krajowego rynku zbóż.

Niepokojącym faktem funkcjonowania polskiej gospodarki zbożowej ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe są niskie i nieustabilizowane zapasy początkowe. Ich udział w ogóle rocznego zużycia zbóż na poziomie poniżej 10% uznać należy za niebezpieczny. Bardzo niekorzystna z tego względu była sytuacja w roku 1992/93. Po jej poprawie w kolejnym roku, prognozy jej kształtowania na rok 1994/95 ponownie nie są optymistyczne. Poziom rzędu 5% z punktu widzenia wymogów bezpieczeństwa żywnościowego należy uznać za krytycznie niski. Przy takim poziomie zapasów nie ma bowiem zabezpieczenia na wypadek nieurodzaju. Zaznaczyć przy tym trzeba, iż gromadzone są one w rolnictwie przede wszystkim przez gospodarstwa rolne (przede wszystkim zbóż paszowych, tj. żyta,

jęczmienia i mieszanek zbożowych), a poza rolnictwem przez Agencję Rynku Rolnego za pośrednictwem „PZZ" (przede wszystkim pszenicę). Sytuacja ta wymaga podejmowania działań interwencyjnych na rynku zbóż.

Zjawiskiem, na które trzeba zwrócić uwagę analizując bilans zbóż jest spasanie. W okresie sezonów 1992/93 - 1993/94 obniżyło się ono o prawie 30%. Wiąże się to ściśle z tendencjami w produkcji zwierzęcej oraz z wielkością zbiorów okopowych i pasz objętościowych. Zużycie zbóż maleje zazwyczaj wraz ze wzrostem zbiorów okopowych i pasz objętościowych. Analizy stanu i struktury pogłowia produkcyjnego zwierząt wskazują na rysujące się od połowy 1994 roku ożywienie w produkcji trzody chlewnej i bydła, co powinno przyczynić się do wzrostu także spasania zbóż.

Inną kwestią, ważną z punktu widzenia samowystarczalności zbożowej jest handel zagraniczny tym artykułem. W polskiej rzeczywistości nadal dominuje jego import, w którego strukturze przeważa pszenica konsumpcyjna (makaronowa i twarda do polepszenia jakości mąki) oraz jęczmień. W analizowanym okresie, za wyjątkiem roku 1991/92, kraj nasz był przez cały czas importerem netto zbóż. Import w roku 1991/92 był mniejszy niż ich eksport, co zostało spowodowane dużymi zbiorami w tym roku oraz znacznymi zapasami początkowymi.

Tabela 2.42

Bilans zbóż ogółem (w tys. ton) w latach 1988/89-1994/95

Wyszczególnienie	Lata						
	1988/89	1989/90 max*	1990/91 max*	1991/92	1992/93 min	1993/94 dn	1994/95 p
Areał upraw (tys. ha)	8428	8311	8494	8681	8279	8476	8457
Plony (q/ha)	29,1	32,3	32,8	31,9	24,1	27,5	25,9
Zasoby	29711	32362	31979	31967	25190	25407	25584
w tym:							
- zapas początkowy	2040	1883	3240	3865	2079	1323	2763
- zbiory (produkcja)	24431	26888	27971	27772	19928	23368	21971
- import *	3240*	3591*	768*	330	3183	716	850
Rozchód (zużycie ogółem)	27828	29122	28114	29888	23867	22644	24373
w tym:							
- spożycie	6497	6517	5564	5704	5788	5917	5979
- wysiew	1851	1892	1910	1816	1860	1865	1865
- spasanie	17776	18959	18335	18583	14814	13170	14830
- zużycie przemysłowe	324	336	529	604	612	588	667
- straty i ubytki	1266	1338	1296	1296	905	1080	964
Zużycie krajowe	27714	19042	27634	28003	23774	22620	24305
Eksport	114	80	480	1885	93	24	68
Zapas końcowy	1883	3240	3865	2079	1323	2763	1211
zapas/zużycie (w %)	6,5	8,7	10,3	7,0	5,5	12,2	5,0

*Uwaga: dn - dane nieostateczne; sz - szacunek; p - prognoza; * - łącznie z pomocą żywnościową*

Opracowano na podstawie: Perspektywy rynku zbożowego w Polsce w 1991/92 roku na tle stanu z 1990/91 roku, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa 1991 r.; Rynek zbóż w Polsce. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa listopad 1992; RiGŻ 1986-1990, s. 295; RSRiGŻ 1986, s. 211, 215; Kto ma zboże ten ma chleb, Życie Gospodarcze, nr 1/1994; Rynek zbóż. Stan i perspektywy, Raport nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994; Rynek zbóż. Stan i perspektywy, Raport nr 5, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa listopad 1993.

Skala tego zjawiska jest zależna jednak nie tylko od bieżących potrzeb, ale również od sytuacji na światowym rynku, a zwłaszcza od relacji światowych cen na zboża do cen rynku krajowego. Te zaś w ostatnich latach (1993/94-1994/95) uznać należy za niekorzystne dla importera. Jest to wynikiem obniżenia się ogólnych zasobów zbóż w skali świata (do poziomu 2060 mln ton) mimo wzrostu produkcji zbóż pastewnych i ryżu oraz obniżenia się zapasów zbóż w skali świata (do poziomu 32 mln ton - w tym pszenicy 142 mln ton, zbóż

pastewnych 129 mln ton i ryżu 54,5 mln ton)[204]. Oznacza to jednocześnie znaczący spadek zasobów zbóż w przeliczeniu na mieszkańca świata. Eksport stanowił natomiast wielkości śladowe, za wyjątkiem lat 1990/91 i 1991/92. Śladowy charakter eksportu, oprócz wielkości produkcji zbóż, jest także wynikiem dużych trudności w skompletowaniu odpowiedniej jakościowo partii zbóż, a także braku możliwości kredytowania dostaw i braku gwarancji zabezpieczających przed ryzykiem handlowym (w przypadku z krajami WNP).

Patrząc z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego na bilans zbóż, zauważyć trzeba na podstawie wieloletnich obserwacji, że jeśli zbiory stanowią około 90% ogólnych zasobów zbóż, to możliwe jest łatwiejsze utrzymanie równowagi rynkowej aniżeli wówczas, kiedy aktywa bilansu zbożowego w wysokim stopniu zależą od importu. W latach normalnych zbiorów nawet niewielkie działania interwencyjne przynoszą poprawę równowagi rynkowej.

Osiągnięty poziom samowystarczalności zbożowej kształtowany był w różnym zakresie przez poszczególne zboża (tabela 2.53). Zazwyczaj dodatnio wpływała na niego produkcja żyta i owsa, w mniejszym stopniu jęczmienia, a regularnie ujemnie wpływała na niego produkcja pszenicy. Zasadne w tej sytuacji stają się pytania o najwłaściwszą strukturę produkcji zbóż. Z punktu widzenia samowystarczalności żywnościowej, a także bezpieczeństwa żywnościowego powinna być ona dostosowana do potrzeb konsumpcyjnych społeczeństwa jak i możliwości produkcyjnych rolnictwa ze względu na jakość gleb.

Tabela 2.43

Bilans pszenicy w latach 1988/89-1994/95 (w tys. ton)

Wyszczególnienie	Lata						
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94 sz	1994/95 p
Areał upraw (tys. ha)	2179	2195	2281	2437	2405	2477	2427
Plony (q/ha)	34,8	38,5	39,6	38,0	30,6	33,3	31,6
Zasoby (przychód)	10732	11908	11508	11565	9236	9136	9014
w tym:							
- zapas początkowy	1009	881	1785	2095	1104	443	936
- zbiory (produkcja)	7582	8462	9026	9270	7368	8243	7678
- import	2141*	2565*	697*	697*	764	450	400
Rozchód (zużycie ogółem)	9851	10023	9413	10461	8793	8200	8571
w tym:							
- spożycie	4739	4654	3986	4129	4230	4230	4350
- wysiew	556	578	602	594	613	607	607
- spasanie	4103	4424	4137	4351	3543	2850	3250
- zużycie przemysłowe	9	7	20	30	20	6	8
- straty i ubytki	436	456	461	457	360	407	346
Zużycie krajowe	9843	10119	9206	9561	8766	8190	8561
Eksport	8	4	207	900	27	10	10
Zapas końcowy	881	1785	2095	1104	443	936	443
zapas/zużycie (w %)	8,9	17,6	22,3	10,6	5,0	11,4	5,2

*Uwaga: sz - szacunek; p - prognoza; * - łącznie z pomocą żywnościową*

Opracowano na podstawie: Rynek zbóż w Polsce. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa listopad 1992, s. 20; Rynek zbóż. Stan i perspektywy, Raport nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994; RSRiGŻ 1986, s. 313; RiGŻ 1986-1990, s. 295.

W analizowanym okresie poziom produkcji pszenicy kształtował się nieustannie poniżej zużycia krajowego (tabela 2.43). Poziom tych niedoborów był zróżnicowany od 23% w roku 1988/89 do 2% w 1991/92. Kolejne lata przyniosły jednak tendencje do wzrostu niedoborów. Chwilową należy określić sytuację w 1993/94 roku, kiedy to osiągnięta została

204 Por. Rynek zbóż. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, październik 1994, s. 9-10.

na bardzo niskim poziomie samowystarczalność pszeniczna. Kolejny bowiem rok przyniósł obniżenie poziomu tego wskaźnika prawie o przeszło 12%.

W analizowanym okresie, przy tendencji do rozszerzania areału upraw tego zboża i przy tendencji do wyraźnego obniżenia się plonów, bo ze średniej wynoszącej 38,7 q/ha dla lat 1989/90 - 1991/92 do 31,8 q/ha w latach 1992/93 - 1994/95, zarysowały się tendencje do ograniczania wielkości produkcji pszenicy. Przyczynami zaistnienia takiej sytuacji były oprócz nie najlepszych warunków atmosferycznych, również malejące nakłady podnoszące plonowanie. Stąd też w sytuacji bardzo niesprzyjających warunków agrometeorologicznych występowały od razu duże spadki w wielkości zbiorów - np. w 1992/93 roku w porównaniu do poprzedniego aż o przeszło 20,5%. Wszystko to świadczy o dużej niestabilności produkcyjnej, a w konsekwencji nie sprzyja kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Ponieważ zużycie krajowe z reguły przekracza krajową produkcję pszenicy, dla zaspokojenia potrzeb w tym zakresie nieodzowny stał się import pszenicy - przede wszystkim konsumpcyjnej, którego rozmiary wyznaczały zawsze potrzeby. Eksport pszenicy był z reguły zjawiskiem marginalnym, a jedynie nabierał racji bytu w sytuacji dużego urodzaju.

Patrząc na strukturę rozchodu (zużycia) pszenicy zauważyć trzeba, przy pewnej stabilizacji jej zużycia przez ludność, wyraźną tendencję do ograniczenia jej rozchodu na spasanie.

W latach 1989/90 - 1994/95 nie zawsze udało się zapewnić odpowiedni poziom zapasu końcowego. Jego udział w krajowym zużyciu z reguły wynoszący ponad 10% (a w 1990/91 roku nawet 22,3%) w latach załamania produkcyjnego ulegał wyraźnemu, wręcz niebezpiecznemu obniżeniu.

Tabela 2.44

Bilans żyta w latach 1988/89-1994/95 (w tys. ton)

Wyszczególnienie	Lata						
	1988/89 min	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94 sz	1994/95 p
Areał upraw (tys. ha)	2325	2276	2315	2290	2034	2213	2233
Plony (q/ha)	23,7	27,3	26,1	25,8	19,6	22,6	21,8
Zasoby (przychód)	6074	6570	6741	6961	5113	5192	5531
w tym:							
- zapas początkowy	475	340	696	1042	477	178	633
- zbiory (produkcja)	5501	6217	6044	5899	3982	4992	4868
- import	98	13	1	20	654	22	30
Rozchód (zużycie ogółem)	5734	5874	5699	6484	4935	4559	5243
w tym:							
- spożycie	1322	1226	1248	1243	1250	1290	1315
- wysiew	478	486	477	417	453	458	458
- spasanie	3548	3770	3440	3610	2682	2300	2900
- zużycie przemysłowe	86	92	275	300	350	275	300
- straty i ubytki	287	299	244	264	168	226	220
Zużycie krajowe	5721	5873	5684	5834	4903	4549	5193
Eksport	13	1	15	650	32	10	50
Zapas końcowy	340	696	1042	477	176	633	288
zapas/zużycie (w %)	5,9	11,8	18,3	7,4	3,8	13,9	5,5

Uwaga: sz - szacunek; p - prognoza;

Opracowano na podstawie: Rynek zbóż w Polsce. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa listopad 1992, s. 21; Rynek zbóż. Stan i perspektywy, Raport nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994; RiGŻ 1986-1990, s. 295.

Inne zupełnie oceny daje zestawienie produkcji i zużycia żyta (tabela 2.42 i 2.44). Wskazuje ona na względnie trwałą nadwyżkę produkcji nad zużyciem w końcu lat 80. i na początku lat 90. Przerwanie tej tendencji przyniósł rok 1992/93, kiedy wystąpił prawie 19% niedobór żyta. Podobna sytuacja - lecz na mniejszą skalę, bo o 7% - wystąpiła

w 1994/95 roku. Przyczyn zaistnienia tej sytuacji należy upatrywać, obok niesprzyjających warunków agrometeorologicznych, również w koniunkturalnym obniżeniu areału upraw.

Negatywną stroną produkcji żyta w ostatnich latach stało się znaczne obniżenie plonowania, które np. w 1992/93 roku ukształtowało się na poziomie końca lat 60.

W analizowanym okresie zauważalna stała się zmiana struktury rozchodu żyta. Przy zmiennym, generalnie malejącym zużyciu zbóż, przy stabilizacji spożycia go przez ludność, przy malejącej jego roli w spasaniu, zauważalny stał się fakt wzrostu jego zużycia przemysłowego.

Nie najlepiej ocenić należy stan zapasów końcowych żyta. Ich poziom był bardzo zróżnicowany w poszczególnych latach. Często, nawet w latach nieurodzaju, kształtował się na poziomie znacznie poniżej 10% w odniesieniu do zużycia krajowego.

W sytuacjach głębokiego nieurodzaju konieczny stał się (np. w roku 1992/93) znaczny jego import (sięgający ponad 13% krajowego zużycia). Zaś w roku dużego urodzaju nadmiar żyta upłynniano poprzez eksport.

Tabela 2.45

Bilans jęczmienia w latach 1988/89-1994/95 (w tys. ton)

Wyszczególnienie	Lata						
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94 sz	1994/95 p
Areał upraw (tys. ha)	1250	1175	1174	1237	1198	1168	1168
Plony (q/ha)	30,4	33,3	35,9	34,4	23,5	27,9	26,5
Zasoby (przychód)	4614	4632	4518	4580	3755	3591	3677
w tym:							
- zapas początkowy	229	259	299	313	182	223	424
- zbiory (produkcja)	3804	3909	4217	4257	2819	3253	3093
- import	581*	464*	2*	10	754	113	160
Rozchód (zużycie ogółem)	4355	4333	4205	4395	3532	3167	3478
w tym:							
- spożycie	262	314	241	206	208	210	215
- wysiew	241	241	251	245	239	239	239
- spasanie	3405	3322	3108	3265	2701	2250	2530
- zużycie przemysłowe	217	225	206	255	225	300	350
- straty i ubytki	217	223	227	227	138	168	139
Zużycie krajowe	4342	4325	4033	4195	3511	3165	3473
Eksport	13	8	172	200	21	2	5
Zapas końcowy	259	299	313	182	223	424	199
zapas/zużycie (w %)	5,9	6,9	7,4	6,3	6,3	13,4	5,7

*Uwaga: sz - szacunek; p - prognoza; * - łącznie z pomocą żywnościową*

Opracowano na podstawie: Rynek zbóż w Polsce. Stan i perspektywy, Raport nr 5, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa listopad 1992, s. 21; Rynek zbóż. Stan i perspektywy, Raport nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994, s. 29.

Bardzo nieustabilizowana była sytuacja w obszarze produkcji i zużycia jęczmienia (tabela 2.45). Przyrównanie wielkości opisujących stany obu tych procesów wskazują na istnienie z końcem lat 80. dość znacznych niedoborów tego zboża (od 5,6% do 12,4%), które to z początkiem lat 90. przerodziły się w nadwyżkę (do 4,6%), by następnie popaść w niedobory sięgające prawie 20% (rok 1992/93). Kolejny rok stworzył ponownie sytuację, która wskazywała na osiągnięcie pożądanego poziomu, lecz była to tylko krótkotrwała poprawa. Oznacza to, że stan samowystarczalności jęczmiennej jest dalece niestabilny (tabela 2.53). Odchylenia w analizowanym okresie poziomu najniższego do najwyższego wyniosły ponad 30%.

Produkcja jęczmienia w analizowanym okresie, wyrażająca się znacznym jej spadkiem, charakteryzowała się przy dość ustabilizowanym areale upraw wyraźnie malejącymi plo-

nami. Ich wielkość z roku 1992/93 porównać można ze średnimi plonami drugiej połowy lat 60.

Uwidoczniły się również zmiany w zużyciu jęczmienia. Jego poziom uległ wyraźnemu obniżeniu, bo prawie o 1 mln ton na przestrzeni 5 lat. W jego strukturze dokonały się zmiany. Za korzystne należy uznać tendencje rosnącego zużycia przemysłowego oraz ograniczania strat i ubytków.

Zagrażający bezpieczeństwu żywnościowemu był natomiast poziom zapasów końcowych. Stanowił on za wyjątkiem jednego roku (1993/94) poziom rzędu 4,9-7,4%.

Tabela 2.46

Bilans owsa i mieszanek zbożowych w latach 1988/89-1994/95 (w tys. ton)

Wyszczególnienie	Lata						
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94 sz	1994/95 p
Areał upraw (tys. ha)	2035	1965	1915	1916	1927	1897	1954
Plony (q/ha)	24,9	28,8	29,6	29,0	19,.9	24,4	22,3
Zasoby (przychód)	5874	5881	5885	5625	3922	4773	4765
w tym:							
- zapas początkowy	256	229	212	68	69	69	412
- zbiory (produkcja)	5609	5652	5673	5557	3842	4693	4354
- import	9	0	0	0	11	11	0
Rozchód (zużycie ogółem)	5645	5669	5817	5690			
w tym:							
- spożycie	71	71	41	42	45	44	49
- wysiew	416	416	405	404	398	408	408
- spasanie	4843	4843	5104	4776	3241	3720	4050
- zużycie przemysłowe	1	2	2	2	2	2	2
- straty i ubytki	235	232	229	222	155	185	174
Zużycie krajowe	5566	5608	5781	5446	3841	4359	4683
Eksport	79	61	36	110	12	2	3
Zapas końcowy	229	212	68	69	69	412	80
zapas/zużycie (w %)	4,1	3,7	1,2	1,2	1,2	9,4	1,7

*Uwaga: sz - szacunek; p - prognoza; * - łącznie z pomocą żywnościową*

Opracowano na podstawie: Rynek zbóż w Polsce. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa listopad 1992, s. 22; RiGŻ 1986-1990, s. 296.

Nie najgorzej wypada natomiast porównanie produkcji i krajowego zużycia owsa wraz z mieszankami (tabela 2.46). Niewielkie nadwyżki tego zboża z końca lat 80. w praktyce - za wyjątkiem jednego roku (niewielki niedobór 1,9% w 1990/91) - utrzymywały się do roku 1994/95, kiedy niedobór ich wyniósł aż 7%. Rok ten był jednak niepomyślny w produkcji wszystkich zbóż. W normalnych warunkach agrometeorologicznych produkcja owsa i mieszanek tworzy znaczne możliwości osiągnięcia samowystarczalności surowcowej.

Niepokojącym faktem, podobnie jak w odniesieniu do innych rodzajów zbóż, jest duża różnica wielkości plonów w poszczególnych latach. Wyniosła ona pomiędzy rokiem najlepszym a najgorszym pod względem plonowania aż 9,7 mln ton (tj. prawie $^1/_3$ najwyższego poziomu plonów).

Spasanie, będące najważniejszą częścią zużycia owsa i mieszanek zbożowych, utrzymując się na początku lat 90. na względnie wysokim poziomie, w ostatnich latach pierwszej ich połowy uległo znacznemu obniżeniu. Różnica miedzy największym zużyciem (1990/91) a najmniejszym zużyciem (1992/93) tego surowca na ten cel wyniosła 1,86 mln ton (tj. 36,5% najwyższego poziomu). Sytuacja ta w zasadniczy sposób oddziaływała na produkcję zwierzęcą.

Niepokojący był również stan zapasów końcowych. Były one marginalne, w analizowanym okresie kształtowały się wielokrotnie poniżej 2%, tylko dwukrotnie około 4% i jeden raz powyżej 9%. Taki poziom zapasów uznać należy za niewystarczający.

Przeprowadzone dociekania pod kątem określenia samowystarczalności zbożowej i jej wpływu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego wskazują, że:

- jest jeszcze za wcześnie na twierdzenie o osiągnięciu przez Polskę stanu samowystarczalności zbożowej;
- sytuacje osiągnięcia nadwyżek krajowego zużycia do krajowej produkcji miały z reguły charakter dalece nietrwały i incydentalny;
- w praktyce jedynymi zbożami, których produkcja zbliżona była do utrwalonego poziomu zaspokojenia krajowego zużycia było żyto oraz w mniejszym stopniu jęczmień i owies wraz z mieszankami zbożowymi;
- trwałą pozycję w osłabianiu samowystarczalności zbożowej miała pszenica.

Samowystarczalność żywnościowa surowcowa w zakresie ziemniaków

Produktem rolnym o bardzo niestabilnym poziomie produkcji w latach 1988/89-1994/95 okazały się ziemniaki (tabela 2.47). W praktyce, mimo że mieliśmy do czynienia od wielu lat z bezpieczną nadwyżką ich produkcji nad zużyciem, która w analizowanym okresie kształtowała się na poziomie 0,9-4,4 % - to oceny tego stanu ze względu na brak cech trwałości produkcyjnych i konsumpcyjnych nie mogą być pozytywne.

Osiągnięty poziom samowystarczalności - w latach, w których miał on miejsce (tabela 2.53) - nie był tylko wynikiem wzrostu ich produkcji, ale również zmniejszającego się ich zużycia. Nawet w latach wyraźnego załamania się produkcji (np. w roku 1991/92 przy spadku produkcji o 20%) poziom zaspokojenia potrzeb był wysoki. Na przykład w roku 1991/92 przy spadku produkcji o około 20% nadwyżka podaży nad krajowym zużyciem wyniosła 4,3%. Wypływa to z faktu dużych zdolności dostosowawczych do takiej sytuacji zarówno gospodarstw domowych, które ograniczyły spasanie aż o 28% oraz przemysłu, który również ograniczył przerób. Wpływ na takie zachowania miał także poziom cen ziemniaków.

Produkcję ziemniaka w analizowanym okresie charakteryzowała duża zmienność poziomu zbiorów. Była ona dość znaczna, bo od 36,3 mln ton (w latach 1990/91 i 1993/94) do 22,3 mln ton (w roku 1994/95). Przyczyn zaistnienia tak skrajnych sytuacji produkcyjnych jest wiele. Dominują wśród nich warunki agrometeorologiczne, które bądź to sprzyjają bądź to ograniczają produkcję. Przykładem takiego wpływu jest zarówno najwyższy jak i najniższy poziom produkcji tego surowca. W roku 1993/94 wysokie plony, a w konsekwencji także zbiory, osiągnięte zostały przy ponad 3-krotnym spadku nawożenia i ogólnym pogorszeniu technologii upraw w porównaniu do dekady lat 80. Przy zbliżonych warunkach ekonomiczno-technicznych osiągnięty został również najniższy poziom produkcji, który miał miejsce w roku 1994/95. Według danych szacunkowych zbiory wynoszące około 23,1 mln ton okazały się niższe aż o 36,4 % w porównaniu do roku minionego. O skali osiągniętego poziomu produkcji świadczy to, iż w powojennym rozwoju naszego kraju okazał się wyższy tylko od produkcji z roku 1946. Zadecydowały o tym również plony tego surowca, które kształtując się na poziomie 136 q/ha wykazały prawie 34% spadek w porównaniu do roku poprzedniego. Ten poziom plonów, mimo że był nieznacznie, bo o 2,3 % wyższy niż roku 1991/92 to również należy do jednego z najniższych w powojennej historii polskiego rolnictwa. Podobny poziom produkcji osiągnięto w 1950 roku.

Wśród przyczyn dużej zmienności poziomu produkcji dostrzegać trzeba także nie najwyższą jakość będących obecnie w produkcji gatunków ziemniaków. Jest ona wynikiem

niedostatecznego tempa postępu genetycznego. Zauważalny w latach 90. stał się również regres w produkcji sadzeniaków kwalifikowanych.

Do innych przyczyn znacznego obniżenia się zbiorów ziemniaków zaliczyć należy ograniczenie powierzchni upraw tej rośliny. W latach 1989/90-1993/94 zmniejszyła się ona o 178 tys. ha, tj. o 10%. Przyczyn redukcji upraw upatrywać należy przede wszystkim, obok niskiego postępu genetycznego w ich hodowli, również w niedostatecznym postępie technologicznym sprawiającym, iż wzrost plonów ziemniaków nie nadąża za wzrostem plonów zbóż, a pracochłonność ich uprawy jest jedną z najwyższych. Wpływ na ograniczanie powierzchni upraw miał także fakt, iż ziemniaki nie dają możliwości intensyfikacji i obniżenia pracochłonności produkcji żywca wieprzowego.

W rozchodzie ziemniaków dominującą pozycję zajmuje ich przeznaczenie na paszę. Wynosiło ono w analizowanym okresie od około $^2/_5$ do $^1/_2$ ich ogólnego rozchodu. W zależności od sytuacji produkcyjnej innych roślin pastewnych odgrywają one niekiedy zasadniczą rolę wśród roślin pastewnych, a niekiedy tracą dużo na swojej konkurencyjności. Na przykład w roku 1994/95 ze względu na niskie plony przy wysokich kosztach uprawy i zbiorów ziemniaki stały się najdroższą paszą. Procesy, z jakimi mieliśmy do czynienia w latach nieurodzaju ziemniaka, zdają się ujawniać orientację na ograniczanie upraw na pasze na rzecz ich produkcji towarowej[205].

Tabela 2.47

Bilans ziemniaków w latach 1988/89-1994/95 (w tys. ton)

Wyszczególnienie	Lata						
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94 sz*	1994/95 p*
Areał upraw (tys. ha)	1858	1835	1733	1757	1761	1769	
Plony (q/ha)	185	198	168	133	191	206	136
Przychód	34838	34494	36334	29063	23752	35584	
w tym:							
- zbiory (produkcja)	34707	34390	36313	29038	23380	36271	22257
- import*	131	104	21	25	372	313	
Rozchód produkcji krajowej	34838	34494	36334	29063	23752	36584	
w tym:							
- spożycie	5373	5421	5480	5357	5563	5633	5527
- w tym: samozaopatrzenie	2509	2521	2545	2550	2663	2713	2667
- sadzenie	4580	4511	4221	4159	4041	4050	4070
- spasanie	16027	15726	17924	13843	9802	18328	8689
- zużycie przemysłowe	2665	3002	1668	680	718	1770	900
- straty i ubytki	5177	5031	5501	3799	2923	6166	2671
Zużycie krajowe	33822	33691	34794	27838	23047	35947	21857
Eksport	1016	803	1540	1200	333	324	400

*Uwaga: sz - szacunek; p - prognoza; * - łącznie z pomocą żywnościową*

Opracowano na podstawie: Produkcja i rynek ziemniaka u progu sezonu 1992/93, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa październik 1992, s. 2, 8; Rynek ziemniaka. Stan i perspektywy, raport rynkowy nr 6,MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994; RiGŻ 1986-1990, s. 296-297.

Najbardziej stabilną pozycją rozchodów ziemniaków jest ich spożycie przez ludność. Ma ona dość utrwalony poziom rzędu 5-6 mln ton, chociaż od początku urynkowienia gospodarki zauważalna stała się tendencja do wzrostu ich konsumpcji. W fakcie tym doszukiwać trzeba się obniżenia standardu wyżywienia ludności. Jest to zjawisko niekorzystne z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego. Niepokojące w tym względzie są porównania międzynarodowe wskazujące, że Polska należy do krajów o najwyższej konsumpcji ziemniaka.

205 Por. Produkcja i rynek ziemniaka u progu sezonu 1992/93, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa październik 1992, s. 14-18.

Niepokojący był również stan zapasów końcowych. Były one marginalne, w analizowanym okresie kształtowały się wielokrotnie poniżej 2%, tylko dwukrotnie około 4% i jeden raz powyżej 9%. Taki poziom zapasów uznać należy za niewystarczający.

Przeprowadzone dociekania pod kątem określenia samowystarczalności zbożowej i jej wpływu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego wskazują, że:

- jest jeszcze za wcześnie na twierdzenie o osiągnięciu przez Polskę stanu samowystarczalności zbożowej;
- sytuacje osiągnięcia nadwyżek krajowego zużycia do krajowej produkcji miały z reguły charakter dalece nietrwały i incydentalny;
- w praktyce jedynymi zbożami, których produkcja zbliżona była do utrwalonego poziomu zaspokojenia krajowego zużycia było żyto oraz w mniejszym stopniu jęczmień i owies wraz z mieszankami zbożowymi;
- trwałą pozycję w osłabianiu samowystarczalności zbożowej miała pszenica.

Samowystarczalność żywnościowa surowcowa w zakresie ziemniaków

Produktem rolnym o bardzo niestabilnym poziomie produkcji w latach 1988/89-1994/95 okazały się ziemniaki (tabela 2.47). W praktyce, mimo że mieliśmy do czynienia od wielu lat z bezpieczną nadwyżką ich produkcji nad zużyciem, która w analizowanym okresie kształtowała się na poziomie 0,9-4,4 % - to oceny tego stanu ze względu na brak cech trwałości produkcyjnych i konsumpcyjnych nie mogą być pozytywne.

Osiągnięty poziom samowystarczalności - w latach, w których miał on miejsce (tabela 2.53) - nie był tylko wynikiem wzrostu ich produkcji, ale również zmniejszającego się ich zużycia. Nawet w latach wyraźnego załamania się produkcji (np. w roku 1991/92 przy spadku produkcji o 20%) poziom zaspokojenia potrzeb był wysoki. Na przykład w roku 1991/92 przy spadku produkcji o około 20% nadwyżka podaży nad krajowym zużyciem wyniosła 4,3%. Wypływa to z faktu dużych zdolności dostosowawczych do takiej sytuacji zarówno gospodarstw domowych, które ograniczyły spasanie aż o 28% oraz przemysłu, który również ograniczył przerób. Wpływ na takie zachowania miał także poziom cen ziemniaków.

Produkcję ziemniaka w analizowanym okresie charakteryzowała duża zmienność poziomu zbiorów. Była ona dość znaczna, bo od 36,3 mln ton (w latach 1990/91 i 1993/94) do 22,3 mln ton (w roku 1994/95). Przyczyn zaistnienia tak skrajnych sytuacji produkcyjnych jest wiele. Dominują wśród nich warunki agrometeorologiczne, które bądź to sprzyjają bądź to ograniczają produkcję. Przykładem takiego wpływu jest zarówno najwyższy jak i najniższy poziom produkcji tego surowca. W roku 1993/94 wysokie plony, a w konsekwencji także zbiory, osiągnięte zostały przy ponad 3-krotnym spadku nawożenia i ogólnym pogorszeniu technologii upraw w porównaniu do dekady lat 80. Przy zbliżonych warunkach ekonomiczno-technicznych osiągnięty został również najniższy poziom produkcji, który miał miejsce w roku 1994/95. Według danych szacunkowych zbiory wynoszące około 23,1 mln ton okazały się niższe aż o 36,4 % w porównaniu do roku minionego. O skali osiągniętego poziomu produkcji świadczy to, iż w powojennym rozwoju naszego kraju okazał się wyższy tylko od produkcji z roku 1946. Zadecydowały o tym również plony tego surowca, które kształtując się na poziomie 136 q/ha wykazały prawie 34% spadek w porównaniu do roku poprzedniego. Ten poziom plonów, mimo że był nieznacznie, bo o 2,3 % wyższy niż roku 1991/92 to również należy do jednego z najniższych w powojennej historii polskiego rolnictwa. Podobny poziom produkcji osiągnięto w 1950 roku.

Wśród przyczyn dużej zmienności poziomu produkcji dostrzegać trzeba także nie najwyższą jakość będących obecnie w produkcji gatunków ziemniaków. Jest ona wynikiem

niedostatecznego tempa postępu genetycznego. Zauważalny w latach 90. stał się również regres w produkcji sadzeniaków kwalifikowanych.

Do innych przyczyn znacznego obniżenia się zbiorów ziemniaków zaliczyć należy ograniczenie powierzchni upraw tej rośliny. W latach 1989/90-1993/94 zmniejszyła się ona o 178 tys. ha, tj. o 10%. Przyczyn redukcji upraw upatrywać należy przede wszystkim, obok niskiego postępu genetycznego w ich hodowli, również w niedostatecznym postępie technologicznym sprawiającym, iż wzrost plonów ziemniaków nie nadąża za wzrostem plonów zbóż, a pracochłonność ich uprawy jest jedną z najwyższych. Wpływ na ograniczanie powierzchni upraw miał także fakt, iż ziemniaki nie dają możliwości intensyfikacji i obniżenia pracochłonności produkcji żywca wieprzowego.

W rozchodzie ziemniaków dominującą pozycję zajmuje ich przeznaczenie na paszę. Wynosiło ono w analizowanym okresie od około $^2/_5$ do $^1/_2$ ich ogólnego rozchodu. W zależności od sytuacji produkcyjnej innych roślin pastewnych odgrywają one niekiedy zasadniczą rolę wśród roślin pastewnych, a niekiedy tracą dużo na swojej konkurencyjności. Na przykład w roku 1994/95 ze względu na niskie plony przy wysokich kosztach uprawy i zbiorów ziemniaki stały się najdroższą paszą. Procesy, z jakimi mieliśmy do czynienia w latach nieurodzaju ziemniaka, zdają się ujawniać orientację na ograniczanie upraw na pasze na rzecz ich produkcji towarowej[205].

Tabela 2.47

Bilans ziemniaków w latach 1988/89-1994/95 (w tys. ton)

Wyszczególnienie	Lata						
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94 sz*	1994/95 p*
Areał upraw (tys. ha)	1858	1835	1733	1757	1761	1769	
Plony (q/ha)	185	198	168	133	191	206	136
Przychód	34838	34494	36334	29063	23752	35584	
w tym:							
- zbiory (produkcja)	34707	34390	36313	29038	23380	36271	22257
- import*	131	104	21	25	372	313	
Rozchód produkcji krajowej	34838	34494	36334	29063	23752	36584	
w tym:							
- spożycie	5373	5421	5480	5357	5563	5633	5527
- w tym: samozaopatrzenie	2509	2521	2545	2550	2663	2713	2667
- sadzenie	4580	4511	4221	4159	4041	4050	4070
- spasanie	16027	15726	17924	13843	9802	18328	8689
- zużycie przemysłowe	2665	3002	1668	680	718	1770	900
- straty i ubytki	5177	5031	5501	3799	2923	6166	2671
Zużycie krajowe	33822	33691	34794	27838	23047	35947	21857
Eksport	1016	803	1540	1200	333	324	400

*Uwaga: sz - szacunek; p - prognoza; * - łącznie z pomocą żywnościową*

Opracowano na podstawie: Produkcja i rynek ziemniaka u progu sezonu 1992/93, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa październik 1992, s. 2, 8; Rynek ziemniaka. Stan i perspektywy, raport rynkowy nr 6,MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994; RiGŻ 1986-1990, s. 296-297.

Najbardziej stabilną pozycją rozchodów ziemniaków jest ich spożycie przez ludność. Ma ona dość utrwalony poziom rzędu 5-6 mln ton, chociaż od początku urynkowienia gospodarki zauważalna stała się tendencja do wzrostu ich konsumpcji. W fakcie tym doszukiwać trzeba się obniżenia standardu wyżywienia ludności. Jest to zjawisko niekorzystne z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego. Niepokojące w tym względzie są porównania międzynarodowe wskazujące, że Polska należy do krajów o najwyższej konsumpcji ziemniaka.

205 Por. Produkcja i rynek ziemniaka u progu sezonu 1992/93, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa październik 1992, s. 14-18.

Mankamentem, który uwidacznia bilans ziemniaka jest skala jego przetwórstwa przemysłowego. Wskazuje ona na wyraźne dysproporcje pomiędzy względnie dużą bazą surowcową ziemniaka a rozmiarami jego przemysłowego przetwórstwa. Rozmiary przetwórstwa ziemniaka w analizowanym okresie okazały się niższe niż przed urynkowieniem gospodarki narodowej.

Polska, będąc w latach normalnego urodzaju jednym z największych producentów ziemniaków, nie potrafiła jak dotąd zdobyć odpowiednich dla nich rynków zbytu. Przyczyną takiej sytuacji jest to, iż dominującą część oferty stanowią ziemniaki surowe. Tylko około 30% eksportu stanowią przetwory. Sytuacja ta wiąże się ściśle ze stanem krajowej bazy przetwórstwa. Ziemniak jest również przedmiotem importu. Stanowią go przede wszystkim przetwory w postaci frytek. Importujemy również sadzeniaki i ziemniaki konsumpcyjne. Konsekwencją takiego stanu jest malejący bilans obrotów handlu zagranicznego tym surowcem.

Samowystarczalność żywnościowa surowcowa w zakresie buraków cukrowych

W analizowanym okresie, tj. w latach 1989-1994, produkcja buraków cukrowych w zasadzie pokrywała zapotrzebowanie na cukier. Stopień samowystarczalności w produkcji tego surowca oscylował najczęściej wokół poziomu 100% z małymi odchyleniami mieszczącymi się w obszarze rębu bezpieczeństwa. Miało to miejsce w warunkach pełnego dyktatu popytu rynkowego na cukier. Była to sytuacja odmienna niż w przeszłości, kiedy to rynek cukru charakteryzował się ciągle pewnymi niedoborami, co zmuszało nawet do poddania tego artykułu reglamentacji. Niemniej jednak, mimo orientacji całej gospodarki na tory rynkowe, produkcja buraków cukrowych jest jedyną, która jest objęta kontraktacją. Świadczy to jednocześnie o randze tego surowca, który po przerobie jako cukier uzyskiwał status jednego z wrażliwszych artykułów spożywczych.

Produkcję buraka cukrowego w analizowanym okresie charakteryzowały znaczne różnice w zbiorach w poszczególnych latach. I tak, różnica pomiędzy korzystnym rokiem 1990/91 a rokiem 1992/93 wyniosła aż 5669 tys. ton, tj. ponad połowę produkcji w roku niekorzystnym. Tym spadkowym tendencjom towarzyszyło również pogorszenie ich jakości ze względu na zawartość cukru. Wskazują one na brak stabilizacji produkcyjnej, w dużej mierze za przyczyną panujących w danym okresie warunków agrometeorologicznych. Pewien wpływ na zaistniały stan miało obniżenie z początkiem dekady lat 90. areału upraw.

Konsekwencją takich warunków są również dość znaczne różnice w jakości tego surowca, a w ślad za tym również wydajność produkcji cukru i samego poziomu jego produkcji. I tak, np. w 1992/93 roku wydajność cukru wyniosła 3,89 t/ha wobec 5,11 t/ha w 1993/94 roku. Średni poziom wydajności cukru z 1 ha, plasujący Polskę w czołówce krajów Europy Środkowo-Wschodniej, jest jednak około dwukrotnie niższy od osiągniętego we Francji, Holandii i Belgii[206]. Mimo więc, że kraj nasz należy do większych producentów cukru w Europie - plasujemy się bowiem na pozycji z 5-7% udziałem w ogóle jej produkcji - a w Europie Środkowo-Wschodniej wyprzedzani jesteśmy tylko przez Rosję i Ukrainę, brak jest zawsze pewności co do sytuacji produkcyjnej w przyszłości. Odbija się ona również negatywnie na kondycji ekonomicznej samego przemysłu cukrowniczego. Mimo wyraźnego skrócenia kampanii cukrowniczej - trwającej w analizowanym okresie od 66 do 82 dni[207], co wobec średnio 100 dniowej z lat 80.[208] świadczy o poprawie efektywności produkcji - i prawie pełnego wykorzystania mocy wytwórczych, z powodu częstych niedoborów cukrowni w zakresie własnego kapitału obrotowego, w części przemysłu cukrowniczego na-

206 Por. Rynek cukru. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994, s. 13-14.

207 Ibidem s.13.

208 Por. Z.Smoleński, Buraki cukrowe i cukier, (w:) Analiza sytuacji produkcyjno-ekonomicznej ..., op.cit., s. 162.

stępowało pogorszenie sytuacji finansowej. Sytuacja ta stanowi poważne zagrożenie dla zapewnienia bezpiecznego poziomu spożycia cukru w naszym kraju. Celowe z tego względu są odpowiednie regulacje krajowego rynku cukru.

Przy w sumie zaspokojonym poziomie krajowego zużycia przez krajową produkcję cukru, w analizowanym okresie nastąpił wyraźny spadek jego spożycia do poziomu 39 kg w 1994 roku, tj. prawie o 8 kg w porównaniu do 1989 roku. Osiągnięty poziom spożycia cukru wydaje się być już ustabilizowany. Utrzymuje się on bowiem w zasadzie na niezmienionym poziomie. Zwiększa się natomiast zużycie cukru w przemyśle w związku z produkcją wyrobów cukierniczych.

Wobec istniejących warunków produkcji buraka cukrowego i cukru, konieczne ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe jest utrzymanie określonego poziomu rezerw magazynowych (poza rezerwami państwowymi). Dla zabezpieczenia potrzeb społecznych w polskich warunkach uznaje się poziom 100 tys. ton cukru. Był on najczęściej utrzymany[209], chociaż jego wielkość była zwykle o około 20% niższa. Zanotowano również obniżenie poziomu rezerw cukru o 70% (w końcu roku 1991/92) w końcu sezonu. Problem ten jest istotny ze względu na to, że cukier jest jednym z tych artykułów spożywczych, którego dotyka panika na rynku. Następuje wówczas wykupowanie tego artykułu zarówno przez ludność, jak i przez przedsiębiorstwa handlowe, szczególnie przez hurtownie. Taka sytuacja wystąpiła np. w drugiej połowie lata 1994 roku, kiedy to wykupione zostały prawie w całości zapasy w cukrowniach. Towarzyszył jej jednocześnie duży (o około 40%) wzrost cen.

Tabela 2.48

Wskaźniki produkcyjne buraka cukrowego i bilans cukru

Wyszczególnienie	Lata					
	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94 sz	1994/95 p
Areał upraw (tys. ha)	432	440	361	376	399	396
Zbiory (mln ton)	14374	16721	11412	11052	15621	12800
Plony (q/ha)	34	38	31,6	29,4	39,2	30,5
Zużycie krajowe (mln ton)	14966	13924	11473	10803	10910	11163
Bilans cukru (w tys. ton)						
Zapas początkowy	72	65	84	30	80	80
Produkcja	1710	2037	1509	1442	1996	1500
Import		11	40	60		
Zużycie krajowe	1197	1485	1518	1442	1456	1490
Eksport		544	85	10	540	10
Zapas końcowy	65	84	30	80	80	80
Spożycie cukru per capita[1] w kg		39,0	39,7	37,6	37,9	39,0 sz
Spożycie cukru per capita wg GUS w kg	46,9	44,1	35,4	36,3	41,3	

Uwaga: sz - szacunek; p - prognoza;

Opracowano na podstawie: Rynek cukru. Stan i perspektywy, Raport rynkowy nr 6, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa październik 1994, s. 13, 20, 21; Rocznik Statystyczny 1994, s. 209.

Samowystarczalność żywnościowa surowcowa w zakresie roślin oleistych

Rośliny oleiste, wśród których podstawową część stanowi rzepak, należą do małej grupy produktów roślinnych, które przy powierzchownych ocenach wskazują na pełne pokrycie zapotrzebowania na tłuszcze roślinne (tabela 2.48). Wskaźnik samowystarczalności od lat przekracza (tabela 2.53) poziom uznawany za pełny. W analizowanym okresie kształtował się on na bardzo zróżnicowanym poziomie. Nadwyżka produkcji nad krajowym zu-

209 Por. Z. Smoleński, Rynek cukru, (w:) Sytuacja produkcyjno-ekonomiczna..., op.cit, s. 99.

życiem wynosiła od kilku (3,8% w 1994 roku) do kilkuset procent (129,5% w 1989 roku). Miała ona jednak tylko wymiar potencjalny. W rzeczywistości bowiem nawet wysoka produkcja rzepaku nie stanowiła zabezpieczenia spożycia tłuszczów oleistych, mimo coraz większego zakresu upraw rzepaku nisko- lub zeroerukcyjnego, z którego można wyprodukować olej odpowiadający jakością oliwie z oliwek. Pozbawiony jest on jednak odpowiednich walorów smakowych. Stąd też dla wzbogacenia krajowych surowców niezbędny jest import olejów szlachetnych (sojowy, słonecznikowy, palmowy).

Gdyby więc skorygować przeprowadzone analizy stopnia samowystarczalności żywnościowej, przyjmując jako podaż nie produkcję rzepaku ogółem, ale tylko tę część, która jest przeznaczona na produkcję tłuszczów jadalnych (tabela 2.50), to osiągnięty poziom zabezpieczenia okazałby się daleki od zadawalającego. Charakteryzowały go niedobory rzędu 11-24%. Pochodną tego jest fakt pozostawania przez Polskę per saldo importerem olejów jadalnych. Stan ten może ulec zmianie w przypadku utrzymania wysokiego eksportu rzepaku (za czym przemawiają zdolności surowcowe jego produkcji) oraz zwiększenia potencjału przetwórczego przemysłu olejarskiego (do co najmniej 1,2 mln ton rzepaku rocznie).

Oceniając produkcję rzepaku ze względu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju, zauważalny staje się fakt, iż lata 1989/90 - 1994/95 charakteryzuje stopniowe narastanie regresu w produkcji rzepaku (tabela 2.49). W ciągu pięciu lat wysoki poziom produkcji rzędu 1586 tys. ton został prawie 2-krotnie obniżony. Najbardziej niekorzystnym rokiem okazał się rok 1993/94, w którym plony były najniższe od 11 lat, to jest od roku 1982/83. Osiągnięty poziom 17,1 q/ha okazał się bardzo daleki od poziomu pożądanego. W dogodnych do uprawy rzepaku strefach klimatyczno-glebowych Polski możliwe jest osiągnięcie wydajności około 35 q/ha i dopiero przy takich plonach (przy utrzymaniu obecnego poziomu jego ceny i relacji do ceny pszenicy) jego uprawa staje się opłacalna.

Tabela 2.49

Bilans roślin oleistych w latach 1989-1994

Wyszczególnienie	Lata					
	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95
Areał upraw (tys. ha)	570,0	500,2	467,8	417,1	348,4	370,3
Plony (q/ha)	27,8	24,1	22,3	18,2	17,1	20,3
Zasoby (przychód)	1753	1456	1244	813	642	738
w tym:						
- zapas początkowy	167	250	198	55	31	52
- zbiory (produkcja)	1586	1206	1043	758	594	678
- import			3		17	8
Rozchód	1503	1258	1189	762	590	678
w tym:						
- zużycie przemysłowe	689	605	513	502	525	625
- siew i straty	85	85	56	50	32	36
Zużycie krajowe	774	670	569	552	557	661
Eksport	729	588	620	210	33	17
Zapas końcowy	250	198	55	51	52	60
zapas/zużycie (w %)	16,6	15,7	4,6	6,7	8,8	8,8

Opracowano na podstawie: Produkcja i rynek rzepaku. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa czerwiec 1992; Rynek rzepaku. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa czerwiec 1992; Rynek rzepaku. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa grudzień 1994

Przyczyn zaistnienia takiej sytuacji upatrywać trzeba przede wszystkim w zmniejszaniu powierzchni upraw oraz pogorszeniu warunków plonowania. Zmniejszenie powierzchni upraw, którego skala wyniosła w latach 1989/90 - 1993/94 około 222 tys. ha (o prawie 39%), wiązać należy ze zmianami strukturalnymi i ekonomicznymi w polskim rolnictwie (likwidacja PGR, narastanie zadłużenia w gospodarstwach wielkotowarowych) oraz ko-

niunkturą na rynku rolnym (wyraźny spadek opłacalności produkcji rzepaku w porównaniu z pszenicą ozimą). W grupie warunków plonowania najważniejszymi przyczynami stały się bardzo niski poziom zużycia środków plonotwórczych oraz dodatkowo niekorzystne warunki agrometeorologiczne.

Tabela 2.50

Produkcja i spożycie tłuszczów jadalnych roślinnych w latach 1989-1994 (w tys. ton)

Wyszczególnienie	Lata						
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 sz.	1995 p.
Produkcja w tys. ton	354	279	284	356	408	444	470
Spożycie w tys. ton	334,1	289,7	321,3	399,0	453,8	470,3	487
Spożycie per capita (w kg)	8,8	7,6	8,4	10,4	11,8	12,2	12,6
Spożycie per capita (w kg) w przeliczeniu na 100% tłuszczu	7,8	6,8	7,4	9,2	10,4	11,6	12,0

Opracowano na podstawie: Produkcja i rynek rzepaku. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa czerwiec 1992; Rynek rzepaku. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa czerwiec 1992; Rynek rzepaku. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa grudzień 1994; RS 1994, s. 209, 319.

Ważną pozycją bilansu rzepaku jest jego eksport, którego wielkość jest pochodną poziomu produkcji oraz cen na rynku krajowym i zagranicznym. Do 1992 roku najbardziej znaczącą pozycję w nim stanowiły nasiona rzepaku. Do tego okresu bilans obrotów produktami roślin oleistych był dodatni. Lata końca pierwszej połowy lat 90. ujawniły duży regres w tym obszarze. W ogólnym rozrachunku ujawniły się również tendencje do kształtowania się ujemnego salda w obrotach produktami roślin oleistych.

Znamiennym faktem, zauważalnym przy analizach bilansu rzepaku jest to, że mimo spadku produkcji rzepaku, produkcja tłuszczów roślinnych wykazywała w sumie znaczny przyrost (tabela). W latach 1989-1994 przyrost ten wyniósł około 90 tys. ton, tj. o ponad 25%. W strukturze produkcji tłuszczów roślinnych wyraźnie wzrósł udział produkcji wysokiej jakości margaryn substytujących masło (z 32% w 1990 roku do 51% w 1993 roku) oraz zwiększyła się produkcja wysokogatunkowych olejów rafinowanych (wzrost o około 53% w analizowanym okresie). Zmiany te są wyrazem dostosowywania się do potrzeb rynku krajowego. W analizowanym okresie bowiem, w dużej mierze w wyniku popularyzacji zasad racjonalnego żywienia, dokonała się zmiana struktury spożycia tłuszczów. Sprzyjają im również dążenia do poprawy jakości i estetyki opakowań.

Znacznym mankamentem produkcji tłuszczów roślinnych jest natomiast rosnące uzależnienie od importu nasion oraz olejów surowych, głównie z soi oraz słonecznika. Kraj nasz przy obecnym poziomie spożycia tłuszczów roślinnych zmuszony jest do importu olejów jadalnych na poziomie około 200 tys. ton (w tym około 50% stanowi olej sojowy i około 20% olej słonecznikowy). Oznacza to, że polski przemysł olejarski w bardzo dużym stopniu narażony jest na wpływy fluktuacji cen na rynku światowym. Poprawa tej sytuacji zmierzać musi do ograniczenia importu, lecz nie do jego likwidacji, do poziomu nie niższego od 150 tys. ton. Poziom ten bowiem zapewnia dopiero pożądaną strukturę produkcji tłuszczów roślinnych. Innymi czynnikami wpływającymi negatywnie na handel zagraniczny tłuszczami roślinnymi, oprócz utrzymywania się wysokich cen na rynkach światowych, w analizowanym okresie okazały się: wprowadzenie podatku VAT, zmiany kursu USD oraz zmiany polityki rolnej UE dotyczącej produkcji (nakaz ograniczenia powierzchni upraw i zmniejszenie subsydiów) i kształtowania rynku roślin oleistych.

Pozytywną stroną bilansu roślin oleistych jest natomiast rosnące zużycie tłuszczów roślinnych per capita poczynając od 1991 roku. W ciągu lat 1989-1994 wzrosło ono o 3,4 kg

(o 3,8 kg w przeliczeniu na 100% tłuszcz). Sytuacja ta, przy praktycznie niewielkich zmianach łącznego spożycia tłuszczów, oznacza dokonywanie się istotnej zmiany w strukturze ich spożycia. Wyraża się ono przede wszystkim wypieraniem masła przez wysokogatunkowe margaryny oraz tłuszczów zwierzęcych przez oleje jadalne.

Samowystarczalność żywnościowa surowcowa w zakresie owoców

Uzyskany w latach 80. wysoki poziom samowystarczalności w produkcji owoców uległ jednak na przełomie lat 80. i 90. wyraźnemu obniżeniu (tabela 2.53). Spowodowało go z jednej strony obniżenie produkcji owoców, z drugiej strony zaś - co jest pozytywnym zjawiskiem - orientacja na coraz większą konsumpcję owoców.

Przy stałej tendencji wzrostu potencjału sadownictwa, a zwłaszcza tendencji do rozszerzania powierzchni sadów i dość dużej stabilizacji powierzchni plantacji owoców miękkich, wyniki produkcyjne sadownictwa i plantacji owoców w latach będących przedmiotem analizy (tabela 2.51) są ściśle związane z warunkami agrometeorologicznymi. Były one w większości ostatnich lat niekorzystne w okresach krytycznych całego cyklu produkcyjnego (od kwitnienia, poprzez zawiązywanie i opad zawiązków, wzrost owoców po ich zbiór). Najdotkliwsze są charakterystyczne od kilku lat dla naszego kraju chłodne wiosny, co pewien czas dotkliwe susze (1992 i 1994 rok) oraz późnojesienne przymrozki. Do pogorszenia owocowania przyczynił się również rozwój chorób i szkodników będący wynikiem oprócz warunków meteorologicznych także małego zużycia środków ochrony roślin.

Przykładem kumulacji niekorzystnych zjawisk jest rok 1994, w którym produkcja do roku minionego obniżyła się o prawie 23%, na co wpływ miało zmniejszenie zbiorów gruszek o około 60%, jabłek i wiśni o około 30% oraz śliwek o około 24%, w mniejszym zakresie, bo o 20% truskawek, o 10% agrestu i malin oraz o 5% porzeczek. Tak znaczne spadki zbiorów wskazują, iż w polskich warunkach klimatycznych nie można oczekiwać ustabilizowania się produkcji owoców w bezpiecznym przedziale produkcyjnym. Oznacza to jednocześnie, że rozwój potencjału produkcyjnego owoców w polskich warunkach nie może stanowić dostatecznej przesłanki do wnioskowania o przyszłej produkcji.

Na niemożliwość ukształtowania się pewnych stabilnych poziomów produkcyjnych wpływ ma także dość duża zmienność opłacalności produkcji - dotyczy to zwłaszcza plantacji owoców jagodowych i bezpestkowych. Powoduje ona w konsekwencji decyzje o zmianie asortymentu produkcji. W 1994 roku największą opłacalnością charakteryzowała się produkcja malin (wskaźnik 223) i truskawek (194) i dodatnia jeszcze produkcja śliwek (108). Mało opłacalna była produkcja jabłek i wiśni (88) i porzeczek czerwonych (86). Szczególnie niską opłacalnością charakteryzowała się produkcja czarnej porzeczki (38). Poziom opłacalności poniżej wskaźnika 100 nie stanowił dostatecznej zachęty do większego stosowania środków plonotwórczych. Przy wysokich cenach nawozów i preparatów ochronnych i przy cenach skupu owoców często nie pokrywających kosztów normatywnych ich produkcji nie należy oczekiwać radykalnych zmian w takim podejściu[210].

Załamania produkcji owocowej decydują w znacznym zakresie o kondycji przetwórstwa owocowo-warzywnego oraz poziomie i strukturze międzynarodowego handlu artykułami rolno-spożywczymi, a także poziomie konsumpcji owoców przez społeczeństwo.

Analizy zasobów owoców per capita i ich spożycie per capita dowodzi braku stabilizacji w tym zakresie, co spowodowane jest przede wszystkim niestabilnością produkcji krajowej. Uzupełnienie konsumpcji owocami importowanymi w tej sytuacji jest dość znaczne i sięgało w skrajnych sytuacjach nawet do 60% konsumpcji owoców (jak np. w 1994 roku). Część tego importu - a dotyczy to owoców tropikalnych - należy uznać za uzasadniony produk-

210 Por. Rynek owoców i warzyw. Stan i perspektywy. Raport rynkowy nr 5, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, COB-RR, Warszawa listopad 1994, s. 8.

cyjnie, natomiast w odniesieniu do części zaważyła przede wszystkim konkurencyjność cenowa.

Tabela 2.51

Bilans owoców w latach 1989-1994
w tys. ton w przeliczeniu na owoce świeże

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 p
Powierzchnia sadów i plantacji			349,4	356,1	360,2	365,3
Zasoby (przychód)	2586	2170	2473	3149	3414	2640
w tym:						
- zbiory (produkcja)	2078	1416	1873	2386	2706	1970
- import	168	315	600	763	708	670
Zużycie (rozchód) ogółem	2586	2170	2473	3149	3414	2640
w tym:						
- spożycie przez ludność ogółem	1183	1101	1153	1582	1450	1080
- spożycie z produkcji krajowej			555	826	769	440
- w tym samozaopatrzenie	310	286	300	375	458	220
- rozchody inne (ubytki, straty, produkcja alkoholu)	135	80	330	372	471	300
Zużycie krajowe	1564	1346	1483	1954	1921	1380
Eksport	1022	824	990	1195	1493	1260
Zasoby per capita w kg - ogółem			30,1	41,2	37,7	28,0
- z produkcji krajowej			14,5	21,5	19,8	11,4
Spożycie per capita wg GUS	28,9	28,9	37,2	40,7	45,2	28,0

Opracowano na podstawie: Rynek owoców i warzyw. Stan i perspektywy, Raport rynkowy nr 5, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, COBRO, Warszawa listopad 1994, s. 7, 19; RSR 1993, s. 297.

Samowystarczalność żywnościowa surowcowa w zakresie warzyw.

Produktem roślinnym, który w pełni pokrywał w latach 80. (za wyjątkiem lat 1980/81 i 1982/83) potrzeby społeczne były warzywa. Stan ten utrzymał się również na przełomie dekad i początku lat 90., chociaż wyraźna stała się tendencja do zbilansowania spożycia z produkcją (tabele 2.52 i 2.53).

Osiągnięty poziom produkcji warzywniczej w analizowanym okresie był wypadkową krajowego i zagranicznego popytu na określony asortyment warzyw oraz możliwości produkcyjnych wyznaczonych potencjałem produkcyjnym oraz konkretnymi warunkami agrometeorologicznymi. Te ostatnie, podobnie jak w odniesieniu do produkcji owocowej, uznać trzeba w sumie za niesprzyjające, a w latach 1992 i 1994 jako generalnie trudne. Największe szkody wyrządziły wysokie temperatury w okresie lata przy dużym nasłonecznieniu i prawie całkowitym braku opadów deszczu.

Czynnikiem niesprzyjającym wzrostowi plonów w analizowanym okresie było także relatywnie niskie zużycie środków plonotwórczych, będące często pokłosiem niskiej opłacalności upraw. Ten ostatni czynnik nie powodował jednak większych zmian w powierzchni upraw. Stawiał jednak zawsze rolnika przed ryzykiem produkcyjnym, które niekiedy opłaciło się. W końcu pierwszej połowy lat 90., kiedy dała się zaobserwować poprawa opłacalności produkcji, ceny skupu warzyw w pełni pokryły koszty produkcji wszystkich podstawowych warzyw i pozostawiły rolnikom znaczny dochód. I tak, w 1994 roku udział kosztów produkcji w cenie skupu kształtował się na poziomie około 24% w przypadku marchwi, 30% - buraków, 34-37% - kalafiorów, pomidorów i kapusty oraz 59-68% - cebuli i ogórków[211].

Podobnie jak w odniesieniu do owoców, uzyskana wielkość produkcji rzutowała na skalę i asortyment przetwórstwa rolno-spożywczego. Wtórnie była ona korygowana przez

211 Por. Rynek owoców i warzyw..., op.cit., s. 24.

poziom cen surowców warzywnych. Przy względnie stabilnym zapotrzebowaniu na rynku wewnętrznym i relatywnie niskim poziomie ofert cenowych ze strony kontrahentów zagranicznych, każdy wzrost cen surowca skutkował znacznym pogorszeniem opłacalności produkcji przedsiębiorstw przemysłu przetwórczego.

Pozytywnym przejawem bilansu warzyw jest tendencja do poprawy przewagi eksportu nad importem warzyw.

Tabela 2.52

Bilans warzyw w latach 1989-1994
w tys. ton w przeliczeniu na warzywa świeże

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 p
Powierzchnia upraw gruntowych - ogółem w tys. ha		254,6	273,9	269,1	275,5	273
Zasoby (przychód)	5468	5681	6149	4906	6485	5563
w tym:						
- zbiory (produkcja)	5436	5628	6019	1774	6138	5263
- import	32	53	130	132	347	300
Zużycie (rozchód) ogółem	5468	5681	6149	4906	6485	5563
w tym:						
- spożycie przez ludność ogółem	4401	4553	4838	4048	5148	4433
- spożycie z produkcji krajowej	4369	4500	4708	3916	4827	4200
- w tym samozaopatrzenie	1649	1716	1763	1558	1906	1600
- rozchody inne (ubytki, straty, spasanie)	726	701	843	503	946	680
Zużycie krajowe	5201	5434	5681	4551	5747	4813
Eksport	267	247	468	355	391	450
Zasoby per capita w kg - ogółem	144,0	149,0	126,3	105,4	133,7	114,8
- z produkcji krajowej	143,2	147,6	122,9	102,0	125,4	108,8
Spożycie per capita wg GUS	115,9	119,4	125,3	115,5	121,8	115

Opracowano na podstawie: Rynek owoców i warzyw. Stan i perspektywy, Raport rynkowy nr 5, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, COBRO, Warszawa listopad 1994, s. 24; RSR 1993, GUS, Warszawa 1994, s. 297, 325.

Przeprowadzone szczegółowe analizy w zakresie określenia samowystarczalności żywnościowej surowcowej najważniejszych produktów roślinnych dowiodły, że w latach 1989/90 - 1994/95 osiągnięta została ona w całym analizowanym okresie tylko w obszarze ziemniaków, warzyw, owoców i roślin oleistych (ale tylko w ujęciu całościowym). Nie została natomiast osiągnięta i utrzymana w zakresie zbóż oraz buraków cukrowych na poziomie i w horyzoncie wskazującym na trwałość. (tabela 2.53). W tej sytuacji oceny ogólnej samowystarczalności surowcowej roślinnej w analizowanym okresie kształtowały się w sposób zróżnicowany w poszczególnych latach. Na taki kształt jej poziomu wpływ miała sytuacja proporcji produkcji i zużycia poszczególnych produktów roślinnych. Jej zakres był dość zróżnicowany. Największy wpływ miały zboża, ziemniaki, buraki cukrowe i rośliny oleiste.

Odwołując się do syntetycznego wskaźnika samowystarczalności surowcowej roślinnej - bazującego na osiągniętych poziomach samowystarczalności surowcowej zboża, ziemniaków, buraków cukrowych i roślin oleistych (w przeliczeniu na tłuszcze konsumpcyjne) - wskazać trzeba, że w latach ograniczających zakres analiz był on daleki od zadawalającego, kształtował się bowiem z reguły poniżej poziomu uznawanego za wystarczalny. Sytuacja przekroczenia tego poziomu miała miejsce tylko w roku gospodarczym 1990/91 oraz 1993/94. Sytuacja z przełomu dekad, kiedy to uzyskano nadwyżkę krajowej produkcji nad krajowym zużyciem (w przeszłości taka sytuacja miała miejsce tylko w latach 1985-1986),

skłaniała do formułowania oceny o trwałym osiągnięciu samowystarczalności żywnościowej surowcowej roślinnej w naszym kraju. Kolejne lata przyniosły jednak negatywną weryfikację tej tezy.

Gdyby przy ocenie poziomu samowystarczalności surowcowej roślinnej uwzględnić osiągnięte poziomy samowystarczalności owoców i warzyw, to ogólny poziom samowystarczalności surowcowej roślinnej byłby wystarczający. Taka ocena wprowadzałaby jednak w błąd, przede wszystkie ze względu na rolę tych produktów w wartościach odżywczych. Również ogólną ocenę samowystarczalności surowcowej roślinnej podwyższałoby uwzględnienie poziomu samowystarczalności w oparciu o produkcję i zużycie roślin oleistych, przede wszystkim ze względu na strukturalne niedopasowanie produkcji do spożycia. Stąd też bardziej poprawne są oceny weryfikujące poziom samowystarczalności w dół, poprzez eliminację tej części produkcji roślin oleistych, która nie jest przeznaczona na spożycie.

Znaczący wpływ na kształt takich ocen miały warunki wegetacji i zbioru roślin. W analizowanym okresie większą jego część charakteryzowały niekorzystne warunki agrometeorologiczne (rozdział 2.1) dla upraw roślinnych, przy czym były one na ogół korzystniejsze dla upraw ogrodniczych i sadów. Bardzo często kumulowały jednocześnie skutki innych negatywnych oddziaływań. W porównaniu do drugiej połowy lat 80., w pierwszej połowie lat 90. widoczne stało się na progu okresu wegetacyjnego wyraźne pogorszenie stanu ozimin. Zarysowało się ono we wszystkich obszarach produkcji roślinnej. Oceny tego stanu kształtowały się porównując średnią z lat 1986-1990 z rokiem 1993 następująco w odniesieniu do poszczególnych roślin: pszenica z 3,7 do 3,5; żyto z 3,5 do 3,4; jęczmień z 3,6 do 3,2; pszenżyto z 3,5 do 2,4; rzepak z 3,5 do 3,0, a rośliny łąkowo-pastewne z 3,4 do 3,1[212]. Znamiennym faktem przy tym stało się to, że straty w uprawach rolnych były w odniesieniu do większości roślin niewielkie. Ujawniły one przy tym tendencję malejącą. Wyjątek stanowiły rośliny oleiste i poplony ozime.

Wśród innych warunków mających znaczący wpływ na skalę produkcji roślinnej miała powierzchnia zasiewów. W analizowanym okresie ujawniły się tendencje do jej ograniczania. W 1993 roku była ona mniejsza o 6,6% aniżeli w latach 1986-1990.

Konsekwencją sytuacji agrometeorologicznej i ekonomicznej stał się osiągnięty poziom plonów i zbiorów. Były one dość mocno zróżnicowane w poszczególnych latach. Plony podstawowych produktów roślinnych (zbóż, ziemniaków i buraków cukrowych w przeliczeniu na zboża) w porównaniu do średniej wieloletniej (1986-1990) wynoszące średnio 30,3q/ha, jeśli w 1991 roku były nieco wyższe, bo o 0,1 q/ha, to w kolejnych latach zdecydowanie niższe, bo o 7,1q w 1992 roku i 2,3q w 1993 roku[213]. Rzutowały one z kolei na poziom krajowych zbiorów.

Konkluzją generalną płynącą z analizy osiągniętych poziomów samowystarczalności surowcowej jest to, iż kraj nasz w zakresie produktów roślinnych osiągnął poziom zbliżony do tego, który uznać można za wystarczający. Nie jest to jednak wystarczalność pełna. Jej ograniczeniem jest zarówno poziom, jak i charakter trwałości w poszczególnych obszarach produkcyjnych. Generalnie oceniając ma ona przy tym charakter nieutrwalony, bardzo podatny na czynniki agrometeorologiczne. Oznacza to jednocześnie, że o osiągnięciu pełnego, utrwalonego i odpornego na zagrożenia agrometeorologiczne poziomu samowystarczalności żywnościowej surowcowej roślinnej nie może być jeszcze mowy. Co najwyżej stan ten można określić jako stan samowystarczalności niepełnej, to znaczy generalnie ujmując mieszczący się w obszarze pewnego odchylenia poniżej poziomu uznawanego za pełny, a w części asortymentów produkcji roślinnej na lub powyżej takiego poziomu.

---

212 Por. A. Woś, Produkcja roślinna, (w:) Analiza sytuacji..., op.cit., s. 76-77.

213 Por. RS 1994, s. 353.

Tabela 2.53

Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej roślinnej

Wyszczególnienie	Lata					
	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94 sz	1994/95 p
Zboża ogółem	97,1	103,6	99,2	86,6	103,3	96,6
w tym:						
- pszenica	91,8	101,5	97,0	84,1	107,1	89,7
- żyto	112,7	113,2	101,1	100,6	121,9	93,7
- jęczmień	91,2	104,9	101,5	81,0	109,8	89,1
- owies (i mieszanki)	100,8	98,1	102,1	100,0	116,9	93,0
Ziemniaki	102,1	104,4	104,3	101,4	100,9	101,8
Buraki cukrowe (cukier biały)	96,0	120,1	99,5	102,3	137,1	100,7
Rośliny oleiste - ogółem	229,5	180,0	183,3	137,3	100,8	103,8
Owoce (w przeliczeniu na świeże)	104,6	103,9	126,3	122,1	140,8	142,7
Warzywa (w przeliczeniu na świeże)	109,1	103,6	105,9	104,9	106,8	109,3
Produkcja roślinna	99,6	106,0	103,1	90,9	106,8	109,3

Opracowano na podstawie danych zawartych w tabelach 2.42 do 2.52.

Analiza poziomu samowystarczalności żywnościowej surowcowej roślinnej dokonana w obszarze zasadniczych kierunków produkcji roślinnej wskazuje, że o osiągnięciu pełnego, utrwalonego i odpornego na zagrożenia agrometeorologiczne poziomu nie może być jeszcze mowy. Co najwyżej stan ten można określić jako samowystarczalność niepełną, to znaczy generalnie ujmując mieszczący się w obszarze pewnego odchylenia poniżej poziomu uznawanego za pełny, a w części asortymentów produkcji roślinnej na lub powyżej takiego poziomu.

Oznacza to, iż wszelkie oceny bezpieczeństwa żywnościowego kraju muszą bazować na wskaźnikach nie tylko ogólnej samowystarczalności surowcowej roślinnej, ale przede wszystkim koncentrować uwagę na poziomie samowystarczalności wskazanych grup produktów. One bowiem w konsekwencji w znacznym stopniu oddziaływują na kształtowanie się poziomu samowystarczalności żywnościowej zwierzęcej.

Ponieważ produkcja roślinna naszego kraju nie ma charakteru utrwalonego, co oznacza możliwość wystąpienia nieprzewidywalnego i znacznego spadku jej plonów i zbiorów, należy dopuszczać w podaży roślin (przede wszystkim zbóż konsumpcyjnych) możliwość wyraźnego ich ograniczenia. Skala tego zjawiska w normalnych warunkach rozwojowych Polski może przybrać nawet rozmiary zagrażające bezpieczeństwu żywnościowemu kraju. Może ona wystąpić w sytuacji rosnących gwałtownie cen na artykuły żywnościowe, a więc w sytuacji ekonomicznego ograniczenia do żywności poprzez tworzenie barier popytu. Zapobieżenie narastaniu tego stanu wymaga podejmowania działań interwencyjnych ze strony państwa[214].

B. Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej w zakresie produktów zwierzęcych

Pochodną poziomu samowystarczalności żywnościowej w zakresie produktów roślinnych jest poziom samowystarczalności w zakresie produktów zwierzęcych. W podjętych dociekaniach jego określenie zostało ograniczone do analiz produkcji i zużycia podstawowych produktów tej sfery, tj. mięsa, mleka i jaj. Pominięto natomiast te produkty zwierzę-

214 Przykładem takich działań są rozwiązania antyinflacyjne z lutego 1995 roku mające zahamować tempo wzrostu cen żywności. Polegały one na: sprawdzeniu marż stosowanych w branży rolno-spożywczej, interwencyjnej sprzedaży zapasów cukru, zbóż, i masła, interwencyjnym zakupie żywca wieprzowego, ustanowieniu bezcłowego kontyngentu importu zboża (w sumie 1,5 mln ton, w tym 0,5 mln ton pszenicy i mieszanki żyta z pszenicą, 0,4 mln ton jęczmienia i 0,6 mln ton kukurydzy) oraz ustanowieniu bezcłowego kontyngentu importu cukru (na 100 tys.ton).

ce, które nie mają znaczenia w wyżywieniu ludności. Podejście to jest wystarczające dla poprawnego określenia poziomu samowystarczalności surowcowej zwierzęcej.

Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej w produkcji mięsa

Mięso będąc najważniejszym konsumpcyjnym produktem zwierzęcym odgrywało znaczącą rolę w kształtowaniu samowystarczalności żywnościowej kraju w latach 1989-1990. Był to jednak wpływ osłabiający kształtowanie tego stanu. Relacje produkcji krajowej do zużycia krajowego w analizowanym okresie ujawniły przede wszystkim jego niedobory.

Tabela 2.54

Bilans mięsa (łącznie z tłuszczami i podrobami)w latach 1989-1994

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 p
Waga poubojowa ciepła (w tys. ton)						
Produkcja mięsa rzeźnego w przeliczeniu na mięso (łącznie z tłuszczami i podrobami)	3172	3325	3348	3211	2954	2540
Import żywych zwierząt w przeliczeniu na mięso (łącznie z tłuszczami)	35	14	17	42	26	22
Eksport żywych zwierząt w przeliczeniu na mięso (łącznie z tłuszczami)	105	148	105	85	63	57
Ubój - ogółem (łącznie mięso, tłuszcze, podroby)	3065	3139	3187	3119	2882	2465
Produkcja mięsa per capita w kg (łącznie z tłuszczami i podrobami)	83,6	87,2	87,5	83,7	76,8	65,9
Waga schłodzona (w tys. ton)						
Produkcja (ubój przemysłowy i gospodarczy)	3026	3099	3147	3079	2845	2430
w tym:						
- mięso ogółem:	2488	2552	2593	2530	2336	
- wołowe	573	652	586	477	418	
- cielęce	29	40	50	47	44	
- wieprzowe	1498	1498	1573	1644	1537	
- baranie	22	28	32	22	17	
- końskie	8	3	4	3	4	
- drobiowe	340	311	326	315	299	
- podroby	175	188	184	168	153	
- tłuszcze	363	359	370	381	356	
Ubytki w uboju i przetwórstwie	139	118	98	92	83	75
Import	113	39	109	134	159	145
Eksport	151	129	81	82	52	46
Zapasy i rezerwy	35	8	21	-23	30	
Produkcja mięsa per capita w kg (łącznie z podrobami i tłuszczami)	79,7	81,3	82,3	80,3	73,9	63
Zużycie krajowe w tys. ton						
Ogółem	3054	3047	3224	3135	3007	2793
w tym:						
- spożycie mięsa (łącznie z podrobami i tłuszczami):	2915	2929	3126	3043	2924	2718
- mięso:	2434	2429	2610	2527	2446	2294
- wołowe	620	624	595	483	440	405
- wieprzowe	1433	1433	1604	1617	1565	1388
- drobiowe	320	292	313	348	363	
- podroby	171	187	187	171	156	135
- tłuszcze	310	313	329	345	322	289
Spożycie mięsa per capita (łącznie z podrobami i tłuszczami) w kg	76,8	76,8	81,8	79,3	75,9	70,5
w tym:						
- mięso i podroby	68,6	68,6	73,2	70,3	67,5	63,0
- tłuszcze	8,2	8,2	8,6	9,0	8,4	7,5

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 339; RS 1992, s. 326; RS 1993, s. 337; RS 1994, s. 378; Rynek mięsa. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa grudzień 1994

Nadwyżka produkcji nad zużyciem wystąpiła tylko w 1990 roku. Ujawniony poziom niedoborów kształtował się na zróżnicowanym poziomie, od nieznacznie niższego od równowagi, jak i dalece od niego odbiegającego (tabela 2.58). Sytuacja niedoborów w latach

1989, 1991 i 1992 wystąpiła przy rekordowo wysokim poziomie produkcji mięsa (tabela 2.54) rzędu 3-3,15 mln ton (w wadze schłodzonej), tj. rzędu 79,7-82,3 kg per capita. Lata 1993-1994 przyniosły załamanie produkcji mięsa. Jego produkcja w 1994 roku była niższa o prawie $^1/_3$ (o 32,8%) w porównaniu do najwyższego poziomu z roku 1991 kształtując się per capita na poziomie około 63 kg. Tak znaczne obniżenie produkcji mięsa było konsekwencją głębokiego spadku krajowej produkcji zwierzęcej.

Ukształtowany poziom produkcji mięsa spowodował duże obniżenie jego spożycia. Spadek ten wyniósł 13,1% w latach 1991-1994 a per capita aż ponad 11 kg. Był to spadek powodujący jednak znaczne pogorszenie standardu konsumpcji. Wpływ na jego poziom obok wielkości produkcji (jak to miało miejsce w przeszłości, w tym również w odniesieniu do poziomu konsumpcji wyznaczonej rozmiarami reglamentacji w latach 1981-08.1989), miała zrodzona w okresie przekształceń ustrojowych bariera popytu na skutek znacznego spadku dochodów realnych ludności.

W analizowanym okresie, w dużej mierze wskutek decyzji konsumenckich dokonała się wyraźna restrukturyzacja spożycia mięsa. Nastąpiła ona kosztem mięsa wołowego, którego poziom rocznego spożycia (około 10 kg) jest mniej więcej równy spożyciu mięsa drobiowego.

Tabela 2.55

Pogłowie zwierząt gospodarskich i drobiu w latach 1989-1994 (stan w czerwcu) w tys. szt.

Wyszczególnienie		Lata					
		1989	1990	1991	1992	1993	1994
Bydło	ogółem	10733	10049	8844	8221	7643	7607
	na 100 ha	57	54	47	44	41	40,8
w tym krowy	ogółem	4994	4919	4577	4257	3983	3823
	na 100 ha	27	26	25	23	21	20,5
Trzoda chlewna	ogółem	18835	19464	21868	22086	18860	18958
	na 100 ha	101	104	117	118	101	102
w tym lochy	ogółem	1804	1837	2096	2142	1558	1803
	na 100 ha	10	10	11	12	8	9,7
Owce	ogółem	4409	4159	3234	1870	1268	760*
	na 100 ha	24	22	17	10	7	4
Konie	ogółem	973	941	939	900	841	
	na 100 ha	5	5	5	5	5	
Kury	ogółem	51037	47082	38487	37707	32909	
Indyki*	ogółem	857	888	808	847	896	
Gęsi*	ogółem	1434	1243	1021	912	867	
Kaczki*	ogółem	6466	7163	7412	7298	7275	

*Uwaga: * - stan na koniec roku*

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 337-338; RS 1994, s. 376-377; BS, nr 1/1995, s. 120; Rynek mięsa. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa grudzień 1994; Rynek drobiu i jaj. Stan i perspektywy, raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994.

Decydującym czynnikiem wyznaczającym poziom produkcji mięsa była produkcja żywca, zwłaszcza trzody chlewnej, bydła i drobiu (tabela 2.55). W analizowanym okresie, po wzroście na początku lat 90., w kolejnych latach wykazała ona tendencję spadkową. Była jednak zróżnicowana w czasie i poziomie hodowli poszczególnych zwierząt.

W analizowanym okresie spośród hodowli zwierząt domowych najbardziej znaczącą pozycję miała hodowla trzody chlewnej. Jej pogłowie sukcesywnie rosło od 1989 roku. Załamanie hodowli wystąpiło dopiero w 1993 roku, wykazując jednak w kolejnym roku ponownie tendencję wzrostową. W końcu 1994 roku (wg spisu) pogłowie trzody chlewnej oszacowano na 19136 tys. sztuk.

Odmienne były natomiast tendencje w hodowli bydła. Zachowywały one kierunek tendencji z lat 70., kiedy to rozpoczął się sukcesywny spadek pogłowia bydła. Proces ten trwa więc od prawie 20 lat. W analizowanym okresie obniżyło się ono o prawie 3280 tys. sztuk, to jest o ponad 31,5%. W końcu 1994 roku (wg spisu) pogłowie bydła szacowano na 7120 tys. sztuk. Sytuacja ta była wynikiem przede wszystkim dwóch przyczyn. Pierwszą stanowiły malejące zasoby paszowe, drugą zaś nieopłacalność produkcji w stosunku do żywca wieprzowego.

Wyniki spisów pogłowia zwierząt gospodarskich[215] dokonywane w analizowanym okresie ujawniło wyraźne ukształtowanie się nowej struktury krajowej ich hodowli. Widoczne stało się uformowanie kilku rejonów intensywnej produkcji zwierząt (Wielkopolska, Mazowsze, Podlasie) oraz rejonów bardzo niskiej ich hodowli (północne i zachodnie województwa - tzw. „pegeerowskie"). Wpływ na powstanie rejonów intensywnej produkcji miała w mniejszym stopniu jakość gleb, a w większym stopniu struktura własnościowa gospodarstw. Spadek pogłowia zwierząt trzeba wiązać więc z ograniczaniem wielkości sektora publicznego. W analizowanym okresie z roku na rok chów zwierząt w tym sektorze ulegał wyraźnemu spadkowi. W IV kwartale 1994 roku było już tylko 4,2% ogólnego pogłowia bydła i 5,8 % ogólnego pogłowia trzody chlewnej.

Również dalece zróżnicowana była produkcja mięsa drobiowego.

Niekorzystne warunki produkcyjne były wzmacniane znacznym importem tego mięsa, którego ceny były konkurencyjne w stosunku do produkcji krajowej. Krajowe zużycie drobiu na cele konsumpcyjne uległo obniżeniu w stopniu odpowiadającym redukcji podaży. Zmiany na korzyść zarysowały się dopiero w końcu 1993 roku. Mimo znacznej poprawy opłacalności produkcji drobiarskiej jej odbudowa postępować zaczęła bardzo powoli. Wpływ na ten stan rzeczy miał przede wszystkim niedostatek własnych środków obrotowych w następstwie strat poniesionych w okresach poprzednich, brak tanich kredytów na zakup piskląt i pasz, konkurencja importu oraz brak wystarczającej podaży piskląt z produkcji krajowej i importu.

Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej w produkcji mleka

Relacje krajowej produkcji mleka do jego zużycia krajowego w postaci mleka i przetworów mlecznych (łącznie z masłem) w latach 1989-1994 wskazują na osiągnięcie w praktyce pełnej samowystarczalności żywnościowej w odniesieniu do tego produktu (tabela 2.56). W analizowanym okresie tylko w jednym roku, tj. w 1992 wystąpił nieznaczny niedobór (wielkości 0,8%) produkcji w stosunku do krajowego zużycia. W pozostałych latach przeważająca była nadwyżka produkcji nad krajowym zużyciem. Jej wielkość jednak tylko nieznacznie (od 1,0-3,8%) przekraczała poziom równowagi. Osiągnięta zaś samowystarczalność miała charakter niestabilny, na co wpływ miały zarysowane tendencje spadku produkcji oraz spożycie mleka przez ludność.

Zasadniczy wpływ na istniejący stan rzeczy ma malejąca produkcja mleka. W latach 1989-1994 obniżyła się ona ogółem o około 27,2%, co spowodowało spadek jego spożycia per capita o 54 litry rocznie (tabela 2.56). Tak znaczny spadek wiąże się z poważnym kryzysem polskiego mleczarstwa. Składa się na niego kilka przyczyn, w tym: niemożliwość wyprodukowania taniego i dobrego mleka, na które byłby popyt krajowy i zagraniczny; niewykorzystywanie mocy wytwórczych mleczarstwa, co skutkuje podrażaniem kosztów jego funkcjonowania; niska jakość surowca, charakteryzująca się nadmiarem zawartości bakterii oraz brak środków obrotowych w przemyśle mleczarskim.

---

215 Por. Wyniki reprezentacyjnego spisu pogłowia zwierząt gospodarskich w IV kwartale 1994 roku, GUS, Warszawa 1995; BS, nr 1/1995, s. 120.

Powodem zmniejszania się produkcji mleka jest malejąca hodowla bydła mlecznego jako nieopłacalnego kierunku produkcji zwierzęcej. W analizowanym okresie stado krów mlecznych obniżyło się o 23,5%[216]. Spowodowały ją oprócz napięć w bilansie paszowym i pogorszeniu opłacalności ekonomicznej produkcji także zmiany w sektorze publicznym związane z likwidacją PGR. W ciągu sześciu lat udział sektora publicznego w krajowym pogłowiu krów obniżył się z 13,4% w I kwartale 1989 roku do 2,7% w IV kwartale 1994 roku.

Redukcji hodowli bydła towarzyszy pogarszanie mleczności krów wyrażającej się niską wydajnością produkcji mleka od 1 krowy. Charakteryzuje ją wyraźna tendencja spadkowa (tabela 2.56). Jej zahamowanie w 1993 roku okazało się jednak bardzo krótkotrwałe, a perspektywy wzrostu dalece niepewne. Mleczność krów jest zróżnicowana sektorowo i terytorialnie. Jest ona wyższa w sektorze publicznym o około 800 l/krowę - i tak jeśli w gospodarstwach indywidualnych w 1994 roku ukształtowała się ona na poziomie 2980 l/krowę, to w sektorze publicznym na poziomie 3750 l/krowę. Jeszcze większe jest zróżnicowanie regionalne, bo sięga 1500 l/krowę między skrajnymi województwami (elbląskim a radomskim). Stan ten w znacznej części jest również wynikiem regresu w doskonaleniu jakości genetycznej pogłowia bydła. Zauważalny stał się brak zainteresowania wśród rolników zwierzętami zarodowymi. W latach będących przedmiotem analizy zmalała liczba krów znajdujących się pod kontrolą użytkowości. Na niskim poziomie utrzymuje się liczebność inseminowanych krów.

Inną przyczyną zawężania hodowli są niekorzystne ceny skupu mleka, które pokrywają zaledwie $^3/_4$ kosztów jego produkcji.

Istotną stroną bilansu mleka w latach 1989-1994 są znaczne zmiany w strukturze jego rozdysponowania. Przy wyraźnych ograniczeniach produkcyjnych mleka i malejącym jego skupie, na względnie stabilnym poziomie utrzymuje się spożycie samozaopatrzeniowe mleka przez bezpośrednich producentów. Jego udział w ogólnym rozchodzie mleka wykazuje tendencję rosnącą. W 1994 roku wynosił on 31,4%[217].

Znacznym mankamentem bilansu mleka jest bardzo zróżnicowany jego skup tak ilościowy jak i terytorialny. Dostawy mleka do mleczarni będąc bardzo zróżnicowane powodują powstawanie w naszym kraju obszarów deficytowych w podaży mleka. W niektórych regionach kraju skutkuje to napięciami w podaży mleka i jego przetworów. Oznacza to jednocześnie konieczność zwiększenia importu artykułów mleczarskich. Sprzyjanie kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w tym względzie wymaga wsparcia w postaci ułatwień importowych, zwłaszcza celnych.

Bilans podaży i zużycia (w tym spożycia) mleka ujawnia zarysowanie się wyraźnych tendencji spadku spożycia mleka i jego przetworów. Zjawisko to wystąpiło ze znaczną siłą od momentu uwolnienia cen i wprowadzenia gospodarki rynkowej. Spożycie mleka w tym okresie obniżyło się o 28,7%.

Jedną z przyczyn zmniejszonego zużycia niektórych przetworów mlecznych jest zmiana preferencji konsumenckich. Jej przykładem jest stopniowe zastępowanie masła przez margarynę.

Mleko i jego przetwory są przedmiotem obrotów handlu zagranicznego, w którym przeważa ich import. Najważniejszą jego pozycję stanowią masło i sery. Część produktów mleczarskich jest eksportowana. Głównym przedmiotem eksportu stało się mleko w proszku. Eksport innych produktów ma z reguły jeszcze charakter incydentalny.

---

216 Obliczono na podstawie danych: Rynek mleka. Stan i prognoza na 1993 rok. MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa, grudzień 1992; Rynek mleka. Stan i perspektywy, Raporty rolne nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa, listopad 1994.

217 Obliczono na podstawie danych: Rynek mleka..., op.cit., listopad 1994

Tabela 2.56

Bilans mleka w latach 1989-1994 (w mln litrów)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 sz
Pogłowie krów mlecznych w tys. szt. (średnio w roku)	4950	4857	4508	4204	3962	3785
Wydajność jednostkowa krów (w l/ krowę rocznie)	3233	3151	3102	3037	3111	3070
Przychód	16316	15596	14454	13406	12630	12000
w tym:						
- produkcja	15926	15371	14022	12770	12271	11600
- import	390	95	372	636	359	400
- zmniejszenie zapasów		130	60			
Zużycie (rozchód) ogółem	16316	15596	14454	13406	12630	12000
w tym:						
- spasanie	739	964	971	932	924	700
- spożycie	15001	14138	12827	11920	10877	10700
- ubytki i straty	33	33	30	25	24	20
Zużycie krajowe łącznie	15773	15135	13828	12877	11825	11420
Zwiększenie zapasów	505			130	17	
Eksport	38	461	626	399	788	600
Spożycie mleka per capita	260	241	231	217	209	206

Opracowano na podstawie: RS 1991, s. 341; RS 1994, s. 380.

Stopień samowystarczalności żywnościowej w produkcji jaj

Lata 1989/90 - 1994/95 przyniosły znaczne obniżenie samowystarczalności żywnościowej w zakresie produktów drobiarskich, w tym również produkcji jaj (tabela 2.57). Sytuacja ta była odmienna od utrzymującej się we wcześniejszych latach 80. Wpływ na ten stan rzeczy miało przede wszystkim szybsze obniżenie się krajowej produkcji jaj aniżeli zmniejszenie się zużycia krajowego.

Tabela 2.57

Bilans jaj w latach 1989-1994 (w mln szt.)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 sz
Przychód	8033	7697	7099	7021	6412	6010
w tym:						
- produkcja	1	7597	6508	6116	5581	5800
- import		83	591	905	831	210
- zmniejszenie zapasów		17				
Zużycie (rozchód) ogółem	8033	7697	7099	7021	6412	6025
w tym:						
- spasanie	468	399	386	375	368	370
- spożycie	7346	7205	6690	6627	6025	5639
- ubytki i straty	23	21	18	17	16	15
Zużycie krajowe łącznie	7837	7625	7094	7019	6409	6024
Zwiększenie zapasów						
Eksport		72	5	2	3	1
Spożycie jaj per capita	194	190	162	173	157	146

Opracowano na podstawie: RS 1991; RS 1994, s. 209, 381; RSR 1993.

Urynkowienie gospodarki spowodowało duże trudności dostosowawcze producentów drobiu do nowych warunków ekonomicznego funkcjonowania. Sytuacja ta odbiła się wyraźnie w spadku hodowli drobiu oraz produkcji jaj (tabela 2.57). Wielkość tych ostatnich sukcesywnie malała obniżając się w analizowanym okresie prawie o 28%. Na początku lat 90. temu zjawisku towarzyszył rosnący import jaj ze względu na jego dużą opłacalność. Z czasem uległ on ograniczeniu, mimo utrzymywania się korzystniejszych relacji cenowych

dla jaj importowanych ze względu na ujawnienie się dużej niechęci konsumentów wobec zakupu jaj pochodzących ze wschodu, bardziej restrykcyjną kontrolę fitosanitarną oraz malejącą ich podaż na rynkach wschodnich.

Zauważalnym faktem w analizowanym okresie stał się spadek spożycia jaj. Zjawisko to wiązać należy z relatywnym wzrostem cen jaj względem całej żywności. Stały się one drogim źródłem białka zwierzęcego. W związku z tym nastąpiło znaczące obniżenie ich konsumpcji. W 1994 roku wyniosło ono 146 szt., tj. około 8,1 kg, wobec 194 szt., czyli około 11 kg w 1989 roku.

Wyniki produkcji zwierzęcej w latach 1989-1994 wskazują, że łączne zbilansowanie produktów pochodzenia zwierzęcego plasuje Polskę na poziomie dość dalekim od granicy uzyskania samowystarczalności żywnościowej w zakresie produktów zwierzęcych. Uzasadnieniem tego wniosku jest dominacja niedoborów krajowego ich zużycia w stosunku do krajowej ich produkcji (tabela 2.58). Dominujący wpływ na ukształtowanie się takiego stanu ma sytuacja w produkcji mięsa i jaj, w mniejszym stopniu mleka.

Tabela 2.58

Stopień samowystarczalności żywnościowej surowcowej zwierzęcej

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994 wz
Mięso	99,1	101,7	97,6	98,2	94,6	87,0
Mleko	101,0	101,6	101,4	99,2	103,8	101,6
Jaja	102,5	99,6	91,7	87,1	87,1	96,3
Produkcja zwierzęca - ogółem	100,1	101,5	98,7	97,9	97,5	92,9

Opracowano na podstawie danych zawartych w tabelach 2.54 do 2.57.

Produkcja mięsa w Polsce od czasu urynkowienia polskiej gospodarki ujawniła we wszystkich obszarach - za wyjątkiem produkcji wieprzowiny - wyraźne tendencje spadkowe w porównaniu do drugiej połowy lat 80. Dał się zauważyć wyraźny spadek pogłowia bydła, owiec, koni oraz drobiu. Jedynie wzrostowe tendencje utrzymały się w hodowli trzody chlewnej, ale tylko w latach 1989-1992. Rok 1993 przyniósł bowiem załamanie produkcji, co było wynikiem przede wszystkim niedoborów paszowych jako wyniku nieurodzaju w 1992 roku. W takiej sytuacji nastąpiła znaczna redukcja produkcji żywca rzeźnego. Jej konsekwencją stało się dalsze obniżenie stopnia samowystarczalności w produkcji mięsa. Ukształtował się on poniżej poziomu pożądanego o 5,4%. Następny rok przyniósł dalsze pogorszenie sytuacji, bo obniżenie stopnia samowystarczalności do 13% poniżej poziomu pożądanego.

Zjawisko to ujawniło się z dużą gwałtownością także w produkcji jaj. Wystąpiło jednak wcześniej, na co wpływ obok zasobów paszowych miała duża dostępność na polski rynek tanich jaj zagranicznych. Znaczące pogorszenie stopnia samowystarczalności w produkcji jaj nastąpiło w roku 1991, pogłębiając się jeszcze w latach 1992-1993. Pewną poprawę, ale daleką od pożądanej przyniósł rok 1994.

Lepsza z ogólnego punktu kształtowania samowystarczalności zwierzęcej okazała się produkcja mleka. Stopień samowystarczalności w tym obszarze przekraczał z reguły - za wyjątkiem roku 1992 (kiedy to wykazał niedobór rzędu 0,8%) - poziom pożądany. Wskazuje on jednak tylko na niewielkie przekroczenie stopnia samowystarczalności, co przy stałej tendencji do redukcji stada krów stworzyć może sytuacje niezwykle niekorzystne dla kon-

sumentów. Jest to sytuacja na tyle niepokojąca, że jakość produkowanego w naszym kraju mleka jest daleka od uznania jej za dobrą.

C. Ogólny wskaźnik samowystarczalności żywnościowej surowcowej

Wyniki i oceny oddzielnie poczynionych analiz stanu samowystarczalności żywnościowej surowcowej roślinnej i zwierzęcej pozwalają z kolei na łączne analizy samowystarczalności surowcowej rolnictwa. Jej poziom, mający w latach 1985-1986 znamiona pełnej samowystarczalności żywnościowej, w kolejnych latach obniżył się poniżej tego poziomu (tabela 2.59).

W latach 1989-1994 wskaźnik samowystarczalności surowcowej produkcji rolniczej był dalece nieustabilizowany. Praktycznie w trzech latach (1990, 1991 i 1993) zaistniała sytuacja przekroczenia poziomu samowystarczalności pełnej, a w jednym roku (1989) zbliżenie się do niego. W pozostałych dwóch latach ukształtował się on na poziomie znacznie odbiegającym od bezpiecznego.

Zbliżenie się do poziomu pełnej samowystarczalności żywnościowej surowcowej, które nastąpiło w 1989 roku, było wynikiem znacznej poprawy samowystarczalności surowcowej roślinnej i zwierzęcej. W tymże roku, mimo że tendencje wzrostowe były większe w odniesieniu do produkcji roślinnej, wyższym poziomem charakteryzowała się produkcja zwierzęca. Kolejne dwa lata ugruntowały tę pozycję dzięki dużym nadwyżkom w produkcji roślinnej (w tym także zbóż) i nieco mniejszymi w produkcji zwierzęcej (w tym mięsa z tłuszczami oraz mleka), które jednak już w 1991 roku przerodziły się w niedobór.

Tabela 2.59

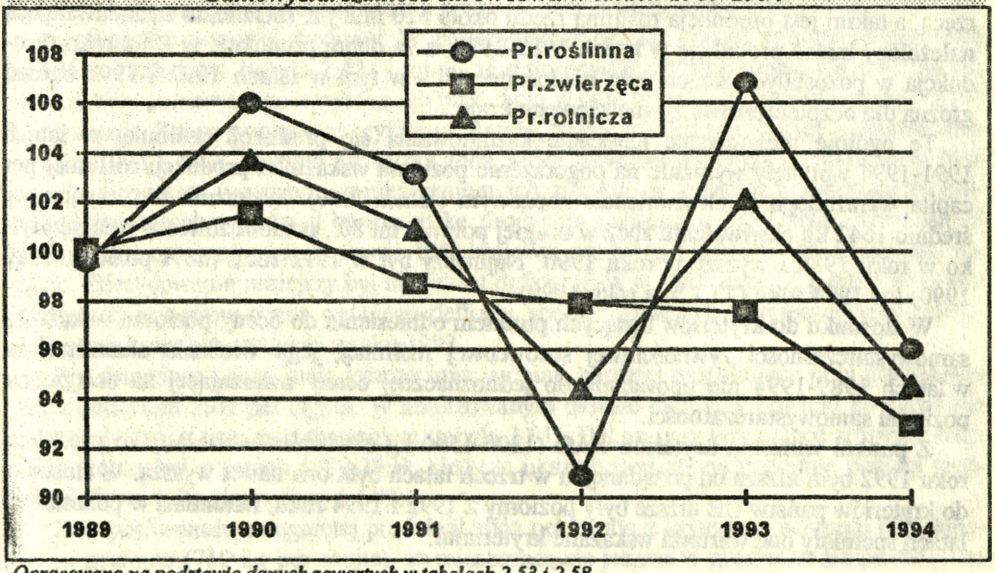
Samowystarczalność surowcowa w latach 1989-1994

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Produkcja roślinna	99,6	106,0	103,1	90,9	106,8	96,0
Produkcja zwierzęca	100,1	101,5	98,7	97,9	97,5	92,9
Produkcja rolnicza	99,8	103,7	100,9	94,4	102,1	94,5

Opracowano na podstawie danych zawartych w tabelach 2.53 i 2.58.

Wykres 2.13

Samowystarczalność surowcowa w latach 1989-1994



Opracowano na podstawie danych zawartych w tabelach 2.53 i 2.58.

Rok 1992 przyniósł wyraźne pogorszenie się stanu samowystarczalności surowcowej rolniczej. Jej wskaźnik obniżył się do poziomu 94,4%. Sytuację tę spowodował głównie duży spadek produkcji roślinnej. Wytworzyła ją obok spadku nakładów kapitałowych w rolnictwie wyjątkowo niekorzystna sytuacja agrometeorologiczna w postaci dotkliwej suszy.

Kolejny 1993 rok zmienił pozytywnie istniejący stan rzeczy, głównie z powodu uzyskania wysokiego poziomu produkcji roślinnej. Samowystarczalność surowcowa zwierzęca wykazywała w tym okresie dość stabilny poziom odbiegający jednak o ponad 2% od poziomu pożądanego.

Wyjątkowo niekorzystny z punktu widzenia samowystarczalności żywnościowej w produkcji rolniczej okazał się rok 1994. Konsekwencją wysokiego spadku produkcji roślinnej stał się również wysoki spadek produkcji zwierzęcej, co spowodowało obniżenie poziomu samowystarczalności surowcowej w produkcji rolniczej aż o 7,6%.

2.2.1.4.1.2. Stopień samowystarczalności żywnościowej według wskaźnika wielkości wytworzonej produkcji roślinnej rolnictwa (wyrażonej ekwiwalentem zbóż) w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

Ważnym wskaźnikiem samowystarczalności żywnościowej surowcowej jest poziom produkcji roślinnej rolnictwa wyrażony ogółem w jednostkach zbożowych (j.z.) i *per capita* w ekwiwalencie zbóż. Analizy sytuacji produkcji roślinnej w latach 1989-1994 (tabela 2.60) wyrażone w przeliczeniowych jednostkach zbożowych potwierdzają dotychczasowe dociekania. Wskazują one, że produkcja roślinna w analizowanym okresie uległa wyraźnemu zmniejszeniu. Jeśli bowiem w latach 1986-1990 średnio kształtowała się ona na poziomie ponad 620 mln j.z., to w analizowanym okresie poziom ten był przekroczony tylko w latach 1989 i 1990. Najwyższa okazała się produkcja w roku 1990, najniższa natomiast produkcja 1992 i 1994 roku. W stosunku do wysokiego poziomu produkcji roślinnej osiągniętej w 1990, w kolejnych latach ukształtowała się ona na znaczne niższym poziomie i wyniosła w 1992 roku 70,4% a w 1994 roku 73,9 % poziomu z roku 1990. Osiągnięte poziomy produkcji w tych latach, z punktu widzenia wymogów bezpieczeństwa żywnościowego kraju uznać należy za niedostateczne. Gdyby przyjąć jako bezpieczny taki poziom produkcji roślinnej, który zabezpieczałby samowystarczalność surowcową roślinną i zwierzęcą, a takim jest produkcja roślinna rzędu około 620 mln j.z. rocznie, to za zadawalającą należałoby uznać produkcję w latach 1989-1990, a za dobrą produkcję w 1991 roku. Produkcja w pozostałych latach była niedostateczna - w tym w latach 1992 i 1992 bardzo groźna dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Te ogólnie niekorzystne tendencje kształtowania się produkcji roślinnej w latach 1991-1994 wpłynęły wyraźnie na pogorszenie poziomu wskaźnika produkcji roślinnej per capita wyrażonego w ekwiwalencie zbożowym (tabela 2.60). Wskaźnik ten, wynoszący średnio 1642 kg ekwiwalentu zbóż w drugiej połowie lat 80., poziom zbliżony osiągnął tylko w roku 1989 i wyższy w roku 1990. Najniższy był w 1992 roku (68% poziomu roku 1990) i w 1994 roku (73,1 % z roku 1990).

W stosunku do kryteriów będących punktem odniesienia do oceny poziomu wskaźnika samowystarczalności żywnościowej surowcowej roślinnej, jego wielkość ukształtowana w latach 1989-1994 nie upoważnia do jednoznacznej oceny wskazującej na osiągnięcie poziomu samowystarczalności.

Z punktu widzenia kryteriów FAO (1200-1500 kg ekwiwalentu zbóż) tylko produkcja roku 1992 była niższa od pożądanej, a w trzech latach była ona nawet wyższa. W stosunku do kryteriów państw UE niższe były poziomy z 1992 i 1994 roku, natomiast w pozostałych latach spełniały one warunki wskazane kryteriami.

Osiągnięte poziomy produkcji roślinnej per capita nie spełniały jednak wymagań określonych kryteriami formułowanymi przez niektórych ekonomistów rolnych (rozdział 1.3.4.1). Sytuacja ta - nawet jeśli potraktować przyjęte kryteria jako zawyżone - wskazuje, że kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu przyjętych kryteriów ze strony produkcji roślinnej narażone jest na liczne zagrożenia.

Odwołując się do kryteriów przywoływanych najczęściej przez FAO i kraje UE, podkreślić trzeba fakt ich generalnego spełniania, ale w warunkach daleko idącej niepewności i niestabilności. Oznacza to, że o samowystarczalności surowcowej w produkcji roślinnej można tylko mówić warunkowo i w odniesieniu do konkretnych okresów. Zaistnienie bowiem sytuacji splotu niesprzyjających warunków rozwojowych spowodować może znaczne perturbacje żywnościowe w kraju.

Tabela 2.60

Produkcja roślinna ogółem w przeliczeniowych jednostkach zbożowych i per capita w ekwiwalencie zbóż

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Produkcja roślinna w tys. jedn. zbożowych	622 954,4	638 207,2	586 747,8	438 672,1	540 975,4	481 231,1
Produkcja per capita w kg ekwiwalentu zbóż	1640,9	1674,2	1534,2	1143,4	1406,6	1248,3

Opracowano na podstawie: RS 1991; RS 1994, s. 372-374.

2.2.1.4.1.3. Poziom samowystarczalności żywnościowej surowcowej konsumpcyjnej (w oparciu o wskaźnik ogólnego i jednostkowego deficytu zbóż)

Również oceny samowystarczalności żywnościowej surowcowej roślinnej dokonane w oparciu o wskaźnik deficytu zbóż ogółem i per capita (tabela 2.61) wskazują na przewagę negatywnych stron tego zjawiska w kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Bardziej korzystne są one w ujęciu ogólnym, natomiast wyraźnie negatywny obraz ujawniają w wymiarze per capita. Stąd też poprawność ocen wymaga łącznego ich dostrzegania przy analizach deficytu zbóż.

Odwołując się do uznanych kryteriów opisujących wskaźnik deficytu zbóż (rozdział 1.3.2.4) w ujęciu globalnym nie można postawić tezy o osiągnięciu przez Polskę samowystarczalności surowcowej zbożowej. W analizowanym okresie - na co wskazuje bilans zbóż w latach 1989-1994 (tabela 2.42) - mimo że dominowały sytuacje nadwyżek zbóż, to nie zawsze były one związane z wysoką ich produkcją w danym roku, ale raczej z malejącą ich konsumpcją. Z tego względu zweryfikować trzeba oceny sytuacji wynikające z bilansu zbóż w roku 1993 i 1994, bowiem nadwyżka zbóż, która wówczas wystąpiła spowodowana była przede wszystkim wyraźnym zmniejszeniem ich zużycia, w związku z załamaniem produkcji zwierzęcej wywołanej bardzo niską produkcją roślinną w 1992 roku. Wówczas to deficyt zbóż osiągnął poziom prawie 10% krajowej produkcji i przeszło 8% krajowego zużycia. Zdecydowanie mniejszy był natomiast deficyt zbóż w 1989 roku. Z punktu widzenia przyjętych kryteriów oceny ogólnego deficytu zbóż, zagrażającą bezpieczeństwu żywnościowemu kraju była sytuacja z roku 1992.

Przedstawione oceny mają jeszcze inny wymiar, bardziej niepokojący przy powiązaniu ich z deficytem zbóż per capita. W analizowanym okresie mieliśmy bowiem do czynienia przez cały czas z jego występowaniem (tabela 2.61). Był on przy tym dalece zróżnicowany. Najmniejszy był w latach 1989-1991, kiedy to ukształtował się na poziomie poniżej średniej deficytu z drugiej połowy lat 80.

Przy porównaniu osiągniętej produkcji zbóż per capita z kryterium niższego pożądanego jej poziomu (750 kg per capita), za mieszczącą się jeszcze w granicach bezpieczeństwa

żywnościowego można uznać jedynie produkcję z lat 1989-1991. Natomiast za wręcz zagrażającą temu stanowi produkcję z lat 1992-1994.

Jeszcze bardziej negatywne oceny rodzi odwołanie się do kryterium wyższego, pożądanego jej poziomu. Sygnalizuje bowiem w najkorzystniejszych sytuacjach braki rzędu około 20%. W sytuacjach natomiast niekorzystnych braki te są dwukrotnie większe.

Przedstawione oceny samowystarczalności surowcowej zbożowej w oparciu o wskaźnik deficytu zbóż oraz oceny tego stanu wynikające z bilansów podstawowych produktów roślinnych wskazują, iż obszar produkcji zbóż jest podstawowy z punktu widzenia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Tabela 2.61

Deficyt zbóż ogółem i per capita

Wyszczególnienie	Lata						
	1986-1990	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Deficyt * zbóż ogółem							
w tys. ton		351			1860		
w % krajowego zużycia		1,2			7,8		
Produkcja zbóż per capita w kg	690,6	710,1	734,9	727,2	520,3	608,9	569,9
Deficyt zbóż per capita w %							
wg kryterium 100 = 750 kg per capita	7,9	5,3	2,0	3,0	30,6	18,8	24,9
wg kryterium 100 = 900 kg per capita	23,3	21,1	18,3	19,2	42,2	32,3	37,4

*Uwagi: * - deficyt obliczono odejmując wielkość zapasów końcowych od wielkości importu*
Opracowano na podstawie danych zawartych w tabeli 2.42.

2.2.1.4.1.4. Samowystarczalność żywnościowa surowcowa paszowa

Bardzo ważną częścią bilansu produktów roślinnych - przede wszystkim zbóż, ziemniaków i buraków cukrowych - jest ich przeznaczenie na pasze. Wielkość tych produktów przeznaczanych na spasanie wiąże się ściśle z tendencjami kształtowania pogłowia zwierząt. Hodowla zwierząt tworzy bowiem konkretne zapotrzebowanie na pasze.

Analizy zaspokojenia potrzeb paszowych polskiego rolnictwa - w przeliczeniu na jednostki owsiane i białko (tabela 2.62) - w latach 1989/90-1994/95 wskazują, że zasoby będące w jego dyspozycji pokrywały zapotrzebowanie tylko w latach przełomu dekady lat 80. i 90. Poziom pokrycia zapotrzebowania przekraczał jednak zaledwie o kilka procent wielkość zgłaszanego zapotrzebowania. W kolejnych latach ostatniej dekady XX wieku sytuacja w zakresie pokrycia potrzeb paszowych uległa wyraźnemu pogorszeniu. Najniższy poziom pokrycia zapotrzebowania miał miejsce w 1992 roku. Wobec takiej sytuacji nie ma obecnie podstaw do stwierdzenia osiągnięcia przez nasz kraj samowystarczalności paszowej. Osiągnięty poziom nie może być również uznany za zadowalający ze względu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Bezpieczny byłby poziom samowystarczalności paszowej przekraczający o około 10% pokrycie zapotrzebowania na pasze. Ponadto zużycie pasz winno być bardziej racjonalne.

W analizowanym okresie zasoby paszowe - na co wskazano w dotychczasowych dociekaniach - kształtowały się pod wpływem konkretnych wyników produkcji roślinnej. Ich niedobory były uzupełniane importem. Kształtowały się one jednak w analizowanym okresie w sposób zróżnicowany. W latach przełomu, które charakteryzowała nadwyżka zasobów pasz nad ich zapotrzebowaniem były one nieznacznie wyższe niż w drugiej połowie lat 80. Lata następne zarysowały jednak tendencję do ich ograniczania. Przyczyniły się do tego w dużej mierze ograniczenia celne. Zasadniczych przyczyn tak wyraźnego obniżenia poziomu zasobów paszowych upatrywać trzeba w niekorzystnych warunkach agrometeorologicznych, które wystąpiły w pierwszej połowie lat 90., zwłaszcza zaś w 1992 i 1994 roku.

Również malejąca tendencja zarysowała się w procesach kształtowania zapotrzebowania na pasze. Ich poziom był wyraźnie niższy niż w latach sprzed urynkowienia gospodarki. Przyczyn tego stanu rzeczy upatrywać należy przede wszystkim w znacznym ograniczeniu stada zwierząt gospodarskich w naszym kraju w analizowanym okresie.

Bardzo niekorzystną sytuacją ze względu na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego Polski było niezbilansowanie podaży i popytu paszowego w roku 1992/1993. Wysoki poziom produkcji zwierzęcej (zwłaszcza trzody chlewnej) zderzył się z niską podażą pasz spowodowaną gwałtownym spadkiem produkcji roślinnej ze względu na suszę. W utrzymywaniu się stanu niezbilansowania paszowego dostrzegać trzeba znaczącej przyczyny osłabiania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Rodzi on bowiem nieustannie liczne zagrożenia dla sytuacji wyżywieniowej w naszym kraju.

Tabela 2.62

Szacunek zapotrzebowania i zasobów paszowych

Lata	Zapotrzebowanie	Zasoby	Saldo	Pokrycie zapotrzebowania w %
w przeliczeniu na jednostki owsiane (w mln)				
1988/89	56 620,6	57 641,1	1 020,5	101,8
1989/90	56 318,0	58 459,9	2 141,9	103,8
1990/91	55 115,4	59 369,0	4 253,6	107,7
1991/92	55 403,3	55 242,1	-167	99,7
1992/93	52 392,7	41 596,5	-10 796,2	79,4
1993/94	47 448,4	45 711,0	-1 737,4	96,3
1994/95	47 185,3	44 715,6	-2 470,0	94,8
w przeliczeniu na białko (w tys. ton)				
1988/89	5 006,7	5 768,4	761,7	115,2
1989/90	4 898,6	5 660,0	761,3	115,5
1990/91	4 911,8	5 695,2	783,3	115,9
1991/92	5 158,7	5 301,5	142,8	102,8
1992/93	5 069,3	3 962,4	-1 106,9	78,2
1993/94	4 415,7	4 345,0	-70,6	98,4
1994/95	4 410,5	4 356,9	-53,6	98,8

Uwaga: Szacunek zapotrzebowania oparto na uproszczonej metodzie polegającej na ograniczeniu stada zwierząt gospodarskich do jednostek fizycznych i przypisaniu im reprezentatywnych norm zapotrzebowania bytowego, a zasobów paszowych do podstawowej produkcji roślinnej i zwierzęcej. W celu doszacowania tak określonych zasobów, ich poziom podwyższono o 15%.

Opracowano na podstawie: RS 1990, s. 342-347; RS 1994, s. 372-377; Normy żywienia zwierząt gospodarskich, Praca zbiorowa pod redakcją R. Rysia, PWRiL, Warszawa 1985.

2.2.1.4.2. Stopień samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej

Przedstawione oceny samowystarczalności surowcowej (roślinnej i zwierzęcej) z punktu widzenia kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego Polski, mimo że są obarczone w pewnym zakresie cechami autarkii żywnościowej, stanowią jednocześnie podstawę do szerszego spojrzenia na tę problematykę, bowiem rozszerzoną o międzynarodowy obrót artykułami rolno-spożywczymi. Oznacza to rozszerzenie rozważań do zakresu stopnia samowystarczalności ekonomicznej. Miernikami tego wskaźnika są charakter salda obrotów w międzynarodowym obrocie artykułami rolno-spożywczymi oraz relacje pomiędzy eksportem a importem artykułów rolno-spożywczych.

Oceniając stopień samowystarczalności żywnościowej (ekonomicznej) kraju w oparciu o kształtowanie się salda obrotów handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi w dodatnim saldzie upatrywać należy pozytywnych czynników dla jego kształtowania, zaś w ujemnym narastanie zagrożeń dla tego stanu. Zaznaczyć przy tym należy, że kierunek

salda obrotów handlu artykułami rolno-spożywczymi nie stanowi jednoznacznych podstaw do sformułowania ocen jego wpływu na stan bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Analiza stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju w latach 1989-1994 ujawniła dużą zmienność wpływu międzynarodowego handlu artykułami rolno-spożywczymi na krajowy rynek żywnościowy (tabela 2.16 i 2.17). W analizowanym okresie nie zaistniały warunki do ugruntowania tendencji z lat 80. Osiągnięty w 1990 roku wysoki poziom nadwyżki w handlu artykułami rolno-spożywczymi w kolejnych latach uległ wyraźnemu obniżeniu, a poczynając od 1993 roku przerodził się w niedobór. Ujemne saldo obrotów produktami rolno-spożywczymi jednocześnie wzmacniało stan ujemnego salda ogólnych obrotów polskiego handlu zagranicznego. W 1993 roku stanowiło ono prawie 13%, a w 1994 około 7% ogólnego ujemnego salda obrotów polskiego handlu zagranicznego. Wpływ na taką sytuację miało przede wszystkim ujawnione już w 1991 roku wysokie ujemne saldo w obrotach produktami spożywczymi. Sytuację tę łagodziło wyraźnie dodatnie saldo obrotów produktami rolnymi, mimo gasnącej jej tendencji wzrostowej. Rok 1993 przyniósł jednak dalsze znaczne pogorszenie sytuacji w tym obszarze. Wskutek znacznego spadku eksportu rolno-spożywczego, przy jednoczesnym wzroście importu rolno-spożywczego, po raz pierwszy od początku lat 90. wystąpiło ujemne saldo obrotów artykułami rolno-spożywczymi.

W tym samym czasie nastąpił spadek udziału handlu artykułami rolno-spożywczymi w obrotach handlu zagranicznego ogółem (z 13,5% w 1992 roku do 11,9% w 1993 roku). Spowodowane to było faktem większej dynamiki jego wzrostu niż handlu artykułami rolno-spożywczymi. Polska po przejściu na rynkowe mechanizmy gospodarowania - jak dowodzą analizy salda handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi i porównanie osiągniętego w tym czasie poziomu spożycia żywności w naszym kraju - utrzymała przez pierwsze cztery lata, ukształtowaną już w latach 80. samowystarczalność żywnościową ekonomiczną. Był to jednak poziom znacznie niższy niż w latach 80. Lata 1993-1994 spowodowały zejście poniżej linii bezpieczeństwa. W analizowanym okresie międzynarodowe obroty produktami rolno-spożywczymi (tabela 2.16 i 2.17) były zbilansowane dodatnio tylko w pierwszych czterech latach. Wpływ na ten stan miała pomyślna koniunktura dla eksportu rolno-spożywczego. Uległa ona pewnemu pogorszeniu w roku 1992, przede wszystkim ze względu na narastanie trudności eksportowych na rynkach zachodnich. Lata następne, to jest 1993-1994 ujawniły nadwyżkę importu nad eksportem, a w konsekwencji - ich ujemny bilans.

Ważnym czynnikiem kształtowania dodatniego salda obrotów artykułami rolno-spożywczymi był korzystny dla nich kurs walutowy.

Mankamentem poczynionych ocen jest fakt dość znacznego niedoszacowania importu artykułów rolno-spożywczych w latach dodatniego salda obrotów międzynarodowych. Największe było w 1990 roku. Z około 10% stopniem niedoszacowania importu należy liczyć się także w latach 1991-1992. Spowodowane było ono nie ewidencjonowaniem importu w okresie pełnego liberalizmu oraz nie ewidencjonowaniem bezpłatnej pomocy żywnościowej, którą w tym czasie otrzymywał nasz kraj.

Z analiz bilansów podjętych w związku z określeniem stanu samowystarczalności żywnościowej surowcowej wynika, że Polska ujemne saldo obrotów międzynarodowych miała w handlu zbożami (za wyjątkiem roku 1991), dodatnie zaś w handlu ziemniakami (za wyjątkiem roku 1992), rzepakiem, cukrem (za wyjątkiem 1992 roku), owocami i warzywami.

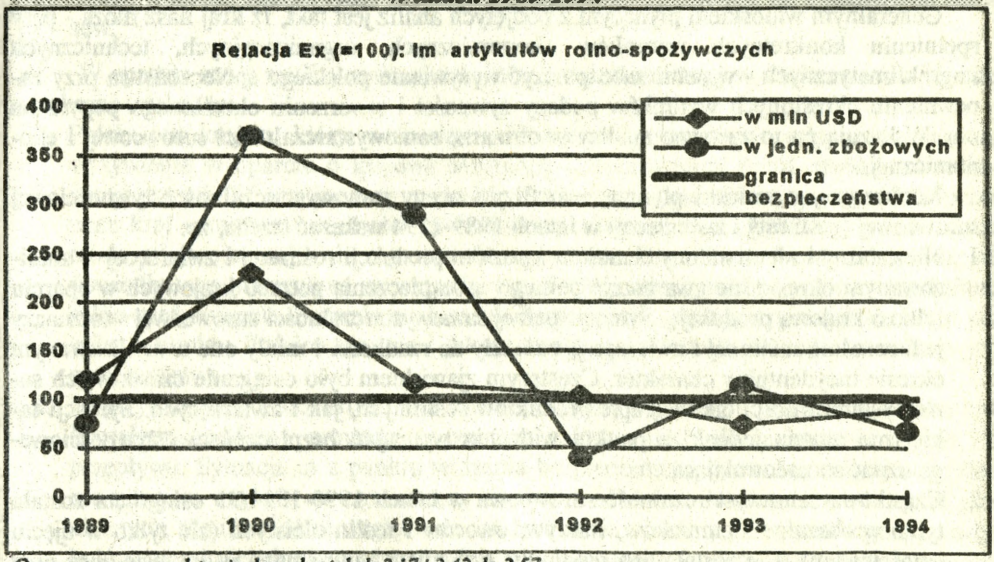
Zaznaczyć przy tym trzeba, że nadwyżka eksportowa rzepaku spowodowana była przede wszystkim nie dostosowaniem krajowego zapotrzebowania do struktury asortymentowej produkcji. Nie zawsze jednak - co miało miejsce w 1990 i 1991 roku - skutecznie równoważyła ona niezbędny import olejów szlachetnych.

W obrocie produktami zwierzęcymi dominuje ujemne saldo obrotów. Zarysowało się z początkiem lat 90. stopniowo nasilając się.

Ujawnione tendencje kształtowania się salda obrotów w handlu zagranicznym artykułami rolno-spożywczymi znajdują odbicie w relacjach eksportu artykułów rolno-spożywczych do ich importu. Ważnych spostrzeżeń w tym zakresie dostarcza porównanie relacji eksportu do importu artykułów rolno-spożywczych w ujęciu wartościowym i naturalnym (wykres 2.14).

Wykres 2.14

Kształtowanie się samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej Polski w latach 1989-1994



Opracowano na podstawie danych z tabel: 2.17 i 2.42 do 2.57.

W analizowanym okresie, bazując na relacjach określonych w ujęciu wartościowym, zjawiska wskazujące na narastanie zagrożenia dla samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej dostrzeżone zostały już w 1992 roku. Ujawniły się one w pełni w latach 1993-1994. Spadek poziomu relacji w tych dwóch latach uznać należy za godzący w stan bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Przy formułowanych ocenach wskazać trzeba także na dużą rozpiętość relacji rzędu ponad 150 pkt., co należy odczytywać jako wynik dużej niestabilności w międzynarodowym handlu artykułami rolno-spożywczymi.

Nieco odmienny obraz kształtowania się samowystarczalności ekonomicznej wykreśliły w analizowanym okresie relacje eksportu do importu artykułów rolno-spożywczych określone na podstawie naturalnej ich ilości (w jednostkach zbożowych). Różniły się one nie tylko wielkością, ale i w kilku przypadkach także kierunkiem kształtowania się (wykres 2.14). Sytuacja ta wynika z faktu rozbieżności ilościowego obrotu w handlu artykułami rolno-spożywczymi z kształtowaniem się na nie cen. Zaobserwować daje się także zależność pomiędzy poziomem kształtowania się tego wyznacznika a strukturą międzynarodowego obrotu tymi artykułami. W oparciu o nie można sformułować tezę, iż kształtowaniu się samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej sprzyjały sytuacje większego eksportu towarów przetworzonych (w praktyce towarów spożywczych) przy jednoczesnym mniejszym ich imporcie. Pożądana w tej sytuacji staje się orientacja na pozyskiwanie za granicą towarów żywnościowych o mniejszym stopniu przetworzenia.

Przeprowadzone analizy dowodzą, przy uznaniu samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej za ważny czynnik kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, iż w analizowanym okresie miała ona zróżnicowany - co do zakresu i kierunku - wpływ na bezpieczeństwo żywnościowe Polski.

Analizy i oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski przeprowadzone na płaszczyźnie bilansowej upoważniają do szeregu wniosków i postulatów związanych z dalszym kształtowaniem tego stanu.

Generalnym wnioskiem płynącym z podjętych analiz jest fakt, iż kraj nasz może - przy spełnieniu konkretnych warunków ekonomicznych, organizacyjnych, technicznych i agroklimatycznych - w pełni zabezpieczyć wyżywienie polskiego społeczeństwa przy zapewnieniu określonych warunków podaży żywności i stworzeniu określonego popytu na nią. Wskazują na to zarówno analizy w obszarze samowystarczalności surowcowej i ekonomicznej.

Konkretyzując wnioski płynące z analizy i oceny samowystarczalności żywnościowej surowcowej (roślinnej i zwierzęcej) w latach 1989-1994 wskazać trzeba, że:

1. Niestabilny i nieutrwalony charakter i poziom produkcji roślinnej i zwierzęcej w analizowanym okresie nie gwarantuje pełnego zabezpieczenia potrzeb krajowych w oparciu tylko o krajową produkcję. Sytuacje pełnej samowystarczalności surowcowej - to znaczy jednocześnie roślinnej i zwierzęcej, należały do rzadkości i miały one w analizowanym okresie incydentalny charakter. Częstszym zjawiskiem było osiąganie cząstkowych samowystarczalności tak w grupie produktów roślinnych, jak i zwierzęcych. Sytuacji takiej nie można jednak, z punktu widzenia wymagań bezpieczeństwa żywnościowego uznać za zadowalającą.
2. Cząstkowa samowystarczalność surowcowa w latach 1990-1994/95 osiągnięta została tylko w obszarze ziemniaków, warzyw, owoców i roślin oleistych (ale tylko w ujęciu całościowym). Nie została ona natomiast osiągnięta i utrzymana w zakresie zbóż oraz buraków cukrowych na poziomie i w horyzoncie wskazującym na trwałość. W sumie oceny ogólnej samowystarczalności surowcowej roślinnej w analizowanym okresie są asortymentowo i czasowo zróżnicowane. Zasadniczy wpływ na nią miały zboża, ziemniaki, buraki cukrowe i rośliny oleiste. Sytuacja przekroczenia poziomu jej pożądanego poziomu miała miejsce tylko w roku gospodarczym 1990/91 oraz 1993/94. Również w odniesieniu do produkcji zwierzęcej nie można mówić o osiągnięciu zadowalającego ze względu na wymagania bezpieczeństwa żywnościowego - poziomu samowystarczalności surowcowej. Przeprowadzone analizy dowodzą, że osiągnięte w latach 1989-1994 łączne zbilansowanie produktów pochodzenia zwierzęcego plasuje Polskę na poziomie dość dalekim od granicy uzyskania samowystarczalności surowcowej w tym zakresie. Uzasadnieniem tej oceny jest dominacja niedoborów krajowego ich zużycia w stosunku do krajowej ich produkcji. Dominujący wpływ na ukształtowanie się takiego stanu ma sytuacja w produkcji mięsa i jaj, w mniejszym stopniu mleka. Największy wpływ na ukształtowanie osiągniętych poziomów samowystarczalności surowcowej w produkcji zwierzęcej miała produkcja mięsa. Od czasu urynkowienia polskiej gospodarki ujawniła we wszystkich obszarach - za wyjątkiem produkcji wieprzowiny - wyraźne tendencje spadkowe. Były one konsekwencją wyraźnego spadku pogłowia bydła, owiec, koni oraz drobiu. Jedynie wzrostowe tendencje utrzymały się w hodowli trzody chlewnej, ale tylko w latach 1989-1992. Ich odwrócenie spowodowało dalsze obniżenie stopnia samowystarczalności w produkcji mięsa. Zjawisko to miało miejsce

także w produkcji jaj. Wystąpiło ono jednak wcześniej, na co wpływ obok zasobów paszowych miał także tani import jaj. Lepsza ze względu na kształtowanie samowystarczalności zwierzęcej okazała się produkcja mleka, wykazująca w analizowanym okresie niewielkie przekroczenie stopnia samowystarczalności.

3. Identyczne oceny sformułować można w oparciu o pozostałe wyznaczniki samowystarczalności surowcowej. Osiągnięte poziomy produkcji roślinnej *per capita* nie spełniały jednak wszystkich wymagań określonych przyjętymi kryteriami ocen. Jeśli uznać nawet fakt ich generalnego spełniania, to jest on obarczony daleko idącą niepewnością i niestabilnością. Oznacza to jednocześnie, że o samowystarczalności surowcowej w produkcji roślinnej można tylko mówić warunkowo i w odniesieniu do konkretnych okresów.

W oparciu zaś o analizy samowystarczalności ekonomicznej w analizowanym okresie wskazać trzeba, że:

1. Polska jest krajem, który może zapewnić swemu społeczeństwu odpowiedni poziom wyżywienia w oparciu o krajową produkcję i zbilansowany obrót artykułami rolno-spożywczymi. W analizowanym okresie dominująca była sytuacja osiągnięcia przez nasz kraj samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej. Tylko w dwóch latach miało miejsce wystąpienie zagrożeń dla tego stanu. Czynnikiem konstruktywnym, jak dowiodły tego poczynione rozważania, jest dodatni obrót międzynarodowy artykułami rolno-spożywczymi. Pozwala on bowiem kształtować sytuację żywnościową kraju nie tylko z punktu ilościowego, ale i jakościowego zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa.
2. Międzynarodowy obrót artykułami rolno-spożywczymi oparty o pełen niekontrolowany liberalizm handlowy prowadzi w pewnym zakresie także do niekontrolowanego ich przepływu. Sytuacja ta z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego jest groźna nie tylko ze względu na ograniczony dopływ środków do budżetu z tytułu opłat granicznych, ale również ze względu na zafałszowanie struktury przepływu tego typu artykułów, co z kolei skutkuje nietrafnością uruchamianych środków polityki gospodarczej państwa.

Przedstawione wnioski upoważniają do wskazania następujących postulatów w kwestii kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego kraju:

1. Podjęte analizy dowiodły potrzeby konstrukcji jasnego zbioru wyznaczników, wskaźników oraz mierników samowystarczalności żywnościowej (surowcowej i ekonomicznej), a przez to także bezpieczeństwa żywnościowego. Pożądane w związku z tym staje się również dokonanie weryfikacji niektórych przyjmowanych obecnie poziomów kryteriów ocen osiągniętych poziomów produkcji i zużycia.
2. W związku z kształtowaniem i utrzymaniem bezpieczeństwa żywnościowego, uzasadnione i konieczne jest uruchomienie systemu stałego monitoringu produkcji rolniczej i powiązanie jego wyników z działaniami interwencyjnymi państwa. Zasadą generalną powinny stać się działania wyprzedzające ze strony ARR.
3. Międzynarodowy obrót artykułami rolno-spożywczymi z punktu widzenia wymagań uzasadnionych bezpieczeństwem żywnościowym wymaga określenia takich jego zasad które godziłyby interes bezpieczeństwa żywnościowego kraju ze światowymi zasadami i praktyką liberalizmu gospodarczego. Oznacza to jednocześnie nakaz wypracowania odpowiedniego instrumentarium ochrony narodowego rynku rolno-spożywczego. Konieczne wydaje się również stworzenie i uruchomienie systemu ewidencji przepływu towarów pomiędzy poszczególnymi krajami.

2.2.2. *Obronno-militarne oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju*

Z ekonomiczno-społecznymi ocenami stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski, którego analizy i oceny zostały przeprowadzone w toku dotychczasowych dociekań, w sposób bezpośredni są powiązane oceny stanu obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Jeśli pierwsze dotyczą i odnoszą się do sytuacji pokojowego rozwoju, to drugie uwzględniają możliwości zaistnienia ekstremalnych sytuacji obronno-militarnych. Zgodnie z przyjętą formułą - tak jak to miało również miejsce przy dociekaniach w kwestii ekonomiczno-społecznej oceny bezpieczeństwa żywnościowego kraju - analizy i oceny stanu obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego zostaną skupione w czterech sferach, tj.: podażowej, popytowej, bilansowej i infrastrukturalnej. Będą one w części bazować na sformułowanych już ekonomiczno-społecznych ogólnych i cząstkowych ocenach tego stanu. Wypracowane w toku analiz wnioski mają przy tym obok waloru poznawczego również walor praktyczny.

2.2.2.1. Podażowa strona obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Przeprowadzone analizy podażowej strony bezpieczeństwa żywnościowego kraju w wymiarze ekonomiczno-społecznym ujawniły również te jego strony, które stanowią podstawę jego ocen w wymiarze obronno-militarnym. Jest ona jednak bardziej negatywna niż w pierwszym przypadku. Wskazuje na to analiza wskaźników krajowej produkcji rolniczej, zasobów żywnościowych kraju oraz możliwości i skutków zewnętrznego pozyskiwania żywności w latach 1989-1994. Przeprowadzone w układzie wariantowych scenariuszy różnych stanów bezpieczeństwa państwa (stan pokoju i stan wojny) uwzględniających rzeczywistą sytuację produkcji i kształtowania się zasobów żywności, pozwoliły dać odpowiedź na pytanie czy polska gospodarka żywnościowa - a zwłaszcza polskie rolnictwo - sprzyjają i w jakim stopniu kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2.2.1.1. Krajowa produkcja rolnicza

Sytuacja produkcyjna polskiego rolnictwa w latach 1989-1994, jak dowiodły przeprowadzone w tym zakresie analizy, wykazała tendencję daleko idącej niestabilności produkcyjnej. Dominujący wpływ na nią - wobec niedostatecznych nakładów inwestycyjnych w tym dziale gospodarki narodowej - w latach ograniczania produkcji miały warunki agrometeorologiczne. Z punktu widzenia obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego państwa sytuację taką uznać trzeba jako dalece niekorzystną.

W sytuacji pokojowego rozwoju kraju osiągnięty poziom produkcji w poszczególnych latach zabezpieczał, jakkolwiek w różnym stopniu, wymagania obronno-militarne. Pożądany poziom produkcji, wyznaczony w oparciu o potrzeby żywnościowe według norm warunkowo dostatecznych, był w praktyce w całym analizowanym okresie - za wyjątkiem roku 1994 - przekroczony przez rzeczywisty poziom produkcji żywności (tabela 2.63). Jedynie w roku 1994 był on nieznacznie niższy.

Inny zupełnie wymiar ocen sformułować trzeba do sytuacji hipotetycznego stanu wojny. Zakładając w różnych wariantach sytuacyjnych utratę części terytorium państwa - a przez to również możliwości produkcji na tych obszarach żywności - a także poniesienie strat na obszarze pozostającym we władaniu państwa z tytułu zniszczeń spowodowanych inżynieryjną rozbudową obrony oraz skutkami działań wojennych, zwłaszcza bombardowaniami,

osiągnięte w danych latach poziomy produkcji żywności przyjmują zupełnie inny wymiar (tabela 2.63).

Tabela 2.63

Szacunki produkcji żywności w różnych stanach bezpieczeństwa państwa

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Produkcja żywności ogółem (w mln jednostek zbożowych)						
Pokoju (rzeczywistn)	781,2	790,3	744,5	629,3	689,1	599,9
Wojny (szacunki):						
• Scenariusz „Wschód":						
• do rubieży powstrzymania	634,3	641,7	604,6	511,0	559,5	487,1
• do II rubieży strategicznej	492,1	497,9	469,1	396,4	434,1	377,9
• Scenariusz „Zachód"						
• do rubieży powstrzymania	781,2	727,1	685,0	578,9	633,9	551,9
• do II rubieży strategicznej	676,5	684,4	644,8	544,9	596,7	519,5
Produkcja żywności zweryfikowana o straty na obszarze kraju nie zajętym przez agresora (w mln jednostek zbożowych)						
• Scenariusz „Wschód"						
• do rubieży powstrzymania	570,9	577,5	544,1	459,9	503,6	438,4
• do II rubieży strategicznej	442,9	448,1	422,1	356,8	390,7	340,2
• Scenariusz „Zachód"						
• do rubieży powstrzymania	703,1	654,3	616,5	521,0	570,6	496,7
• do II rubieży strategicznej	608,9	615,9	580,3	490,4	537,1	467,6
Produkcja żywności per capita (w kg ekwiwalentu zbożowego)						
w warunkach pokoju (rzeczywista)	2057,7	2073,2	1946,7	1640,2	1791,7	1556,2
w warunkach wojny (szacunki):						
• Scenariusz „Wschód":						
• do rubieży powstrzymania	1763,8	1776,6	1668,0	1405,1	1534,7	1332,8
• do II rubieży strategicznej	1511,4	1438,2	1432,4	1206,2	1317,1	1143,6
• Scenariusz „Zachód"						
• do rubieży powstrzymania	2142,4	1985,5	1864,1	1570,4	1715,3	1489,7
• do II rubieży strategicznej	1907,6	1868,9	1803,8	1519,4	1659,5	1441,1
Produkcja żywności per capita zweryfikowana o straty na obszarze kraju nie zajętym przez agresora (w kg ekwiwalentu zbożowego)						
• Scenariusz „Wschód"						
• do rubieży powstrzymania	1587,4	1599,0	1501,2	1241,1	1381,2	1199,5
• do II rubieży strategicznej	1360,2	1294,3	1288,6	1085,6	1185,4	1029,2
• Scenariusz „Zachód"						
• do rubieży powstrzymania	1928,1	1786,9	1677,7	1413,4	1543,7	1340,7
• do II rubieży strategicznej	1716,9	1682,0	1623,4	1367,5	1493,5	1297,0
Stopień pokrycia pożądanego poziomu produkcji na okres „W" (w % przy 1600 kg ez = 100)						
• Scenariusz „Wschód"						
• do rubieży powstrzymania	99,2	99,9	93,8	77,6	86,3	75,0
• do II rubieży strategicznej	85,0	81,0	80,5	67,8	74,1	64,3
• Scenariusz „Zachód"						
• do rubieży powstrzymania	120,5	111,7	104,9	88,3	96,5	83,8
• do II rubieży strategicznej	107,3	105,1	101,5	85,5	93,3	81,1

Opracowano na podstawie danych z tabeli 2.15; RS 1990, RS 1991; RS 1992; RS 1993; RS 1994 oraz założeń scenariuszowych niepowodzeń obronnych państwa (schemat 2.2).

W przypadku urzeczywistnienia realizacji scenariusza „ZACHÓD" sytuacja wyżywieniowa społeczeństwa byłaby zróżnicowana w poszczególnych latach. Najlepsza byłaby ona w latach 1989-1991, kiedy to zarówno w przypadku zajęcia obszarów naszego kraju do linii rubieży powstrzymania jak i do linii II rubieży strategicznej, poziom wytwarzanej żywności spełniałby warunki produkcyjnego zabezpieczenia społeczeństwa w żywność. Nie byłyby one natomiast spełnione w latach 1992-1994. Najgorsza sytuacja zaistniałaby pod

tym względem w 1994 roku, kiedy to produkcja żywności *per capita* osiągnęłaby poziom około $^4/_5$ wartości wynikającej z norm.

Jeszcze gorsza byłaby sytuacja produkcyjna polskiego rolnictwa w sytuacji urzeczywistnienia realizacji scenariusza „WSCHÓD". Różniłaby się ona nie tylko w poszczególnych latach, ale również w zależności od wielości wariantowej eliminacji możliwości produkcji żywności. W przypadku zaistnienia sytuacji zajęcia obszaru kraju do linii rubieży powstrzymania w latach 1989-1990 mielibyśmy do czynienia z nieznacznymi brakami w produkcji żywności. W 1991 roku byłyby one nieznacznie większe, obniżając się w latach 1992-1994 zdecydowanie. Najgorsza byłaby sytuacja w latach 1994 i 1992, kiedy to osiągnięta wartość produkcji stanowiłaby około $^3/_4$ poziomu wynikającego z norm. Jeszcze gorsza byłaby sytuacja produkcji żywności w przypadku realizacji wariantu zajęcia obszaru kraju do linii II rubieży strategicznej. Na początku lat 90. kształtowałaby się ona na poziomie około $^4/_5$ poziomu normatywnego, a w latach następnych od około $^2/_3$ do około $^3/_4$ tego poziomu.

Zaistnienie hipotetycznych sytuacji militarnych w rzeczywistych warunkach produkcyjnych polskiej gospodarki żywnościowej dowodzi, iż uzyskane w analizowanym okresie poziomy produkcji żywności nie są wystarczające do zapewnienia wyżywienia w przypadku zaistnienia konfliktu zbrojnego.

Przeprowadzone analizy, zwłaszcza te, które odnoszą się do roku 1992 i 1994 dowodzą, że wszelkie prognozy kształtowania sytuacji żywnościowej kraju są obarczone dużą niepewnością i nieprzewidywalnością. Oznacza ona także, że w sytuacji wojny lub zagrożenia wojennego najbardziej prawdopodobnym scenariuszem będzie całkowicie podporządkowanie produkcji polskiego rolnictwa siłom przyrody. Jest to sytuacja niedopuszczalna z punktu widzenia interesów polskiej racji stanu.

Sytuacja produkcyjna roku 1994 w przypadku zbiegu jej z sytuacją wojny wskazuje, że znaleźlibyśmy się jako społeczeństwo w sytuacji, która w przypadku dłuższego trwania zaskutkuje sytuacją głodu w wielu regionach kraju i w odniesieniu do wielu grup polskiego społeczeństwa.

Wariantowe analizy sytuacji krajowej produkcji żywności dowiodły dużej realności zagrożenia żywnościowych interesów bytu polskiego społeczeństwa w sytuacji zagrożenia lub wojny. Poprawne, w związku z wynikami przeprowadzonych badań, staje się przyjęcie przy formułowaniu wszelkich koncepcji związanych z przygotowaniem gospodarki żywnościowej - w tym rolnictwa, do funkcjonowania w sytuacjach zagrożenia i wojny, jako punktu odniesienia poziomu produkcji z roku 1994, to jest najniższego poziomu produkcji rolnej osiągniętego w pokojowych warunkach. Korygowanie go o skutki ewentualnego konfliktu zbrojnego pozwoli oszacować realny poziom dyspozycyjnych produktów rolno-spożywczych.

Oznacza to bardzo duże ograniczenie podaży podstawowych artykułów rolno-spożywczych, a w ślad za tym ograniczenie spożycia wszystkich asortymentów artykułów rolno-spożywczych.

Wobec możliwości tak znacznego obniżenia produkcji rolniczej nieodzownym przedsięwzięciem, ze względu na obronno-militarne kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju staje się dążenie do zmiany struktury upraw w kierunku zwiększania areału zasiewu zbóż, przy utrzymaniu na tym samym poziomie areału upraw ziemniaków, buraków cukrowych i roślin oleistych.

2.2.2.1.2. *Krajowe zasoby żywności*

Zbliżone wnioski wyprowadzić można z analiz kształtowania się zasobów żywnościowych kraju w oparciu o identyczne scenariusze kształtowania się stanów bezpieczeństwa kraju i kryteria kształtowania zasobów żywnościowych (tabela 2.64).

W latach 1989-1994 - jak to już wskazano - zasoby żywnościowe kraju wyraźnie obniżyły się. W 1994 roku ich wielkość ukształtowała się na poziomie około $^2/_3$ stanu z roku 1989. Było to więc zjawisko groźne nawet dla funkcjonowania państwa w stanie pokoju.

Tabela 2.64

Zasoby żywnościowe Polski w latach 1989-1994 w różnych wariantach sytuacyjnych ich kształtowania

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Zasoby żywności						
Stan pokoju:						
• ogółem w mln jednostek zbożowych	774,5	721,2	657,6	628,0	666,0	569,5
• per capita w kg ekwiwalentu zbóż	2040,1	1892,1	1719,3	1636,8	1731,8	1477,3
Stan zagrożenia:						
• ogółem w mln jednostek zbożowych	763,4	756,2	691,6	595,4	669,7	560,9
• per capita w kg ekwiwalentu zbóż	2011,9	1983,9	1808,5	1552,0	1741,3	1455,0
Stan wojny:						
• Wariant „Wschód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	619,9	614,1	561,6	483,5	543,8	455,4
• per capita w kg ekw. zbóż	1723,7	1700,1	1549,5	1329,5	1491,5	1246,1
• Wariant „Wschód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	481,0	476,4	435,7	375,1	421,9	353,3
• per capita w kg ekw. zbóż	1481,5	1460,6	1330,7	1141,4	1280,1	1069,2
• Wariant „Zachód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	702,3	695,7	636,3	547,8	616,1	516,0
• per capita w kg ekw. zbóż	1926,2	1899,9	1731,7	1485,9	1667,0	1392,8
• Wariant „Zachód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	661,1	654,9	599,0	515,6	580,0	485,7
• per capita w kg ekw. zbóż	1864,3	1838,6	1675,6	1437,7	1612,8	1347,4
Zasoby żywności skorygowane o straty militarne na obszarze nie zajętym						
• Wariant „Wschód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	557,9	552,7	505,5	435,1	489,4	409,9
• per capita w kg ekw. zbóż	1551,3	1530,1	1394,5	1196,5	1342,3	1121,5
• Wariant „Wschód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	432,9	428,8	392,2	337,6	379,7	318,0
• per capita w kg ekw. zbóż	1333,4	1314,5	1197,6	1027,2	1152,1	962,3
• Wariant „Zachód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	632,1	626,2	572,7	493,0	554,5	464,4
• per capita w kg ekw. zbóż	1733,6	1709,9	1558,5	1337,3	1500,3	1253,5
• Wariant „Zachód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	595,0	589,4	539,1	521,9	521,9	437,2
• per capita w kg ekw. zbóż	1677,8	1654,7	1508,1	1293,9	1451,5	1212,6

Opracowano na podstawie danych z tabeli 2.15; RS 1990; RS 1991; RS 1992; RS 1993; RS 1994 oraz założeń scenariuszy niepowodzeń obronnych państwa (schemat 2.2).

Podobnie kształtowałyby się zasoby żywnościowe kraju w przypadku zagrożenia stanu bezpieczeństwa państwa. Zakładając dla tej sytuacji autarkię żywnościową, ich poziom w niektórych latach (1991, 1993) byłby nawet wyższy niż w sytuacji stanu pokoju. Nie oznaczałoby to jednak lepszej sytuacji, gdyż asortyment tych zasobów byłby zdecydowanie mniejszy i ograniczony tylko do krajowych produktów. Przy odwołaniu się do kryte-

riów normy czasowo wystarczającego wyżywienia *per capita* okazałoby się, że w dwóch latach (1992 i 1993) wielkość zasobów, która pozostałaby do dyspozycji reprodukcyjnej (na siew, sadzenie i spasanie), jest tak niewielka, że w roku następnym spowodowałaby dalszy znaczny spadek produkcji roślinnej i zwierzęcej.

Znaczne byłyby również spadki poziomu zasobów żywnościowych we wszystkich założonych wariantowych scenariuszach konfliktu wojennego.

Ze znacznym obniżeniem wielkości zasobów żywnościowych kraju w całym analizowanym okresie mielibyśmy do czynienia w przypadku urzeczywistnienia wariantu „WSCHÓD". Zarówno w przypadku utraty terytorium kraju do rubieży powstrzymania, jak i utraty terytorium kraju do II rubieży strategicznej nastąpiłoby wyraźne ograniczenie wielkości zasobów. Przy czym, jeśli w latach 1989-1991 w odniesieniu do pierwszego wariantu sytuacyjnego i w latach 1989-1990 w odniesieniu do drugiego wariantu sytuacyjnego mielibyśmy do czynienia ze spadkiem, który przy dalszym ograniczeniu czasowo dostatecznego poziomu spożycia dawałby szansę na utrzymanie prostej reprodukcji w rolnictwie, to we wszystkich pozostałych latach doszłoby do ograniczenia poziomu znacznie niższego niż czasowo dopuszczalny - co w praktyce oznaczałoby narastanie głodu wśród społeczeństwa oraz katastrofalnego obniżenia poziomu produkcji rolniczej. Najtragiczniejszy pod tym względem byłby rok 1994.

Zdecydowanie lepiej kształtowałyby się zasoby żywnościowe kraju w przypadku urzeczywistnienia scenariusza „ZACHÓD". W przypadku straty części terytorium kraju do rubieży powstrzymania praktycznie tylko w roku 1992, a zwłaszcza w 1994, doszłoby do wyraźniejszych napięć konsumpcyjno-produkcyjnych z powodu znacznego obniżenia wielkości zasobów żywnościowych. Gorsza byłaby sytuacja w przypadku utraty części terytorium kraju do II rubieży strategicznej. Dotyczyłaby ona w praktyce również 1992 i 1994 roku. Również w tym wariancie, podobnie jak to miało miejsce w przypadku wariantu poprzedniego, sytuacje te rodziłyby znaczne obniżenie poziomu spożycia żywności oraz problemy z dalszym jej wytwarzaniem.

2.2.2.1.3. Zewnętrzne pozyskiwanie żywności

Inaczej jeszcze wyglądałaby sytuacja żywnościowa pod względem kształtowania się zasobów żywnościowych kraju, jeśli skorygować ją o najbardziej prawdopodobne kierunki modyfikacji obrotu artykułami rolno-spożywczymi w poszczególnych stanach bezpieczeństwa państwa. Sprowadzając je do całkowitego ustania tych obrotów bądź też przy powstrzymaniu się z eksportem, do importowania z obszaru tych państw, które są przyjazne wobec naszego kraju, uwidoczniły się możliwe do zaistnienia sytuacje zależnościowe. Mimo, iż ich wymiar nie jest adekwatny do rzeczywistego ze względu na poziom analiz w jednostkach przeliczeniowych - ze względu na zanik elementów jakościowych - widoczny stał się wyraźny wpływ zasilania zewnętrznego na kształtowanie zasobów żywnościowych kraju. Analizy obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju dokonane o zweryfikowane kryteria ujawniły przy tym ich zróżnicowany wpływ na kształtowanie się krajowych zasobów żywnościowych w poszczególnych hipotetycznych sytuacjach.

Przy założeniu całkowitego zaniechania importu żywności, a więc w takiej sytuacji żywnościowej kraju, w której wyżywienie zależeć będzie wyłącznie od dyspozycyjnych w tym czasie zasobów żywnościowych, nastąpiłoby zwiększenie ich w latach dodatniego salda w obrotach i zmniejszenie w latach ujemnego salda w obrotach artykułów rolno-spożywczych. Wyznaczałby je - co zostało uwzględnione w analizach - w istocie osiągnięty w danym roku poziom krajowych zasobów żywnościowych kraju, skorygowany tylko o skutki ewentualnego przebiegu konfliktu zbrojnego. Sytuacja ta, jak dowodzą doświadczenia przeszłości, wydaje się być najbardziej realna. Dyktować taką sytuację będzie brak

dostatecznych środków, które jeśli byłyby, to zostałyby skierowane przede wszystkim na produkcję zbrojeniową. Należy się więc liczyć, że do dyspozycji pozostałyby tylko te produkty, które zebrano przed rozpoczęciem konfliktu i które nie zostały zniszczone oraz te, które uda się zebrać już w czasie trwania konfliktu.

Przy takim scenariuszu w obu analizowanych wariantach sytuacja byłaby taka sama jak w przypadku procesu - przeanalizowanego już - kształtowania się zasobów żywnościowych kraju w różnych stanach wojny.

Inaczej natomiast kształtowałyby się zasoby żywności przy wariancie - mniej realnym od pierwszego - częściowego ograniczenia importu. Przy założeniu, że byłby on zaniechany tylko z obszaru państwa, z którym bylibyśmy w konflikcie i z obszaru państw sojuszniczych wobec niego, zasoby żywnościowe uległyby nieznacznemu zwiększeniu w stosunku do sytuacji pełnego zaniechania importu (tabela 2.65).

Tabela 2.65

Szacunek zasobów żywnościowych kraju w sytuacji wojny przy częściowym wsparciu zewnętrznym

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Zasoby żywnościowe kraju przy imporcie z Zachodu						
• Wariant „Wschód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	586,2	560,3	519,4	466,4	504,7	424,5
• zmiana (wzrost) w %	5,1	1,4	2,8	7,2	3,1	3,6
• Wariant „Wschód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	461,2	436,4	406,2	368,9	395,1	333,2
• zmiana (wzrost) w %	6,5	1,8	3,6	9,3	4,0	4,6
Zasoby żywnościowe przy imporcie ze Wschodu						
• Wariant „Zachód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	633,9	626,5	586,7	496,7	556,8	466,5
• per capita w kg ekw. zbóż	0,3	0,1	0,2	0,7	0,4	0,5
• Wariant „Zachód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	596,8	589,8	586,7	467,7	524,3	439,2
• per capita w kg ekw. zbóż	0,3	0,1	0,2	0,8	0,4	0,5

Opracowano na podstawie danych z tabeli 2.15, 2.19 i 2.64 oraz założeń scenariuszowych niepowodzeń obronnych państwa (schemat 2.2).

Oznaczałoby to, w przypadku realizacji wariantu „WSCHÓD", to jest przy założeniu utrzymania importu z krajów Zachodu (uwzględniono w analizach kraje UE i EFTA) wzrost dyspozycyjnych zasobów żywności rzędu 1,4-9,8% wielkości zasobów krajowych. Wielkości te wskazują jednocześnie na stopień importowego uzależnienia żywnościowego Polski ze strony państw Zachodu. Zaznaczyć trzeba, iż znaczny wpływ (bo w wielkości od około $^1/_3$ do $^3/_7$ w poszczególnych latach) miałby miejsce ze strony jednego państwa, to znaczy Niemiec. W analizowanym okresie największy wpływ na kształtowanie dyspozycyjnych zasobów żywności miałby miejsce w 1992 roku, duży byłby także w 1989 roku. Najmniejszy natomiast w 1990 roku.

Inna zupełnie byłaby skala wpływu w przypadku urzeczywistnienia scenariusza „ZACHÓD", to jest przy korzystaniu ze wsparcia Wschodu (w podjętych analizach rozszerzonego do importu z byłych państw ZSRR i państw CEFTA). Sytuacja ta przyczyniłaby się jednak tylko do niewielkiego zwiększenia wpływu dyspozycyjnych zasobów żywnościowych kraju w analizowanym okresie. Byłby on rzędu 0,1 do 0,8%, o którym w około od $^1/_3$ do $^1/_2$ w poszczególnych latach stanowiłyby państwa byłego ZSRR. Oznacza to jednocześnie bardzo mały stopień uzależnienia żywnościowego od państw Wschodu.

Za uwzględnieniem w podjętych analizach tych dwóch wariantów przemawia fakt, iż doświadczenia współczesnych konfliktów wskazują na uruchamianie w toku ich trwania wielu akcji humanitarnych oraz pomocy żywnościowej ze strony państw nie uczestniczących w konflikcie, ale popierających daną stronę. Ma to miejsce zwłaszcza w europejskim obszarze kulturowym. Przy podjętych analizach wielkość tej pomocy określono jako równą dotychczasowemu zasilaniu rynkowemu ze strony uwzględnionych w analizie obszarów.

Analizy obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju w sferze podażowej dowodzą, iż przy jego ocenie trzeba odwoływać się do kilku poziomów produkcji, a mianowicie; produkcji utrwalonej oraz produkcji bieżącej.

Dla analiz dotyczących przyszłościowego kształtowania i umacniania bezpieczeństwa żywnościowego kraju najtrafniejszym podejściem, ze względu na dużą nieprzewidywalność sytuacji w gospodarce żywnościowej kraju, co wyraźnie potwierdziły przeprowadzone analizy - jest przyjmowanie jako bazowego roku w podejmowanych rozważaniach tego, który charakteryzował się najniższym poziomem produkcji rolniczej. Pozwala to bowiem uzmysłowić skalę zagrożeń, która może wystąpić w przypadku wybuchu wojny.

2.2.2.2. Popytowa strona obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Również analizy popytowej strony bezpieczeństwa żywnościowego kraju w wymiarze ekonomiczno-społecznym dostarczyły wielu spostrzeżeń, pozwalających formułować oceny w odniesieniu do podażowej strony obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Najbardziej przydatne w tym względzie stały się analizy poczynione w oparciu o wskaźnik poziomu wyżywienia ludności, poziomu potrzeb żywnościowych ludności oraz postulowanego modelu konsumpcji żywności. Dążąc w podjętych dociekaniach do odpowiedzi na pytanie, czy polska gospodarka żywnościowa w latach 1989-1994 była zdolna do wyżywienia narodu na takim poziomie, który pozwoliłby na zachowanie sił i zdolności do prowadzenia walki o niepodległy byt, uzyskano wyniki, których oceny nie są jednoznaczne.

2.2.2.2.1. Poziom wyżywienia ludności

Ocena popytowej strony bezpieczeństwa żywnościowego państwa zależna jest - podobnie jak w odniesieniu do strony podażowej - od stanu, w jakim znajdowało się państwo lub mogło się znaleźć. Każdy ze stanów bezpieczeństwa państwa rodził bowiem nie tylko inne możliwości produkcyjne, ale również inne możliwości popytu żywnościowego i inne możliwości jego zaspokojenia. Zależności te potwierdzone zostały w analizach scenariuszowych wariantów sytuacyjnych zakładających zaistnienie określonych stanów bezpieczeństwa państwa w realiach sytuacji żywnościowej Polski w konkretnym roku (tabela 2.66).

Osiągnięty w warunkach pokojowych poziom wyżywienia społeczeństwa - jeśli oceniać je w kategoriach wyznaczonych poziomem dostatecznej konsumpcji, a także ze względu na obronno-militarne wymagania bezpieczeństwa żywnościowego kraju - uznać trzeba jako dający pewne gwarancje na zachowanie sił fizycznych do prowadzenia walki o swój niepodległy byt. W całym analizowanym okresie pożądana norma spożycia znajdowała pokrycie w rzeczywistej konsumpcji żywności. Jej poziom w poszczególnych latach był przekroczony od 4,5% w 1994 roku do 36,7% w 1990 roku. Najtrudniejsza była sytuacja wyżywieniowa kraju w 1994 roku. Wszystkie te oceny są jednak bardzo ogólne i nie wnikają

w strukturę i właściwości poszczególnych składników odżywczych. Przy uwzględnieniu strat związanych z przygotowaniem danego produktu do spożycia okazuje się, że poziom wyżywienia w latach 1992-1993 charakteryzował się niewielką (około 8-10%) nadwyżką konsumpcyjną, natomiast w roku 1994 plasował się w wymiarze ogólnym w obszarze rębu bezpieczeństwa żywnościowego. W sytuacji żywnościowej kraju w 1994 roku widzieć trzeba wyraźny sygnał ostrzegawczy przed mogącymi zaistnieć w naszym kraju problemami wyżywieniowymi.

Tabela 2.66

Spożycie żywności w różnych stanach bezpieczeństwa państwa

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Stan pokoju						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	447,7	467,0	431,8	403,6	407,4	362,7
• per capita w kg ekw. zbóż	1182,5	1230,1	1132,7	1062,0	1080,7	940,9
• pokrycie normy (900 kg ez) w %	131,4	136,7	125,9	118,0	120,1	104,5
Stan wojny (skorygowany o zniszczenia żywności na terenach nie zajętych)						
• Wariant „Wschód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	327,2	341,3	315,5	295,0	297,8	265,1
• per capita w kg ekw. zbóż	909,8	944,8	870,6	811,1	816,7	725,2
• pokrycie normy (800 kg ez) w %	113,7	118,1	108,8	101,4	102,1	90,6
• Wariant „Wschód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	282,1	264,8	244,8	228,9	231,0	205,7
• per capita w kg ekw. zbóż	868,9	811,7	747,7	695,9	700,9	622,3
• pokrycie normy (800 kg ez) w %	108,6	101,5	93,5	87,0	87,6	77,8
• Wariant „Zachód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	370,7	386,7	357,5	334,2	337,4	300,3
• per capita w kg ekw. zbóż	1016,7	1055,9	973,0	906,6	912,8	810,6
• pokrycie normy (800 kg ez) w %	127,1	132,0	121,6	113,3	114,1	101,3
• Wariant „Zachód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	349,0	364,0	336,5	314,6	317,6	282,7
• per capita w kg ekw. zbóż	984,0	1021,8	941,5	877,2	883,1	784,2
• pokrycie normy (800 kg ez) w %	123,0	127,7	117,7	109,6	110,4	98,0
Stan wojny (skorygowany o zniszczenia żywności na terenach nie zajętych i ograniczenia zewnętrznego zasilania w żywność)						
• Wariant „Wschód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	318,6	376,4	350,1	266,3	302,2	257,4
• per capita w kg ekw. zbóż	885,8	1042,2	966,0	732,2	829,0	704,3
• pokrycie normy (800 kg ez) w %	110,7	130,3	120,7	91,5	103,6	88,0
• Wariant „Wschód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	274,1	300,0	279,6	201,3	235,7	198,3
• per capita w kg ekw. zbóż	844,3	919,7	853,7	612,1	715,2	599,9
• pokrycie normy (800 kg ez) w %	105,5	115,0	106,7	76,5	89,4	75,0
• Wariant „Zachód" - rubież powstrz.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	359,8	421,7	391,6	302,0	341,1	291,9
• per capita w kg ekw. zbóż	986,7	1151,5	1065,8	819,3	922,9	787,7
• pokrycie normy (800 kg ez) w %	123,3	143,9	133,2	102,4	115,4	98,5
• Wariant „Zachód" - II rubież strateg.						
• ogółem w mln jedn. zbożowych	338,0	399,0	370,7	282,5	321,3	274,1
• per capita w kg ekw. zbóż	953,2	1120,1	1036,9	698,7	893,5	760,4
• pokrycie normy (800 kg ez) w %	119,1	140,0	129,6	98,4	111,7	95,1

Opracowano na podstawie danych z tabeli 2.20 oraz założeń scenariuszowych niepowodzeń obronnych państwa (schemat 2.2).

Z bardzo wyraźnym pogorszeniem sytuacji żywnościowej społeczeństwa należy liczyć się w przypadku zaistnienia stanu wojny. Ukształtowaną w pokojowych warunkach wielkość spożycia - przy zweryfikowaniu o skutki poszczególnych wariantów konfliktu, skorygowanych o wielkość żywności zniszczoną na terenach nie zajętych i o ograniczenia w dopływie żywności z zewnątrz oraz o straty związane z bezpośrednim przygotowaniem produktów - jeśli przyrównać do norm żywieniowych charakterystycznych do tego okresu (racja ekonomiczna A), uznać trzeba w większości analizowanego okresu za nie gwarantującą zachowania sił fizycznych całego społeczeństwa. Przewidywana podaż produktów rolno-spożywczych pokrywałaby potrzeby zakładanego poziomu wyżywienia tylko w przypadku krótkotrwałego konfliktu zbrojnego i to tylko na przełomie lat 80. i 90. W latach następnych liczyć należałoby się z postępującym, dalszym gwałtownym spadkiem wyżywienia.

Największe niedobory spożycia żywności wystąpiłyby w przypadku niekorzystnego rozwoju sytuacji na wschodzie kraju. W przypadku utraty terytorium kraju do linii powstrzymania, tylko w latach 1990-1991 można byłoby mówić o spożyciu żywności na poziomie czasowo wystarczającym. Lata 1989 i 1993 mieściłyby się jeszcze w rębie tego poziomu, natomiast w roku 1992 - a zwłaszcza w 1994 - doszłoby do sytuacji znacznego spadku spożycia żywności. Sięgałaby ona zaledwie $^4/_5$ poziomu pożądanego. Jeszcze bardziej niekorzystny poziom spożycia żywności zrodziłaby sytuacja utraty obszaru kraju po II strategiczną rubież jego obrony. Wówczas to już w latach 1989-1991 zarysowałyby się stany wyżywienia z pogranicza czasowej wystarczalności i rębu czasowo minimalnego spożycia. Bardzo zła byłaby już sytuacja w latach 1992-1994. Wówczas to spożycie żywności ukształtowałoby się na poziomie od około $^2/_3$ do około $^3/_4$ czasowo pożądanych poziomów produkcji.

Bardziej korzystnie - w porównaniu do wariantu „WSCHÓD" rysowałaby się sytuacja w przypadku działań obronnych na zachodnich rubieżach kraju. W przypadku utraty obszaru kraju do rubieży powstrzymania z sytuacją do wyraźnego zagrożenia czasowo dopuszczalnego wyżywienia kraju mielibyśmy do czynienia tylko w latach 1992 i 1994. Sytuacja wyżywieniowa społeczeństwa uległaby wówczas dalszemu pogorszeniu w przypadku utraty terytorium kraju po II strategiczną rubież obrony. Podobnie jak w poprzednim wariancie najniższy poziom spożycia żywności wystąpiłby w roku 1992 i 1994.

Przeprowadzone analizy dowiodły, że najtrudniejsza w kolejności byłaby sytuacja żywnościowa kraju w 1994 roku. Wydaje się zasadne widzenie w niej wyraźnego sygnału ostrzegawczego przed mogącymi zaistnieć w naszym kraju problemami wyżywieniowymi. Ze względu na dużą nieprzewidywalność sytuacji w funkcjonowaniu polskiego rolnictwa alarmowy sygnał z roku 1994 musi zostać odebrany i uwzględniony w procesie kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2.2.2.2. Poziom potrzeb żywnościowych

Podobnych ocen dostarczyły również analizy popytowej strony obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju ze względu na zaspokojenie czasowo dopuszczalnych potrzeb żywnościowych w latach 1989-1994. Przeprowadzone w ujęciu ogólnym i kryterialnym w odniesieniu do wariantowych sytuacji scenariuszowych potwierdziły oceny wcześniej sformułowane na podstawie analiz poziomu spożycia żywności (tabela 2.67). Wynika to między innymi z tego, iż obie te kwestie są innymi stronami tego samego problemu.

Przy ograniczeniu rozważań do analizy poziomu spożycia podstawowych produktów naturalnych *per capita* w najdalej idących wariantach obu scenariuszy rozwoju konfliktu,

przy przyjęciu kryterium norm czasowo wystarczającego wyżywienia - wyraźne stało się daleko idące rozwarcie stopnia zaspokojenia potrzeb wyżywieniowych.

Tabela 2.67

Zaspokojenie pożądanego poziomu spożycia w % w różnych stanach bezpieczeństwa państwa (produkty naturalne według racji „A" względem II rubieży strategicznej)

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Skorygowany wariant „Wschód"						
Zboża i przetwory zbożowe	71,6	65,3	82,3	63,1	63,5	64,4
Ziemniaki	51,6	58,8	54,6	49,1	49,5	49,1
Warzywa	46,5	47,4	51,5	42,3	51,6	45,8
Owoce	209,9	164,6	157,4	205,0	228,9	171,6
Mięso i podroby	146,2	149,9	153,3	147,3	138,5	128,4
Ryby	44,9	37,5	45,6	47,1	49,3	48,1
Tłuszcze	51,1	47,6	51,2	58,3	59,4	59,2
Mleko	113,7	109,9	100,8	91,9	86,9	83,9
Jaja	122,2	120,5	110,4	108,8	98,8	92,3
Cukier	114,9	135,6	106,8	96,3	132,4	99,0
Skorygowany wariant „Zachód"						
Zboża i przetwory zbożowe	90,1	82,1	103,0	79,4	80,0	81,2
Ziemniaki	65,0	74,0	68,8	61,9	62,4	61,9
Warzywa	58,6	59,7	64,9	53,3	65,0	57,8
Owoce	264,1	207,2	198,2	258,2	288,4	216,2
Mięso i podroby	185,0	188,7	193,0	185,6	174,4	161,8
Ryby	56,6	47,3	57,4	59,3	62,1	60,7
Tłuszcze	64,3	60,0	64,4	73,4	75,3	74,6
Mleko	156,3	138,3	127,0	115,8	109,4	105,8
Jaja	153,8	151,6	139,0	137,1	124,4	116,3
Cukier	144,5	170,8	134,4	121,3	166,7	124,7

Opracowano na podstawie danych z tabeli 2.21; norm spożycia naturalnego według racji „A" (tabela 1.1) oraz założeń scenariuszowych niepowodzeń obronnych kraju (schemat 2.2).

W przypadku urzeczywistnienia wariantu „WSCHÓD", w całym analizowanym okresie w praktyce mogłyby zostać pokryte normy spożycia mięsa i jego przetworów oraz owoców. Nadwyżki w obu przypadkach nie budziły większego niepokoju. W krótszym okresie - i z tylko niewielką nadwyżką - byłyby zaspokojone normy spożycia mleka (1989-1991). Nieco wyższe, lecz tylko w latach 1989-1992, byłoby zaspokojone spożycie jaj. Częściowo - bo w latach 1989-1991 i w 1993 roku - byłoby zaspokojone spożycie cukru. Najtrudniejsza sytuacja w pokryciu pożądanych czasowo wystarczających norm wyżywieniowych wystąpiła w spożyciu zbóż i jego przetworów, ziemniaków, warzyw oraz ryb. Byłyby to poziomy wskazujące jak w przypadku ziemniaków, warzyw, tłuszczów jadalnych i ryb na pokrycie norm czasowo wystarczających tylko w około $^1/_2$ do $^2/_3$ i w około $^2/_3$ do $^4/_5$ w spożyciu zbóż i jego przetworów. Oznacza to w praktyce ujawnienie się w znacznej części społeczeństwa sytuacji licznych obszarów niedożywienia i głodu.

W szerszym zakresie, jeśli chodzi o asortyment, lecz z większym natężeniem, pokryte zostałyby czasowo wystarczające normy wyżywieniowe w przypadku urzeczywistnienia skrajnego (to jest do II strategicznej rubieży obrony) wariantu „ZACHÓD". W całości analizowanego okresu pokryte byłyby normy spożycia mięsa i jego przetworów, mleka, jaj, cukru i owoców. Nie znalazłoby pokrycia spożycie pozostałych podstawowych produktów żywnościowych. Spożycie warzyw, ziemniaków oraz tłuszczów jadalnych kształtowałoby

się na poziomie około $^2/_3$ do $^3/_4$ pożądanej normy. Najmniejsze, podobnie jak w wariancie „WSCHÓD" byłoby spożycie ryb.

Ukształtowane poziomy spożycia w przypadku konfliktu zbrojnego - w toku którego zajęta zostałaby część terytorium kraju oraz wystąpiłyby zniszczenia żywności w związku z działaniami zbrojnymi na terenie niezajętym oraz w wyniku inżynieryjnej rozbudowy terenu - wskazują na bardzo dużą skalę zagrożeń wiążących się z wyżywieniem społeczeństwa. Najbardziej niekorzystny pod tym względem byłby w kolejności rok 1994 i rok 1992. Tak znaczne obniżenie poziomu spożycia żywności rodziłoby także znaczne negatywne skutki w kształtowaniu postaw walki z agresorem.

2.2.2.2.3. Model konsumpcji żywności

Wobec nowych warunków rozwojowych kraju ujawniły się przesłanki na rzecz zmiany modelu wyżywienia. Wyraziły się one ukierunkowaniem większego popytu na produkty żywnościowe o wyższym stopniu przetworzenia. Konsekwencji tych zmian oczekiwać należy jednak dopiero w dalszej przyszłości. Ich ocena z punktu widzenia obronności kraju ma zarówno wątek pozytywny jak i negatywny.

Oceniając funkcjonujący model konsumpcji żywności w latach 90. - ze względu na kryteria obronno-militarne - zauważyć trzeba jego duże niedostosowanie do warunków realizacji w sytuacji konfliktu wojennego. Sytuacja taka miała miejsce w całym analizowanym okresie. Wyrażała się przede wszystkim olbrzymimi niedoborami w zaspokojeniu potrzeb wyżywieniowych takich podstawowych produktów rolnych, jak: zboża i jego przetwory, ziemniaki oraz warzywa.

Przeprowadzone analizy popytowej strony obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego wskazują na istotne zagrożenia dla bytu polskiego społeczeństwa w tym obszarze. W pełni zauważalne stało się pogarszanie sytuacji wyżywieniowej w hipotetycznym wariancie konfliktu. Mimo, że analizy dotyczyły tylko głównych wątków rozpoznania skali i zakresu zaspokojenia potrzeb żywnościowych, pozwalają one na jednoznaczne stwierdzenie: w przypadku niespodziewanego konfliktu zbrojnego wyżywienie polskiego społeczeństwa uległoby nie tylko wyraźnemu obniżeniu, ale byłyby również znaczne trudności z zaspokojeniem potrzeb wyżywieniowych na najniższym z poziomów wyżywieniowych. W dalszej perspektywie przyniosłyby one skutki przejawiające się głodem znacznej części społeczeństwa, co spowodowałoby jednocześnie wyraźne pogorszenie jego kondycji zdrowotnej. Oceny te - w przekonaniu autora - rodzą konieczność daleko idącej restrukturyzacji produkcji żywności z uwzględnieniem w tym procesie potrzeb obronno-militarnych.

2.2.2.3. Infrastrukturalna strona obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Najbardziej niepokojących ocen obronno-militarnego stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju dostarczają jego analizy w obszarze infrastrukturalnym. Mimo, iż zostały one ograniczone tylko do obszaru potencjału produkcyjnego gospodarki żywnościowej, alokacji zasobów żywnościowych oraz wielkości i alokacji zapasów i rezerw żywnościowych, okazały się one wystarczające do wypracowania ocen dotyczących utrzymania i kształtowania militarno-obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2.2.3.1. *Oceny potencjału produkcyjnego gospodarki żywnościowej*

2.2.2.3.1.1. Zasoby ziemi

Znaczącą rolę w tworzeniu obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju odgrywają zasoby ziemi. W analizowanym okresie zaszły poważne zmiany w ich dotychczasowym kształtowaniu. Związane były one z wypadaniem ziemi z rolniczego użytkowania. Obok tradycyjnych przyczyn tego zjawiska, to jest z powodu urbanizacji i przeznaczania jej pod zakłady przemysłowe i usługowe, nasiliły się nie mające miejsca w dotychczasowej gospodarce ziemią zjawiska jej ugorowania i odłogowania. W końcu 1994 roku powierzchnia ugorów i odłogów na gruntach ornych wyniosła około 1,5 mln ha (z tego 0,8 mln ha w sektorze prywatnym, a 0,7 w sektorze publicznym). Nie było ono związane jednak z jakością gleb lecz ze zmianami własnościowymi - gdyż wystąpiło przede wszystkim w tych województwach, gdzie było dużo PGR (zielonogórskie, koszalińskie, słupskie, olsztyńskie, gorzowskie, szczecińskie)[218]. Z punktu widzenia obronnego bezpieczeństwa żywnościowego ocena tych zjawisk nie jest jednoznaczna. Odłogującą i ugorującą ziemię można bowiem potraktować jako rezerwę produkcyjną. Przeciw temu podejściu przemawia jednak alokacja tych ziem. Leżą one w obszarze bezpośredniego zagrożenia skutkami konfliktu.

Procesy wypadania ziemi uwzględniać należy w analizach dotyczących kształtowania obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Powodują one bowiem ograniczenia powierzchni wyżywieniowej (użytków - lub gruntów rolnych *per capita*). Jej wielkość w analizowanym okresie kształtując się na poziomie 0,49 ha użytków rolnych i 0,38 ha gruntów rolnych (a 0,34 ha przy uwzględnieniu powierzchni odłogów i ugorów), stanowi jednak poziom bezpieczny ze względu na obronne tworzenie bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Ocena ta znajduje potwierdzenie w licznych porównaniach międzynarodowych uwidaczniających, że część państw, których sytuacja wyżywieniowa jest zadowalająca, prowadzi produkcję rolniczą na znacznie mniejszym obszarze.

Pozytywnym przejawem zmian, które zachodziły w polskim rolnictwie w analizowanym okresie były procesy koncentracji ziemi w wielkoobszarowych i średnich indywidualnych gospodarstwach rolnych oraz większy stopień ich integracji z przetwórstwem. Rozwiązania te z punktu widzenia wymogów obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju ocenić należy pozytywnie. Proces ten ułatwia bowiem sterowanie rolnictwem w przypadku wojny.

Nie odpowiadała jednak wymogom obronnego bezpieczeństwa żywnościowego struktura upraw polskiego rolnictwa. Wynikało to przede wszystkim z faktu, iż ukształtowana w warunkach pokojowego rozwoju kraju, a więc dyktowana potrzebami rynku struktura upraw z natury musi być w znacznym stopniu odmienna od pożądanej struktury upraw dla okresu wojny. Różnice te mogą stać się czynnikiem znacznie utrudniającym proces przechodzenia rolnictwa na tory wojenne.

2.2.2.3.1.2 Zasoby siły roboczej

Trudną oceną jest problem kształtowania obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia funkcjonujących w rolnictwie, czy też szerzej w gospodarce żywnościowej zasobów siły roboczej. Ukształtowana w analizowanym okresie sytuacja w obszarze zasobów siły roboczej nie jest - na co wskazano w toku dotychczasowych rozważań - korzystna. Wolne zasoby siły roboczej, z którymi mamy obecnie do czynienia (bezrobocie), stanowią jednak istotny rezerwuar zasobów, który zostałby wykorzystany w przypadku zaistnienia sytuacji konfliktowej. W warunkach pokojowego rozwoju kraju oceny zasobów

---

218 Por. Użytkowanie gruntów i struktura zasiewów, „Rzeczpospolita", nr 289/1994.

siły roboczej w rolnictwie mają jednak wymiar negatywny. Nie sprzyjają one bowiem kształtowaniu obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2.2.3.1.3. Zasoby majątku

Wpływ na poziom obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski ma także cały majątek gospodarki żywnościowej. Jego wielkość i ranga w poszczególnych stanach bezpieczeństwa państwa ulega znacznemu zróżnicowaniu. W pierwszym rzędzie stanowi o nim jednak jego aktualny stan. Ten zaś w latach 1989-1994 uległ znacznym zmianom, z których większość wywarła jednak negatywny wpływ na kształtowanie podstaw bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Ważące przy tym stały się zmiany w zdolnościach produkcyjnych oraz ich alokacja.

W obszarze rolnictwa doszło do wyraźnego osłabienia inwestycyjnego, które spowodowało zarysowanie się wyraźnych procesów dekapitalizacji tego majątku oraz moralnego ich starzenia się.

Radykalnej zmianie uległa również sytuacja w skupie i obrocie produktami rolno-spożywczymi. Został zmodyfikowany system skupu oraz uruchomiony system giełd artykułów rolno-spożywczych. Są to zmiany wynikające z niezbędności dostosowania się do wymagań gospodarki rynkowej.

Podobne zjawiska jak w rolnictwie, zarysowały się także w przemyśle rolno-spożywczym. Zaowocowały one przede wszystkim ograniczeniem mocy produkcyjnych i wykorzystania czynnego aparatu produkcyjnego[219]. W przeważającej mierze miały wydźwięk negatywny ze względu na wymagania wynikające z koncepcji obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Istotną sprawą ze względu na kształtowanie obronno-militarnych podstaw kształtowania bezpieczeństwa państwa stało się wyraźne ograniczenie bazy przechowalniczej podstawowych produktów rolnych - spośród których w stanie nieprzetworzonym w magazynach przechowuje się zboża i rośliny oleiste a ziemniaki bezpośrednio u producentów rolnych - oraz ujawnienie tendencji do ograniczania przechowywania produktów rolno-spożywczych, mimo posiadania wystarczającej bazy przechowalniczej.

W analizowanym okresie obniżyła się globalna, efektywna pojemność magazynowa zbóż z około 5,4 mln ton (w tym 4,6 mln ton należało do PZZ, a około 0,9 mln ton do „SCH") w 1989 roku do 4,5 mln ton (w tym 4,2 mln należy do PZZ) w 1994 roku. Zmniejszeniu uległo również wykorzystanie tego potencjału, mimo że stan techniczny magazynów zbożowych był dobry pod względem wyposażenia w urządzenia do dosuszania zbóż. Np. w 1993 roku magazyny PZZ wykorzystane były w 40%, w tym elewatory w 47%[220]. Niski był również stopień wykorzystania innych przedsiębiorstw przemysłu zbożowego, zwłaszcza kaszarni (10% w 1993 roku) i makaroniarni (60% w 1993 roku)[221].

Niekorzystne dla obronnego kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest rozmieszczenie magazynów zbożowych. Są one rozmieszczone w województwach o tradycyjnie wysokiej wydajności zbóż oraz w pobliżu portów. Oznacza to, iż zdecydowana ich większość znajduje się na obszarach bezpośredniego zagrożenia skutkami konfliktu. W przypadku jego zaistnienia należy liczyć się z utratą znacznej części bazy przechowalniczej.

---

219 Por. R. Urban, Ocena potencjału przemysłu spożywczego i perspektywy jego wykorzystania, (w:) Produkcja żywności w Polsce..., op. cit., s. 19-24.

220 Por. E.Szot, Program restrukturyzacji i prywatyzacji sektora zbożowego, „Rzeczpospolita", nr 38/1995.

221 Por. Rynek zbóż. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe nr 7, MRiGZ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994, s. 12-13.

Również radykalnym zmianom uległa sytuacja przedsiębiorstw przetwórczych tych artykułów rolno-spożywczych, które nadają się do spożycia i przechowywania po przetworzeniu. Ich restrukturyzacja i modernizacja skierowana była głównie na poprawę jakości i efektywności produkcji, natomiast w mniejszym stopniu na zwiększenie potencjału produkcyjnego. Zaniechanie działań na rzecz dalszego jego rozszerzania z punktu widzenia obronności jest procesem niekorzystnym.

Znaczne zmiany - i to korzystne - zaszły w zakładach przetwórstwa mięsa i jego przetworów. Jeśli produkcja mięsa w 1990 roku prowadzona była głównie - bo w około 90% - w zakładach państwowych (72), które realizowały około 90% ubojów, około 60% produkcji wędlin i 80% produkcji konserw oraz około 90 % produkcji eksportowej - to w 1994 udział przedsiębiorstw państwowych w ogóle obrotów przemysłu mięsnego stanowił tylko $^1/_3$ ogółu. Sytuacja ta spowodowana została szybkim rozwojem prywatnych jednostek i spółek (prawnych i fizycznych) przetwórstwa mięsnego, których łączne obroty wyniosły ponad $^1/_2$ obrotów całego przemysłu mięsnego[222]. Nastąpiło korzystne ze względów obronnych państwa znaczne rozczłonkowanie i rozśrodkowanie tej branży przemysłu spożywczego.

Niewielkie zmiany zaszły natomiast w zakładach przetwórstwa mleka. Ich zdolności produkcyjne uległy ograniczeniu, przede wszystkim z powodu niewydolności ekonomicznej[223]. Przerób mleka był realizowany w największym stopniu w zakładach spółdzielni mleczarskich, w marginalnym zaś w zakładach państwowych i prywatnych. Wiele spośród nich unowocześniło produkcję. Część jednak, z powodu zmniejszającego się przerobu mleka popadła w trudną sytuację finansową.

Względnie stabilna była produkcja przemysłu olejarskiego, realizowana w ponad 95% w zakładach państwowych. Ich zdolności przerobu w systemie pracy wielozmianowej wynoszą 840 tys. ton rzepaku i 270 tys. ton margaryny, a realne (przy uwzględnieniu niezbędnych remontów i przestojów) około 750 tys. ton rzepaku i 259 tys. ton margaryny. Potencjał tego przemysłu, choć modernizowany, w ostatnich latach uległ niewielkiej zmianie. Oznacza to, że w sytuacjach znacznego wzrostu produkcji wystąpi niedobór możliwości jego przerobu. Zakłady te w zasadzie znajdują się na obszarze, który można określić jako baza żywicielska kraju, co jest stanem pożądanym.

W sumie pozytywne oceny trzeba sformułować w odniesieniu do przemysłu ziemniaczanego (krochmalnie, gorzelnie) ze względu na jego alokację. Jest on względnie równomiernie rozłożony na terenie całego kraju. W dużej mierze ściśle związany jest z rejonami produkcji ziemniaka, co jest wynikiem dokonanych w tym kierunku pozytywnych zmian. Jego mankamentem natomiast jest znaczna przestarzałość techniki wytwórczej i wykorzystywanych technologii. W analizowanym okresie podjęte zostały w ograniczonym zakresie przedsięwzięcia na rzecz rozwoju produkcji suszów ziemniaczanych (puree, kluski, knedle, placki), produktów smażonych (frytki) oraz poszerzenia gospodarczego wykorzystania nowych produktów ze skrobi[224].

Ważnym ogniwem podstaw kształtowania obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest przemysł cukrowniczy. Jego potencjał reprezentowany był w 1994 roku przez 78 cukrowni, których zdolność przetwórcza pozwala na wyprodukowanie w 85 dniowym okresie kampanii około 1750 ton cukru. Stan techniczny polskich cukrowni w analizowanym okresie uległ dalszemu poważnemu pogorszeniu, przede wszystkim ze względu

---

222 Por. Rynek mięsa. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe 7, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa grudzień 1994, s. 20-21.

223 Rynek mleka. Stan i perspektywy, Raporty Rynkowe nr 7, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR,Warszawa listopad 1994, s. 10-12.

224 J. Gładkowski, J. Heidrych, Podstawowe problemy produkcyjne, naukowo-badawcze w okresie przekształceń własnościowych w przemyśle ziemniaczanym, (w:) Produkcja żywności w Polsce..., op.cit., s. 47-49.

na drastyczne ograniczenie inwestycji produkcyjnych. W najgorszym stanie znajdują się urządzenia energetyczne, co jest przyczyną dużej awaryjności i przestojów w czasie kampanii. Nie w pełni zachowane są też warunki ekologii produkcji. Poważnym mankamentem funkcjonowania tego przemysłu jest niedobór pojemności magazynowej oraz niedostatek zbiorników na melasę[225]. Cukrownie rozlokowane są względnie równomiernie na terenie kraju, co jest rozwiązaniem pozytywnym ze względu na obronne bezpieczeństwo żywnościowe kraju. Część z nich znajduje się jednak w strefie zagrożonej skutkami bezpośredniego konfliktu.

Pozytywne oceny należy sformułować w odniesieniu do przemysłu owocowo-warzywnego. W analizowanym okresie zachował on dużą sprawność produkcyjną. Jego potencjał - reprezentowany przez około 170 dużych zakładów (w tym przez 11 zakładów produkujących koncentraty spożywcze) - ma zdolności przetwórcze owoców i warzyw rzędu około 1,2 mln ton owoców i 0,5 mln ton warzyw; zdolności zamrażalnicze rzędu 360 tys. ton oraz zdolności przetwórcze koncentratów soku owocowego rzędu 1,2 mln ton oraz koncentratów warzywnych (przecieru pomidorowego) rzędu 0,2 mln ton. Stan techniczny tego przemysłu w odniesieniu do dużych i średnich przedsiębiorstw jest dobry a stosowane w nich linie technologiczne charakteryzują się nowoczesnością. Małe zakłady tego przemysłu reprezentują natomiast niski poziom techniczno-technologiczny[226].

W warunkach wojny przemysł rolno-spożywczy, tak jak i inne gałęzie i działy gospodarki narodowej będzie narażony na przejęcie lub zniszczenie w toku działań wojennych. Ponieważ znaczna część przedsiębiorstw tego przemysłu zlokalizowana jest w obszarze przewidywanych działań wojennych oraz w obrębie dużych aglomeracji miejskich liczyć należy się ze znaczną skalą ich eliminacji w wyniku przejęcia lub zniszczenia.

W warunkach wojny najbardziej narażone na zniszczenie są przedsiębiorstwa chłodnicze, przetwórstwa mięsnego, zakłady produkcji koncentratów spożywczych oraz przemysłu cukierniczego. Stosunkowo najmniej wrażliwym na oddziaływanie przeciwnika jest przemysł zbożowo-młynarski, produkcji drobiarskiej, owocowo-warzywny i mleczarski.

Biorąc pod uwagę skalę produkcji przemysłu rolno-spożywczego, jego koncentrację oraz alokację przy jednoczesnym odniesieniu do przyjętych najbardziej prawdopodobnych wariantów przebiegu konfliktu wojennego, skalę obniżenia wielkości potencjału oszacować można na co najmniej 20%, a w niektórych gałęziach nawet do 40-60%. Liczyć należy się z obniżeniem potencjału przetwórczego o około 60% w branży koncentratów spożywczych, w około 40% w branży mięsnej i olejarskiej oraz w około 25% w branży zbożowo-młynarskiej i cukrowniczej. Liczyć należy się także z możliwością ograniczenia pojemności elewatorów, magazynów i spichlerzy o około 15-25% oraz pojemności chłodni składowych o około 55-60%.

Wobec możliwości wystąpienia takich zagrożeń, rozwój technicznej infrastruktury środowiska wiejskiego, który zaczął narastać w nowych warunkach gospodarowania, uznać należy za pożądany ze względów militarno-obronnych. W czasie wojny lub stanu zagrożenia będą one mogły przejąć w znacznej części przetwarzanie produktów rolnych od przedsiębiorstw przemysłu spożywczego rozmieszczonych w dużych ośrodkach miejskich. Zaznaczyć trzeba jednak, że rozwój infrastruktury wiejskiej jest w znacznym stopniu chaotyczny i nietrwały - a to nie jest zjawiskiem pożądanym.

Istotną częścią infrastrukturalnego majątku zabezpieczającego przechowalnictwo i obrót artykułami rolno-spożywczymi jest ten, który wykorzystują siły zbrojne lub ten, który

---

225 Por. J. Latała, K. Knobloch, E. Waleriańczyk, Ważniejsze problemy występujące w procesie przekształceń gospodarczych w przemyśle cukrowniczym, (w:) Produkcja żywności w Polsce..., op.cit., s. 50-53.

226 Por. J. B. Berdowski, Proces przekształceniowy w przemyśle owocowo-warzywnym. Rola czynników: surowcowego, technologicznego i techniczno-organizacyjnego, (w:) Produkcja żywności w Polsce..., op.cit., s. 44-46.

znajduje się w ich dyspozycji. Zaopatrywanie sił zbrojnych odbywało się w oparciu o podstawowe branże przemysłu spożywczego. Zapasy żywności dla wojska utrzymywane były w kilku tysiącach zakładów rozlokowanych na terenie poszczególnych okręgów. Były to jedno i wielobranżowe składy, chłodnie, magazyny i elewatory zbożowe wyposażone w odpowiednie środki załadowcze i wyładowcze. W latach 1989-1994 nastąpiła znaczna reorientacja funkcjonującego w przeszłości układu[227]. Radykalne zmiany w tym zakresie przyniosła pierwsza połowa lat 90. Spowodowały je zmiany zarówno w gospodarce narodowej, jak i w samych siłach zbrojnych. W gospodarce narodowej procesy restrukturyzacji doprowadziły do ograniczenia liczby tych przedsiębiorstw i ich zdolności. W wojsku dokonano zmiany terytorialno-organizacyjnej sił zbrojnych i prawie o połowę obniżenia ich stanów osobowych.

Z kolei będąca w dyspozycji sił zbrojnych infrastruktura przechowalnicza, którą stanowiły rejonowe składnice kwatermistrzowskie i składnice intendenckie, w których składowano między innymi zapasy operacyjne żywności i sprzętu oraz zapasy użytku bieżącego służby żywnościowej, rozlokowana została odpowiednio do usytuowania i zadań poszczególnych okręgów wojskowych. Dostosowana została ona do zmian organizacyjnych w wielu jednostkach, co w konsekwencji zaskutkowało ogólnym zmniejszeniem będącej w ich dyspozycji powierzchni użytkowej oraz zmniejszeniem ilości przechowywanych produktów żywnościowych.

2.2.2.3.2. Alokacja zasobów żywnościowych

Ze względu na obronno-militarne kryteria oceny bezpieczeństwa żywnościowego kraju niekorzystna jest struktura terytorialna upraw i zbiorów strategicznych produktów roślinnych.

Analizy terytorialnej towarowości produkcji zbóż - przeprowadzone przez IERiGŻ[228], a także dane GUS[229] - wskazały, iż województwami przodującymi pod tym względem (powyżej 20% towarowości) są województwa: olsztyńskie, legnickie, koszalińskie, jeleniogórskie, wrocławskie, szczecińskie i elbląskie. Są one jednak zarazem, na co wskazano w toku dotychczasowych dociekań, leżącymi w obszarze bezpośredniego zagrożenia skutkami konfliktu wojennego. Grupę województw o średnim stopniu towarowości (powyżej 10%) stanowią: chełmskie, zamojskie, kaliskie, bydgoskie, poznańskie, ciechanowskie, toruńskie i lubelskie. Spośród nich, przy przyjęciu skrajnych wariantów konfliktu, możliwe byłoby pozyskanie żywności tylko z obszaru województwa kaliskiego, bydgoskiego i poznańskiego. Spośród zaś województw o najmniejszej towarowości produkcji zbóż (poniżej 5%), do których zaliczono województwa: bielsko podlaskie, białostockie, kieleckie i radomskie, siedleckie i łomżyńskie, poza zasięgiem bezpośrednich działań znalazłyby się tylko kieleckie i radomskie. Oznacza to, że bazę żywicielską kraju stanowiłyby regiony o średniej i niskiej towarowości produkcji zbóż. Sytuacja ta rodziłaby określone konsekwencje wyżywieniowe dla ludności i sił zbrojnych na tych terenach.

---

227 W przeszłości przy starej strukturze organizacyjnej zapasy i rezerwy żywnościowe dla wojska zlokalizowane były w 698 zakładach na obszarze Warszawskiego Okręgu Wojskowego, w 660 zakładach na terenie Pomorskiego Okręgu Wojskowego i w 691 zakładach Śląskiego Okręgu Wojskowego. Będąca wówczas w dyspozycji sił zbrojnych infrastruktura przechowalnicza, którą stanowiły rejonowe składnice kwatermistrzowskie i składnice intendenckie, rozlokowana była odpowiednio do usytuowania i zadań poszczególnych okręgów wojskowych. Składnice te zabezpieczały również potrzeby Wojsk Lotniczych i Wojsk Obrony Powietrznej Kraju w stopniu odpowiadającym ich dyslokacji.

228 Por. K. Pieniążek, Kanały dystrybucji zbóż oraz infrastruktura instytucjonalna rynku zbożowego w świetle badań własnych, (w:) Rynek zbóż. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe nr 7, MRiGZ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994, s. 22-23.

229 Por. Rolnictwo - I półrocze 1994, Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa 1994, s. 21-24.

Bardzo widoczne były również alokacyjne zagrożenia w produkcji rzepaku. W całym analizowanym okresie była ona skoncentrowana w 13 województwach północnej, zachodniej i południowo-zachodniej Polski[230] i wykazywała tendencję do rozszerzania tej koncentracji. Jeśli w 1989 roku dawała ona prawie $^2/_3$ krajowych zbiorów, to w 1994 już $^3/_4$ krajowych zbiorów. Oznacza to w sytuacji wojny na zachodnich rubieżach - w wariancie niekorzystnego jej przebiegu - znaczne, bo w około $^1/_2$ ograniczenie zasobów tego surowca rolnego. Mniejsze, bo rzędu $^1/_5$ byłoby w przypadku konfliktu na wschodzie kraju.

Najlepsza ze względów obronnych jest alokacja produkcji ziemniaka w naszym kraju. Wynika ona z faktu, iż tak zwane województwa ziemniaczane (mające co najmniej 2,5% udział w krajowej produkcji) w zdecydowanej mierze leżą w centralnej i w mniejszym stopniu wschodniej części kraju. Oznacza to, iż najmniejsze - bo rzędu około $^1/_6$ - byłoby ograniczenie dostępu do ziemniaka w przypadku konfliktu na zachodzie, natomiast większe - bo rzędu $^2/_5$ - byłoby ograniczenie dostępu do tego surowca w przypadku konfliktu na wschodzie. Znamiennym faktem w produkcji ziemniaka jest postępujące wraz z urynkowieniem gospodarki zjawisko przesuwania się jego uprawy na wschód kraju[231].

W dużej mierze pochodną terytorialnego zróżnicowania produkcji roślinnej jest produkcja zwierzęca. Analiza terytorialnego - w układzie województw - rozmieszczenia stada bydła i trzody chlewnej (w oparciu o jego stan z czerwca 1994 roku) dowodzi, iż koncentrowało się ono w obszarze zagrożonym na zachodzie kraju w wielkości rzędu 9-10% krajowego stada bydła i wielkości rzędu 11-12% krajowego stada trzody chlewnej. Zdecydowanie większa była koncentracja produkcji zwierzęcej na wschodnich terenach kraju. W obszarze zagrożonym skutkami konfliktu zbrojnego znalazłoby się około 43-44% krajowego stada bydła i około 37-38% krajowego stada trzody chlewnej[232].

Zarysowana sytuacja alokacyjna podstawowej produkcji roślinnej i zwierzęcej dowodzi skali zagrożeń wyżywieniowych, które mogą wystąpić w przypadku zaistnienia konfliktu zbrojnego na terenie naszego państwa. Najbardziej osłabiający dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju byłby konflikt na wschodnich terenach naszego kraju.

2.2.2.3.3. Oceny zapasów i rezerw żywnościowych

Najgorsze oceny stanu obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski sformułować trzeba w odniesieniu do kształtowania zapasów i państwowych rezerw żywnościowych artykułów rolno-spożywczych. Obie formy zabezpieczenia społeczeństwa w żywność na wypadek sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub zaistnienia stanu wojny, opierając się o dostępne informacje oraz własne szacunki, uznać należy za niedostateczne (tabelę: 2.29, 2.40 i 2.68).

Zapasy żywności w handlu i u producentów utrzymywane były na minimalnym poziomie (tabela 2.39). Kształtowały się one w okresie lat 1991-1994 na poziomie rzędu 32-45 tys. ton mięsa i jego przetworów; 25-105 tys. ton przetworów zbożowych; 2,2-3,9 tys. ton konserw i przetworów rybnych oraz innych surowców z połowów; 4,8-8,3 mln ton jadalnych tłuszczów roślinnych i zwierzęcych oraz 4,5-7,1 tys. ton przetworów mlecznych. Największa ich część - średnio od około $^9/_{10}$ do $^2/_3$ pozostawała we władaniu bezpośrednich producentów. Wielkość dyspozycyjnych zapasów żywności była przy tym znacznie zróżni-

---

230 Por. Rynek rzepaku. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe Nr 3, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa czerwiec 1993, s. 3-4; Rynek rzepaku. Stan i perspektywy, Raporty rynkowe nr 6, MGiGŻ, IERiGŻ, Warszawa grudzień 1994, s. 4-5.

231 Por. Rynek ziemniaka. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa październik 1994, s. 4-5.

232 Obliczono na podstawie: Rolnictwo - I półrocze 1994, Informacje i opracowania Statystyczne, GUS, Warszawa 1994, s.27.

cowana w poszczególnych latach. Najkorzystniejszy pod tym względem był początek lat 90. Jeśli zaś uwzględnić okres przełomu lat 80. i 90., co do którego informacje statystyczne są niepełne, to w pewnych asortymentach żywności były one jeszcze wyższe, np. zapasy przetworów zbożowych oszacować można na poziomie około 200 tys. ton w 1989 roku i 120 tys. ton w 1990 roku.

Będące w dyspozycji handlu i producentów zapasy żywności ocenić należy jako zabezpieczające potrzeby społeczne z ledwością na kilka dni (tabele: 2.29, 2.40 i 2.68). Starczały one łącznie na pokrycie zapotrzebowania na około 5 dni w mięso i jego przetwory; 2-5 dni na przetwory zbożowe; 3-6 dni na ryby i ich przetwory; 3-7 dni na jadalne tłuszcze roślinne i zwierzęce. Oznacza to, że w sytuacji zaostrzenia stosunków międzynarodowych lub klęski żywiołowej, tak niskie stany zapasów żywności mogą spowodować panikę wykupu tych artykułów. Przyczyny niskiego stanu zapasów żywności tkwiły w wysokich kosztach utrzymania zapasów oraz w obowiązujących w tym względzie przepisach finansowych.

Podobnie jako złą należy ocenić sytuację w zakresie państwowych rezerw gospodarczych żywności. Były one gromadzone przez Agencję Rynku Rolnego. Ich wielkość szacunkowo określając - na podstawie dostępnych informacji ARR i informacji zamieszczanych w raportach rolnych oraz analizach bilansów poszczególnych artykułów - kształtowała się przeciętnie rocznie na poziomie rzędu 400-800 tys. ton zbóż[233]; 30-60 tys. mięsa[234]. Bazując zaś na pożądanych poziomach rezerw żywności ustalonych w oparciu o doświadczenia historyczne stwierdzić trzeba, iż ich rzeczywiste wielkości we wszystkich podstawowych asortymentach w analizowanym okresie były dalece niedostateczne (tabela 2.68). Jeśli przyjąć najczęściej stosowane kryterium 90 dniowego pokrycia potrzeb żywnościowych (co uwarunkowane jest minimalnym okresem dokonania zasadniczych przedsięwzięć mobilizacyjnych w gospodarce żywnościowej), to nie zostało ono osiągnięte w żądanym asortymencie gromadzonej żywności. Jeśli zaś przyjąć jako kryterium oceny minimalny poziom ich utrzymania wynoszący około 30 dni (co wynika z przewidywanego okresu przestawienia systemu dystrybucji i zaopatrywania żywności na tory wojenne), to został on spełniony tylko w odniesieniu do zbóż i ich przetworów.

Pewną część rezerw stanowiły tak zwane rezerwy zastrzeżone (dla MON i MSW). Kształtowanie ich również odbiegało od poziomów pożądanych. O skali potrzeb w tym zakresie świadczą roczne potrzeby wojska. Wynoszą one - opierając się o wielkość stanu osobowego (zgodnie z Traktatem Wiedeńskim w 1995 roku wynosić mogą one najwyżej 234 tys. żołnierzy) oraz należności żywnościowej - około 200 tys. ton produktów żywnościowych, z czego około $^{7}/_{8}$ pochodzi z bieżącego zaopatrywania realizowanego w sposób zdecentralizowany przez oddziały gospodarcze, a pozostałą część z utrzymania i rotowania zapasów[235]. W przypadku wojny - według obecnych założeń - powołanych ma być 800 tys. rezerwistów. Oznacza to, że system logistyki wojskowej musi być przygotowany do żywienia ponad 1 mln żołnierzy[236]. W skali dziennej, opierając się na doświadczeniach i porównaniach dotyczących tej wielkości rozwiniętej armii w okresie mobilizacji oraz o analizy potrzeb i możliwości, konieczne będzie dostarczenie do jednostek około 2000 ton żywności, w tym około 1000 ton ziemiopłodów, 590 ton produktów zbożowo-młynarskich (w tym

---

233 Szacunkowo określono na podstawie: Rynek zbóż..., op.cit., s. 18; Rynek zbóż w Polsce. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, Warszawa listopad 1992, s.15-16.

234 Szacunkowo określono na podstawie danych: Produkcja i rynek mięsa. Stan i perspektywy rozwoju, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa listopad 1991, s. 11-12, 25; Rynek mięsa. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa grudzień 1992, s. 15.

235 Por. Z. Graczyk, J. Wojtczak, Problemy logistyczne w procesie transformacji gospodarki narodowej z uwzględnieniem bloku rolno-żywnościowego, (w:) Produkcja żywności w Polsce..., op.cit., s. 7-9.

236 Por. P. Szweda, K. Pajewski, System dostaw żywności dla Sił Zbrojnych RP w warunkach transformacji gospodarki narodowej, (w:) Produkcja żywności w Polsce..., op.cit., s. 11.

mąki do wypieku chleba), 260 ton mięsa i przetworów mięsnych, 50 ton produktów mleczarskich, 60 ton cukru oraz około 40 ton produktów uzupełniających (kawa zbożowa, sól, przyprawy)[237].

Tabela 2.68

Szacunek wielkości zapasów i rezerw żywnościowych (w dniach) w latach 1989-1994 (średniorocznie)

Wyszczególnienie	Zasoby żywności w handlu i u producentów	Państwowe żywnościowe rezerwy gospodarcze
Mięso i jego przetwory - ogółem	4-5	5-8
• u producentów	4-5	
• w handlu	0,3-0,6	
Przetwory zbożowe - ogółem	2-10	35-50
• u producentów	1,5-6	
• w handlu	0,6-12	
Ryby i ich przetwory - ogółem	4-6	
• u producentów	2,5-4,5	
• w handlu	0,3-3	
Tłuszcze roślinne i zwierzęce - ogółem	3-7	10-15
• u producentów	2-5	
• w handlu	0,6-2	
Przetwory mleczne - ogółem	0,3-0,5	1-2
• u producentów	0,3-0,4	
• w handlu	0,05	

Opracowano na podstawie: RS 1992, s. 376; RS 1994, s. 438-439; Informacja o sytuacji gospodarczej kraju w styczniu 1995 roku, GUS, Warszawa 1995, s. 22; Raporty rynkowe (mięsa, zbóż, rzepaku, mleka), MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, w latach 1991-1994.

Do niskiego stanu państwowych rezerw żywnościowych przyczyniło się wiele czynników, przede wszystkim jednak niekorzystna sytuacja budżetowa państwa. Brak środków budżetowych uniemożliwiał bowiem finansowanie zakupów i utrzymywanie rezerw. Samo utrzymanie rezerw stanowiło około $^1/_6$ ich całkowitej wartości. Zaznaczyć przy tym trzeba, iż koszty utrzymania rezerw artykułów rolno-spożywczych stanowiły od około $^1/_2$ do około $^2/_3$ ogółu kosztów utrzymania państwowych rezerw gospodarczych i specjalistycznych, w sytuacji gdy udział ich wartości w ogóle wartości rezerw przekraczał tylko $^1/_5$ całości. Pewnego wpływu na tę sytuację dopatrywać trzeba się także w koniunkturze rynkowej, co przejawiało się koniecznością zabezpieczenia potrzeb rynku w sytuacjach występowania na nim napięć. Bezwzględnie trzeba jednak stwierdzić, że niewystarczający poziom rezerw artykułów rolno-spożywczych nie znajduje żadnego wytłumaczenia. Trudności finansowe państwa nie są argumentem tłumaczącym zaistniały stan.

Konieczne staje się, przy traktowaniu gromadzenia i utrzymywania rezerw jako niezbędnego warunku kształtowania obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju, kojarzenie w większym stopniu - niż to miało miejsce w pierwszych latach funkcjonowania mechanizmów rynkowych w naszym kraju - celów gospodarczo-obronnych państwa z polityką gospodarczo-obronną państwa. Oznacza to jednocześnie potrzebę korelacji polityki gospodarczej z polityką bezpieczeństwa oraz strategii gospodarczej ze strategią obronną państwa. Wymaga to jednocześnie właściwego do realiów pojmowania funkcji pełnionych przez państwowe rezerwy gospodarcze żywności. Jedną z ich funkcji musi stać się stabilizowanie koniunktury rynkowej. Oznacza to, iż nierównowagę rynkową w obszarze artykułów rolno-spożywczych postrzegać trzeba jako *„pewnego rodzaju stan klęski żywiołowej"*. Takie podejście winno zapewnić jednocześnie realizację zadań związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa.

---

237 Por. Z. Graczyk, J. Wojtczak, (w:) Problemy..., op.cit., s. 8.

2.2.2.4. Bilansowa strona obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Bazując na przeprowadzonych analizach i ocenach militarno-obronnej strony bezpieczeństwa żywnościowego w sferze podażowej, popytowej i infrastrukturalnej oraz na dociekaniach w sferze bilansowej ekonomiczno-społecznej strony bezpieczeństwa żywnościowego kraju jednoznacznie stwierdzić można, iż Polska jest krajem nie spełniającym wymogów obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

W sytuacji stanu zagrożenia państwa, a więc takiej sytuacji, w której zaspokojenie potrzeb wyżywieniowych i reprodukcyjnych zależałoby tylko od poziomu krajowej produkcji, wystąpiłyby - na co wskazały analizy samowystarczalności żywnościowej surowcowej kraju - sytuacje skutkujące napięciami wyżywieniowymi i reprodukcyjnymi. Ukształtowany bowiem w analizowanym okresie poziom samowystarczalności surowcowej był przede wszystkim niestabilny. Jeśli był korzystny - a miało to miejsce w latach: 1990, 1991 i 1993 - to charakteryzował się w sumie niewielkimi nadwyżkami. W latach niedoborów zaś najczęściej znacznie odbiegał od poziomu pożądanego. Już tylko z tych ocen można wysnuć wniosek o częstym niezbilansowaniu krajowej produkcji żywności z jej krajowym zużyciem i dopuszczać możliwość wystąpienia komplikacji rozwojowych.

W analizowanym okresie, co najwyżej w odniesieniu do części podstawowych artykułów tak roślinnych, jak i zwierzęcych - można byłoby mówić o niepełnej (czy też częściowej) samowystarczalności surowcowej. Taka zaś nie może tworzyć trwałych podstaw do obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Te niekorzystne oceny zweryfikowane zostały jeszcze na niekorzyść w toku analiz obronno-militarnej strony bezpieczeństwa żywnościowego państwa. Przyjęte jako podstawa rozważań scenariuszowe warianty zaistnienia najbardziej prawdopodobnego konfliktu dowiodły, iż kraj nasz nie jest przygotowany do zapewnienia polskiemu społeczeństwu bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze fizycznej dostępności w przypadku zaistnienia sytuacji ekstremalnych.

Przyczyny takiej sytuacji tkwią przede wszystkim w aktualnej kondycji gospodarki żywnościowej oraz jej dużej wrażliwości na warunki agrometeorologiczne. Potęgują ją przy tym niedostateczne nakłady inwestycyjne oraz w znacznej części przestarzałe wyposażenie techniczno-technologiczne.

Przeprowadzone analizy stanu obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994 pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

A. W odniesieniu do kształtowania podstaw obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju:

1. Podstawy obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju ocenić należy jako niedostateczne. Na ich obecnym stanie ciążą koncepcje innych układów geopolitycznych. Były one konstruowane w skali makro przy uwzględnieniu innego charakteru układu sojuszniczego, a w skali mikro bez większego uwzględnienia wymagań ze strony obronności kraju.
2. Uwzględniając doświadczenia przeszłych wojen i konfliktów mających miejsce obecnie z obronno-militarnego punktu widzenia, korzystniejsze jest posiadanie większej liczby zakładów przemysłu rolno-spożywczego o mniejszym potencjale. Rozwiązanie takie stwarza bowiem większą szansę na ocalenie większej części ogólnych zdolności przetwórczych tego przemysłu.

3. Istniejąca baza magazynowo-składowa, mimo iż pozwala na zachowanie ciągłości zaopatrywania wojsk w czasie pokoju i w czasie wojny, jest w większości nieodporna na działanie współczesnej broni przeciwnika. Jest ona przy tym nierównomiernie rozmieszczona w poszczególnych regionach (województwach) kraju. Z tych też względów jej oceny nie są zadowalające.
4. Oczekiwać należy, że zmiany zachodzące w gospodarce żywnościowej - w tym przede wszystkim w rolnictwie, stworzą zdrowe podstawy organizacyjne i ekonomiczne produkcji i rynku rolno-spożywczego oraz przyczynią się do poprawy sytuacji żywnościowej kraju.

B. W odniesieniu do funkcjonowania gospodarki żywnościowej w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa państwa:

1. Stan podstaw obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju ocenić należy jako mogący utrudnić realizację zadań w stanie zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Ma on znamiona dużej wrażliwości i małej odporności na skutki sytuacji kryzysowych.
2. Za niedostateczną uznać należy realizację wymagań obronnych w odniesieniu do rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego.
3. Baza magazynowo-składowa polskiej gospodarki żywnościowej pozwala na zachowanie ciągłości zaopatrywania społeczeństwa i wojsk w czasie stanu zagrożenia państwa w okresie dłuższym, niż wynika to z faktycznie utrzymywanych w analizowanym okresie (a więc w warunkach pokoju) zapasów i rezerw. Przy obecnym stanie zapełnienia może nie spełnić wymagań przed nią stawianych.
4. Zachodzące w polskiej gospodarce żywnościowej zmiany - w tym przede wszystkim w rolnictwie wydają się tworzyć zdrowe podstawy organizacyjne i ekonomiczne produkcji i rynku rolno-spożywczego. W przypadku zaistnienia stanu zagrożenia bezpieczeństwa państwa winny one zapobiec gwałtownemu narastaniu napięć wyżywieniowych wśród społeczeństwa.

C. W odniesieniu do przewidywanych warunków zaspokojenia potrzeb żywnościowych kraju w sytuacji stanu wojny:

1. Liczyć należy się z bardzo ograniczonymi możliwościami zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa, w tym sił zbrojnych. Skala ograniczenia zależna jest od wielkości eliminacji z normalnego funkcjonowania potencjału gospodarki żywnościowej, w tym podstawowych czynników wytwórczych w rolnictwie.
2. Produkcja rolnicza w warunkach wojny ulegnie wyraźnemu obniżeniu zarówno ze względu na wielkość areału upraw, jak i wielkość plonów. Istniejące w tym zakresie przewidywania w planach mobilizacyjnych należy zweryfikować.
3. Państwowe rezerwy gospodarcze artykułów żywnościowych nie zabezpieczają potrzeb wojennych. Są one zbyt ograniczone. W tym zakresie państwo nie wywiązuje się ze swoich obowiązków. Zadaniem pierwszoplanowym jest podjęcie działań na rzecz ich odbudowy.
4. Pożądanymi rozwiązaniami w odniesieniu do przetwórczej i przechowalniczej części przemysłu rolno-spożywczego stają się działania na rzecz tworzenia w gospodarce żywnościowej takiego systemu strukturalno-organizacyjnego, który pozwoliłby na racjonalizację gospodarowania zasobami rolno-żywnościowymi w czasie wojny (jak również w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa).
5. Państwo i jego wszystkie instytucje powinny poprzez odpowiednie instrumentarium polityki gospodarczej wspierać wszelkie inicjatywy zmierzające do równomiernego rozwoju przemysłu rolno-spożywczego w oparciu o regionalne źródła surowcowe. Winien znaleźć on lokalizację zwłaszcza w małych ośrodkach miejskich i na wsi.

2.2.3. *Porównania bezpieczeństwa żywnościowego kraju*

Poprawność ocen osiągniętego stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju wymaga odwołania się do analiz porównawczych, tak w wymiarze międzynarodowym jak i krajowym z uwzględnieniem kryterium czasowego, zakresowego i sytuacyjnego. Wykorzystać do tego celu można wszystkie wskaźniki poddane analizie. Czynnikiem ograniczającym jest jednak zarówno ich wielkość jak i dostępność do informacji statystycznych, na których możliwe byłoby ich określenie. Stąd też w praktyce - jak to zasygnalizowano w metodologicznej części rozważań (rozdział 1.3.4) - dokonywać trzeba wyboru najistotniejszych spośród nich albo doszukiwać się syntetycznych wskaźników, które mogłyby być względnie wiarygodną podstawą do podjęcia ocen.

Mając na uwadze osiągnięcie jak najbardziej wyrazistych ocen porównawczych stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994, przeprowadzono analizy porównawcze:

- w wymiarze międzynarodowym, we wszystkich podstawowych sferach kształtowania się bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju oraz krajami z bezpośredniego sąsiedztwa w oparciu o wybrane wskaźniki w układzie pojedynczym i zbiorczym;
- w wymiarze tylko naszego kraju - w oparciu o dwa syntetyczne wskaźniki: o tzw. składany indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz w oparciu o potęgowy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2.3.1. Ocena bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze międzynarodowym

Analiza bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994, jeśli rozszerzyć ją o porównania z otoczeniem zewnętrznym naszego kraju - zwłaszcza zaś państwami bezpośredniego sąsiedztwa dowiodła, iż z punktu widzenia większości przyjętych kryteriów jego stan był zdecydowanie gorszy w porównaniu z zachodnim sąsiadem, zbliżony - choć nieco gorszy w porównaniu do południowych sąsiadów, a zdecydowanie lepszy w porównaniu ze wschodnimi sąsiadami. Taką ocenę potwierdza analiza porównywalnych, wybranych wskaźników ze sfery podażowej, popytowej, infrastrukturalnej i bilansowej. Ich dobór podyktowany przede wszystkim dostępnością do informacji statystycznych i ich aktualnością, mimo pewnej niedoskonałości pozwolił na uchwycenie różnic w poziomach stanu bezpieczeństwa każdego z naszych sąsiadów.

W sferze podażowej, ograniczonej do porównań wskaźników: procentowego udziału użytków rolnych w ogólnej powierzchni kraju, wielkości użytków rolnych *per capita* (w ha) i gruntów rolnych *per capita* (w ha), ilości mieszkańców kraju na 1 aktywnie zawodowego w rolnictwie oraz produkcji zbóż *per capita* - w kg (tabela 2.69) w roku 1992, zauważalne stały się istotne różnice pomiędzy Polską a sąsiadami naszego kraju.

Ze względu na % udział użytków rolnych w ogólnej powierzchni kraju należymy do krajów legitymujących się największym ich udziałem. Najwyższy jego poziom miał miejsce w odniesieniu do Ukrainy (większy o 9,7%) a najniższy w odniesieniu do Rosji (mniejszy o 47,5%). Tak duże zróżnicowanie poziomów jest wynikiem wielkości i właściwości geofizycznych obszaru Rosji. Dla Polski wielkość ta jest jednocześnie miernikiem rangi, jakie środowisko rolnicze pełni w całokształcie bytu państwa.

Pełniejszych ocen bezpieczeństwa żywnościowego kraju dostarczyła analiza powierzchni wyżywieniowej *per capita* w poszczególnych krajach, w oparciu o wskaźniki: wielkości użytków rolnych *per capita* i gruntów ornych *per capita*. Dowiodły one znacznych możliwości dalszego wzrostu produkcji żywności u naszych wschodnich sąsia-

dów. Ukształtowane w tych krajach wielkości powierzchni wyżywieniowej były większe niż w Polsce od 1,6 razy w porównaniu z Ukrainą do 2,9 razy w porównaniu z Rosją w użytkach rolnych i od 1,6 razy w porównaniu z Białorusią do 2,3 razy w porównaniu z Rosją w gruntach ornych. Tak znaczne wielkości świadczą o dużych możliwościach poprawy sytuacji wyżywieniowej w tych krajach. Powierzchnia wyżywieniowa naszego kraju była z kolei nieznacznie większa niż u południowych sąsiadów Polski i znacznie większa, bo 2,3 raza w użytkach rolnych i 2,5 raza w gruntach rolnych w porównaniu do naszego zachodniego sąsiada. Sytuacja ta wskazuje, jeśli uwzględnić jej ocenę z wyższym poziomem konsumpcji żywności w tych krajach, że Polska posiada także duże możliwości poprawy sytuacji wyżywieniowej społeczeństwa, lecz tkwią one przede wszystkim w intensyfikacyjnych i efektywnościowych czynnikach rozwoju. Skalę sprawności polskiego rolnictwa potwierdza ilość mieszkańców kraju żywionych przez 1 zatrudnionego czynnie zawodowo w rolnictwie. Wielkość tego wskaźnika w Polsce jest przeszło 2 krotnie niższa niż w Czechach i Słowacji, i aż 4,7 razy niższa niż w Niemczech. Wskazuje on w sumie na małą efektywność czynnika ludzkiego w kształtowaniu sytuacji żywnościowej kraju.

Tabela 2.69

Podstawowe wskaźniki porównawcze

	PKB per capita		Użytki rolne		Grunty orne i sady per capita w ha w 1992 r.	Ilość mieszkańców kraju na 1 aktywnego zawodowo w rolnictwie w 1992 r.	Produkcja zbóż per capita w kg w 1992 r.
	wg kursu oficjalnego w USD w 1992 r.	wg parytetu siły nabywczej w USD w 1992 r.	% powierzchni kraju w 1992 r.	per capita w ha w 1992 r.			
Polska	2 198	4 137	59,8	0,49	0,38	10,4	519
Rosja	2 200[1]	510[1]	12,3	1,41	0,89	7,3	668
Litwa	2 200[1]	460[1]	54,0	0,94	0,82	5,3	630,6
Białoruś	800[1]	560[1]	45,2	0,92	0,61	6,8	701
Ukraina	750[1]	410[1]	69,5	0,80	0,66	6,3	738
Słowacja	1 756	5 022	51,0	0,46	0,29	22,3	624
Czechy	2 473	6 827	54,3	0,42	0,31	24,3	636
Niemcy	27 592	20 435	48,1	0,21	0,15	48,6	448,8

Uwagi: 1) dane szacunkowe

Opracowano na podstawie: RS 1994, s. 583; FAO Yearbook, Production 1993, vol. 47, Roma 1994, s. 3-14, 19-35, 65-67; Statistisches Jahrbuch 1993 für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 1993; Ekonomika Sodružestwa Niezawisimych Gosudarstw w 1993 g. Statisticzeskij Komitet Niezawisimych Gosudarstw, Moskwa 1994; Statistická Ročenka, České statistický úrad, České republiky 1994, Český spisovatel, Praha 1994, s. 26-29; Narodne gospodarstwo Ukrainy 1992, Statisticznij szczornik, MSU, Kiew 1993, s. 48, 56, 342; Narodonoje chozjajstwo respubliki Biełaruś, Statisticzeskij sbornik, GKRBpoCA, Mińsk 1993, s. 3-4, Rossijskaja federacyja w 1992 g. Statisticzeskij jeżegodnik, GKS Rossii, Moskwa 1993, s. 88-101; Lietuvos Statistikos metrastis 1993, LSD, MLC, Vilno 1994, s. 94; Statistická ročenka Slovenskej republiky 1992, ŠUSR, Bratislava 1993, s. 108, 124.

Jeszcze innych spostrzeżeń dostarczyła analiza wielkości produkcji podstawowych zbóż *per capita*. Widoczne stały się wyraźnie trzy poziomy jej kształtowania. Najniższy poziom wystąpił w Niemczech, a więc w kraju, w którym zaspokojenie potrzeb wyżywieniowych społeczeństwa kształtuje się na poziomie wysokim, bo racji pokarmowych pełnowartościowych. Niewiele wyższa, bo o 15,6% była produkcja zbóż per capita w Polsce. Jej poziom nie był jednak pochodną struktury spożycia, lecz wynikiem niekorzystnych warunków agroklimatycznych w 1992 roku. Średni poziom produkcji osiągnięty został w Słowacji i Czechach, a więc w krajach o względnie zadawalającym średniodobrym poziomie wyżywienia oraz na Litwie. Natomiast najwyższy poziom produkcji zbóż miał miejsce w krajach przeżywających wyraźne problemy z zapewnieniem niezbędnego poziomu wy-

żywienia swych mieszkańców. Uzasadnieniem wystąpienia takiej sytuacji jest przede wszystkim ukształtowana struktura wyżywienia w poszczególnych krajach.

Tę ocenę potwierdzają także analizy wskaźników ze sfery popytowej, a mianowicie: wielkości PKB *per capita* (w USD), wielkości rocznego spożycia naturalnego podstawowych artykułów żywnościowych, wielkość koszyka zakupu żywności za średnie wynagrodzenie miesięczne.

Analiza pierwszego ze wskaźników - w sposób najbardziej syntetyczny odzwierciedlająca możliwości popytu konsumpcyjnego społeczeństwa poszczególnych krajów - dowodzi daleko idących różnic w tym zakresie (tabela 2.69). Największe możliwości - jeśli brać pod uwagę wielkość PKB *per capita* wg parytetu siły nabywczej (w USD), jeśli idzie o kształtowanie sytuacji wyżywieniowej swego kraju - miały Niemcy, Czesi i Słowacy oraz Polacy. Sytuacja Litwy była nieco gorsza, natomiast bardzo zła była sytuacja Rosji, Białorusi i Ukrainy.

Tabela 2.70

Koszyk zakupu[1] żywności w 1992 roku

	Wybrane towary żywnościowe w kg					Suma	Średnia	Polska = 1
	Mąka pszenna	Mięso wołowe bez kości	Masło	Jaja kurze	Cukier			
Polska	357	48,8	69,3	122,7	247	844,8	169,0	1
Rosja (b.ZSRR)[3]	591	91,9	75,5	119,3	289	1 166,7	233,3	1,38
Litwa	184	42,9	26	32,4	50,7	336,0	67,2	0,40
Białoruś	166	44,1	39,5	60,1	103	412,7	82,5	0,49
Ukraina	331	53,8	56,8	159,1	213	813,6	162,7	0,96
Czechy i Słowacja[2]	577	52,7	53	124,8	266	1 073,5	214,7	1,27
Niemcy	3 065	81,5	450,3	801,6	1 959	6 357,4	1 271,5	7,53

Uwagi: 1) Za koszyk zakupu żywności przyjęto średnią z sumy możliwego zakupu pięciu artykułów żywnościowych (mąki pszennej, mięsa wołowego bez kości, masła, jaj kurzych i cukru);
2) dla Słowacji i Czech dla roku 1991;
3) b.ZSRR dla roku 1990.

Opracowano na podstawie: RS 1994, s. 564; RSM 1994, s. 139-143.

Porównując sytuację bezpieczeństwa żywnościowego Polski - w oparciu o wskaźnik rocznego naturalnego spożycia podstawowych artykułów żywnościowych, w powiązaniu ze wskaźnikiem koszyka zakupu żywności - z sytuacją w innych krajach stwierdzić trzeba, że jest ona zróżnicowana w odniesieniu do poszczególnych kierunków sąsiedztwa. Jej ocena tylko w oparciu o pierwszy wskaźnik może być przy tym bardzo myląca. W porównaniu z naszym największym wschodnim sąsiadem - obecnie krajami b.ZSRR, w 1991 roku była ona gorsza. Kształtowała się bowiem na niższym poziomie, na co wpływ miała przede wszystkim duża konsumpcja zbóż i ich przetworów oraz mleka. Ta wielkość nie znajdowała jednak potwierdzenia w możliwościach nabywczych społeczeństwa tego państwa, jak można domniemywać w oparciu o dalece niepełne informacje w tym zakresie. Późniejsze dane - bo z roku 1993 - dotyczące kształtowania się wskaźnika wielkości koszyka zakupu żywności w krajach b.ZSRR wskazują bowiem jego niską wagę, niższą niż w naszym kraju.

Niewiele różniły się natomiast poziomy rocznego naturalnego spożycia żywności w Polsce, na Słowacji i w Czechach. Ludność Czech i Słowacji miała jednak do dyspozycji wagowo większy koszyk zakupu artykułów żywnościowych.

Pozornie wyższe było natomiast spożycie naturalne podstawowych produktów żywnościowych w porównaniu z Niemcami. Oceny poczynione w oparciu o tę relację muszą jednak uwzględniać fakt innego modelu spożycia w krajach rozwiniętych. W krajach tych, a dotyczy to także Niemiec, konsumuje się wagowo mniej żywności, ale za to jakościowo lepszej. Stąd też w przypadku naszego zachodniego sąsiada dla osiągniętych poziomów

wyżywienia naturalnego trzeba zastosować inne kryteria oceny. Podejście to potwierdza wyraźnie wskaźnik koszyka zakupu żywności. Jego potencjalna waga jest przeszło 7,5 krotnie wyższa w porównaniu z koszykiem zakupu w Polsce. Świadczy to o wyższym poziomie i większej stabilności osiągniętego poziomu bezpieczeństwa żywnościowego Niemiec.

Tabela 2.71

Spożycie niektórych artykułów żywnościowych w 1992 roku

Wyszczególnienie	Polska	Rosja	Litwa	Białoruś	Ukraina	Słowacja	Czechy	Niemcy
Zboża	119	125	122	126	141	191	165	75,3
Ziemniaki	144	118	122	165	131	90,8	92	75
Warzywa	116	77	69	78	102	82,4	69,7	81
Owoce	40,7	33	50	36	36	55,7	69,5	120
Mięso i podroby	70,3	55	56	73	65	77,2	86,6	100
Ryby	6,4	133	13	12	18	3,6	5	11
Tłuszcze	21,4	33	33	33	33	27,5	26,3	27,6
Mleko	217	281	319	415	346	99,8	74,4	93
Jaja	9,6	15,4	15	18,3	12,2	19,9	19	15
Cukier	36,3	33,6	40	41,6	50	42,6	39,5	35
Razem	780,7	904	839	997,9	934,2	690,5	647	632,9
Relacja 730 kg = 100	1,07	1,24	1,15	1,37	1,28	0,94	0,89	0,87
Polska = 1	1	1,16	1,07	1,28	1,20	0,88	0,83	0,81

Opracowano na podstawie: RS 1994, s. 565; Statistisches Jahrbuch 1993 für die Bundesrepublik Deutscgland, Statistisches Bundesamt,Wiesbaden 1993; Ekonomika Sodružestwa Niezawisimych Gosudarstw w 1993 g. Statisticzeski Komitet Niezawisimych Gosudarstw, Moskwa 1994; Statistická Ročenka, České statisticky úrad, České republiky 1994, Česky spisovatel, Praha 1994, s. 26-27; Narodne gospodarstwo Ukrainu 1992, Statisticznij szczornik, MSU, Kiew 1993, s. 108; Narodonoje chaziajstwo respubliki Bielaruś, Statisticzeskij sbornik, GKRBpoCA, Mińsk 1993, s. 259, Rossijskaja federacyja w 1992 g. Statisticzeskij jeżegodnik, GKS Rossii, Moskwa 1993, s. 210; Lietuvos Statistikos metrastis 1993, LSD, MLC, Vilno 1994, s. 499; Statistická voćenka Slovenskej republiky 1992, ŠUSR, Bratislava 1993, s.304.

Nie najgorzej natomiast kształtuje się infrastrukturalna sfera bezpieczeństwa żywnościowego kraju w porównaniu z naszymi bezpośrednimi sąsiadami. Porównanie wybranych elementów charakteryzujących infrastrukturę gospodarki żywnościowej dowodzi, iż osiągnięty w tym zakresie poziom w Polsce wyraźnie ustępuje - uwzględniając tylko sąsiadów naszego kraju - jedynie Niemcom. Pod względem technicznego uzbrojenia pracy wypadamy lepiej niż nasi południowi sąsiedzi i kraje b.ZSRR. Bardzo widoczna w porównaniu z Niemcami jest różnica w zasilaniu nawozami sztucznymi ziemi. Jest ono w Polsce prawie 3 krotnie niższe niż w Niemczech.

Tabela 2.72

Wybrane wskaźniki infrastruktury rolnictwa w 1992 roku

	Polska	Czechy i Słowacja	Niemcy	b.ZSRR
Użytki rolne w ha na 1 ciągnik	15,8	51	11,3	215
Powierzchnia zasiewów 4 zbóż w ha na 1 kombajn	80,1	107	38,9	139
Zużycie nawozów sztucznych na 1 ha użytków rolnych w kg	62,1	60,9	171,2	35,1
Nakłady brutto na środki trwałe w rolnictwie w % ogółu nakładów	6,7	12,5	2,3	18,1

Opracowano na podstawie: Rocznik Statystyczny 1994; RSM 1994.

Porównawcze analizy bezpieczeństwa żywnościowego Polski i krajów z naszego bezpośredniego sąsiedztwa, w oparciu o wskaźnik samowystarczalności żywnościowej oraz wielkości przeciętnego dziennego spożycia żywności *per capita* (tabela 2.72), upoważniają do

następującej formuły ocen. Jak dowodzą oceny FAO[238] nasi sąsiedzi Niemcy osiągniętą w latach 80. samowystarczalność żywnościową utrzymują na stabilnym, niezagrożonym poziomie. Również produkcję żywności w Czechach i na Słowacji uznaje się jako spełniającą wymagania samowystarczalności żywnościowej kraju. Najgorsze oceny w tym zakresie formułowane są w odniesieniu do wschodnich sąsiadów Polski, lokując te kraje daleko od poziomu, który można byłoby uznać za samowystarczalność żywnościową. Polska zaś będąc krajem o nieustabilizowanej i w sumie niepełnej samowystarczalności żywnościowej znajduje się w zdecydowanie gorszej sytuacji w porównaniu do Niemiec, nieco gorszej w porównaniu do Czech i Słowacji, ale zdecydowanie obecnie lepszej od Rosji, Litwy, Białorusi i Ukrainy.

Oceniając z punktu widzenia wielkości przeciętnego dziennego spożycia żywności - wyrażonego wartością energetyczną i ilością spożytego białka i tłuszczów *per capita* (tabela 2.73) podkreślić trzeba, że w wymiarze ogólnym brutto Polska i kraje nam sąsiedzkie osiągnęły bezpieczny poziom spożycia energetycznego - jeśli oceniać go ze względu na pokrycie norm krajowych. Jest on porównywany do spożycia ogólnoeuropejskiego, jednak zdecydowanie wyższy od ogólnoświatowego, mimo niskiego pułapu norm zalecanych przez FAO i WHO. Podobnie ma się rzecz ze spożyciem białka i tłuszczów w wymiarze wartościowym - jego spożycie jest zbliżone do ogólnoeuropejskiego.

Tabela 2.73

Przeciętne dzienne spożycie żywności per capita w 1992 roku

		Kalorie		Białko		Tłuszcze	
		spożycie	% normy	spożycie	% normy	spożycie	% normy
Świat	ogółem	2 718	98,4	70,8	233,4	68,7	
	roślinne	2 290		46,2		36,3	
	zwierzęce	428		24,6		32,5	
USA	ogółem	3 752	157,7	112,9	252,8	156,1	
	roślinne	2 504		39,4		64,6	
	zwierzęce	1 228		73,5		91,5	
Europa	ogółem	3 410		100,6		142,9	
	roślinne	2 317		42,5		56,2	
	zwierzęce	1 094		58,1		86,7	
b.ZSRR	ogółem	3 332	117,2	98,4	110,6	103,2	105,3
	roślinne	2 438		50,8		34,3	
	zwierzęce	894		47,6		68,8	
Czechy i Słowacja	ogółem	3 638	147,5	87	106,5	116	145
	roślinne	2 484		39,1		37,2	
	zwierzęce	1 154		47,8		78,8	
Niemcy	ogółem	3 455	152,4	100,2		136	
	roślinne	2 233		36,5		45,7	
	zwierzęce	1 223		65,9		100,6	
Polska	ogółem	3 390	124	100,5	120,6	117,9	99,6
	roślinne	2 248		46,6		28,5	
	zwierzęce	1 142		53,9		89,5	

Uwaga: Jako normę ogólną dla świata i poszczególnych państw przyjęto średnią najwyższych poziomów norm zalecanych dla dzieci, kobiet i mężczyzn

Opracowano na podstawie: FAO Quarterly Bulletin of Statistics 1994/2, 3, 4, s. 71-76; Normy żywieniowe dla ludności w Polsce, cz. I, Energia, białko i tłuszcz, Praca zbiorowa pod redakcją A. Prończuka, P.A. Prończuka, PAN - Komitet Żywienia Człowieka, PWN, Warszawa 1984, s. 53-81.

238 Por. The Stad in Food and Agriculture 1992, Rome 1994, s. 26-27.

2.2.3.2. Syntetyczne indeksy bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Przeprowadzone wielopłaszczyznowe analizy stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994 w oparciu o wybrane zbiory wyznaczników i wskaźników ze sfery podażowej, popytowej, infrastrukturalnej, bilansowej oraz obronno-militarnej jego kształtowania się, dowiodły znacznej zmienności tego procesu w poszczególnych latach. Wnioski formułowane na tej podstawie, obok konkretnych ocen stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju wskazały jednocześnie na potrzebę wyboru spośród nich najbardziej reprezentatywnych i na bazie takiego zbioru skonstruowania syntetycznego wskaźnika bezpieczeństwa żywnościowego. Sugestia ta jest zbieżna z zamiarami sprecyzowanymi w metodologicznej części rozważań. Stąd też dla większej wyrazistości ocen podsumowujących podjęto je w oparciu o skonstruowane w tym celu wskaźniki: indeks zbiorczy bezpieczeństwa żywnościowego kraju (tabela 2.74) oraz indeks potęgowy bezpieczeństwa żywnościowego kraju (tabela 2.75).

2.2.3.2.1. Zbiorczy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Konstrukcję zbiorczego indeksu bezpieczeństwa żywnościowego kraju oparto na zbiorze 10 wskaźników cząstkowych, wybranych (na podstawie badań symulacyjnych) z każdej ze sfer kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Sferę podażową reprezentują wskaźniki:

- udziału % produkcji żywności w PKB wg c.s.1990 r. (1);
- dynamiki produkcji rolniczej w relacji rok poprzedni = 100 (2);
- stopy wzrostu produkcji żywności w % - określonej według ujęcia naturalnego (3).

Ze sfery popytowej wybrano zaś wskaźniki:

- spożycia naturalnego żywności jako % pokrycia normy (4) - jako reprezentacja dostępności fizycznej;
- siły nabywczej jako % pokrycia poziomu niedożywienia - określonego wartościowo PKB *per capita* (5) - jako przejawu ekonomicznej dostępności do żywności;
- wskaźnika dyskwalifikacji sanitarnej żywności (6) - jako reprezentanta zdrowotnej dostępności do żywności.

Sferę infrastrukturalną ograniczono tylko do wskaźnika stopy inwestycji rolniczych (7). Natomiast ze sfery bilansowej odwołano się do wskaźnika poziomu samowystarczalności surowcowej - w % (8) i poziomu samowystarczalności ekonomicznej - w % (9). Jako reprezentanta militarno-obronnej strony bezpieczeństwa żywnościowego przyjęto stopę przyrostu rezerw i zapasów (10) - jako % przyrostu zapasów i rezerw zbóż i mięsa do ich zużycia krajowego.

Poziom indeksu bezpieczeństwa żywnościowego został wyznaczony jako suma wartości wszystkich 10 wskaźników cząstkowych (z pominięciem zmian %), z których każdy w charakterystyczny dla siebie sposób weryfikuje poziom wyznaczanego indeksu. Jego wartość określona została w punktach.

Analiza kształtowania się składowego indeksu bezpieczeństwa żywnościowego potwierdza wcześniej podjęte analizy, że w analizowanym okresie mieliśmy do czynienia ze wzmacnianiem bezpieczeństwa żywnościowego w końcu lat 80. a najwyższy jego poziom został osiągnięty w 1990 roku. Lata 90. przyniosły wyraźne załamanie i osłabienie procesów kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Jego poziom w latach 1991-1994 wyraźnie obniżył się. Jedynie w roku 1993 zarysowały się symptomy do wyhamowania tego

spadku. Oznacza to, że poziom bezpieczeństwa kraju był w analizowanym okresie dalece niestabilny i zróżnicowany.

Tabela 2.74

Zbiorczy indeks bezpieczeństwa żywnościowego

Wyszczególnienie	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Produkcja żywności jako % PKB c.s. 1990	14,6	14,9	17,6	15,6	15,1	15
Dynamika produkcji rolniczej (rok poprzedni = 100) c.s. 1990	101,5	97,8	98,4	87,2	101,5	90
Stopa wzrostu produkcji żywności w % wg uj.nat.	4,2	0,8	-6,1	-15,8	9,2	-26,8
Spożycie naturalne żywności jako % pokrycia normy (730 kg = 100)	112,6	109,2	108,9	106,9	108,4	102,9
Siła nabywcza jako % pokrycia poziomu niedożywienia wg poziomu PKB p.c.	174,6	145,6	170,1	177,3	187,2	197,7
Wskaźnik dyskwalifikacji sanitarnej żywności w %	-15,1	-14,6	-14,6	-14,1	-14,2	-14,2
Stopa inwestycji rolniczych w % (wg c.s. 1990)	41,2	31,4	16,8	17,9	19,3	17,7
SŻ surowcowa w %	99,6	106	103,1	90,9	106,8	96
SŻ ekonomiczna w % (wg wartości USD)	120,2	230,3	115,4	103,8	74,8	87,3
Stopa rezerw jako % przyrostu zapasu do zużycia krajowego	5,8	2,5	-5,3	-3,9	7,4	-6,4
Zbiorczy indeks bezpieczeństwa żywnościowego	659,2	723,9	604,3	565,8	615,5	558,5

Opracowanie własne na podstawie danych z tabel: 2.9, 2.12, 2.14, 2.17, 2.21, 2.27, 2.30, 2.32, 2.35, 2.36, 2.53, 2.58, 2.60.

Znaczący wpływ na kształtowanie się poziomu składowego indeksu bezpieczeństwa żywnościowego miały czynniki ze sfery podażowej, a zwłaszcza dynamika produkcji rolniczej i stopa wzrostu produkcji żywności. Ich wielkości będąc w dużej mierze zależne od natury (agroklimatu) przy jednoczesnym braku czynników neutralizujących ten wpływ, w analizowanym okresie dalece ograniczały przewidywalność co do dalszego kształtowania się bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.2.3.2.2. *Potęgowy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju*

Dużą wartość poznawczą i porównawczą ujawnił potęgowy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Jego koncepcja bazująca na tzw. metodzie W. Fuksa wykorzystywanej do porównywania potencjału wojenno-ekonomicznego, a opierającej się na koncepcji trzech czynników potęgotwórczych, to jest ludności, stali i energii elektrycznej (rozdział 1.3.4), po pewnej modyfikacji okazała dużą przydatność w wypracowaniu syntetycznego indeksu stanu (siły, potęgi) bezpieczeństwa żywnościowego. Modyfikacja formuły metody W. Fuksa sprowadzona została do jej rozszerzenia oraz przyjęcia innego zbioru czynników i innego zbioru potęg. Zbiór czynników, który stanowi liczba ludności kraju, powierzchnia krajowych użytków rolnych oraz wielkość produkcji żywności (określonej w mln jedn. zbożowych), został dobrany jako odzwierciedlenie reprezentacji konsumentów, przyrodniczej bazy wytwarzania żywności oraz sumarycznej wielkości efektów wytwarzania żywności. Potęgi pozbawione zostały natomiast arbitralności (stała potęga $^1/_3$) poprzez nadanie im statusu dynamicznych ściśle wiążąc je z przyjętymi czynnikami. W przyjętej formule stanowią je: wielkość powierzchni wyżywieniowej w kraju w danym roku, poziom zmian wielkości produkcji w porównaniu do roku poprzedniego przy założeniu, że rok poprzedni = 1 oraz wielkość stopy przyrostu naturalnego (w %). Zmienność tych potęg wynika z faktu, iż odzwierciedlają one zmianę (przyrost lub obniżenie się wielkości) każdego z czynników. Wielkość indeksu określana może być w pkt. bezpieczeństwa albo w wielkościach niemianowanych. Przyjęcie takiej wykładni poziomu jego kształtowania pozwala na podejmowanie analiz i ocen w danym okresie. Może być również wykorzystana do porównań międzynarodowych, co jednak wymaga znajomości wielkości naturalnej produkcji

żywności w danym kraju. Spełnia ona również wymogi analizy scenariuszowego kształtowania się sytuacji wyżywieniowej kraju w stanach szczególnych.

Tabela 2.75

Potęgowy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju w latach 1989-1994

	Lata					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Czynniki składowe						
Ludność w mln osób	37,96	38,12	38,25	38,37	38,46	38,55
Areał użytków rolnych w mln ha	18,73	18,72	18,67	18,66	18,64	18,62
Produkcja żywności w mln jedn. zbożowych	781,2	790,3	744,5	629,3	689,1	599,9
Wartość potęg						
Wielkość powierzchni wyżywieniowej w ha per capita	0,493	0,491	0,488	0,486	0,485	0,479
Zmiana poziomu produkcji w porównaniu do roku poprzedniego (rok poprzedni = 1)	1,048	1,012	0,942	0,845	1,095	0,871
Poziom przyrostu naturalnego (w %)	0,479	0,414	0,372	0,315	0,265	0,220
Poziom potęgowego indeksu bezpieczeństwa żywnościowego	**1990,5**	**1919,4**	**1744,4**	**1435,8**	**1697,9**	**1340,3**

Opracowano na podstawie danych z tabel: 2.3, 2.14, 2.15 oraz RS 1994, s. 48.

Analiza kształtowania się poziomu potęgowego indeksu bezpieczeństwa żywnościowego w latach 1989-1994 (tabela 2.75) wskazuje, że najkorzystniejszym okresem dla naszego kraju były lata 1989-1990, przy czym nieznacznie lepszy był rok 1989. Lata 1991-1992 to okres znacznego spadku poziomu indeksu. Jego wartość w 1992 roku była o 28% niższa niż w roku najwyższego jego poziomu. W 1993 roku wzrósł on do poziomu 85% najwyższej swojej wartości z 1990 roku. Rok następny przyniósł ponownie znaczny jego spadek, bo do poziomu około 67 % stanu najwyższego. Wstępne analizy porównawcze kształtowania się tego wskaźnika z tendencjami kształtowania się cząstkowych wskaźników z poszczególnych sfer wskazują na dużą ich zbieżność. Potęgowy indeks bezpieczeństwa żywnościowego jest użytecznym narzędziem analiz porównawczych ze względu na uwzględnienie przy jego konstrukcji wszystkich istotnych sfer bezpieczeństwa żywnościowego kraju, to jest sfery podażowej (wielkość produkcji żywności i jej zmiany), popytowej (liczba ludności - czyli konsumentów - i jej zmiany) oraz infrastrukturalnej (zasoby użytków rolnych i ich zmiany).

Przeprowadzone analizy porównawcze osiągniętego stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju tak w wymiarze międzynarodowym jak i krajowym z uwzględnieniem kryterium czasowego, zakresowego czy też sytuacyjnego wskazują, iż:

1. Oparcie się o zastosowane w tych analizach wskaźniki cząstkowe i syntetyczne było trafnym postępowaniem badawczym. Pozwoliły one na wypracowanie ocen co do kształtowania się jego stanu w kraju, jak i porównanie go z poziomem osiągniętym w innych krajach. Przydatność w tym zakresie wykazują zaproponowane wskaźniki syntetyczne (indeksy bezpieczeństwa żywnościowego kraju). Dostrzegając pewne ułomności każdej z nich, pożądane jest dalsze pogłębienie dociekań w tym zakresie. Dla praktyki życia codziennego celowe wydaje się funkcjonowanie tych wskaźników przy traktowaniu ich jako sygnalizatorów kształtowania się poziomu stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.
2. W wymiarze międzynarodowym bezpieczeństwo żywnościowe Polski w porównaniu z otoczeniem zewnętrznym naszego kraju - z punktu widzenia większości przyjętych kryteriów - wypada zdecydowanie gorzej w porównaniu do zachodniego sąsiada, jako

zbliżone uznać należy je - choć nieco gorsze - w porównaniu do południowych sąsiadów a jako zdecydowanie lepsze w porównaniu ze wschodnimi sąsiadami.

3. W wymiarze tylko naszego kraju - w oparciu o dwa syntetyczne wskaźniki: o tzw. zbiorczy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju i potęgowy indeks bezpieczeństwa żywnościowego kraju - dostrzegalny jest fakt dużej zmienności jego kształtowania w poszczególnych latach. Wyraźnie widoczna jest niestabilność jego poziomu i jego nieutrwalony charakter.

Generalnie oceniając, bezpieczeństwo żywnościowe Polski w latach 1989-1994 kształtowało się na niezrównoważonym i niestabilnym poziomie. Wykazywało tendencję rosnącą w końcu lat 80. osiągając najwyższy poziom w 1990 roku. Z początkiem lat 90. zarysowany został spadek - zahamowany tylko na krótko w 1993 roku. Latami najniższego poziomu bezpieczeństwa żywnościowego kraju, a przez to także okresem ujawnienia się największej skali zagrożeń w wyżywieniu społeczeństwa były lata 1992 i 1994. Zbyt duże okazały się różnice w poziomie bezpieczeństwa żywnościowego w poszczególnych latach. Poziom najniższy był aż o $^1/_5$ mniejszy od poziomu najwyższego. Osiągnięty poziom bezpieczeństwa żywnościowego w latach 90. uznać trzeba za niesatysfakcjonujący w wymiarze ogólnospołecznym, grupowym i indywidualnym.

Konkretyzujące tę opinię, oceny w poszczególnych sferach kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego sprowadzają się do następujących formuł:

Po pierwsze, ze względu na podażową sferę bezpieczeństwa żywnościowego Polski stwierdzić trzeba, że istnieją możliwości zapewnienia wyżywienia polskiego społeczeństwa na poziomie nie zagrażającym niedożywieniu w przypadku realizacji określonych zamierzeń i przedsięwzięć stanowiących o tym stanie, przy średniodobrych warunkach agroklimatycznych i ekonomicznych. Konieczna jest zwłaszcza w obszarze produkcji: zmiana struktury krajowej produkcji żywności w kierunku wzrostu udziału w niej produktów przetworzonych, ugruntowanie stabilności i efektywności produkcji zwierzęcej, ustabilizowanie i utrwalenie produkcji na poziomie oscylującym wokół poziomu pożądanego i niedopuszczającym do powstania luki produkcyjnej. W obszarze zasobów żywnościowych kraju natomiast niekorzystna jest orientacja na ich tworzenie w oparciu o krajową produkcję. Mały poziom zasobów żywności - co miało miejsce w latach 1992 i 1994 - uznać trzeba za niekorzystny i zagrażający bezpieczeństwu żywnościowemu kraju. Zewnętrzne źródła pozyskiwania żywności muszą mieć tylko charakter uzupełniający. Rodzi on bowiem zawsze obok wzbogacania krajowego rynku żywnościowego sytuacje uzależnień.

Po drugie, sformułowane oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia popytowej sfery jego kształtowania potwierdzają zdolność naszego kraju (w normalnych warunkach funkcjonowania) do bieżącego zapewnienia wyżywienia polskiego społeczeństwa na poziomie zbliżonym do norm żywieniowych i modeli żywieniowych akceptowanego społecznie na obecnym etapie rozwoju kraju. Stan ten jednak w dłuższym horyzoncie czasu nie może zostać uznany za zadowalający, gdyż wyżywienie pewnej części polskiego społeczeństwa graniczy z poziomem grożącym niedożywieniem. Ze względu na fizyczną dostępność do żywności, została ona zapewniona w wymiarze ogólnej potencjalnej dostępności do żywności tak w wymiarze wartości energetycznej, jak i składników odżywczych. Była ona zdecydowanie mniej korzystna w wymiarze rzeczywistej dostępności w poszczególnych grupach gospodarstw domowych, gdzie nawet ujawnione zostały liczne obszary niedożywienia. Dokonała się także zmiana (niekorzystna) struktury fizycznego spożycia żywności na rzecz niższej niż w przeszłości konsumpcji produktów pochodzenia

zwierzęcego, która to jest rekompensowana większym spożyciem produktów roślinnych. Przy powszechnej, fizycznej dostępności do żywności czynnikiem ograniczającym jej popyt stają się względy ekonomiczne. Dostępność ekonomiczna została zapewniona w wymiarze ogólnym, co nie jest równoznaczne z zapewnieniem jej we wszystkich grupach i na wszystkich poziomach gospodarstw. Rynek - jako mechanizm gospodarczy i jako instytucja - okazał się niezdolny do zaspokojenia potrzeb żywnościowych na takim poziomie, który zapewniłby normalny, psychofizyczny rozwój wszystkim grupom ludności. Natomiast na płaszczyźnie zdrowotnej dostępności do żywności wystąpiły zjawiska wzbudzające duży niepokój, a wyrażające się nieprawidłowym odżywianiem i konsumowaniem niezdrowej żywności.

Po trzecie, znaczący i podstawowy był wpływ wewnętrznego obszaru infrastrukturalnej sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Uwidoczniły go wszystkie jego czynniki. Przy ogólnej ocenie osłabiającego ich wpływu na ten proces zauważalne jednak stały się również elementy pozytywnego wpływu na niego, choć ich siła była dalece niedostateczna wobec dominacji zjawisk negatywnych.

Po czwarte, generalnym wnioskiem płynącym z podjętych analiz - stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski przeprowadzonych na płaszczyźnie bilansowej - jest to, iż kraj nasz może, przy spełnieniu konkretnych warunków ekonomicznych, organizacyjnych, technicznych i agroklimatycznych - w pełni zapewnić wyżywienie polskiego społeczeństwa przy stworzeniu określonych warunków podaży żywności i określonego popytu na nią. Wskazują na to zarówno analizy w obszarze samowystarczalności surowcowej jak i ekonomicznej. Dowiodły one, że niestabilny i nieutrwalony charakter i poziom produkcji roślinnej i zwierzęcej nie gwarantuje pełnego zabezpieczenia potrzeb krajowych w oparciu tylko o krajową produkcję. Przy incydentalnym charakterze sytuacji pełnej samowystarczalności surowcowej osiąganie cząstkowych samowystarczalności tak w grupie produktów roślinnych, jak i zwierzęcych nie jest - z punktu wymagań bezpieczeństwa żywnościowego - sytuacją zadowalającą. Polska jest jednak krajem, który może zapewnić swemu społeczeństwu odpowiedni poziom wyżywienia w oparciu o krajową produkcję i zbilansowany obrót artykułami rolno-spożywczymi, to jest poprzez samowystarczalność żywnościową ekonomiczną. Kryją się tutaj jednak zagrożenia wynikające z niekontrolowanego liberalizmu handlowego.

Po piąte, analizy obronno-militarnego stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski, rozpatrywane w sytuacji hipotetycznych stanów bezpieczeństwa państwa dowiodły dominacji ocen negatywnych nad ocenami pozytywnymi. W pierwszym rzędzie jako niedostateczne należy ocenić podstawy obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju, na których stanie ciążą koncepcje innych układów geopolitycznych. Funkcjonują one w skali bez większego uwzględnienia wymagań ze strony obronności kraju. W sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa państwa, a zwłaszcza w sytuacji stanu wojny, liczyć należy się z bardzo ograniczonymi możliwościami zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa, w tym sił zbrojnych. Skala tego ograniczenia będzie pochodną wielkości wyeliminowanego z normalnego funkcjonowania potencjału gospodarki żywnościowej. Liczyć należy się z wyraźnym obniżeniem możliwości pozyskania żywności. Zbyt ograniczone są z punktu widzenia tych potrzeb państwowe rezerwy gospodarcze artykułów żywnościowych.

Po szóste, analizy porównawcze osiągniętego stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w wymiarze międzynarodowym w porównaniu z bezpośrednim otoczeniem zewnętrznym naszego kraju - wskazują na konieczność uznania jego stanu jako zdecydowanie gorszego w porównaniu do zachodniego sąsiada; zbliżonego - choć nieco gorszego -

w porównaniu do południowych sąsiadów oraz jako zdecydowanie lepszego w porównaniu ze wschodnimi sąsiadami.

W wymiarze krajowym potwierdzony został fakt - ujawniony także w oparciu o wcześniejsze rozważania - dużej zmienności kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego w poszczególnych latach oraz widocznej jego niestabilności oraz nieutrwalonego charakteru.

2.3. Bariery i zagrożenia dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski

Teoretyczna wykładnia problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju (rozdział 1), wskazując hipotetyczne bariery urzeczywistniania tego stanu i liczne bariery i zagrożenia dla niego, została zweryfikowana w toku analizy rzeczywistych warunków oraz analizy rzeczywistego stanu i oceny bezpieczeństwa żywnościowego Polski (rozdziały 2.1 i 2.2) w latach 1989-1994. W odniesieniu do ogólnej sytuacji rozwojowej naszego kraju charakteryzującej się dużym stopniem niepewności w kształtowaniu rzeczywistości zarówno w dłuższym jak i krótszym horyzoncie czasowym, ujawniona została znacząca grupa barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Część spośród nich istotnie wpływała, w analizowanym okresie, na obronne bezpieczeństwo żywnościowe. One też stały się zasadniczym obszarem analiz i ocen.

Z tych też przyczyn dalsze rozważania skoncentrowane zostaną na:

- po pierwsze, żywnościowych zagrożeniach dla obronności państwa;
- po drugie, ujawnieniu i analizie istoty *„żywności"* jako specyficznego środka przemocy gospodarczej.

2.3.1. Żywnościowe bariery i zagrożenia obronności państwa

Odwołując się do podjętych wcześniej rozważań dotyczących gospodarczo-obronnych uwarunkowań i ram bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz ich realnej egzemplifikacji i analizy, a także analizy stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków, możliwe staje się wskazanie żywnościowych barier i zagrożeń dla obronności kraju. Dla ich identyfikacji i egzemplifikacji najtrafniejszym podejściem wydaje się odwołanie do koncepcji zastosowanej przy ich rozpoznaniu w stosunku do ogólnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Przeprowadzone analizy dowodzą, że bariery i zagrożenia dla obronności kraju ze strony żywności mogą wystąpić w wymiarze zewnętrznym, to jest międzynarodowym (globalnym i regionalnym), narodowym i gospodarstw domowych. Najważniejszymi ze względu na podjęte rozważania są te, które dotyczą wymiaru narodowego. Zaznaczyć trzeba jednak, że w pewnym zakresie nakładają się one zarówno na wymiar międzynarodowy, jak i gospodarstw domowych. Stąd też dalsze rozważania dotyczące tej problematyki skupione zostaną na każdym z tych wymiarów przy jednoczesnym wskazaniu obszarów i sfer oraz horyzontu i charakteru ich funkcjonowania.

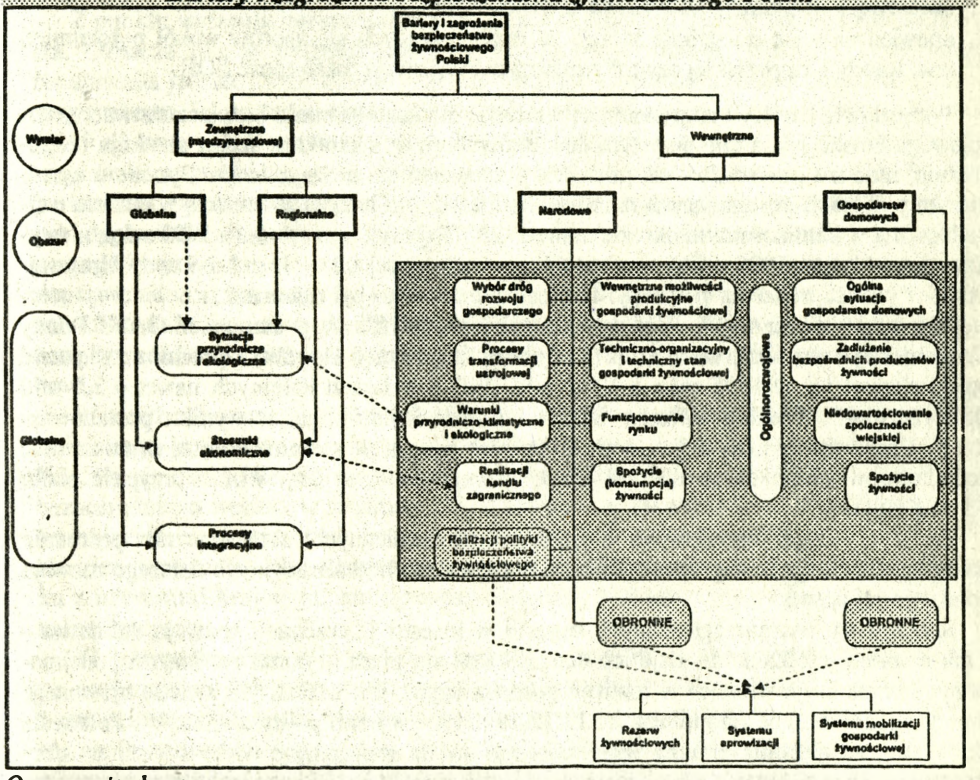
Wyrazistość zjawisk ujawniających liczne bariery i zagrożenia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994 pozwala na określenie ich listy (schemat 2.7). Przyjmując za podstawę jej konstrukcji cechy (wymiar, sfera, obszar, charakter i obszar) przyjętej koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego, możliwe stało się zarazem ujawnienie istoty barier i zagrożeń, które wystąpiły w analizowanym okresie.

Ze względu na kryterium wymiaru bezpieczeństwa żywnościowego, jego bariery i zagrożenia podzielić można na międzynarodowe (globalne i regionalne), narodowe i domowe. W dalszej kolejności wyodrębnić dały się te, które dotyczą sfery polityki i sfery realizacyjnej. Natomiast kryterium obszaru pozwoliło wskazać te, które dotyczą produkcji, podziału i wymiany oraz konsumpcji. Z kolei kryterium charakteru umożliwiło ich rozróżnienie jako doraźnych lub strukturalnych. Wszystkie te bariery i zagrożenia spina kryterium czasu wskazujące horyzont ich oddziaływania (bieżący, średnio- lub długoterminowy).

W całej gamie barier i zagrożeń naruszających stan bezpieczeństwa żywnościowego znalazły się zarówno bariery i zagrożenia istotne, mniej istotne, jak i marginalne. Hierarchizując je, wyraźnie dostrzegalne stały się te, które naruszają interesy polityczne, ekonomiczne i obronne Polski, z siłą zdolną do poważnego osłabienia potencjału obronnego naszego kraju oraz pogarszające pozycję Polski i narażające nasz kraj na utratę suwerenności.

Schemat 2.7

Bariery i zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego Polski



Opracowanie własne

2.3.1.1. Zewnętrzne żywnościowe bariery i zagrożenia dla obronności Polski

Źródłem wielu barier i zagrożeń dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju w latach 1989-1994 było otoczenie zewnętrzne naszego kraju tak w wymiarze globalnym jak i regionalnym.

W wymiarze globalnym wyraźnie dostrzegalne stały się te bariery i zagrożenia narodowego bezpieczeństwa żywnościowego Polski, które wynikają z: współczesnej istoty międzynarodowych stosunków ekonomicznych, regionalnych procesów integracyjnych oraz wpływu światowej sytuacji przyrodniczej i ekologicznej. Część z nich ujawniła znamiona bezpośredniego lub pośredniego godzenia w obronność naszego kraju.

Najistotniejszymi barierami i zagrożeniami wynikającymi ze współczesnej istoty międzynarodowych stosunków ekonomicznych okazały się te, które wiązały się z przepływem towarów rolno-spożywczych, kapitałów oraz wiedzy. Koncentrują się one bezpośrednio na obszarze warunków handlu artykułami rolno-spożywczymi, a pośrednio także na rozwoju

całego kompleksu gospodarki żywnościowej. Kraj nasz dążąc do włączenia się w główny nurt światowego postępu cywilizacyjnego, obok korzyści jakie niesie ten proces, napotkał także na liczne obszary barier i zagrożeń. Za takie uznać trzeba przede wszystkim skutki:

- zaleceń światowych organizacji gospodarczych i finansowych;
- podporządkowanie się wymogom światowego liberalizmu narzuconego przez MFW, BŚ i UE;
- światowej koniunktury na rynkach zewnętrznych;
- opowiedzenia się po stronie którejś ze stron toczących się sporów wokół porozumień tzw. Rundy Urugwajskiej czy też rozpoczynającej swoją działalność ŚOH.

Wszystkie te bariery i zagrożenia są znaczące dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Mają one przy tym dość zróżnicowany charakter. Jedne skutkują bezpośrednio, inne zaś pośrednio - jak gdyby za przyzwoleniem naszego kraju. Pytaniem zasadniczym w sytuacji postępujących możliwości liberalizacji handlu żywnością w oparciu o finalizowaną w analizowanym okresie umowę GATT (przyjętą w grudniu 1993 roku, a ratyfikowaną w lutym 1995 roku) - na zakończenie trwającej od 1985 roku Rundy Urugwajskiej - z punktu widzenia polskiego interesu narodowego był dylemat: *„czy możemy stracić, czy też zyskać na niej?"*. Według ocen polskich, ratyfikacja postanowień GATT Rundy Urugwajskiej i uczestnictwa w ŚOH (Światowej Organizacji Handlu) - powinna zwiększyć polski eksport już w 1995 roku o 1,5-2 mld USD a w latach kolejnych nawet o 3,5 mld USD rocznie[239]. Według obliczeń OECD i Banku Światowego, w wyniku postanowień Rundy Urugwajskiej mali eksporterzy, do których zalicza się również Polska, winni zarobić dodatkowo w sumie około 80 mld USD, z czego na nasz kraj winno przypaść około 1,5 mld USD[240].

Ze sfery międzynarodowych stosunków ekonomicznych skutkującymi pośrednio na obronności kraju są zagrożenia tkwiące w sugestiach liberalizacyjnych dalszego rozwoju polskiego rolnictwa.

Rzeczywisty wymiar zgłaszanych sugestii w kwestii liberalizacji rozwoju rolnictwa - a ich autorem jest Zachód - daje ich ocena dokonana przez pryzmat rozwiązań podejmowanych przez kraje wiodące w rozwoju gospodarczym. We właściwym świetle ujawnia je raport tygodnika „The Ekonomist" (z 12.12.1992 r.) w kwestii polityki rolnej[241]. Podkreśla się w nim, że głębokie zmiany współczesnego świata rozwiązując wiele kwestii ze sfery transformacji ustrojowych i politycznych nie przyczyniły się do rozwiązania spraw wiążących się z wyżywieniem społeczeństwa, ale wręcz do ich zaostrzenia. Rolnictwo stało się tą częścią gospodarki żywnościowej, która podlega największym zaburzeniom. Stąd też rosnąca ochrona rynku rolnego rozwiniętych gospodarczo państw świata. Mimo świadomości negatywnych skutków tak znacznej skali interwencjonizmu dla rynku światowego - w tym przede wszystkim potencjalnych eksporterów z krajów rozwijających się i z krajów Europy Środkowo-Wschodniej, to wszystko co się robi wobec wyraźnych różnic interesów głównych światowych mocarstw (czego przykładem były trudności w zakończeniu rozmów Rundy Urugwajskiej GATT), ukierunkowane jest na rozwiązywanie własnych, wewnętrznych problemów[242] poprzez eksport nadwyżek żywności przy jednoczesnym sugerowaniu innym krajom liberalizacji w sferze wyżywieniowej.

---

239 Por. Polska w klubie wolnego handlu, „Rzeczpospolita", nr 30/1995.

240 Por. D. Walewska, Po zakończeniu Rundy Urugwajskiej, „Rzeczpospolita", nr 295/1993.

241 Por. Groteska, „Rzeczpospolita", nr 305/1992, (za:) „The Ekonomist", 12.12.1992 r.

242 Z reguły programy rolnicze rozwiniętych gospodarczo krajów odwołują sie do stosowania trzech rodzajów instrumentów. Są to: po pierwsze - świadczenia na bytową i produkcyjną infrastrukturę rolną; po drugie - świadczenia związane z produkcją rolną, zazwyczaj w formie cen gwarantowanych albo dotacji; oraz po trzecie - instrumenty umożliwiające funkcjonowanie dwóch pierwszych, to jest bariery handlowe.

W skrajnych sytuacjach koncepcje liberalizacji na rynku rolnym prowadzą do prowokacyjnych sugestii dalszego rozwoju polskiego rolnictwa[243]. Sprowadzają się one do: eliminacji drogo produkujących rolników, zaspokojenia potrzeb żywnościowych importem artykułów rolno-spożywczych - argumentując takie rozwiązania tym, że *„może byłoby to tańsze i lepsze"* oraz rozwiązaniem kwestii chłopskiej poprzez finansowanie przez państwo trzymania przez chłopów ziemi w pogotowiu produkcyjnym, a także tworzenie dla chłopów innych rynków pracy.

Z punktu widzenia suwerenności żywnościowej jest to podejście niemożliwe do przyjęcia. Oznacza ono w praktyce poddanie się wpływom innych. Przejawy takiej uległości ujawniła jednak rzeczywistość gospodarcza pierwszych lat przechodzenia na mechanizmy rynkowe. Jej wyrazem stała się zbyt daleko idąca liberalizacja zasad importu żywności (1990 r.) wraz ze zniesieniem dotacji do gospodarki żywnościowej i wprowadzeniem pełnego otwarcia polskiego rynku, które zaowocowało ocenami - zgłaszanymi także na forum parlamentu - że działania kolejnych rządów w obszarze gospodarki żywnościowej miały na celu doprowadzenie polskiego rolnictwa do upadku i spowodowania trwałego uzależnienia naszego kraju od dostaw żywności z zagranicy. Otwartość polskiego rynku żywnościowego doprowadziła do tak dużej konkurencyjności produktów rolnych z zagranicy, że polskie rolnictwo stało się wobec niej bezbronne. Sytuacja ta zaczęła niekorzystnie oddziaływać na bazę żywnościową polskiego rolnictwa powodując zmniejszanie potencjału, który ona stanowi.

Również cały szereg barier i zagrożeń dla procesów kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju ujawniło się w toku podjętych przez Polskę procesów integracyjnych. Wiązały się one ściśle z przyjętą logiką ich dwutorowości, z jednej strony na dążeniu do bezpośredniego wejścia w struktury UE, z drugiej zaś na pośrednich rozwiązaniach sprowadzających się do tworzenia koalicji regionalnych. Każda z tych dróg, obok nadziei rodzi również zagrożenia. Ich podstawą są sprzeczności interesów Polski, w pierwszym przypadku z interesami krajów już zintegrowanych w UE, w drugim przypadku z krajami regionalnej integracji.

W przypadku integracji z EWG bariery, a w ślad za nimi zagrożenia integracyjne, ujawniają się już przy wstępnym określeniu społeczno-politycznych i ekonomicznych wymagań integracyjnych. Najbardziej wyraźne są one na płaszczyźnie ekonomicznej. Porównania rozwojowe wskaźników makroekonomicznych polskiej gospodarki z kryteriami sformułowanymi w Układzie z Maastricht wskazują na to, że gospodarka polska jest jeszcze daleka od uznania ją za efektywną. Ocenę taką trzeba sformułować, mimo dość dużej atrakcyjności Polski dla krajów UE[244].

Bariery i zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego Polski wynikające z procesów integracyjnych z UE skoncentrowane zostały na dwóch zasadniczych obszarach. Pierwszy obszar stanowią zagrożenia wynikające z konieczności długiego okresu wyczekiwania, adaptacji oraz stopniowego podporządkowania życia naszego kraju wymogom UE, drugi zaś obszar wiąże się z bilansem korzyści i strat wynikających z procesu integracji Polski z UE.

W pierwszym obszarze zagrożenia tworzą trudne reguły walki rynkowej oraz selektywny, ale zdecydowany protekcjonizm państwowy. Jest on bardzo wyraźny w obszarze gospo-

---

243 Por. A. Turska, Emocje wyrównawcze, „Życie Gospodarcze", nr 49/1992.

244 Atrakcyjność Polski dla krajów UE wynika z faktu, iż kraj nasz: stanowi duży potencjalnie, chłonny rynek zbytu, wyznaczony zarówno przez liczbę ludności, jak i przez wielkość popytu odłożonego i popytu restytucyjnego; dysponuje znacznymi zasobami surowcowymi; ma duże rezerwy w organizacji i zarządzaniu gospodarką stwarzające szansę poprawy wykorzystania istniejących czynników produkcji przy relatywnie niskich nakładach inwestycyjnych oraz pełni rolę pomostu z krajami byłego ZSRR, a zwłaszcza z Rosją.

darki żywnościowej, czego przykładem jest realizowana od marca 1992 roku część handlowa Układu Europejskiego o stowarzyszeniu między Polską a EWG (z 16.12.1991 r.)[245], zakładająca w sferze obrotu artykułami rolnymi częściową i selektywną liberalizację.

W sytuacji, kiedy układ został podpisany, zamiast poszukiwać argumentów za i przeciw integracji, sprawą podstawową jest jak najlepsze wykorzystanie jego postanowień[246]. Celowe staje się również określenie barier dla niego oraz zagrożeń z niego wynikających. Rozpoznanie tego problemu jest na tyle złożone, że jego regulacje są ściśle sprzężone z umową Rundy Urugwajskiej GATT. Rozwiązania zaś poszczególnych kwestii stanowiących o tym problemie muszą uwzględniać wymogi bezpieczeństwa żywnościowego. Każdy z rozwiniętych krajów dba o nią - starając się utrzymać w oparciu o krajową produkcję takiego stanu samowystarczalności żywnościowej, który zapewnia danemu państwu możliwości importu żywności z wyboru, a nie z konieczności.

Dotychczasowe rozwiązania w obszarze handlu artykułami rolnymi sprowadzają się jedynie do uzgodnienia harmonogramu stopniowej redukcji stawek celnych, podczas gdy głównym problemem są ograniczenia ilościowe.

Równie groźne są zagrożenia wiążące się z bilansem korzyści i strat wynikających z procesów integracji gospodarczej Polski z UE. Obecnie w odczuciu społecznym dominująca jest strona negatywów. O takiej ocenie decyduje zwłaszcza asymetria umowy, wyjątkowo niekorzystna w odniesieniu do ochrony rynku rolnego[247]. Dostrzegana w związku z tym jest zwłaszcza częściowa utrata suwerenności naszego kraju, przejawiająca się przede wszystkim w koniecznych procesach dostosowawczych oraz w liberalizacji handlu artykułami rolno-spożywczymi powodująca zalew polskiego rynku importowaną żywnością.

Oceny te zawierają w sobie wiele elementów zgodnych z prawdą, jednak ich bezkrytyczna akceptacja byłaby błędem, bowiem:

- po pierwsze, liberalizacja dotyczy prawie wyłącznie towarów w Polsce nie wytwarzanych, jak: owoce południowe i soki z nich, wina gatunkowe, oliwa z oliwek, ryż, itp.;
- po drugie, bezpośredniego zagrożenia należy upatrywać praktycznie tylko w kilku pozycjach, jak: wódki, sery żółte, nasiona, bydło zarodowe;
- po trzecie, obniżenie ceł na przemysłowe środki produkcji powinno poprawić możliwości rozwojowe polskiego rolnictwa i przetwórstwa artykułów rolnych, które obecnie w większości wywożone są w stanie nie przetworzonym;
- po czwarte, liberalizacja handlu artykułami rolno-spożywczymi przyczyniła się do korzystnych zmian w przetwórstwie rolno-spożywczym orientując go na produkcję konkurencyjnych artykułów.

Patrząc na zagrożenia wynikające z procesów integracyjnych z punktu widzenia wymogów bezpieczeństwa żywnościowego, zadaniem państwa powinno stać się podjęcie działań interwencyjnych w zakresie dopuszczalnym umowami integracyjnymi[248]. Polegać one winny przede wszystkim na uruchomieniu odpowiednich narzędzi regulacyjnych, takich jak

---

245 Por. J. Rowiński, Układ ..., op.cit., s. 6-15.

246 Stanowisko takie prezentują między innymi prof. Kawecka-Wyrzykowska, (Por. Stowarzyszenie z EWG - zobowiązania i szanse, „Życie Gospodarcze", nr 51-52/1992.

247 Jej idea przejawia się tym, że obniżka ceł o x% ze strony krajów EWG (UE) musi skutkować obniżeniem ceł o y% ze strony Polski. Przy czym *y* jest większe od *x*.

248 Takie podejście w obronie polskiego rolnictwa dopuszcza umowa przejściowa o stowarzyszeniu z EWG w art. 21 i 30. Art.21 mówi, że każda ze stron może podjąć środki jakie uzna za niezbędne, jeśli import produktów powoduje zakłócenia na rynku. Natomiast art. 30 stwarza możliwości podjęcia przez państwo stosownych działań, jeśli jakikolwiek produkt jest importowany w tak zwiększonej ilości i na takich warunkach, że powoduje to lub grozi spowodowaniem poważnej szkody krajowym producentom podobnych lub bezpośrednio konkurencyjnych produktów lub może spowodować poważne zakłócenia w jakimkolwiek sektorze gospodarki albo pogorszenie sytuacji gospodarczej regionu.

cła i opłaty wyrównawcze[249]. Przy czym te ostatnie uważane są za skuteczniejsze i efektywniejsze. Ich przewaga tkwi przede wszystkim w szybkości wprowadzania i elastycznej reakcji na sytuację rynkową. Zasadą naczelną winna stać się taka integracja, która nie szkodziłaby krajowej gospodarce.

Na taki stan bilansu korzyści i strat wynikających z procesów integracyjnych wpływ mają także składające się na nie zjawiska i rozwiązania oraz wiedza o nich.

Jednym z przejawów integracji Polski z EWG (UE) są przedsięwzięcia zmierzające do normalizacji wyrobów. Stwarzają one cały szereg barier zarówno producentom ze Wspólnoty jak i spoza niej. Sprowadzają się do utrudnień w sferze warunków pracy oraz podrażania kosztów produkcji - co wynika z konieczności sprostania wymaganiom norm przez nowe inwestycje. Dla producentów spoza Wspólnoty, wprowadzenie nowych norm jest także instrumentem walki z konkurencją. Mimo, że generalną zasadą jest ustalanie ramowych norm dotyczących głównie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów oraz ochrony środowiska naturalnego - czym w odniesieniu do produktów rolno-spożywczych zajmuje się Europejski Komitet Normalizacyjny (CEN), to trudno uniknąć upolitycznienia tych przedsięwzięć. W obszarze artykułów rolno-spożywczych bowiem normy krajowe górują nad normami europejskimi[250].

Równie ważną kwestią jest wiedza o istocie procesów integracyjnych i rozwiązaniach je stanowiących. Brak wiedzy o aktualnych rozwiązaniach integracyjnych stanowi istotną barierę i zagrożenie dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Niedostateczna wiedza o przyjętych kontyngentach ilościowych i asortymentowych, a także wielkości ceł i opłat wyrównawczych, powoduje niewykorzystywanie przez nasz kraj przyznanych kontyngentów eksportowych.

W związku z procesami integracyjnymi z EWG uwzględnić trzeba także zagrożenia wynikające z prób wykorzystania Polski przez niektórych członków UE, zwłaszcza zaś przez Francję i Wielką Brytanię jako czynnika przeciwwagi dla rosnących wpływów Niemiec w obszarze przestrzeni gospodarczej.

Zagrożenia niosą również procesy integracji regionalnej Polski z innymi krajami Europy Środkowo-wschodniej. Obszary jak i skala tych zagrożeń są jednak inne od tych ze strony państw UE. Wynikają one przede wszystkim z konkurencyjności gospodarki Polski w stosunku do gospodarek Czech, Słowacji i Węgier w relacjach z gospodarczym obszarem UE. Dotyczą one ubiegania się o lepszą pozycję własnej gospodarki, pozyskania środków kapitałowych i inwestycyjnych, walki o przechwycenie połączeń komunikacyjnych w relacjach Wschód-Zachód oraz zdobycia dla swych konkurencyjnych artykułów rolno-spożywczych jak najlepszego miejsca na europejskim rynku żywnościowym. Cele te, jakkolwiek ukryte, były przyczyną oddzielnego postępowania tych państw przy konstrukcji traktatu stowarzyszeniowego z EWG.

Pewnych zagrożeń dla obronności kraju należy upatrywać także w procesach integracyjnych Polski z UE (EWG). W interesie tego ugrupowania leży osłabienie potencjału produkcyjnego krajów starających się o członkostwo w nim. Przychylenie się zaś do rozwiązań

---

249 O sprawności opłat wyrównawczych obok działań administracyjno-operacyjnych stanowi w dużej mierze także metodologia ich konstrukcji. Musi ona w sobie zawierać konkretne odpowiedzi na pytania: kto będzie ustalał listę towarów, które mają zostać objęte opłatami wyrównawczymi - MRiGŻ,UA, MWGzZ, czy GUC?; kto będzie obliczał i jak jego cenę progową? - czy będzie ona obliczana w odniesieniu do najbardziej efektywnych producentów i do ceny, jaką dyktuje rynek czy do ceny w stosunku do kosztów ponoszonych przez kiepskich i drogich wytwórców?; kiedy zmieniać i jak ogłaszać opłatę wyrównawczą?; kto ma pobierać opłatę wyrównawczą? (czy celnik na granicy?); od czego obliczać (czy od każdej faktury, czy w formie zryczałtowanej dla poszczególnych towarów?); jak ustalać średnią cenę zagraniczną (dla Zachodu względnie łatwo, natomiast dla Wschodu bardzo trudno)?, itp.

250 Por. Średnica zielonego groszku. Czyli czym są normy europejskie, „Życie Gospodarcze", nr 13/1993.

spełniających te dążenia oznacza nic innego, jak godzenie w ogólny potencjał gospodarczo-obronny państwa.

Innym realnym zagrożeniem dla obronności Polski może stać się - mimo podpisania umowy w ramach Rundy Urugwajskiej - rozszerzenie posunięć restrykcyjnych i retorsyjnych na światowym rynku żywnościowym. Sytuacja ta mogłaby mieć miejsce w przypadku odnowienia konfliktu pomiędzy USA a UE w obszarze handlu artykułami żywnościowymi. Jej skutki odczułby cały świat. Nie można, zgodnie z zasadami GATT, nałożyć ceł na artykuły pochodzące z jakiegoś konkretnego kraju, lecz jeśli się je nakłada, to wobec wszystkich.

Polska, będąc krajem stowarzyszonym z UE, a jednocześnie stojącym obok tego ugrupowania, skutki tych przedsięwzięć odczułaby równie dotkliwie jak kraje członkowskie. Niekorzystne dla Polski byłoby zwłaszcza to, że w przypadku podjęcia restrykcji przez jedną ze stron konfliktu, druga odpowie podobnymi restrykcjami, a więc nie będąc bezpośrednio zaangażowaną w konflikt odczuwać będzie jego konsekwencje. Wobec wyczulenia wszystkich na dostęp do rynku artykułów rolno-spożywczych, handel zagraniczny tymi artykułami staje się coraz trudniejszy. Wobec tego, mimo że Polska nie jest liczącym się partnerem w handlu zagranicznym ani dla USA ani dla UE, nie leży w interesie naszego kraju uruchamianie restrykcji przez którąkolwiek ze stron konfliktu.

Dla Polski konflikt interesów pomiędzy USA a UE rozpatrywać trzeba także jako przejaw ścierania się interesów krajów wysoko subwencjonujących swoje rolnictwo, którego wynik winien służyć wypracowaniu decyzji w kwestii bądź to negacji samej idei subwencji, bądź też urzeczywistnieniu jej w odpowiednim wymiarze.

Ważną grupę zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego stanowią dla naszego kraju - co wykazały analizy jego uwarunkowań i stanu - światowe perturbacje przyrodniczo-klimatyczne oraz stan światowej ekologii. Rzeczywistość współczesnego świata dowiodła bowiem, że środowisko przyrodnicze, a zwłaszcza atmosfera będąca dobrem wspólnym, może stać się drogą transferu zanieczyszczeń wpływających destruktywnie na procesy przyrodnicze i produkcyjne, a w konsekwencji na ekologię i gospodarkę kraju. Proces ten jest wynikiem przede wszystkim lekceważenia przez ludzi problemów ochrony środowiska, brakiem właściwych zabezpieczeń - ze względu na ich kosztowność czy też nieprzemyślaną alokację produkcji. Proces ten bywa także niekiedy wynikiem celowych działań mających na celu pozbycie się przez niektóre kraje szeroko rozumianych zanieczyszczeń kosztem innych krajów. Przejawia się on występowaniem zjawisk zwanych *„kwaśnym deszczem"*, *„efektem szklarniowym"*, *„dziurą ozonową"* czy też skażeniem konkretnego obszaru kraju[251].

Zjawiska te, ze względu na skutki i konsekwencje jakie niosą ze sobą, określane są często mianem broni ekologicznej[252]. Każde z nich rodzi bowiem liczne obszary barier i zagrożeń rozwojowych, których ograniczenie bądź likwidacja wiąże się z poniesieniem wysokich kosztów ekonomicznych. W ten sposób każda działalność gospodarcza - a w największym stopniu dotyczy to gospodarki żywnościowej, której zasadniczy człon jakim jest przestrzeń produkcyjna rolnictwa ulokowana jest w środowisku przyrodniczym - obarczona zostaje kosztami ograniczenia nie tylko własnych zanieczyszczeń produkcyjnych, ale również kosztami emisji zanieczyszczeń z innych krajów.

Skutki występowania niekorzystnych zjawisk przyrodniczo-ekologicznych dla bezpieczeństwa kraju wyrażają się w ostatecznym rachunku mniejszą produkcją rolną oraz rosną-

---

251 Por. T. Żylicz, Europejskie transfery zanieczyszczeń a problemy modernizacji polskiej gospodarki, „Ekonomista", nr 6/1988, s. 1131-1135.

252 Por. Ekologia - bronią ekonomiczną, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1665/1989, s. 14-17.

cą skalą jej skażenia. Bardziej szczegółowy obraz funkcjonowania tych poszczególnych zjawisk wskazuje na szeroki zakres skutków, które one powodują.

I tak, *„kwaśne deszcze"* - w dosłownym rozumieniu oznaczają opady o podwyższonym stężeniu pewnych kwasów (zwłaszcza azotowego i siarkowego). W szerszym rozumieniu odnosić ich istotę natomiast należy do całokształtu zjawisk związanych z przedostawaniem się do atmosfery i przemieszczaniem związków siarki, azotu i innych zanieczyszczeń emitowanych głównie przez współczesną energetykę. Efektem tego zjawiska jest pogłębianie się zakwaszenia środowiska w formie degradacji gleb i niszczenia szaty roślinnej, przyspieszanie korozji, a także trudno uchwytne skutki dla zdrowia ludzi[253]. Proces ten, w zależności od warunków meteorologicznych pojawia się nie tylko tam, gdzie istnieje źródło emisji zanieczyszczeń, ale często w odległości setek, a nawet tysięcy kilometrów. Zauważyć trzeba, iż w praktyce na zakres tego procesu poszkodowani nie mają żadnego wpływu.

Wyraźnym przykładem ciągłego zagrożenia ze strony tego zjawiska jest przekroczenie dopuszczalnych norm zanieczyszczenia powietrza, praktycznie w wielu krajach Europy, w tym także w Polsce. Skutkiem tego jest: zakwaszanie jezior (np. Skandynawii i Szkocji), obumieranie lasów - zwłaszcza świerkowych (np. w Polsce całkowicie w rejonie Gór Izerskich, w 30% w Niemczech, w 28% w Danii, Szwajcarii, Austrii, Włoszech i b.Jugosławii), przyspieszanie korozji metali (np. w Szwecji 2-krotnie) oraz szybkie niszczenie skór, papierów, tkanin, łuszczenie się piaskowców, itp[254].

Również do ponoszenia znacznych kosztów funkcjonowania gospodarki żywnościowej przyczynia się zjawisko tzw. *„efektu szklarniowego"*. Powstaje on w wyniku wzrostu stężenia dwutlenku węgla w następstwie niszczenia paliw kopalnych oraz niszczenia szaty roślinnej. Przejawia się w postaci przeszkód w pozbyciu się ciepła i prowadzi do wzrostu temperatury. Rodzi trudne do przewidzenia konsekwencje - zwłaszcza zaś przyczynia się do powstania niekorzystnych dla rolnictwa zmian w rozkładzie opadów. Procesom tym towarzyszą oczywiste i niebagatelne koszty zewnętrzne, których precyzyjne szacunki nie są na razie możliwe.

W efekcie szklarniowym upatrywać należy także przyczyn dużych i szybkich zmian klimatycznych we współczesnym świecie. W ostatnich latach zauważalne stało się wyraźne ocieplenie klimatu Ziemi. Zdaniem ekspertów lata 80. były najcieplejszą dekadą od rozpoczęcia regularnych pomiarów. Tendencja do ocieplania się Ziemi utrzymuje się nadal. Według wyliczeń naukowców, w porównaniu do początku ostatniej dekady XX wieku, w 2020 roku średnia temperatura podniesie się o 1,3^{o}C i o 3^{o}C w pięćdziesiąt lat później. Skalę tych zmian uzmysławia fakt, iż taki wzrost nastąpił w ciągu ostatnich 2 milionów lat[255].

Z kolei problem *„dziury ozonowej"* jest problemem nowym. Jej powstanie zostało potwierdzone przez światową naukę dopiero w latach 80. Wiąże się ona ściśle z używaniem freonu - substancji nietoksycznej, uznawanej dotychczas za zupełnie nieszkodliwą. Okazało się jednak, że freon przedostając się do atmosfery niszczy warstwę ozonu stratosferycznego umożliwiając większe napromieniowanie ultrafioletami. Na razie skutki tego zjawiska widoczne są w okolicach arktycznych. Przewiduje się jednak, że w perspektywie kilkudzie-

---

253 Por. T. Żylicz, Transfery zanieczyszczeń siarkowych w Europie. Ekologiczne i ekonomiczne przesłanki rozwiązania problemu, „Ekonomista", nr 1-2/1985, s. 157-184.

254 Por. S. Kozłowski, Przyrodnicze uwarunkowania gospodarki przestrzenej Polski, Ossolineum, Wrocław 1983, s. 106-108; Problemy ekologiczne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1667/1989, s. 5-10; R. Nodzyński, Rozwój gospodarki paliwowo-energetycznej na świecie, CINTE, Warszawa 1986, s. 37.

255 Por. K. Mering, Raport o stanie świata (2), „Życie Gospodarcze", nr 22/1992.

sięciu lat będą one odczuwalne na całym świecie. Oznacza to, iż koszty zewnętrzne tego zjawiska mają charakter międzynarodowy i międzypokoleniowy.

Spośród tych trzech zjawisk jedynie *„kwaśne deszcze"* są lepiej rozpoznane - tzn. w takim zakresie, że dają się prześledzić transfery strat, jakie są udziałem krajów przyjmujących cudze zanieczyszczenia atmosferyczne.

Reasumując rozważania w kwestii istoty i zakresu zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju wiążących się ze światową sytuacją przyrodniczą i ekologiczną, podkreślić trzeba z jednej strony kosztowność ich ujawniania w postaci różnych szkód, z drugiej zaś międzynarodowy i międzypokoleniowy charakter. Godzą one w istocie w interes całego światowego społeczeństwa i w interes całej światowej gospodarki - chociaż w określonej sytuacji w części mogą zostać one wyraźnie ukierunkowane[256]. Ich cechą charakterystyczną jest obecnie jeszcze to, iż są często niedostrzegane przez społeczeństwo i marginalnie traktowane w koncepcjach społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Paradoksem dziejów jest także to, że ma to miejsce w chwili, gdy procesy globalnych zmian przyrodniczo-ekologicznych stawiają ludzkości współczesnego świata strategiczne pytanie: jak kierować gospodarczymi i społecznymi zmianami w skali globalnej, by hamując degradację zasobów przyrody równocześnie nie doprowadzić świata do olbrzymiego konfliktu? Przez pryzmat odpowiedzi na to pytanie widzieć trzeba także zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

2.3.1.2. Wewnętrzne żywnościowe bariery i zagrożenia dla obronności Polski

W wymiarze narodowym, w całym analizowanym okresie - czego dowiodły przeprowadzone rozważania - w każdej sferze rzeczywistości politycznej, społecznej i gospodarczej wystąpiły przejawy licznych barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Dokonując ich systematyki jako najważniejsze wskazać można te, które wiązały się z:

1) wyborem dróg rozwoju gospodarczego kraju - w tym gospodarki żywnościowej;
2) procesami transformacji ustrojowej;
3) warunkami klimatyczno-przyrodniczymi i ekologicznymi;
4) wewnętrznymi możliwościami produkcyjnymi gospodarki żywnościowej;
5) techniczno-organizacyjnym i technologicznym stanem gospodarki narodowej - w tym żywnościowej;
6) funkcjonowaniem rynku;
7) realizacją handlu zagranicznego;
8) spożyciem (konsumpcją);
9) obronnością kraju;
10) realizacją polityki bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Spośród tego zbioru wewnętrznych barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego Polski, część z nich bezpośrednio a część pośrednio godzi w obronność naszego kraju. Mając na uwadze obszar ich występowania oraz zakres podjętych rozważań dają się one wyróżnić jako: ogólnorozwojowe, rezerw żywnościowych, aprowizacji żywnościowej oraz mobilizacji gospodarki żywnościowej.

---

256 Por. K. Forowicz, Global Change - wojna ekologiczna, „Rzeczpospolita", nr 251/1992.

2.3.1.2.1. Ogólnorozwojowe żywnościowe bariery i zagrożenia obronności kraju

Lata 1989-1994, będąc okresem wielkich przewartościowań i rozgraniczeń sfer wpływów w układzie globalnym i regionalnym współczesnego świata dla Polski oznaczały jednocześnie konieczność wyboru konkretnej opcji rozwojowej. Jej wyrazem stał się wybór konkretnej polityki gospodarczej i strategii rozwoju gospodarczego, a w konsekwencji także polityki i strategii kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju[257]. Wybór ten oprócz nadziei i oczekiwań przyniósł także liczne obszary barier i zagrożeń dla spraw wyżywienia społeczeństwa. Ich źródła tkwiły w trzech nakładających się na siebie sferach: ideologicznej, politycznej i ekonomicznej.

W sferze ideologii upatrywać trzeba ich w pierwszym rzędzie w artykulacji opcji rozwojowej. Opowiedzenie się bowiem tylko za ukierunkowaniem gospodarki na tory rynkowe okazało się niedostatecznym wskazaniem a odwołanie się do pewnych zweryfikowanych wzorców postępowania było w praktyce niemożliwe wobec ich braku. Poszukiwanie przez Polskę drogi rozwojowej wiązało się więc z możliwością popełnienia licznych błędów, które z kolei mogły wywołać określone zagrożenia. Pierwszym z nich stało się, w związku z orientacją na wzorce z europejskiej przestrzeni gospodarczej, niedostateczne uwzględnienie przez Polskę wymagań suwerenności kraju. Wobec takich uwarunkowań, wybór strategii rozwojowej kraju - w tym gospodarki żywnościowej musi być dokonany spośród przynajmniej kilku wariantów, z których każdy oprócz cech pozytywnych ma także cechy negatywne. Nie jest bowiem do przyjęcia bezkrytyczne naśladownictwo, jak również nie może być mowy o poszukiwaniu tylko polskiej drogi rozwojowej.

W sferze politycznej źródła zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego państwa ujawniły się w dwóch zasadniczych płaszczyznach: pierwszej - opisującej cele i zadania oraz narzędzia i metody ich realizacji i drugiej - egzekwującej interes ogólnospołeczny i interes poszczególnych grup społecznych. Wystąpiły one zarówno w wymiarze koncepcyjnym, jak i funkcjonalnym ujawniając przy tym charakter ekonomiczny, prawny i administracyjny. Spośród nich najbardziej znaczącymi stały się liczne bariery integracyjne.

Natomiast w sferze ekonomicznej źródłami zagrożeń stały się rzeczywiście ukształtowane tendencje rozwojowe oraz rzeczywiste siły napędowe i mechanizmy rozwojowe gospodarki narodowej. Przejawiły się one w niedopasowaniu wielkości i struktury produkcji do popytu krajowego i zagranicznego. Stan ten w znacznym zakresie był wynikiem braków informacyjnych o koniunkturze gospodarczej na etapie podejmowania decyzji o konkretnej produkcji. Na gruncie gospodarki żywnościowej funkcjonowanie bariery informacyjnej przejawia się we wszystkich jej ogniwach, chociaż w największym stopniu w rolnictwie. Jej istotą jest to, że producenci żywności pozbawieni są informacji, na bazie których mogliby: podejmować decyzje ekonomiczne, wybierać kierunki mające szanse zbytu, określać kierunki i skalę opłacalnych inwestycji oraz przewidywać miejsce i cenę zbytu swej produkcji.

Źródła tych niepowodzeń, przy uwzględnieniu uwarunkowań wynikających ze spuścizny po realnym socjalizmie, sprowadzają się do dwóch wzajemnie powiązanych błędów. Pierwszy to „*błąd w sztuce*" polegający na nietrafnych rozwiązaniach i decyzjach rządu, które miały miejsce w ramach bieżącej polityki, przede wszystkim zaś stabilizacyjnej. Drugi, to „*błąd sztuki*" rozumiany jako nieprawidłowości doktrynalne, rzutujące na posunięcia polityki systemowej, takie jak przeszacowanie lub niedoszacowanie pewnych parametrów finansowych, zła sekwencja działań stabilizacyjnych, nadmierna zmienność odcinkowych celów polityki gospodarczej oraz brak niezbędnej elastyczności w dziedzinie niektórych instrumentów polityki finansowej.

---

257 Por. T. Hunek, Rolnictwo w niespokojnym świecie, „Wieś Współczesna", nr 6/1985, s. 10-13.

Liczne obszary zagrożeń ujawniły się również w związku z dokonującą się obecnie w Polsce transformacją ustrojową. Liczyć należy się z utrzymywaniem tej sytuacji w najbliższych dziesięcioleciach. Niektóre z tych zagrożeń mają wymiar podstawowych dla bezpieczeństwa państwa, w tym dla bezpieczeństwa żywnościowego. Wynikają one ze zbyt ogólnej orientacji na gospodarkę rynkową według wzorców zachodnich, braku jasno określonych strategicznych celów rozwoju gospodarczego kraju oraz rzetelnych prognoz kierunków i etapów przekształceń, a także niedostatecznej kalkulacji społecznych kosztów przekształceń ustrojowych[258].

Znaczący wpływ na skalę i zakres barier oraz zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju ma negatywna spuścizna po gospodarce planowej oraz realnie istniejący zasób instytucji i postaw (zachowań) warunkujących działanie gospodarki rynkowej. Negatywną spuściznę po gospodarce planowej stanowiły: duża centralizacja decyzji gospodarczych, syndrom upaństwowienia życia zbiorowego, nierynkowe formy konkurencji, nadwyżka podaży kwalifikacji i cech osobowościowych mało przydatnych w warunkach gospodarki rynkowej, rozwój bezproduktywnej przedsiębiorczości, głęboko zakorzenione postawy egalitarne, niska ranga wykształcenia i kwalifikacji jako czynnika określającego pozycję społeczną oraz wysoce zmonopolizowana struktura produkcji[259]. Zaistnienia wielu spośród tych barier upatrywać trzeba także w mimowolnym urzeczywistnianiu sfalsyfikowanej teorii konwergencji.

Sytuacja ta wiązała się także z faktem, iż gospodarka polska początku lat 90. znalazła się na takim etapie jej kształtowania, w którym procesy gospodarcze ją stanowiące nie znajdowały pełniejszego wyjaśnienia przez żadną ze współczesnych teorii ekonomicznych. Z ekonomicznego punktu widzenia, kluczowym problemem transformacji ustrojowej[260] jest przekształcenie ograniczonej podażą gospodarki niedoboru (ujawnionej w warunkach względnie pełnego wykorzystania zasobów produkcyjnych) w system gospodarki rynkowej (charakteryzującej się z reguły niepełnym wykorzystaniem potencjału produkcyjnego i pewnym poziomem bezrobocia) nie cierpiącej na niedobory, lecz na brak adekwatnego rynku. Taka istota transformacji ustrojowej w odniesieniu do Polski ujawniła bariery wewnętrznego i zewnętrznego rozwoju. W obszarze wewnętrznych uwarunkowań rozwojowych, trzema zasadniczymi źródłami zagrożeń stały się: polityka gospodarcza państwa, procesy prywatyzacji oraz restrukturyzacji gospodarki narodowej. Przy czym procesy prywatyzacji gospodarki narodowej ujawniły gwałtownie rosnące bezrobocie i wysoką inflację, a procesy restrukturyzacji gospodarki narodowej sprzeczności w relacjach stosunków własnościowych i likwidację produkcji materiało- i energochłonnych wyrobów oraz narastanie uzależnienia zewnętrznego. Z kolei w obszarze uwarunkowań zewnętrznych bariery i zagrożenia transformacji ustrojowej wystąpiły w związku z procesami stowarzyszeniowymi i integracyjnymi w obszarze różnic strukturalnych polskiej gospodarki a gospodarek innych krajów.

Wskazane źródła, a także obszary zagrożeń gospodarczych wynikających z procesów transformacji ustrojowej uzewnętrzniły się w funkcjonowaniu wielu barier kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. W stosunku do prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych zarówno z punktu widzenia jej przygotowania, jak również realizacji zgła-

---

258 Por. Z. Stachowiak, Prognoza podstawowych zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego Polski na przełomie XX i XXI wieku, (w:) Bezpieczeństwo państw..., op.cit., s. 87-88.

259 Por. R. Rapacki, Transformacja systemowa w Europie Środkowo-Wschodniej - wnioski z doświadczeń Polski, „Gospodarka Narodowa", nr 8-9/1993, s. 11.

260 Por. K. Łaski, A. Bhaduri, F. Levcik, Od gospodarki planowej do systemu rynkowego: co sie nie powiodło i co teraz trzeba zrobić, (w:) Gospodarka Polska 1990-1993. Ocena doświadczeń - postulaty dla polityki gospodarczej, WN Semper, Warszawa 1993.

szane są zarzuty, które sprowadzają się w sumie do *„marnotrawstwa majątku narodowego i oddawania go za darmo w ręce prywatne"*. Negatywną stroną tych procesów stało się przy tym nie respektowanie interesów systemu obronnego państwa. Większość z prywatyzowanych przedsiębiorstw odżegnała się od utrzymywania potencjału gospodarczego z przeznaczeniem na cele obronne. Zarzuty te w obszarze gospodarki żywnościowej dotyczą przede wszystkim zmian organizacyjnych i przekształceń własnościowych w rolnictwie. Sprowadzają się one do likwidacji masy upadłościowej PGR i zagospodarowania - w oparciu o prywatyzację - ich mienia, to jest majątku oraz ziemi lub w przypadku gospodarstw dobrze jeszcze funkcjonujących - zapobiegania dalszemu ich podupadaniu i destrukcji. Procesy te realizowane pod pieczą Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP)[261] przebiegały jednak w zróżnicowanym tempie i zakresie w zależności od regionu kraju. Agencja w swej działalności natrafiła na cały szereg barier, a w konsekwencji także zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Za bariery uznać trzeba:

- olbrzymie zadłużenie PGR wykluczające lub ograniczające możliwości udzielenia im efektywnej pomocy;
- brak jednoznacznej zgody, co do form dalszego podupadania i destrukcji PGR (przy dopuszczeniu takich form, jak: spółki pracownicze, spółki prawa handlowego, parcelacja, oddawanie w dzierżawę całości majątku PGR (co budzi największe kontrowersje);
- znikomy popyt na ziemię;
- brak dostatecznej analizy ekonomicznej kosztów realizacji poszczególnych form rozwiązywania procesu przekształceń ustrojowych;
- tracenie zdolności kredytowych jeszcze istniejących gospodarstw.

W ślad za tymi barierami pojawiły się liczne zagrożenia[262], wśród których wskazać trzeba:

- możliwość pojawienia się w obszarze byłych PGR konfliktów, np. w przypadku dzierżawy pomiędzy dzierżawcami a pracownikami, między dzierżawcami a byłą załogą, pomiędzy dzierżawcami wielkich kompleksów rolnych (tzw. rodzinnych latyfundiów) a otoczeniem rolniczym w postaci rodzinnych gospodarstw rolnych;
- groźbę wielkiej fali migracji, zwłaszcza w ślad za parcelacją PGR, co zrodzić może nowy, trudny do rozwiązania problem;
- możliwości zmniejszenia konkurencyjności w rolnictwie;
- wzrost zasobów mienia nie chronionego, tzn. nie *„pasującego"* do gospodarstw rodzinnych;
- narastanie bezrobocia.

Natomiast w związku z procesami restrukturyzacji gospodarki narodowej ujawniły się następujące bariery:

- niedostosowanie instytucjonalne, to jest brak właściwych instytucji gospodarczych, które odpowiadałyby jednocześnie wymogom rynkowym;
- nie w pełni trafny wybór polityki makroekonomicznej i dobór właściwych narzędzi, które bardziej odpowiadają teoretycznej wizji gospodarki rynkowej, aniżeli rzeczywistym wymogom polskiej gospodarki;
- bezwładność gospodarcza opierająca się ciągle w znacznym stopniu na energochłonnych i materiałochłonnych technikach i technologiach wytwarzania.

---

261 Por. Ustawa z 19.X.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa.

262 Por. G. Garlińska, PGR na rozdrożu, „Życie Gospodarcze", nr 49/1992.

Dla bezpieczeństwa żywnościowego państwa, patrząc z punktu widzenia funkcjonowania tych barier, najbardziej negatywne skutki ujawniły się w obszarze przemysłu wytwarzającego przemysłowe środki produkcji dla rolnictwa. Ich wyrazem stało się dalece niepełne wykorzystanie mocy wytwórczych tak rzeczowych, jak i pracy, przy olbrzymim zadłużeniu przedsiębiorstw, najczęściej nie z ich winy.

Niedostosowanie instytucjonalne ujawnił również system bankowy obsługujący gospodarkę żywnościową. W jego obszarze zaczęły się rodzić liczne zagrożenia na tle przekraczania zasad prawa bankowego. Do barier i zagrożeń kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju zaliczyć należy także ułomność prawa rolnego. Ich istotą jest niespójność niektórych regulacji prawnych. Szerzej określając tę grupę barier i zagrożeń nazwać można prawno-legislacyjnymi.

Obszarem znacznych zagrożeń gospodarczych dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju wynikającym z procesów transformacji ustrojowej są społeczne koszty tego procesu. Wiążą się one ściśle z tempem przebudowy gospodarki kraju, zwłaszcza zaś z problemem kształtowania właściwych relacji cenowych, które odpowiadałyby relacjom kosztów związanych z produkcją dóbr i świadczeniem usług oraz problemami kształtowania właściwej struktury własności jako niezbędnego warunku istnienia rynku i konkurencji.

Przyjęta do realizacji w Polsce koncepcja strategii radykalnej (szokowej), wyrażona w tzw. *Programie Balcerowicza*, obok wielu zalet ujawniła także słabości, które zaskutkowały znacznymi kosztami społecznymi i gospodarczymi[263]. Część spośród nich ulokowana była w obszarze gospodarki żywnościowej i wsi. Za kryzysogenne uznać należy przede wszystkim: strukturę gospodarki żywnościowej będącej wynikiem dominacji rolnictwa wraz z jego zdeformowaną strukturą agrarną, przestarzałą pod względem technicznym i technologicznym produkcję rolno-spożywczą, niedorozwój usług i rażące braki w wyposażeniu infrastrukturalnym, niedostateczne warunki wyzwalania lokalnych i regionalnych inicjatyw i przedsiębiorczości, monostrukturę gospodarstw, obszarów i ośrodków wiejskich, które swój rozwój opierały na przedsiębiorstwach o charakterze monopolistycznym, a których produkty nie znajdują obecnie odpowiedniego popytu.

Skutkiem wystąpienia przytoczonych barier i zagrożeń jest wysoka dekapitalizacja produkcyjnego i nieprodukcyjnego majątku trwałego w gospodarce żywnościowej - przede wszystkim zaś w rolnictwie, niska kondycja wielu gospodarstw rolnych, w tym przede wszystkim państwowych, niski poziom ekonomicznej aktywności ludności oraz duża nieskuteczność działania władz administracyjno-samorządowych.

Polska w drodze do EWG, zwracając uwagę na jej polityczne i ekonomiczne dylematy, w niedostatecznym zakresie uwzględniała fakt, iż kraj nasz, Europa i świat są jednolitym organizmem przyrodniczym. Pomijanie faktu, iż jesteśmy częścią ziemskiego ekosystemu zrodziło także szereg barier i zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Tworzyły je krajowe warunki przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne. Poczynione analizy w tych kwestiach (rozdział 2.1) dowiodły, iż w odniesieniu do społeczeństwa zaskutkowały one zarówno w obszarze ekonomii, jak i zdrowia społeczeństwa, odbijając się zarówno na fizycznej jak i zdrowotnej dostępności do żywności.

Zagrożenia klimatyczno-przyrodnicze będąc pochodną naturalnych warunków funkcjonowania (które uznać trzeba w sumie za niezbyt korzystne), obarczonych przy tym dużym stopniem niepewności, skutkowały przede wszystkim w analizowanym okresie ryzykiem i trudnymi do przewidzenia efektami gospodarowania w rolnictwie. Sytuacja ta dotyczyła bezpośrednio produkcji roślinnej, a pośrednio także produkcji zwierzęcej. W analizowanym okresie zjawiskiem ze sfery przyrodniczo-klimatycznej, które dwukrotnie zakłóciło

263 Por. M. Perczyński, Zagrożenia gospodarcze okresu transformacji systemowych w krajach Europy Wschodniej i Środkowej, PISM, Warszawa 1991, s. 9-11.

procesy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju stała się susza. Wystąpiła ona w latach 1992 i 1994. Ponieważ zjawisku temu towarzyszyło jednocześnie zmniejszające się zużycie środków plonotwórczych oraz często upraszczanie prac polowych, spowodowało ono istotne napięcia w bilansie produkcji roślinnej - zwłaszcza zaś w bilansie pasz. W konsekwencji spowodowało to także wyraźne zmniejszenie produkcji zwierzęcej. Jest to prawidłowość znajdująca potwierdzenie także w doświadczeniach z przeszłości polskiego rolnictwa. Wskazuje ona, że za każdym razem po nagłym i gwałtownym załamaniu produkcji roślinnej występuje wtórne załamanie produkcji zwierzęcej z rocznym lub dwuletnim opóźnieniem, choć z różnym nasileniem[264].

Ważne w skutkach, chociaż przez społeczeństwo nie w pełni uświadamiane, były również ekologiczne zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Skutkowały one nie tylko w obszarze ekonomicznym - zmniejszając produktywność ziemi, ale także zdrowotnym - przejawiającym się w konsumpcji żywności o podwyższonej, a zarazem szkodliwej dla zdrowia zawartości toksyn i metali ciężkich.

Analizy funkcjonowania polskiej gospodarki żywnościowej i oceny stopnia zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa w latach 1989-1994 ujawniły istnienie zbioru barier rozwojowych o charakterze wewnętrznym, do którego zaliczyć trzeba przede wszystkim bariery:

- wadliwej struktury gospodarki żywnościowej;
- wadliwej skali i struktury produkcji żywności;
- permanentnego braku środków rozwojowych;
- małej sprawności produkcyjnej;
- niskich kwalifikacji zawodowych.

W analizowanym okresie, jak dowiodły to przeprowadzone analizy, różny był stopień wpływu poszczególnych członów gospodarki żywnościowej na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Decydował o tym przede wszystkim osiągnięty przez nie poziom rozwoju. Każdy z członów gospodarki żywnościowej będąc zależny od innego zakresu i skali uwarunkowań rozwojowych rodził określone bariery i zagrożenia.

Rolnictwo, jeśli oceniać je z punktu widzenia podstawowych czynników wytwórczych, określić trzeba jako zacofane, a w niektórych obszarach jako archaiczne. Taka ocena wiąże się przede wszystkim ze strukturą zatrudnienia. Ukształtowany w Polsce stan porównywalny był z sytuacją obecnie rozwiniętych gospodarczo krajów z lat przełomu XIX i XX wieku, a więc w konsekwencji wskazywał olbrzymie opóźnienie cywilizacyjne.

Największy obszar barier rozwojowych spośród poszczególnych członów gospodarki żywnościowej ujawniła baza przechowalnicza. Pozostawała ona ciągle w stanie głębokiego niedorozwoju w porównaniu z innymi częściami gospodarki żywnościowej. Jej zasadniczym mankamentem jest niedostosowanie do sezonowości produkcji rolniczej, wytwarzanej w naturalnym rytmie rozwojowym organizmów roślinnych i zwierzęcych. Miało to miejsce zwłaszcza w odniesieniu do produkcji roślinnej, którą wyznaczały naturalne cykle produkcji. Lepsza jest sytuacja w odniesieniu do produkcji zwierzęcej, bardziej równomiernie rozłożona w skali całego roku.

W latach 1989-1994 wyraźne były - funkcjonujące zresztą od wielu lat bariery i zagrożenia wadliwej skali i struktury produkcji w rolnictwie i przemyśle rolno-spożywczym. Przyczyn ich wystąpienia należy upatrywać przede wszystkim w słabej harmonizacji relacji czynników produkcji. W rolnictwie zaliczyć do nich trzeba przede wszystkim zjawiska

---

264 Z nagłymi załamaniami produkcji roślinnej mieliśmy do czynienia w latach 1952/53, 1969/70, 1975/76 i 1979/80. Spadek produkcji roślinnej w latach 1975/76 o 3-4% i w latach 1979/80 o 18-19% spowodował spadek produkcji zwierzęcej odpowiedno o około 9% i o 12%.

ekstensyfikacji produkcji rolniczej, naturalizacji produkcji rolniczej oraz rosnącą podatność roślin i zwierząt na choroby.

Niekorzystnym zjawiskiem ze względu na skalę i strukturę produkcji żywności stało się produkcyjne i infrastrukturalne wypadanie tak w sferze produkcji roślinnej jak i zwierzęcej - ogniw PGR z systemu gospodarki żywnościowej. Ich oceny, w zależności od formułującego, odbiegają daleko od siebie. Traktowanie rozwiązań je stanowiących jako kosztów reformy społeczno-gospodarczej i politycznej zmierzającej do eliminacji nieefektywnego gospodarowania nie odpowiada interesom narodowym. W sumie ocenić ją trzeba jako dalece destrukcyjną metodę reformowania gospodarki żywnościowej. Zaowocowały one bowiem w konsekwencji wypadnięciem z rolniczego użytkowania (odłogowaniem) około 800 tys. ha użytków rolnych[265], pozostawieniem wielu byłych pracowników rolnych bez perspektyw życiowych oraz dewastacją na niespotykaną skalę majątku trwałego skupionego w PGR. Efektem tych rozwiązań stało się początkowo osłabienie, a w końcu likwidacja podaży strumienia surowców rolnych.

Inną barierą kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju stały się zjawiska naturalizacji produkcji rolniczej, tak roślinnej jak i zwierzęcej. Ich wystąpienie związane jest z ograniczeniem popytu na przemysłowe środki produkcji dla rolnictwa, nie ze względu na osiągnięcie odpowiedniego poziomu zaspokojenia popytu w rolnictwie, czy też ze względów podażowych, lecz z przyczyn finansowo-dochodowych bezpośrednich producentów rolnych. Konsekwencją tego jest minimalizacja lub zupełna rezygnacja ze stosowania nawozów mineralnych, dodatków paszowych, środków weterynaryjnych i innych. Zachowania takie prowadzą z kolei w dużej liczbie gospodarstw rolnych do zmniejszenia produkcji do poziomu własnych naturalnych potrzeb żywnościowych i takiego poziomu przychodów ze sprzedaży, który można realnie wymienić na inne towary.

Z początkiem lat 90. wyraźnie zmniejszyło się zużycie nawozów mineralnych i środków ochrony roślin. Poziom zużycia nawozów wynoszący 62,1 kg NPK w 1991/92 roku i 65,8 kg NPK w 1992/93 roku był ponad 3 krotnie mniejszy niż w roku 1988/89, kiedy to wynosił 195,5 kg NPK. Jeszcze większy był spadek zużycia środków ochrony roślin. Jeśli w roku 1989 wyniosło ono 1,4 kg substancji aktywnej, to w 1991 roku tylko 0,36 kg substancji aktywnej na 1 ha[266]. Powodem ograniczenia nawożenia i stosowania środków ochrony roślin stała się przede wszystkim trudna sytuacja ekonomiczna rolnictwa oraz wystąpienie silnych trudności ze zbytem produktów rolnych w 1990 i 1991 roku. W ich wyniku rolnicy podjęli decyzje dotyczące ograniczenia produkcji, a także obniżenia jej kosztów. Przeszkody te nie zostały pokonane w kolejnych latach ostatniej dekady XX wieku, chociaż zostały wyhamowane. W roku 1993/94 zużyto już więcej nawozów, bo 71,1 kg NPK na 1 ha oraz 0,5 kg środków ochrony roślin w substancji aktywnej na 1 ha.

Znaczącą barierą w uzyskiwaniu dobrych efektów produkcyjnych jest ujawniająca się z coraz większą siłą podatność uprawianych roślin i hodowanych zwierząt na choroby

---

265 Por. E. Szot, Przekształcenia własnościowe w rolnictwie, „Rzeczpospolita", nr 17/1994; Użytkowanie gruntów i struktura zasiewów, „Rzeczpospolita", nr 289/1994.

266 Zdaniem gleboznawców nawożenie mineralne w Polsce nie powinno spaść poniżej 150 kg NPK/ha. Tę wielkość należy uznać za graniczną, jeśli chcemy uzyskać plony i zbiory zapewniające krajowi samowystarczalność żywnościową oraz kierować nadwyżki żywności na eksport. Natomiast zdaniem specjalistów z MRiGŻ dla utrzymania przeciętnych w ostatnich latach plonów zbóż, tj. na poziomie 28 q/ha, nawożenie mineralne nie powinno być mniejsze niż 100 kg NPK/ha przy jednoczesnej wyraźnej poprawie struktury nawożenia. Realna struktura nawożenia odbiega bowiem dalece od pożądanej (N:P:K jak 1: 0,5: 0,8). Preferowane przez rolników są przynoszące szybkie efekty nawozy azotowe, a minimalizowane jest zużycie nawozów fosforowych i potasowych. W warunkach polskich gleb grozi to nie tylko zmniejszeniem plonów, ale również pogorszeniem ich jakości.

i szkodniki. Wpływ na ujawnienie się tej bariery ma także niedostateczny postęp genetyczny. Stan ten dotyczy znacznej części upraw rolnych[267].

Inne są natomiast przyczyny barier i zagrożeń wadliwej struktury i skali produkcji w przemyśle rolno-spożywczym. Wynikają one przede wszystkim ze zbyt dużej wielkości zakładów i znacznej odległości w ich rozlokowaniu (dotyczy to zwłaszcza regionu Polski centralnej i wschodniej), wydłużonych odległości pomiędzy producentami a zakładami, kosztów transportu surowców rolnych oraz osłabionych więzi kooperacyjnych pomiędzy producentami a zakładem.

Jeszcze inne przyczyny spowodowały powstanie barier i zagrożeń skali i struktury produkcji w przemyśle wytwarzającym środki produkcji dla rolnictwa. Spowodowało je urealnienie relacji cen maszyn i płodów rolnych oraz odejście od niskiego oprocentowania kredytów rolnych. W konsekwencji tej sytuacji zmniejszyły się gwałtownie możliwości zakupu sprzętu przez rolników tym bardziej, że wzrost kosztów jego produkcji spowodował również poważny skok cen ciągników i maszyn. Spowodowało to załamanie się rynku na wyroby tego przemysłu.

Znaczący dla kształtowania był skutek funkcjonującej we wszystkich członach gospodarki żywnościowej bariery finansowej. Jej podłożem były przyczyny z przeszłości oraz uwarunkowania procesu transformacji. Wiązały się one z faktem, iż w praktyce tak w przeszłości, jak i obecnie, żaden z członów gospodarki żywnościowej nie jest samowystarczalny dochodowo na tyle, by sfinansować niezbędne wydatki inwestycyjne i eksploatacyjne. Według szacunków symulacyjnych sporządzonych przez IERiGŻ oraz ocen zagranicznych ekspertów Banku Światowego, kapitałowe potrzeby restrukturyzacyjne rolnictwa i gospodarki żywnościowej oceniane są na około 27 mld USD (612 bln zł wg cen z 1.12.1993 roku)[268].

Najbardziej wyraźnym obszarem funkcjonowania barier braku środków finansowych stało się rolnictwo ze względu na niewydolność dochodową wynikającą z niekorzystnego dla niego układu cen na produkty rolnicze i przemysłowe, dużej kapitałochłonności produkcji rolniczej i długości cyklów produkcyjnych. Urynkowienie gospodarki narodowej spowodowało niekorzystne dla rolników rozwarcie cen. Spowodowało to utratę przez rolnictwo polskie w znacznej swej części zdolności do samofinansowania reprodukcji rozszerzonej. Po wprowadzeniu mechanizmów rynkowych okazało się ono w ograniczonym stopniu zdolne do działań dostosowawczych związanych z programem stowarzyszeniowym z EWG. Tylko niewielki odsetek gospodarstw rolnych okazał się zdolny do wprowadzenia postępu. Kryzys finansowy w rolnictwie stopniowo zaczął się przekształcać w kryzys produkcyjny. Spadek nakładów inwestycyjnych przyczynił się zarówno do dekapitalizacji majątku jak i do zmniejszenia nakładów na środki plonotwórcze oraz powodował wyłączanie części gruntów z upraw[269].

Czynnikiem, który wzmacniał przy tym bariery finansowe były procesy inflacyjne w polskiej gospodarce. Charakterystyczna dla tego stanu wysoka stopa kredytów powodowała, że rozwój gospodarki żywnościowej mógł się dokonywać z wielkim trudem i bardzo

---

267 Np. w odniesieniu do hodowli ziemniaka, mimo potencjalnych możliwości, polskiemu rolnictwu nie udało się trwale przekroczyć 200 q/ha granicy plonów, a więc poziomu utrwalonego w krajach Europy Zachodniej. Średni plon był zwykle niższy od około 100 q/ha. Ta niekorzystna dysproporcja w ostatnich latach uległa uwstecznieniu. Podstawowych przyczyn braku postępu w uprawie ziemniaka upatrywać należy przede wszystkim w: powszechnej rezygnacji z kwalifikowanego materiału sadzeniakowego (stanowi on tylko 3,5% całości sadzeniaków), drastycznym spadku nawożenia mineralnego, ograniczeniu mechanicznych zabiegów pielęgnacyjnych oraz braku dostatecznej, chemicznej ochrony roślin. (Por. A. Turska, Ziemniaki, kartofle, pyry, grule..., „Życie Gospodarcze", nr 25/1993.

268 Por. Raport ..., op.cit.

269 Por. W. Szymański, Przesłanki nowej strategii wobec rolnictwa i wsi, „Wieś i Państwo", nr 3/1992, s. 65, 68.

powoli. Wysokie oprocentowanie nie skłaniało do ryzyka nawet najbardziej efektywnych przedsiębiorców. W odniesieniu do rolników ponadto tę blokadę wzmacniała ograniczona, wręcz bardzo mała możliwość przewidzenia warunków atmosferycznych. Skutkowało to przy tym dwustronnie. W przypadku złych urodzajów spowodowanych warunkami atmosferycznymi, mimo wysokiej ceny płodów rolnych, przynieść mogło w konsekwencji sytuację katastrofalną. Podobnie w przypadku wysokich urodzajów powodujących gwałtowny spadek względem cen produktów rolnych, przy realizacji produkcji w oparciu o kredyt, skutki dla przedsiębiorstwa mogą okazać się również katastrofalne[270].

Skutki ciągłego braku środków finansowych odczuwał również przemysł rolno-spożywczy. Okazał się trudną barierą do pokonania, zwłaszcza w odniesieniu do przetwórstwa i przechowalnictwa. Zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego wyrażały się przede wszystkim brakiem przez przedsiębiorstwa tych gałęzi - zdolności kredytowej i pieniężnej na skup surowców rolnych. Konsekwencją tego stanu było wstrzymywanie skupu albo nie płacenie rolnikom za dostarczone płody. Dostawcy najczęściej otrzymywali pokwitowanie z nie określonym terminem zapłaty. Zdarzały się też przypadki zmuszania odbiorców do odbierania polowy należności za zboże w naturze, to jest w węglu, paszach i nawozach[271].

Największe trudności mają przedsiębiorstwa przemysłu zbożowego[272]. Urynkowienie gospodarki narodowej usytuowało przemysł zbożowo-młynarski (w tym PZZ) poza ochroną interwencyjną państwa. Uruchomione w tym okresie mechanizmy finansowe - poprzez oprocentowanie kredytów, popiwek i dywidendy - spowodowało upadek finansowy wielu przedsiębiorstw wchodzących w jego skład. Wpadły one w pułapkę zadłużenia. W końcu 1994 roku wielkość całego zadłużenia tego przemysłu przekroczyła 7 bln zł (starych), w tym odsetki rzędu 1 bln zł (starych). Duże trudności rozwojowe z powodu braku środków finansowych miały także cukrownie[273].

Najwyraźniejszym przejawem bariery braku środków finansowych stało się olbrzymie zadłużenie całej gospodarki żywnościowej, a zwłaszcza rolnictwa. Charakterystycznym zjawiskiem był przy tym bardzo szybki wzrost zadłużenia. W rolnictwie już na początku 1992 roku wynosiło ono około 9 bln zł, w tym 5 bln zadłużeniem były obciążone PGR (których majątek trwały wynosił wówczas około 100 bln zł).

Ważącymi na bezpieczeństwie żywnościowym kraju były bariery małej sprawności produkcyjnej rolnictwa, wiążące się ściśle z efektywnością i stopniem wykorzystania jego podstawowych czynników wytwórczych. Skalę tego problemu uzmysławiają porównania z europejskimi krajami rozwiniętymi. W Polsce wpływ 1% zwiększenia nakładów na wzrost produkcji końcowej był 1,4 raza mniejszy niż w tych krajach. Podczas gdy średnioroczne tempo poprawy efektywności gospodarowania polskiego rolnictwa kształtowało się na poziomie 0,2% w latach 1961-1985, to na Zachodzie 1,9%. Stopień zaś wykorzystania podstawowych czynników wytwórczych był 1,8 raza niższy w Polsce, aniżeli w rozwiniętych gospodarczo krajach europejskich[274].

Znaczący na sytuację w gospodarce żywnościowej był wpływ bariery niskich kwalifikacji. Największy swój zakres ujawnia ona w obszarze rolnictwa. Jej wystąpienie miało

---

270 Por. W. Herer, W. Sadowski, Blokada inflacyjna, „Życie Gospodarcze", nr 7/1993, s. 6.

271 Por. Koniunktura w kraju, „Życie Gospodarcze", nr 36/1993, s. 15.

272 Por. M. Kledzik, Młyny mielą swoje losy. Program wyjścia z kryzysu przemysłu zbożowo-młynarskiego, „Rzeczpospolita", nr 302/1994.

273 Por. E. Szot, Perspektywy kampanii cukrowniczej, „Rzeczpospolita", nr 204/1993; Np. na skup surowca na sfinalizowanie kampanii cukrowniczej w 1993 r. potrzebny jest kredyt rzędu 7,5-8 bln zł. Jest on udzielany na zasadach preferencyjnych (jako kredyt skupowy), ale nie obejmuje kilkunastu (15-18 spośród 78) cukrowni, które utraciły zdolność kredytową.

274 Por. J. Rajtar, Sprawność polskiego rolnictwa (II), „Wieś Współczesna", nr 10/1987.

przede wszystkim swoje podłoże w głębokich uwarunkowaniach z przeszłości i wiązało się z tzw. selekcją negatywną. Stąd też stopień wykształcenia osób zatrudnionych w rolnictwie jest niski w porównaniu z miastem, co skutkuje zwykle mniej efektywną produkcją.

Lata 1989-1994 potwierdziły utrzymywanie się licznych barier techniczno-organizacyjnych i technologicznych w obszarze gospodarki żywnościowej we wszystkich obszarach jej części składowych. Przejawiały się one w: ukształtowanym poziomie technicznym aparatu produkcyjnego, stosowanych technologiach, jakości i nowoczesności produkcji, systemie organizacji i zarządzania, systemie informacji naukowo-technicznej, formach i zakresie kontaktów z kontrahentami zagranicznymi, znajomością potrzeb odbiorców oraz marketingiem, a także stosunkami własnościowymi. W sumie te wszystkie czynniki spowodowały ukształtowanie się luki technologicznej i techniczno-organizacyjnej w polskiej gospodarce żywnościowej w wymiarze większym, niż w całej gospodarce narodowej. Wpływ na nią miał także proces *„drenażu mózgów"*. W grupie naukowców specjalistów najczęściej opuszczających nasz kraj, są - obok fizyków i informatyków - także biolodzy[275]. Poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest brak instytucjonalnych rozwiązań likwidujących zagrożenia wynikające z barier techniczno-organizacyjnych i technologicznych. Ograniczyć je może w przyszłości realizacja zamysłu powołania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa - w miejsce obecnego Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa[276].

Barier i zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju upatrywać trzeba także w samym postępie technicznym. Okazuje się bowiem, że postęp naukowo-techniczny w rolnictwie obok technicznego uzbrojenia pracy i poprawiającego warunki jej wykonania, a w konsekwencji powodując wzrost wydajności pracy oraz technicznego uzbrojenia ziemi podnoszącego jej produktywność, ujawniać może również negatywne skutki prowadzące do degradacji środowiska naturalnego człowieka[277]. Sprowadza się ona do zmian fizycznych, chemicznych i biologicznych atmosfery, gleby i wody, niekorzystnie oddziaływujących na rozwój roślin i zwierząt oraz na zdrowie ludzi[278]. W produkcji roślinnej negatywne skutki przejawiają się w wyniku uprawy gleb bardzo ciężkimi maszynami, zbyt jednostronnym stosowaniem nawozów mineralnych i środków ochrony roślin. Te ostatnie ujawniają jednocześnie wiele negatywnych następstw dla ludzi i zwierząt. W produkcji zwierzęcej ujemny wpływ na środowisko wywiera rozwój technologii przemysłowych.

Urynkowienie gospodarki żywnościowej w połowie 1989 roku (od 1.08.) przyniosło zupełnie inny układ stosunków na krajowym rynku rolnym. Generalnej zmianie uległa rola państwa i poszczególnych podmiotów gospodarczych. Rynek, poprzez swoje mechanizmy, zaczął pełnić funkcję weryfikatora całokształtu działalności gospodarki żywnościowej, przynosząc obok znaczących korzyści również cały szereg zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Ich źródłem stały się przede wszystkim bariery dostosowawcze do nowych warunków funkcjonowania, rodzących w określonych sytuacjach rozwiązania hybrydowe. Towarzyszyły im przy tym często zagrożenia wynikające z utartych schematów myślenia, rutyniarstwa, niechęci bądź oporów do wyzwolenia się z nawyków typowych dla

---

275 Stąd też niektóre instytuty naukowe w ciągu minionych 10 lat kilkakrotnie zmieniały obsadę, w tym np. w 150% Katedra Regulatorów Wzrostu Roślin na Uniwersytecie Łódzkim. (Por. J. Michalak, Granty albo śmierć, „Wprost", nr 42/1992).

276 Głównym jej zadaniem byłoby koordynowanie wszelkiej pomocy dla rolnictwa płynącej zarówno ze strony państwa jak i z innych źródeł. Do jej celów działania należeć będzie stabilizowanie warunków finansowania inwestycji w rolnictwie, podnoszenie konkurencyjności polskiego rolnictwa w stosunku do krajów UE oraz regionalizacja polskiej polityki rolnej.

277 Por. T. Hunek, Uwarunkowania strategii..., op.cit., s. 93.

278 Por. D. Czykier-Wierzba, Negatywne skutki postępu technicznego w rolnictwie, „Wieś i Państwo", nr 1/1990, s. 149-155.

gospodarki planowej oraz w praktyce brak infrastrukturalnego zabezpieczenia tego przedsięwzięcia i bardzo niekorzystny, ze względu na głęboką nierównowagę, moment jego rozpoczęcia.

Ujawnione w pierwszym okresie urynkowienia gospodarki żywnościowej braki w odpowiednim zabezpieczeniu tego procesu, wyrażające się małymi rezerwami żywnościowymi, nie przygotowaniem aparatu handlowego do warunków rynkowych, nie istnieniem regulacji systemowych w obszarze obrotu surowcami rolnymi i żywnością - spowodowały wystąpienie wyraźnych sprzeczności pomiędzy poszczególnymi uczestnikami rynku. W konsekwencji tych przyczyn „*urynkowienie*" rozpoczęło się od dewastacji płytkiego rynku żywnościowego[279].

Najbardziej negatywnymi przejawami urynkowienia gospodarki żywnościowej stało się funkcjonowanie samego rynku żywnościowego, które to ujawniło cały szereg negatywnych zjawisk takich, jak:

- znaczący wzrost cen żywności (co wiązało się ze zniesieniem dotacji) i w ślad za tym wyraźny spadek popytu konsumpcyjnego;
- wolno kształtujący się system instytucji rynkowych i zasad ich funkcjonowania, który ułatwiłby innym podmiotom, zwłaszcza rolnikom, podejmowanie decyzji produkcyjnych i rynkowych;
- niski stopień integracji poszczególnych ogniw łańcucha żywnościowego z tendencją do przerzucenia ryzyka na najsłabsze ogniwa rynku, zwłaszcza zaś na producentów;
- niski stan sanitarno-techniczny na rynku żywnościowym, zagrażający nawet zdrowiu i życiu konsumentów;
- wystąpienie tendencji do minimalizacji zapasów środków produkcji, surowców oraz artykułów żywnościowych;
- napływ taniej żywności z Zachodu jako wyniku konfrontacji krajowych producentów żywności z importerami żywności, w wyniku otwarcia polskiej gospodarki i wprowadzenia wewnętrznej wymienialności złotówki;
- duży wzrost cen na środki produkcji dla rolnictwa przy równoczesnej silnej redukcji popytu na nie;
- znaczny zakres opóźnień procesów dostosowawczych poszczególnych podmiotów gospodarki żywnościowej wskutek postaw zachowawczych i wyczekujących na pomoc zewnętrzną;
- przejmowanie wysokich marż handlowych przez pośredników, powodujący niedrożność systemu cen i kanałów rynkowych, a w konsekwencji niski udział rolnictwa w cenie żywności (np. chleba - 20%; cukru -30%, mąki - 40%, mięsa i przetworów - 50%)[280].

Bardzo złożona stała się sytuacja dużej części rolników. Utracili oni gwarancję zbytu swoich wyrobów, niezależnie od ich jakości i po ustabilizowanej cenie. Stanęli przed koniecznością poszukiwania nabywcy na swoje produkty, a także dostosowania podaży do potrzeb odbiorców. Reguły rynku spowodowały, o czym przekonała się osobiście znaczna część rolników, iż w gospodarce rynkowej wyższe plony nie zawsze owocują wzrostem dochodów gospodarstw. Wzrostowi podaży nie zawsze bowiem towarzyszyć będzie wzrost dochodów producentów rolnych[281].

---

279 Por. S. Dyka, Rynek rolny i żywnościowy (Stan, przemiany, tendencje), (w:) Gospodarka żywnościowa w warunkach rynkowych, SGH, Warszawa 1992, s. 75-89.

280 Por. Rynek rolny, Notowania, oceny, tendencje, Biuletyn miesięczny (nr 1-50), IERiGŻ, Warszawa 1990-1995.

281 Por. E. Szot, Za dobre plony okopowych, „Rzeczpospolita", nr 199/1993.

Ważną przyczyną pojawiania się barier i zagrożeń rynkowych była nieprzewidywalność zachowań państwa i społeczeństwa. Nie było bowiem wiadomo, jaki będzie ze strony państwa zakres i jaka skuteczność ochrony rynku rolnego, jak będzie zmieniał się kurs dolara, jaki będzie stopień pomocy dla rolnictwa w postaci nisko oprocentowanych kredytów i nie wiadomo, jaka będzie wielkość subwencji dla paliw. Ze strony zaś rolników nie rozpoznawalne były ich zachowania.

W obszarze barier rynku żywnościowego doszukać można się także specyficznych barier kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego takich, jak: bariera informacyjna, monitoringu rynkowego i organizacyjna.

Bariera informacyjna przejawia się w niedostatecznych, bieżących informacjach o cenach, podaży i popycie na podstawowe artykuły rolno-spożywcze dla wszystkich uczestników rynku, a więc dla producentów, przetwórców i handlowców. Miała ona także swój wymiar zewnętrzny i odnosiła się przede wszystkim do artykułów objętych kontyngentem. Jej wyrazem był brak systemu komputerowej rejestracji ich przepływu.

Natomiast bariera monitoringu rynkowego ujawniła się jako trudności w umiejętnym przewidywaniu tendencji rozwojowych podaży artykułów rolno-spożywczych na rynku, jak również popytu na te artykuły. Pomyłki w trafności rozpoznania tych sytuacji powodowały błędne decyzje co do uruchamiania zakupów czy też sprzedaży zmagazynowanych produktów, a w konsekwencji nieskuteczność w przeciwdziałaniu żywiołowym zjawiskom rynku. Była ona ściśle związana z barierą klimatyczno-przyrodniczą, bowiem duża zmienność i niepewność sytuacji klimatyczno-przyrodniczej powoduje sytuacje nieprzewidziane. Przykładem takich związków stało się wystąpienie głębokiej suszy glebowej, która gwałtownie zmieniła sytuację w gospodarce żywnościowej. Po dwóch latach nadwyżek żywnościowych wystąpiła gwałtowna zmiana grożąca ich niedoborem. W warunkach 25-30% zmniejszenia się produkcji roślinnej trudno jest bowiem udzielić odpowiedzi na pytania: jakie będą jej skutki dla produkcji zwierzęcej w najbliższych miesiącach i latach?, jak będzie ona rzutować na ceny żywności?, jak wpłynie na siłę nabywczą poszczególnych grup ludności?

Ściśle z tymi barierami związana była bariera organizacyjna, którą stanowił brak systemu polityki kontraktowej ze strony przemysłu przetwórstwa mięsnego. Oznacza to z jednej strony brak dbałości przez przedsiębiorstwa o „*swoich*" producentów, z drugiej strony zaś poddawanie się uzależnieniu od dostaw z zagranicy. Sytuacja ta zaistniała jednak nie tylko z winy przetwórni, lecz przede wszystkim ze strony rządu w latach 1990-1992, który skutecznie zniechęcał do takich rozwiązań. Import był opłacalny do tego stopnia, że wykluczał jakiekolwiek zainteresowanie budową sieci organizatorów skupu bydła wśród producentów.

Liczne bariery i zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego ujawniła sfera międzynarodowej wymiany artykułami rolno-spożywczymi, na co wskazano już w toku dotychczasowych rozważań. Wynikały one z faktu, iż żywność jest zbyt ważnym wytworem ludzkiego gospodarowania, aby można było pozostawić ją swobodnej grze popytu i podaży. Ograniczając więc rozważania tylko do wskazania krajowych barier i zagrożeń w sferze międzynarodowej wymiany towarami rolno-spożywczymi wskazać trzeba, iż wiązały się one przede wszystkim ze: światowymi, regionalnymi i międzypaństwowymi umowami liberalizującymi handel żywnością, koniunkturą na rynkach międzynarodowych, panującym na nim protekcjonizmem i interwencjonizmem, kształtowaniem się relacji wymiennych i warunków ich realizacji oraz organizacyjną stroną międzynarodowego handlu żywnością.

Ponieważ funkcjonowanie polskiego rynku żywnościowego w układzie kontaktów zewnętrznych podporządkowane zostało postanowieniom umów zawieranych przez nasz kraj zarówno z międzynarodowymi organizacjami(GATT) i ugrupowaniami gospodarczymi

(UE, EFTA, CEFTA), jak i z poszczególnymi krajami - sytuacja ta zrodziła szereg barier i zagrożeń dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

W wymiarze międzynarodowym wiązały się one z funkcjonującymi w większości krajów świata dotacjami dla rolników, które zdecydowanie pogarszały konkurencyjność polskich towarów na rynkach zagranicznych. O skali tego problemu świadczy fakt, że gdybyśmy w 1991 roku mieli dotacje na poziomie np. EWG, wówczas koniecznością stałoby się dopłacenie do produkcji rolnej sumy rzędu około 10 mld USD[282]. W interesie naszego kraju leży więc ich cofnięcie lub ich znaczna redukcja. Do tego czasu nieodzowną decyzją stało się wprowadzenie systemu ochronnego polskiego rynku żywnościowego. Nastąpiło to jednak dopiero w 1994 roku w formie opłat wyrównawczych.

W zawartych przez Polskę umowach z EWG, zauważyć się dają różne podejścia do osiągnięcia własnych korzyści. Obszarem występowania licznych zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju stały się również umowy z EWG (UE). Przykładem tego jest zarówno umowa GSP jak i umowa stowarzyszeniowa. W odniesieniu do umowy dotyczącej ulg preferencyjnych w ramach systemu GSP dało się zauważyć z jednej strony stworzenie potencjalnych szans rozszerzenia naszego eksportu, z drugiej strony zaś jednocześnie ujawniło, że objęte preferencjami towary związane są z bardzo małymi limitami (np. w odniesieniu do wędlin) bądź redukcja opłat w stosunku do nich jest niewystarczająca (np. w stosunku do konserw). Jeszcze wyraźniej charakter takiego podejścia podkreśliła umowa stowarzyszeniowa. Nakreśliła ona ustępstwa EWG wobec Polski[283], jak i Polski wobec EWG[284] - jednak nie na zasadzie równoważności. Korzystniej z tego względu ocenić należy umowę Polski z krajami EFTA w sprawie handlu artykułami rolnymi[285] bowiem uwzględniła ona specyfikę każdego z tych państw.

Wpływ na osłabienie polskiego eksportu artykułów rolno-spożywczych miała panująca w analizowanym okresie recesja gospodarcza w krajach rozwiniętych oraz głęboki kryzys gospodarczy w byłych krajach socjalistycznych. Pochodną tej sytuacji była bariera niestabilności i ryzykowności rynków niektórych potencjalnych partnerów. Przykładem jej funkcjonowania był zwłaszcza rynek wschodni, którego z jednej strony charakteryzowało ol-

---

282 Por. J. Boczkowska-Crettenand, D. Wasilewska, Polska poza Rundą, „Rzeczpospolita", nr 21/1991.

283 Ustępstwa EWG wobec Polski dotyczą sześciu grup produktów, a mianowicie:
- kaczek, gęsi, mięsa wieprzowego solonego i suszonego oraz wędzonego, mączki ziemniaczanej, kiełbasy, mięsa wieprzowego i konserw - w odniesieniu do których wprowadzono 50% redukcję opłaty wyrównawczej, w ramach określonej ilości dla każdego towaru oddzielnie, która to ilość zwiększać będzie się z roku na rok o 10% w ciągu 5 lat;
- koni rzeźnych, mięsa wieprzowego świeżego, mrożonego i wędzonego, podrobów, owoców jagodowych, kwiatów, ogórków, cebuli, soku jabłkowego - w odniesieniu do których przewidziano obniżkę ceł (a w niektórych przypadkach nawet zniesienie ich w ogóle) po wejściu w życie umowy;
- bydła opasowego - w odniesieniu do którego przewidziano rosnący udział w kontyngencie (od 217,8 tys. szt. w 1992 r. do 297 tys. szt. w 1996 r.) przy jednoczesnej obniżce opłat wyrównawczych o 75%;
- mięsa wołowego, żywych owiec i kóz, mięsa z owiec, trzody chlewnej, mięsa wieprzowego, drobiu, mleka w proszku, masła, serów, twarogu, jaj - na które założono obniżkę opłat wyrównawczych po 20% rocznie, w sumie o 60% w ciągu 3 lat (to jest do poziomu 40% dotychczasowych opłat);
- owoce,warzywa, ziemniaki - zadeklarowano stopniową obniżkę ceł w ciągu 5 lat w ramach zwiększających się kontyngentów ilościowych;
- artykuły rolne przetworzone - założono zniesienie ochrony na tego typu artykuły poprzez zmniejszenie poziomu cen.

284 Ustępstwa Polski wobec EWG sprowadziły się do:
- zobowiązania obniżki ceł o 10% rocznie na niektóre artykuły;
- zmniejszenia poziomu cen na maszyny i sprzęt rolniczy (z wyłączeniem traktorów).

285 Por. D. Walewska, Wolny rynek z przeszkodami, „Rzeczpospolita", nr 219/1993; D. Walewska, Diagnozy sąsiadów, „Rzeczpospolita", nr 216/1993 (Została ona podpisana 10 grudnia 1992 r. Ze względu na błąd nie mogła wejść w życie w przewidzianym terminie. Zaczęła funkcjonować dopiero z dniem 15.10.1993 r. Ma ona wymiar zbioru umów bilateralnych z poszczególnymi krajami EFTA).

brzymie zapotrzebowanie na produkty żywnościowe, z drugiej zaś trudności płatnicze wschodnich uczestników tego rynku.

Wiele zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju zrodziły relacje wymienne i warunki ich realizacji na międzynarodowym rynku żywnościowym. Analizy opłacalności eksportu polskich towarów rolno-spożywczych dowiodły pogarszania się tego wskaźnika. Jedną z przyczyn stały się rosnące koszty produkcji artykułów rolno-spożywczych. Sytuacja ta wyniknęła, podobnie jak to miało miejsce w całej gospodarce narodowej, za przyczyną wzrostu cen nośników energii i środków produkcji. W odniesieniu do produkcji zwierzęcej spotęgowały ją ponadto nieurodzaje roślin paszowych (ziemniaków i zbóż), między innymi za przyczyną niekorzystnych warunków atmosferycznych. Konsekwencją tego stanu stało się obniżenie zysków w hodowli i produkcji trzody chlewnej.

Jedną z ważnych przyczyn obniżenia eksportu artykułów rolno-spożywczych okazał się brak subsydiów dla rolnictwa i dopłat do eksportu. Pogłębiło to dodatkowo nieopłacalność produkcji i eksportu tego asortymentu towarów, a w konsekwencji spadek eksportu. Towarzyszyło mu uzyskiwanie przez producentów znacznie wyższych cen w kraju od osiąganych w eksporcie.

Istotną przeszkodą realizacji eksportu niektórych rodzajów produktów rolno-spożywczych jest konkurencja ze strony ich tańszych gatunków. Dotyczy to zwłaszcza rynku mięsa. Przyczyny tej sytuacji tkwią przede wszystkim w wyraźnie zauważalnej w ostatnich latach tendencji odchodzenia społeczeństw krajów wysoko rozwiniętych od konsumpcji wieprzowiny na rzecz tańszych gatunków mięsa, takich jak drób czy baranina.

Inną barierą tkwiącą w obszarze relacji były w większości lat 1989-1994 niekorzystne relacje wzrostu kursu USD w porównaniu do wzrostu inflacji. Kształtująca się od dłuższego czasu wyższa stopa inflacji od stopy wzrostu kursu, przyczynia się wyraźnie do pogorszenia warunków eksportu.

Brak natomiast sprawnego modelu organizacji handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi przyczynił się do ujawnienia w tym obszarze bariery organizacyjnej[286] zarówno w odniesieniu do zagranicznego rynku kontyngentowego jak i wolnego. Przyczyniła się ona w konsekwencji także do ograniczenia rodzimej produkcji rolnej wskutek nieopłacalności produkcji oraz zbędnej konstrukcji pomiędzy rodzimymi eksporterami. W przypadku rynku kontyngentowego - dotyczącego przede wszystkim eksportu do UE, ale i poza ten obszar - brak sprawnego modelu organizacyjnego ujawnił się przede wszystkim eksperymentowaniem w podziale kontyngentów pod hasłami demonopolizacji.

Istotną barierą kształtowania obrotów produktami rolno-spożywczymi były zaskakujące zmiany przepisów przeliczania cen na granicach. Dotyczyło to zwłaszcza granicy z UE, gdzie zmiany tego typu powodują konieczność dostosowania się do nich - co wiąże się z wyraźnym pogorszeniem opłacalności eksportu albo narażeniem się na obłożenie wysokimi opłatami wyrównawczymi, a nawet rezygnacją z importu.

Innym przejawem barier organizacyjnych handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi okazała się duża niesprawność aparatu handlowego. Konsekwencją tego było ukształtowanie się bardzo niskiego poziomu realizacji przyznanych kontyngentów dostaw towarów rolnych, bo średnio w około 20%, a w wielu przypadkach nawet nie zawarcie jednej transakcji[287]. Przyczyn tego stanu jest kilka, a przede wszystkim: przyjęcie przez negocjatorów kontyngentów towarów, których produkcja w kraju jest minimalna lub której

---

286 W odniesieniu do hodowli i eksportu owiec za jej to właśnie przyczyną nastąpił duży spadek pogłowia owiec z 4157 tys. szt. w 1990 r. do 1800 tys. szt. w 1991 r. Powoduje to sytuację niemożliwości wywiązania się z przyznanego kontyngentu (który rośnie co roku o 10%). (Por. A. Mróz, Majsterkowanie przy baranach, „Życie Gospodarcze", nr 49/1992).

287 Por. D. Walewska, Kolejny trudny rok, „Rzeczpospolita", nr 208/1993.

w ogóle się nie prowadzi; brak konkurencyjności na rynkach zachodnich; wprowadzanie barier protekcyjnych w postaci opłat wyrównawczych (jak np. w odniesieniu do czarnej i czerwonej porzeczki oraz wiśni); czy też wprowadzanie barier sanitarnych (czego wyrazem był zakaz importu zwierząt z Polski do UE ze względu na pryszczycę).

Wobec warunków rozwojowych Polski, które wystąpiły w latach 1989-1994 pojawiło się wiele przeszkód opóźniających wprowadzenie modelu prawidłowego żywienia w naszym kraju. Wystąpiły one za sprawą mechanizmów gospodarki rynkowej. Prawo popytu spowodowało ukształtowanie się bowiem struktury spożycia korzystnej pod względem ekonomicznym, ale nie najwłaściwszej pod względem zdrowotnym. W sumie trzeba zauważyć pojawienie się dużych trudności w zapewnieniu polskiemu społeczeństwu w pełni zdrowego i smacznego pożywienia.

2.3.1.2.2. Bariery i zagrożenia dla systemu rezerw żywnościowych.

Również lata zmian ustrojowych ujawniły cały szereg barier i zagrożeń w obszarze gromadzenia rezerw żywnościowych kraju. Dotyczyły one przede wszystkim ukształtowanego ich poziomu, dyslokacji oraz zasad i warunków gromadzenia.

Zgromadzone zapasy i rezerwy żywności zabezpieczają w bardzo niewielkim stopniu potrzeby krajowe. Są one przy tym asortymentowo bardzo zróżnicowane, wystarczają od kilku (jak mięso i jego przetwory) do kilkunastu (jak w przypadku cukru), czy też do kilkudziesięciu dni (jak w przypadku zbóż konsumpcyjnych). Sytuację w zakresie gromadzenia rezerw żywnościowych uznać należy za złą. Osiągnięte poziomy rezerw poszczególnych asortymentów artykułów rolno-spożywczych daleko odbiegają od średnich europejskich wymagań[288]. Rezerwy mięsa i jego przetworów są około 7-8 krotnie od nich mniejsze, rezerwy smalcu około 4-5 krotnie, rezerwy cukru około 5 krotnie mniejsze, a zbóż konsumpcyjnych ponad 2 krotnie mniejsze. Jedynie rezerwy mleka spełniają ten punkt odniesienia.

Również za minimalne należy uznać zapasy żywnościowe znajdujące się w handlu i u producentów, bowiem zapewniają one zaspokojenie potrzeb żywnościowych społeczeństwa (według norm wojennych) tylko na okres kilku dni (4-6). Są one więc zbyt małe, aby mogły zapewnić równowagę podaży z popytem w przypadku paniki zakupów wywołanej nasilaniem się zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Oznacza to, że ciągłość zaopatrywania społeczeństwa w żywność spaść musi na państwowe rezerwy żywności gromadzone przez Agencję Rynku Rolnego.

Lepsza jest sytuacja w sferze państwowych rezerw specjalistycznych (zastrzeżonych), a więc w odniesieniu do rezerw i zapasów żywności utrzymywanych na potrzeby sił zbrojnych. Jeśli poziom tych rezerw można uznać za zadowalający, to takiej oceny nie można sformułować w stosunku do ich alokacji[289].

Obszarem rodzącym liczne zastrzeżenia stała się kwestia dotychczasowej dyslokacji żywnościowych rezerw państwowych (tak gospodarczych, jak i specjalistycznych). Zmiany polityczne ostatnich lat, powodując bowiem daleko idącą reorientację dotychczasowych sojuszy, wymusiły potrzebę nowego spojrzenia na kwestie gromadzenia rezerw żywnościowych w naszym kraju. Istniejący obecnie stan uznać trzeba za nie spełniający podstawowych wymogów obronności kraju. Około $^1/_4$ rezerw żywnościowych zlokalizowana jest w strefach bezpośredniego zagrożenia (do 80 km od linii granicy) konfliktem zbrojnym.

Przedsięwzięcia na rzecz w miarę równomiernego rozlokowania rezerw żywnościowych na terytorium kraju i niezbyt blisko granic - oceniając je w horyzoncie lat 1989-1994 -

---

288 Por. M. Chęciński, Rolnictwo i wyżywienie w wojnie współczesnej. Zarys problemów, MON, Warszawa 1967.

289 Por. L. Lewandowski, Zasady planowania i gromadzenia rezerw środków materiałowych na potrzeby obronne, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 1/1992, s. 40-43.

uznać należy za odbiegające od oczekiwań i potrzeb. W praktyce w większej skali nie mogły zostać one podjęte ze względu na brak środków. Będące w dyspozycji państwa rezerwy i zapasy charakteryzuje przy tym duże rozproszenie w sferze tworzenia i utrzymania. Jedną z przyczyn tego stanu jest brak centralnego ośrodka planistyczno-decyzyjnego. Za rezerwy artykułów rolno-spożywczych (w ramach państwowych rezerw gospodarczych) odpowiada Prezes Agencji Rynku Rolnego, natomiast za rezerwy specjalistyczne - szefowie poszczególnych resortów, tj. MON i MSW.

Będące w dyspozycji naszego kraju rezerwy żywnościowe, ze względu przede wszystkim na swą wielkość, nie spełniają roli, jaką winny pełnić. Ich strategiczna ranga jako bazy aprowizacyjnej jest znikoma. Niewielki był również ich wpływ ekonomiczny jako instrumentu interwencyjnego równoważenia rynku rolnego. Zaś ranga psychologiczna wydaje się być nawet niedostrzegalna.

Ważnym mankamentem polskiego systemu rezerw żywnościowych jest ich ograniczony wymiar, sprowadzający się w praktyce do żywnościowych państwowych rezerw gospodarczych i rezerw specjalistycznych (w rozumieniu zasadniczych rezerw strategicznych) oraz zapasów u bezpośrednich producentów i w handlu. Wyraźnie zauważalny jest brak w pełnym tego rozumieniu rezerw rynkowych, rezerw dodatkowych, strategicznych rezerw handlowych oraz rezerw rodzinnych (nazywanych także indywidualnymi). Te formy celowego gromadzenia żywności są powszechnie stosowane w rozwiniętych krajach gospodarki rynkowej[290].

Wszystkie te bariery i zagrożenia w obszarze rezerw i zapasów żywnościowych wskazują na małą skuteczność polityki gospodarczo-obronnej. Widoczny na obecnym etapie rozwoju kraju jest brak korelacji tworzenia i utrzymania rezerw i zapasów z celami polityki gospodarczo-obronnej oraz z centralnym Programem Mobilizacji Gospodarczej. Brak jest również - przystających do nowych warunków rozwojowych kraju - prawnych rozwiązań całości problemu zapasów i rezerw[291].

Wobec takiej sytuacji konieczne - w celu eliminacji barier i zagrożeń, które wystąpiły w obszarze gromadzenia zapasów i rezerw - jest: zweryfikowanie i dostosowanie wielkości i struktury zapasów oraz rezerw żywnościowych do wymogów gospodarki rynkowej, wprowadzenie ustawowych rozstrzygnięć w celu nałożenia określonym podmiotom gospodarczym obowiązków tworzenia i utrzymania określonej części rezerw żywnościowych oraz dostosowanie obciążeń gromadzenia i utrzymywania zapasów i rezerw do warunków gospodarki rynkowej.

2.3.1.2.3. Bariery i zagrożenia systemu aprowizacji żywnościowej

Bariery i zagrożenia systemu aprowizacji żywnościowej, których znamiona ujawniły się w analizowanym okresie, swoje źródła mają w sferze koncepcyjnej i realizacyjnej polityki bezpieczeństwa żywnościowego.

W sferze koncepcyjnej przyczyn ich ujawniania upatrywać należy przede wszystkim w niedostatecznym postrzeganiu problematyki zabezpieczenia potrzeb żywnościowych ludności w stanach zagrożeń bezpieczeństwa państwa i wojny. Wynika to w dużej mierze

290 Por. M. Chęciński, Rolnictwo ..., op.cit., s. 201-214.

291 Ponieważ aktualny stan rezerw państwowych żywności rodzi poważne zagrożenia dla systemu obronnego kraju, w najbliższej przyszłości powinny zostać wypracowane koncepcje, a w ślad za nimi również dokonane zmiany systemu tworzenia rezerw państwowych i gospodarowania nimi. Jedną z ważkich zmian muszą stać się zmiany systemu finansowania potrzeb obronnych. Trafne w tym zakresie wydają się poglądy zakładające finansowanie potrzeb obronnych z budżetu państwa, zaś potrzeb ogólnogospodarczych w systemie pozabudżetowym. Dopuszcza się więc możliwość pozyskiwania środków poprzez zaciąganie pożyczki narodowej, a także poprzez daniny i zbiórki publiczne oraz depozyty.

z często wąskiego i bardzo ogólnego jej rozumienia, a mianowicie jako zaopatrywanie ludności w środki żywnościowe oraz w pewnym zakresie produkcję surowców żywnościowych, ich przetwarzanie oraz obrót nimi. Nie dostrzega się faktu, iż jest to szczególny system zaopatrywania ludności w artykuły żywnościowe pierwszej potrzeby, obejmujący jej produkcję, przetwarzanie i przede wszystkim obrót artykułami żywnościowymi, który jest wprowadzany w okresach szczególnie trudnych, jak wojny i klęski żywiołowe.

Natomiast w sferze realizacyjnej występowanie barier i zagrożeń w systemie aprowizacji dla obronności kraju wiązać trzeba z kilkoma przyczynami. W pierwszym rzędzie stanowią je względy ogólno-rozwojowe i kulturowo-cywilizacyjne, dalej niedostosowanie bazy wyżywieniowej kraju do możliwych wariantów zagrożeń bezpieczeństwa kraju. W odniesieniu do sił zbrojnych rażące jest zwłaszcza niedopasowanie ich alokacji do istniejących składnic kwatermistrzowskich i intendenckich, gdzie składowane są między innymi zapasy operacyjne żywności i sprzętu oraz zapasy użytku bieżącego służby żywnościowej. Ważną kwestą w związku z reorganizacją sił zbrojnych jest trafność umiejscowienia służby żywnościowej w ramach logistyki wojskowej[292].

Przyczyn ogólno-rozwojowych i kulturowo-cywilizacyjnych występowania barier i zagrożeń dla systemu aprowizacji upatrywać trzeba - pomijając warunki fizyczno-geograficzne - w kulturze przemysłowo-rolnej, w sytuacji na rynku żywnościowym oraz w procesach społeczno-gospodarczych zachodzących w poszczególnych regionach kraju. Zwłaszcza niewystarczające wydaje się uwzględnienie skali zmian, jakie wywołał postęp naukowo-techniczny w żywnościowym segmencie gospodarki narodowej, wymuszający bezwzględną potrzebę wojenno-ekonomicznego prognozowania i planowania poczynań produkcyjnych w jego obszarze. Również zmiana systemu gospodarowania nie odnalazła swego pełnego odzwierciedlenia w kształtowaniu narodowego systemu aprowizacyjnego. Mimo wyraźnej poprawy w porównaniu do lat z okresu gospodarki planowej rynek artykułów żywnościowych ujawnił w niektórych jego segmentach *„płytkość"*, która przyczyniała się do powstawania na nim napięć. Są to w istocie rzeczy przejawy braku dostatecznych przewartościowań poglądów w kwestii współczesnego podejścia do systemu aprowizacji żywnościowej.

Istotną przyczyną występowania barier i zagrożeń w funkcjonowaniu systemu aprowizacji żywnościowej jest niedostosowanie bazy wyżywieniowej kraju do możliwych stanów zagrożeń bezpieczeństwa kraju i stanu wojny. Jak dowiodły przeprowadzone analizy, znaczna część obszarów, które mogą zostać zajęte w toku realnego konfliktu leży na terenach charakteryzujących się dobrą urodzajnością i wysoką produkcją rolną. Utrata tych terenów równa się jednocześnie z utratą znacznych zasobów żywności pochodzenia roślinnego i zwierzęcego.

W sytuacjach ekstremalnych, to jest w sytuacjach wojny, problem wyżywienia społeczeństwa - którego rozwiązanie w gospodarce pokojowej jest już bardzo trudne - wzrasta niebywale. Za przyczyną wyraźnego ograniczenia czynników produkcji, jej znacznej dezorganizacji, licznych zniszczeń, zjawisk grabieży, przemieszczania się mas ludzkich - należy liczyć się z możliwością wystąpienia sytuacji dużego deficytu żywności, a nawet z głodem. Niesprzyjające dla tej sytuacji byłyby niskie poziomy zgromadzonych w analizowanym okresie zapasów i rezerw żywnościowych.

---

292 Por. A. Stawicki, Rola i miejsce pionu zaopatrzenia żywnościowego oddziału gospodarczego w logistyce, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 1/1992, s. 18-21.

2.3.1.2.4. Bariery i zagrożenia w obszarze mobilizacji gospodarki żywnościowej

Wskazane w dotychczasowych rozważaniach żywnościowe bariery i zagrożenia w obszarze systemu rezerw i systemu aprowizacji, ujawniają się również w obszarze systemu mobilizacji gospodarki żywnościowej. Zbieżność ta jest wynikiem ścisłych związków realizacji celów i zadań tych przedsięwzięć na rzecz obronności kraju. Podobne i zbliżone są również przyczyny ich funkcjonowania. Tkwią one zarówno w sferze koncepcyjnej jak i realizacyjnej.

W sferze koncepcyjnej barier i zagrożeń dla systemu mobilizacji gospodarki żywnościowej doszukiwać się trzeba przede wszystkim w zbyt powolnym tempie jego zmian w stosunku do zmian ustrojowych mających miejsce w naszym kraju. Stąd też rozwiązania mobilizacji gospodarki żywnościowej bazują w znacznej mierze na tymczasowych i bieżących rozwiązaniach w oparciu o centralny „Program Mobilizacji Gospodarczej". Istotnym utrudnieniem jest to, że w nowych warunkach ustrojowych kraju muszą one uwzględniać w obszarze gospodarki obronnej, której częścią składową jest gospodarka żywnościowa, relacje pomiędzy wielu podmiotami gospodarczymi charakteryzującymi się różnymi formami własności. Relacje te mając znamiona obowiązku świadczenia usług materialnych i niematerialnych (dalece zróżnicowanych w odniesieniu do poszczególnych podmiotów) wywołują określone zachowania, z których część nie sprzyja działaniom na rzecz obronności kraju. Ich podłożem jest fakt wypadania (wskutek likwidacji, upadłości itp.) wielu podmiotów gospodarczych z życia gospodarczego (np. PGR) oraz wielość małych podmiotów gospodarczych nie przygotowanych organizacyjnie i kapitałowo do świadczeń mobilizacyjnych.

Problem ten ma swój identyczny wydźwięk w całej gospodarce narodowej. Dokonujący się proces transformacji systemowej powoduje, że realizacja zadań obronnych przez podmioty gospodarcze nie będące własnością państwa napotyka na duże trudności, głównie wskutek niedoskonałości uregulowań prawnych. Pilną potrzebą w związku z taką sytuacją staje się przyjęcie rozwiązań systemowych gwarantujących realizację zadań obronnych przez wszystkie podmioty gospodarcze.

W praktyce lat 90. sytuację w obszarze mobilizacji gospodarki żywnościowej określić trzeba jako bardzo niekorzystną. Stanowiły o tym w pierwszym rzędzie malejące wydatki na mobilizację gospodarki żywnościowej. Ich realny poziom w 1993 roku był kilkakrotnie niższy niż w 1989 roku. W rezultacie zaniechano nowych inwestycji w zakresie infrastruktury obronnej, zrezygnowano lub też ograniczono zakupy dla formacji obrony cywilnej. Konsekwencją ograniczenia wydatków na mobilizację stało się ukształtowanie sytuacji ograniczonego zaspokojenia przez gospodarkę potrzeb sił zbrojnych na czas wojny.

W sytuacji daleko idących zmian wewnętrznych i zewnętrznych warunków rozwojowych kraju, koniecznymi i wymuszonymi działaniami państwa musi być modyfikacja systemu mobilizacji gospodarki żywnościowej (a odnosi się to również do całej gospodarki narodowej) w kierunku nadania mu cech większej elastyczności, niezawodności, odporności na zakłócenia oraz wzmacniania podatności na wprowadzenie dalszych udoskonaleń.

Zadaniem pierwszoplanowym na przyszłość musi stać się wyrugowanie negatywnych zjawisk systemu mobilizacji gospodarczej żywnościowej, co oznacza w praktyce konieczność zwiększenia wydatków mobilizacyjnych.

Sprawą ściśle wiążącą się z doskonaleniem systemu mobilizacyjnego gospodarki narodowej stać się ma planowanie gotowości mobilizacyjnej polskiej gospodarki żywnościowej. Powinno ono przyczynić się do pożądanego ukształtowania i utrzymania na odpowiednim poziomie bazy mobilizacyjnej gospodarki żywnościowej.

2.3.1.3. Żywnościowe bariery i zagrożenia obronności państwa na poziomie gospodarstwa domowego

Analizy bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994 dowiodły, iż obszarem występowania barier i zagrożeń dla tego stanu są także gospodarstwa domowe. Na tym poziomie kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju dały się zauważyć i wyszczególnić trzy zasadnicze bariery i zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego, a mianowicie: spożycia indywidualnego, zadłużenia bezpośrednich producentów, niedowartościowania producentów rolnych i społeczności wiejskiej. Ujawniły się one zarówno w formie bezpośredniej jak i pośredniej, w znacznej części dotycząc także obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Przejawem bezpośredniego występowania tej grupy barier i zagrożeń był przede wszystkim poziom spożycia żywności. Przeprowadzone analizy stanu bezpieczeństwa żywnościowego dowiodły pogarszania się poziomu wyżywienia na szczeblu gospodarstw domowych. Analiza sytuacji wyżywieniowej społeczeństwa na tym poziomie wskazuje na wyraźne ujawnienie się symptomów *„paradoksu"* prawa Engla, wyrażającego się poprawą strumienia konsumpcji, czyli zmniejszaniem się udziału wydatków na żywność w warunkach obniżania się dochodów i ogólnego poziomu życia. Jak dowodzą wieloletnie badania[293], zaobserwowany pod koniec lat 80. znaczny wzrost udziału wydatków na żywność w rodzinach pracowniczych (46% w 1989 roku; 48% w 1990 roku) z początkiem lat 90. uległ wyraźnemu obniżeniu, bo do 37,2% w 1994 roku (tabela 2.28). W rodzinach wiejskich i rodzinach emerytów sytuacja była jeszcze gorsza, gdyż udział ten był wyższy, wielokrotnie przekraczając poziom 50%. Sytuacja ta jest wynikiem faktu, że wydatki na spożycie artykułów żywnościowych stanowią resztę po zaspokojeniu niezbędnych potrzeb (między innymi opłat za mieszkanie, energię itp.). Niemniej jednak stanowią one podstawową pozycję w wydatkach statystycznej polskiej rodziny[294].

Charakterystyczną cechą tego procesu jest głębszy spadek spożycia białka zwierzęcego niż spożycia artykułów żywnościowych razem[295]. Temu zjawisku towarzyszy jednocześnie brak kompensacji w postaci zwiększonego spożycia węglowodanów. To obniżenie się spożycia żywności dotyczy przede wszystkim rodzin pracowniczych stanowiących ponad 50% wszystkich polskich rodzin. Korzystniejsza w tym obszarze jest sytuacja gospodarstw wiejskich, którę mogą uruchomić własne rezerwy żywnościowe. Jest to jednocześnie przejaw wyraźnego powrotu do *„naturalizacji"* spożycia, której zjawiska należy wiązać z bardzo głębokim regresem gospodarczym i kulturalnym wsi.

Analiza bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie gospodarstw domowych dowodzi, że ograniczanie wydatków na żywność jest z reguły wymuszone, bowiem nie wynika z autonomicznych decyzji gospodarstw domowych lecz z niekorzystnej relacji *„dochody a wydatki"*. Jeśli dochody realne ostatnich lat charakteryzował spadek, to wydatki rosły szybciej - obok żywności także na inne cele.

W ostatnich 2-3 latach, na co wskazuje wiele ośrodków naukowych, przeciętna polska rodzina weszła w fazę bezwzględnego ograniczenia wydatków na żywność. Pozornie oznacza to upodobnienie się struktury budżetów rodzin polskich z zachodnioeuropejskimi, w rzeczywistości zaś oznacza to obniżenie się udziału żywności w globalnych rozchodach,

---

293 Pod koniec lat 70. przeciętne polskie gospodarstwo pracownicze wydawało na żywność 35-40% swoich dochodów, zaś w pierwszych latach 80. udział ten wzrósł do 47% (ze względu na duży wzrost cen), a następnie wykazał tendencję spadkową do 38% w roku 1988.

294 Por. BS nr 1/1995.

295 Por. J. Małysz, K. Duczkowska-Małysz, Kondycja gospodarstw domowych w I kwartale 1993, „Życie Gospodarcze", nr 18/1993, s. 27.

co z kolei jest przejawem narastania zagrożenia wyżywieniowego. Pogarszający się poziom wyżywienia prowadzi do sytuacji, w której głód w wielu polskich rodzinach staje się czymś realnym. Nie jest to jeszcze głód jawny, ale jest to na pewno głód utajony, przejawiający się w niedoborach niektórych składników, przede wszystkim zaś białka. Stan ten prowadzić może do degradacji polskiego społeczeństwa, nie tylko do degradacji biologiczno-zdrowotnej, ale również kulturowej.

Barierą kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju w analizowanym okresie stało się znaczne zadłużenie bezpośrednich producentów rolnych. Powstało ono na różnych etapach wprowadzania procesów rynkowych w obszar gospodarki żywnościowej. Dotknęło w największym stopni rolnictwo zarówno uspołecznione jak i indywidualne.

Pokonaniu bariery zadłużenia bezpośrednich producentów rolnych oraz zapobieżeniu zagrożeń z niego wynikających służy powołany w 1992 roku Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Jego głównym zadaniem jest restrukturyzacja rolnictwa poprzez stabilizacje warunków kredytowania na wsi w długiej perspektywie, zaś bieżącym - oddłużenie rolnictwa, tj. poluźnienie pętli kredytowej, w jakiej znalazła się część polskich rolników[296]. Służyć temu mają preferencyjne kredyty[297].

Istotną barierą kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju na szczeblu gospodarstwa domowego są trudności w odnalezieniu się bezpośrednich producentów rolnych w warunkach gospodarki rynkowej. Świadczą o tym opinie rolników[298]. W większości nie aprobują oni liberalizmu w rolnictwie, przy jednoczesnym przyznaniu jednak, że gospodarka rynkowa oparta na własności prywatnej stwarza szansę rozwoju gospodarstw rolnych[299].

Wśród bezpośrednich producentów rolnych rodzą się również odczucia, że są obywatelami drugiej kategorii. Wynika to z przekonania, że ich interesy są poświęcane na rzecz interesów innych działów gospodarki narodowej, w tym także gospodarki żywnościowej.

Dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju pośrednimi przejawami zagrożeń są niedostateczne działania na rzecz stworzenia systemu zabezpieczającego niezbędną podaż żywności na poziomie gospodarstw domowych - zwłaszcza rolniczych - w sytuacji wystąpienia stanu zagrożenia państwa (klęską żywiołową lub stanem wojny). Powszechna jest, obok braku sprawnego systemu ostrzegania o zaistnieniu takiej sytuacji, także niedostateczna wiedza o sposobie postępowania rolników na rzecz ochrony środowiska naturalnego, wody, żywności, zwierząt i roślinności. Sytuację tę potwierdza zachowanie polskiego społeczeństwa - w tym rolników - po awarii czarnobylskiej elektrowni atomowej.

Negatywną stroną żywnościowego aspektu obronnego na szczeblu gospodarstwa domowego jest niedostrzeganie potrzeby gromadzenia rezerw żywnościowych w wymiarze rodzinnym (indywidualnym). Na braku realizacji tej formy gromadzenia rezerw ciążą za-

---

296 Przyjęto zasadę, że dług nie będzie umarzany, lecz przesunięty w czasie. Rolnik będzie spłacał całą sumę wraz z odsetkami w ciągu 7 lat przy oprocentowaniu 5% w skali roku.

297 Warunkiem udzielenia kredytu stało się: 20% oprocentowanie w stosunku rocznym, spłata kredytu w ciągu 7 lat, z możliwością karencji. Preferowanymi kierunkami udzielania kredytów stała się: produkcja i przetwórstwo mleka, warzyw i owoców, przetwórstwo zbóż i ziemniaków, a także przechowalnictwo.

298 Według badań CBOS z listopada 1992 r. większość badanych (51%) opowiedziała się za budową ustroju pośredniego pomiędzy socjalizmem a kapitalizmem, a jednoznacznie za kapitalizmem tylko 20%. Przeważająca większość rolników (74%) popierając reguły rynkowe opowiada się jednocześnie za pewnymi przywilejami dla rolnictwa. Powszechna jest opinia, że za zbyt produktów rolnych odpowiedzialność ponosi państwo. Ponad 92% rolników uważa, że rząd powinien prowadzić interwencyjny skup produktów rolnych, a 87% twierdzi nawet, że rząd powinien gwarantować odbiór całej produkcji od rolnika. Podobnie, 89% badanych stwierdziło, że państwo powinno ustalić ceny gwarantowane. Za zasadą określania cen w oparciu o popyt i podaż opowiedziało się tylko 22% rolników, wobec 35% uznających, że winno to robić państwo i 37%, że powinni je ustalać sami rolnicy.

299 Por. E. Szot, Najlepsza „Trzecia droga", „Rzeczpospolita", nr 12/1993.

pewne oceny z przeszłości, kiedy to robienie zapasów żywnościowych było uważane za „*chomikarstwo*" i miało wydźwięk negatywny. Nadal więc realna jest sytuacja panicznych wykupów (co miało miejsce np. w odniesieniu do cukru). Jest to sytuacja diametralnie różna od panującej w rozwiniętych gospodarczo krajach świata (Szwajcaria, Niemcy, USA), w których to idea dobrowolnych lub obowiązkowych domowych rezerw żywności jest nie tylko dostrzegana, ale również od wielu lat w szerokim zakresie realizowana.

2.3.2. Zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego RP ze strony „żywności"

Analiza realnych barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego Polski dowodzi, iż niektóre spośród nich kumulując się powodują, że żywność lub obszary z nią związane zaczynają pełnić rolę środka przemocy gospodarczej w sferze międzynarodowych stosunków ekonomicznych. U podłoża tej sytuacji leży dążenie niektórych państw z bliższego i dalszego otoczenia zewnętrznego Polski do rozwiązywania swoich problemów rozwojowych kosztem interesów innych państw, w tym naszego kraju. Jest ono przy tym wspierane regulacjami prawnymi krajowymi i międzynarodowymi, najczęściej zaś regionalnych ugrupowań.

Przemoc[300] w swej istocie zmierza do osłabienia, podporządkowania, częściowego lub całkowitego unicestwienia określonych sfer gospodarki. Jest ona przy tym ściśle związana z przymusem, a więc z sytuacją, w której jedna strona w wyniku warunków stworzonych przez drugą stronę lub wskutek innych okoliczności, jest zmuszona często do postępowania niekorzystnego dla siebie. W określonych sytuacjach przemoc ta urasta nawet do rangi upoważniającej do traktowania żywności jako broni żywnościowej. Kryje ona w sobie przy tym elementy naruszające interesy obronności naszego kraju. Z tych to względów problematyka ta wymaga pogłębionych analiz i usystematyzowania.

2.3.2.1. Żywność jako środek przemocy gospodarczej

Żywność, obok roli powszechnie uznawanej, tj. zaspokajania podstawowej potrzeby fizjologicznej czyli głodu, w określonych specyficznych sytuacjach ujawnia także inne role, jak np. czynnika kształtowania bezpieczeństwa państwa czy też czynnika przemocy wobec niego. Historia bytu ludzkiego, a także doświadczenia społeczeństw i państw dowodzi wielokrotnie użycia żywności jako środka przemocy. Stosowano go w sposób różnorodny - od odcinania twierdz i miast od dostępu (dowozu) do żywności, poprzez blokadę portów, zajmowanie terenów bogatych w żywność i pasze, rekwizycję żywności czy też dyskryminację handlową.

Również współcześnie żywność obok roli wynikającej z jej natury pełni także role specyficzne, bo wiążące się z kształtowaniem bezpieczeństwa państwa - i to zarówno jako czynnik konstruktywny jak i czynnik przemocy. W każdej z tych sytuacji przyczynia się ona do osiągania konkretnych celów społecznych, gospodarczych i politycznych tak w wymiarze krajowym jak i zagranicznym.

Jako specyficzny środek przemocy bywa często wykorzystywana, również w bardziej wyrafinowanych formach.

Odwołując się do najczęściej stosowanych podziałów środków przemocy ekonomicznej (schemat 2.8) na administracyjne, dyplomatyczne, ekonomiczne oraz niekonwencjonal-

---

300 Por. L. Mucha, Przemoc we współczesnym świecie, Zeszyty Naukowe AON, nr 3-4/1991, s. 29-37.

ne[301] zauważyć trzeba, że żywność jako narzędzie przemocy można zlokalizować we wszystkich tych obszarach. Ten stan rzeczy odnosi się także do naszego kraju i to zarówno jako przedmiotu agresji jak i podmiotu jej tworzenia i realizacji. Przykładów takiej sytuacji, ograniczając się tylko do okresu lat 1989-1994 jest wiele.

W obszarze środków administracyjnych, którymi są różnego rodzaju zakazy i ograniczenia, w związku z rozszerzaniem się międzynarodowych stosunków ekonomicznych i zwiększaniem zależności gospodarstw narodowych od rynku zewnętrznego oraz utrzymywaniem się interwencji państwa w życie gospodarcze, mamy do czynienia z embargiem[302] na import lub eksport żywności oraz licencjonowaniem[303] handlu zagranicznego żywnością . Działania te są pochodną w znacznej części ujawniających się z dużą ostrością w sferze międzynarodowych stosunków ekonomicznych przesłanek wybuchu wojny handlowej (czy też bardziej wojny celnej) o europejskie, amerykańskie czy też japońskie towary rolno-żywnościowe. Dotychczasowy podział światowego rynku rolnego przez kraje wiodące w rozwoju gospodarczym nie zadowala żadnej ze stron[304].

Zastosowanie żywności jako środka przemocy gospodarczej w postaci rozwiązań administracyjnych miało i ma miejsce w odniesieniu do naszego kraju. Nasz kraj Również go stosuje. Rozwiązania mogą mieć charakter jawny lub ukryty. W obu przypadkach zazwyczaj ściśle związane są z działaniami protekcyjnymi.

W obszarze tych środków wskazać trzeba administracyjne decyzje rządu USA i ZSRR zakazujące z początkiem roku 1992 połowów w środkowej części Morza Beringa, na mocy porozumienia zawartego pomiędzy tymi dwoma krajami o ochronie zasobów naturalnych. O skutkach tej decyzji świadczy fakt, iż z tego obszaru pochodziła ponad połowa, to jest około 60% ryb - w tym wszystkie dorsze, mintaje i morszczuki - łowionych przez polskie rybołówstwo dalekomorskie. Ograniczenie dostępu do Morza Beringa oznacza w istocie, jeśli nie dojdzie do uzgodnień pomiędzy tymi państwami a Polską, kres polskich połowów dalekomorskich i upadek przedsiębiorstw rybackich[305].

Przykładem ukrytych restrykcji administracyjnych (co jest sprzeczne z art. 30 umowy przejściowej) jest postępowanie Wspólnoty (Unii) - zgodne z jej przepisami, ale restrykcyjne wobec naszego kraju, a sprowadzające się do ochrony własnego rynku żywnościowego. W konsekwencji Polska traktowana jest jako rezerwowy rynek zbytu i zaopatrzenia, do którego w zależności od potrzeb, dostęp może być rozszerzany bądź ograniczany. Podstawą takiego postępowania jest brak zobowiązań ze strony Unii o nie zastosowaniu wobec do-

---

301 Por. Z. Bako, Wojna ekonomiczna, MON, Warszawa 1984; Z. Stachowiak; L. Urbański, Wojna gospodarcza, (w:) Ekonomika obrony, AON, Warszawa 1994.

302 Przez embargo najczęściej rozumie się zakaz wywozu - lub przywozu - pewnych towarów, technologii, usług, a także kapitału do - lub z - pewnego określonego kraju lub grupy krajów; (Por. Z. Bako, Wojna..., op. cit., s. 47).

303 Licencja to zezwolenie na eksport lub import towarów lub usług w określonym zakresie i czasie. Upoważnia więc ona do ograniczonych działań w obszarze międzynarodowych stosunków ekonomicznych.

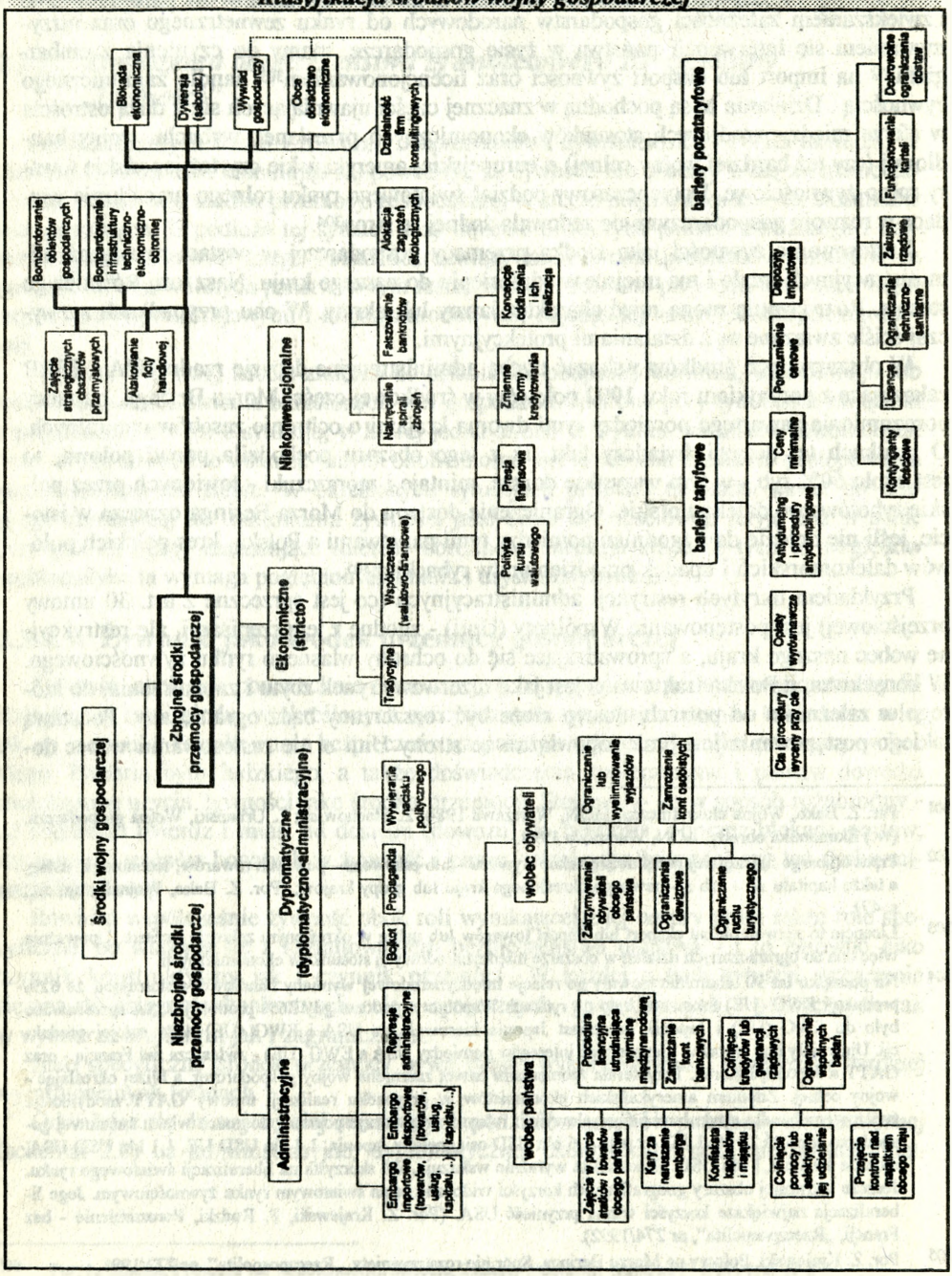
304 Na początku lat 90. charakteryzowały go relacje międzynarodowej wymiany handlowej wskazujące, że 62% produkcji EWG (UE) lokowane było na rynkach Wspólnoty, podczas gdy 36% produkcji USA sprzedawane było do EWG (UE) i Japonii, natomiast Japonia kierowała do USA i EWG (UE) 48% swojej produkcji. Ujawniały one wyraźną niezgodność interesów pomiędzy USA a EWG (UE) - zwłaszcza zaś Francją - oraz GATT a Japonią i Koreą. Przybierała momentami nawet znamiona wojny gospodarczej, a bliżej określając - wojny celnej. Zdaniem amerykańskich ekonomistów w przypadku realizacji umowy GATT modyfikacje światowego handlu artykułami przemysłowymi i rolnymi przysporzyć powinny do końca wieku światowej gospodarce około 5,25 bln USD - z tego 1,6 bln USD osiągnęłaby Japonia, 1,4 bln USD UE, 1,1 bln USD USA, a reszta świata 1,1 bln USD. Szacunki te wyraźnie wskazują, kto skorzysta na liberalizacji światowego rynku. Jeszcze wyraźniej obszary geograficznych korzyści widoczne są na światowym rynku żywnościowym. Jego liberalizacja największe korzyści winna przynieść USA. (Por. Z. Krajewski, P. Rudzki, Porozumienie - bez Francji, „Rzeczpospolita", nr 274/1992).

305 Por. Z. Krajewski, Połowy na Morzu Beringa. Spór nie rozstrzygnięty, „Rzeczpospolita", nr 272/1991.

staw z Polski, w przypadku trudności na własnym rynku, środków przewidzianych w rozwiązaniach wspólnorynkowych oraz postawy świadczące o możliwości zastosowania środków i mechanizmów ochronnych. Rozwiązania te, jeśli nawet byłyby zgodne z literą układu, to nie są one zgodne z jego duchem.

Schemat 2.8

Klasyfikacja środków wojny gospodarczej



Również w grupie środków dyplomatycznych, do których zalicza się takie ich rodzaje jak: nacisk polityczny[306], bojkot[307] i propagandę[308] - żywność uwzględniana jest jako przedmiot ich uruchomienia. Zauważyć przy tym trzeba, że każdorazowo intencją zastosowania tych środków jest dążenie do skłócenia innych państw lub też ograniczenie stosunków z danym krajem, w którym dostrzega się potencjalnego przeciwnika.

Znamiona wywierania nacisku politycznego na Polskę spełniają w dużej mierze zalecenia międzynarodowych organizacji finansowych - zwłaszcza MFW i BŚ oraz gospodarczych, takich jak: GATT i UE. Noszą one wyraźnie znamiona nacisku na przyjęcie rozwiązań o charakterze terapii szokowej, o dużym stopniu surowości i jednostronności.

Przykładem wyraźnego ograniczania bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju są zalecenia dla naszego rządu formułowane w opracowaniach MFW i BŚ pod tytułem *„Strategia rolna dla Polski"*. Wskazują one, że *„Społecznie przyjętym sposobem zmniejszania nadwyżkowej zdolności rolnictwa byłby cel produkowania nieco poniżej poziomu samowystarczalności. W takim przypadku sektor ten nie wymagałby poważniejszej interwencji rządowej ani finansowych nakładów. Taka opcja oznaczałaby, że ceny dla konsumenta będą zmieniać się wokół poziomu równowagi importowej, a mimo to będą dużo poniżej cen płaconych przez konsumentów we Wspólnocie Europejskiej. Oznaczałoby to też, że polscy płatnicy podatków uniknęliby kosztów subsydiów eksportowych lub innych programów rządowych wsparcia dla rolnictwa"*[309].

Zalecenia te, będąc z pozoru w interesie polskich konsumentów - bowiem stwarzają wrażenie korzystania w możliwie dużym stopniu z subsydiów stosowanych przez inne kraje do eksportu ich produktów rolnych, w istocie rzeczy patrząc na problem w dłuższym horyzoncie - uderzyłyby w pierwszej kolejności w polskie rolnictwo doprowadzając do ograniczenia produkcji, a następnie także w konsumentów, bowiem potrzebującemu można narzucić wyższe ceny.

W znacznym zakresie takiego charakteru dopatrzeć można się także w umowie stowarzyszeniowej z EWG. W istocie rzeczy jest bowiem ona grą wzajemnych ustępstw i restrykcji. Oznacza to jednocześnie możliwość osłabienia nacisku na nasz kraj. Konieczne w tej sytuacji staje się stosowanie odpowiedniej polityki i taktyki negocjacyjnej w oparciu o głęboką interpretację litery i ducha układu stowarzyszeniowego. Charakteryzować winno ją uporczywe dążenie do uzyskania możliwie najlepszego rozwiązania. Generalną zasadą winno przy tym stać się wykorzystanie różnic wśród członków Wspólnoty. Każda sprawa winna być rozpatrywana z osobna, ale w kontekście całości obostrzeń protekcjonistycznych. W podejmowanych działaniach należy też dostrzegać fakt, iż w obszarze Unii funkcjonują zarówno producenci jak i konsumenci - którzy zyskują albo tracą. Stąd też negocjacje powinny być prowadzone umiejętnie, wyważając interesy każdej ze stron. Winny one także oddziaływać na opinię publiczną w krajach Unii poprzez środki przekazu oraz kanały wszelkich dwustronnych kontaktów, w tym także dyplomatycznych.

---

306 Przez nacisk polityczny należy rozumieć wywieranie nacisku przez jeden kraj (lub grupę krajów) presji na inny kraj (lub grupę krajów) w celu ukształtowania ich polityki, często w powiązaniu z odpowiednimi uzależnieniami ekonomicznymi. Zazwyczaj sprowadza się on do uzyskania określonych następstw dla siebie w zamian za oferowanie różnego rodzaju korzyści.

307 Propaganda to przedstawianie - w formie wypowiedzi, artykułów i opracowań firmowanych przez autorytety naukowe - argumentów wątpliwych, wybiórczych, mylących a nawet często fałszywych w taki sposób, że są one przyjmowane jako wiarygodne. Środek ten najczęściej stosowany jest łącznie z bojkotem.

308 Bojkot to dążenie do spowodowania strat gospodarczych lub ograniczenie korzyści jakiegoś państwa poprzez przypisywanie pewnym formom działalności gospodarczej prowadzonym przez to państwo, cech o znamionach politycznych, wskazujących na powiązania ze strukturami nielegalnymi, potępianymi przez opinię społeczną.

309 Strategia rolna dla Polski. Dokument Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego.

Przykładem zastosowania propagandy jako środka przemocy w odniesieniu do sfery żywnościowej w Polsce są sugestie amerykanizacji rozwiązań ekonomicznych w polskiej gospodarce żywnościowej. Przejawiają się one na wielu płaszczyznach, od bałwochwalczego oparcia się na ekspertach z tego kręgu kulturowego w rozwiązywaniu problemów polskiej gospodarki żywnościowej po przyjmowanie dyktatu MFW. Oznacza to, że *„doradztwo"* w określonej formie i sytuacji trzeba zaliczyć do form przemocy gospodarczej.

Wobec prób amerykanizacji polskiej rzeczywistości gospodarczej, w tym dotyczącej gospodarki żywnościowej, wydaje się konieczne zdecydowane im przeciwstawienie. Droga do efektywnego gospodarowania i postępu cywilizacyjnego nie może wieść w oparciu o rozwiązania i doświadczenia krajów o zupełnie odmiennych gospodarkach i funkcjonujących w zupełnie innych kulturach cywilizacyjnych. Dla Polski najbardziej trafne muszą być rozwiązania europejskie, zwłaszcza zaś tych państw, które mają zbliżone uwarunkowania kulturowe i geopolityczne. Warunek ten spełniają w największym stopniu Niemcy.

Takie oceny nie oznaczają zupełnego odżegnywania się od porad zachodnich ekspertów. Niebezpieczeństwo tkwi przede wszystkim w bezkrytycznej akceptacji porad, które w konsekwencji powodują podważanie wiarygodności konstruowanych programów i prowadzą do kosztownych niepowodzeń. Wiąże się to także z tym, że zachodni eksperci - nawet jeśli są świetnymi profesjonalistami - nie rozumieją systemu, jaki panował w Europie Wschodniej. Są oni przy tym obarczeni doświadczeniami z krajów rozwijających się[310].

Innym przykładem zastosowania propagandy jako środka przemocy jest nadanie światowego wydźwięku informacji o skażeniu radioaktywnym 150 t mleka w proszku sprowadzonego z Polski na Sri Lankę przez spółkę Nestle Lanka Ltd., należącą do międzynarodowej korporacji Nestle. Wskazano w niej, powołując się na specjalistów miejscowego urzędu do spraw energii atomowej, fakt 2,5 krotnego przekroczenia norm międzynarodowych dopuszczalnego skażenia radioaktywnego. Sformułowana została także przestroga, w oparciu o opinie lekarzy, że spożycie tego mleka może mieć katastrofalne skutki dla zdrowia, gdyż grozi zachorowaniem na raka skóry i na inne nowotwory. Jednocześnie władze Sri Lanki nakazały natychmiastowe usunięcie ładunku mleka z portu[311].

Podjęte rozpoznanie tej sprawy dowiodło, iż wbrew dokumentom przewozowym, mleko to ani nie zostało wyprodukowane w Polsce, ani też nie zostało sprowadzone z Polski. Pochodziło ono prawdopodobnie z kraju narażonego na skutki katastrofy w Czarnobylu. Fakty te wskazują na połączenie propagandy z bojkotem w celu eliminacji producentów z Europy Środkowej na rynku międzynarodowym. Na wydarzenie to trzeba także spojrzeć dwojako; z jednej strony jako na pewien akt prowokacji, z drugiej strony jako na fakt próby rzeczywistej sprzedaży skażonej żywności krajowi rozwijającemu się.

Najczęściej żywność jako środek przemocy gospodarczej wykorzystywana była i jest w obszarze środków ekonomicznych tak tradycyjnych jak i współczesnych. Potwierdzają to doświadczenia z przeszłości, a także doświadczenia okresu transformacji ustrojowej. Zostały one zastosowane wobec Polski, a także przez nasz kraj, chociaż w mniejszym zakresie i w celach ochronnych.

W szerokim zakresie wykorzystane zostały tradycyjne środki przemocy gospodarczej w postaci różnego rodzaju barier taryfowych i pozataryfowych[312] o zróżnicowanym zakre-

---

310 Por. J. Winiecki, RDC growth strategies misfire in the East, „Wall Street Jurnal", 5-6. 07. 1991r.

311 Por. K. Darewicz, Burza wokół polskiego mleka w Sri Lance. Skażone czy nie?, „Rzeczpospolita", nr 278/1993.

312 Do barier taryfowych zaliczamy: cła i procedury wyceny przy cle, opłaty wyrównawcze, antydumping i procedury antydumpingowe. Natomiast bariery pozataryfowe stanowią: kontyngenty ilościowe, licencje, ograniczenia techniczno-sanitarne, zakupy rządowe, dobrowolne ograniczenia dostaw i funkcjonowanie karteli. (Por. J. Sołdaczuk, Z. Kamecki, P. Bożyk, Międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Teoria i praktyka, PWE, War-

sie oddziaływania i zróżnicowanym znaczeniu (schemat 2.8). Stosowane były one zazwyczaj grupowo, rzadziej pojedynczo. Ich cechą charakterystyczną jest przy tym to, iż są one także narzędziami polityki ekonomicznej każdego państwa. Zachód broniąc swoich interesów w oparciu o te bariery, ma jednocześnie świadomość konieczności ustępstw w tej sferze w interesie całej jednoczącej się Europy. Stara się jednak tak je planować, by utrzymać kontrolę nad gospodarką państw Europy Wschodniej, zwłaszcza w odniesieniu do tych obszarów, które są związane z eksportem towarów i usług. Na takie podejście wyraźnie wskazują np. kreślone scenariusze rozwiązania kwestii celnej[313]. Są one przy tym tak konstruowane, że są zawsze korzystne dla krajów EWG, natomiast w odniesieniu do krajów Europy Wschodniej ujawniają zawsze w mniejszym - a najczęściej w dużym stopniu - zagrożenia rozwojowe.

Przykładem wykorzystania barier taryfowych i pozataryfowych wobec Polski są rozwiązania tzw. GSP (Generalized System of Preferences)[314], to jest generalnego systemu preferencji celnych przyjętych od 1 stycznia 1991 roku przez EWG w stosunku do Polski. Objął on - obok większości produktów przemysłowych - preferencjami niektóre produkty rolne. Dotyczyły one 12 rodzajów towarów (takich, jak: żywe konie, sok jabłkowy, truskawki, dziczyzna, gęsi, kaczki, wieprzowina, maliny, przetwory wołowe, krewetki i inne) spośród 30 najważniejszych pozycji eksportowych, których to wartość stanowiła około 35% wartości eksportu artykułów rolnych z Polski do EWG. Dla tej grupy towarów system GSP był sprzyjający dla normalizacji stosunków gospodarczych pomiędzy Polską a EWG.

Obok jednak aspektów pozytywnych, system GSP ujawnił cały szereg aspektów dyskryminujących[315]. Preferencje nie objęły eksportu: rzepaku - stanowiącego dużą, bo 10% pozycję w eksporcie rolnym, różnych gatunków ryb stanowiących w polskim eksporcie znaczącą pozycję, bo około 12% eksportu rybnego do EWG, obarczonego przy tym wysokimi 12-15% stawkami celnymi, grzybów (poza kurkami), mięsa króliczego, melasy i mleka w proszku - które to towary obciążone są 8-16% stawką celną, a ostatnia pozycja nawet opłatami wyrównawczymi.

Oprócz tego system GSP utrzymał i rozszerzył zakres dotychczas pobieranych przez władze EWG kaucji gwarancyjnych od firm importujących niektóre polskie artykuły rolne, które przepadały w przypadku nie zrealizowania transakcji. Kaucje te jednocześnie osłabiały zapędy importowe przedsiębiorstw handlowych, gdyż zmuszały do angażowania pod zastaw wolnych kapitałów danego importera lub zmuszały go do zaciągnięcia pożyczki pod ten cel.

Szacunki bilansu korzyści i strat płynących z GSP dowodzą, iż w sumie ten system preferencji nie sprzyja interesom naszego kraju. Opłaty wyrównawcze, którymi zostały obarczone niektóre polskie towary importowane do EWG, okazały się istotnym czynnikiem utrudniającym eksport z Polski i wyraźnie pogarszającym jego efektywność.

---

szawa 1983, s. 217-230; K. Białecki, A. Dorsz, W. Januszkiewicz, Słownik handlu zagranicznego, PWE, Warszawa 1986).

313 Są nimi dwa scenariusze: pierwszy - restrykcyjny, drugi - liberalny. Pierwszy z nich zakłada likwidację ceł od 5 do 19 lat oraz utrzymanie kontyngentów importowych EWG, co spowodować powinno rozszerzenie się polskiego importu z EWG, przy jednocześnie wolniejszym wzroście eksportu do tego obszaru. Inne efekty przynieść powinno przyjęcie drugiego ze scenariuszy, a zakładającego taki sam okres likwidacji ceł lecz przy natychmiastowym zniesieniu kontyngentów importowych EWG. Konsekwencją tego rozwiązania jest obustronny wzrost wymiany handlowej, co dla naszego kraju może oznaczać poszerzenie się pozytywnego wpływu na produkcję, inwestycje i zatrudnienie. (Por. Parcie Warszawy na Brukselę, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1770/1991.

314 Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, Szacunek korzyści Polski z tytułu GSP, „Gospodarka Narodowa", nr 5-6/1991, s. 16.

315 Ibidem

Wysuwające się w grupie barier taryfowych na czoło - cła, ujawniały zróżnicowany charakter, zachowując jednocześnie swoją istotę. Uwidoczniło się to bardzo wyraźnie w związku z szerokim otwarciem polskiej gospodarki na import artykułów żywnościowych, na co znaczny wpływ miały także naciski i sugestie zagranicznych doradców. Liberalizacja importu, wyrażająca się znaczną obniżką ceł głównie z myślą o wsparciu reform strukturalnych - zaowocowała jednak w innym obszarze, bo w sferze konsumpcji. Na półkach polskich sklepów obok importowanych owoców cytrusowych pojawiła się jednocześnie różnego rodzaju żywność, często odbiegająca od polskich norm zdrowotnych[316]. Sytuacja ta, na odcinku produkcji artykułów żywnościowych, z jednej strony przysporzyła pewnych wzorców do naśladowania, z drugiej strony jednocześnie przyniosła przede wszystkim zagrożenia - od konkurencyjności po wyraźne pogorszenie sytuacji finansowej polskich producentów żywności. W sumie kraje Europy Zachodniej uzyskały pełne otwarcie rynku umożliwiające podejmowanie działalności gospodarczej bez jakichkolwiek licencji, ograniczeń i formalnych utrudnień[317].

W szerokim zakresie wykorzystywane były również opłaty wyrównawcze. Ta forma protekcjonizmu rolnego EWG objęła przede wszystkim owoce z Polski takie, jak: porzeczki czarne i czerwone (odszypułkowane i mrożone) oraz wiśnie. Owoce te zostały objęte opłatami wyrównawczymi, gdyż miały szansę stać się konkurencyjne dla owoców ze Wspólnoty. Według MWGzZ straty Polski wywołane wprowadzeniem opłat wyrównawczych na czarne porzeczki odszypułkowane wyniosą około 14 mln USD a na mrożone do przetwórstwa około 3 mln USD oraz na porzeczki czerwone około 400 tys. USD[318].

Z kolei spośród barier pozataryfowych środkiem, który w największym zakresie został ujawniony wobec naszego kraju, a także wobec innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej stały się bariery sanitarne ze strony państw EWG. Występowały one w postaci blokad sanitarnych. Przyczyn ich uruchomienia było kilka. Jeśli chodzi o bydło, to było nią wystąpienie w kwietniu 1993 roku „*pryszczycy*" u eksportowanych zwierząt z Europy Środkowo-Wschodniej (z bliżej nie rozpoznanego kraju). Rozwiązanie to należy dostrzegać także jako wyraz stosowania odpowiedzialności zbiorowej. Mimo iż z punktu widzenia prawa było ono dopuszczalne (art. 29 Układu. . .), nie powinno stanowić narzędzia arbitralnej dyskryminacji i ukrytych restrykcji. Tak bowiem trzeba nazwać to rozwiązanie w stosunku do krajów, w których nie ma pryszczycy od wielu lat. Zastosowane bariery sanitarne dotknęły dotkliwie polski eksport towarów rolno-spożywczych. Uruchomione zostały w momencie deklaracji o wprowadzenia przez EWG podwyżki kontyngentów importowych z Polski. W rzeczywistości zaś doszło do przyhamowania eksportu z naszego kraju. Sugerowane przez EWG poddawanie eksportowanego żywca kwarantannie sanitarnej wiązało się ze znacznym, bo około 7-10% podwyższeniem kosztów eksportu, a w konsekwencji nie konkurencyjną ceną. Koszty te wynikałyby ze wzrostu kosztów wyżywienia i zmiany kategorii eksportowej. W odniesieniu zaś do eksportu cieląt i jagniąt wymagania dwutygodniowej kwarantanny były w praktyce nie do spełnienia, ponieważ zwierzęta te musiałyby być w tym czasie odżywiane przez matki[319].

Uruchomione przez EWG bariery sanitarne spowodowały jednocześnie reakcje odwetowe naszego kraju w postaci takich samych barier, ale dla importu - i to zarówno z krajów EWG jak i krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Dopuszczono możliwość importu mięsa i jego przetworów tylko z krajów czworokąta wyszehradzkiego (Czechy, Słowacja, Węgry)

316 Por. Reorientacja polskiego handlu zagranicznego, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1732/1992.

317 Por. J. Kępka, Ślepy tor, „Przegląd Techniczny", nr 21/1991.

318 Por. J. Czarnecki, Nowe opłaty wyrównawcze w EWG. Kolej na czerwone porzeczki, „Rzeczpospolita", nr 199/1993.

319 Por. D. Walewska, Eksport mięsa do EWG. Bruksela nieprzejednana, „Rzeczpospolita", nr 106/1993.

oraz Skandynawii, USA, Kanady, Austrii i Danii. Żywiec wolno było sprowadzić także z Łotwy. Granice zamknięte zostały natomiast dla mięsa importowanego z tych krajów, które nie dały odpowiedzi na ankietę fitosanitarną oraz dla przetworów mięsnych i półtuszy mrożonych z tych wszystkich krajów, których zakłady przetwórcze (w tym ubojnie) nie mają certyfikatów EWG lub USA. Zaznaczyć w tym miejscu trzeba, że żaden zakład mięsny leżący na wschód od Bugu, niezależnie od stopnia nowoczesności, nie uzyskał takich certyfikatów[320].

Natomiast w przypadku trzody chlewnej uruchomienie barier sanitarnych spowodowane zostało szczepieniami przeciwko pomorowi świń. Wprowadzili tę barierę od połowy 1992 roku główni importerzy polskiej wieprzowiny (EWG, Szwecja, Wyspy Kanaryjskie).

W grupie środków pozataryfowych konieczne jest dostrzeżenie tych, które związane są z funkcjonowaniem karteli. W polskiej rzeczywistości gospodarczej uwidoczniły się one w związku z prywatyzacją niektórych zakładów przemysłu rolno-spożywczego, zwłaszcza tych, które były uznawane za wiodące. Przykładem tego jest transakcja kupna przez amerykański koncern Gerber Products Company 60% akcji największego w Europie Środkowej producenta przetworów owocowo-warzywnych i odżywek dla dzieci - rzeszowskiej „ALMINY". Amerykanie, dzięki mariażowi z polską fabryką, utorowali sobie drogę wprowadzenia, bez większych problemów, swoich produktów na rynki EWG, broniące się - w oparciu o specjalne klauzule ograniczeń - przed amerykańską żywnością[321].

Nie mniej ważne znaczenie, jak tradycyjne ekonomiczne środki przemocy gospodarczej, mają także środki współczesne (schemat 2.8), w tym przede wszystkim polityka kursu walutowego, presja finansowa w stosunku do waluty słabszej, zmienne formy kredytowania oraz cały obszar rozwiązań oddłużania kraju. Przyczyniły się one w znacznej części do wyraźnego osłabienia konkurencyjności cenowej niektórych polskich towarów (np. szynki na rynek amerykański, który jest rynkiem subwencjonowanym), a w ostatecznym rozrachunku do eliminacji eksportu tych towarów[322].

Żywność jako środek przemocy gospodarczej lokalizowana jest także w obszarze tzw. środków niekonwencjonalnych. Ich charakter jest dalece zróżnicowany. Charakteryzują się one specyficznymi przedsięwzięciami nie przystającymi do środków administracyjnych, dyplomatycznych i ekonomicznych takich, jak: wywiad gospodarczy, dywersja czy sabotaż. Obecnie w obszarze gospodarki żywnościowej największe znaczenie ma wywiad gospodarczy, którego zadaniem jest bieżące rozpoznanie jego mocy wytwórczych i ich rozmieszczenia, zasad funkcjonowania oraz słabych stron i wąskich gardeł. Proceder ten w Polsce ukierunkowany jest przede wszystkim na rozpoznanie stanu poszczególnych ogniw naszej gospodarki pod względem zdolności produkcyjnych oraz pod względem kondycji finansowej.

Informacje o stanie szeroko rozumianego bezpieczeństwa żywnościowego zdobywane są przede wszystkim poprzez funkcjonowanie legalnych instytucji takich, jak: kontakty instytucjonalne, naukowe oraz publikacje i wypowiedzi fachowców i obywateli danego państwa. Wyraźne znamiona takich przedsięwzięć ma działalność zachodnich firm konsultingowych oraz uczestnictwo i wpływ wielu doradców ekonomicznych na sprawy bytu gospodarczego naszego państwa.

Inną grupę środków niekonwencjonalnych stanowią te środki, które są zbiorem środków administracyjnych, dyplomatycznych i ekonomicznych takich, jak blokada ekonomiczna.

---

320 Por. J. Czarnecki, Zwierzęta ze Wschodu, konserwy z Zachodu, „Rzeczpospolita", nr 189/1993.

321 Por. K. Sonntag, Obiad w amerykańskim stylu, „Życie Gospodarcze", nr 10/1992.

322 Por. Konflikty, „Życie Gospodarcze", nr 50/1992.

Do środków niekonwencjonalnych zaliczyć trzeba także te, które rodzą zagrożenia ekologiczne. Jako przykład ich stosowania wskazać trzeba próby lokalizacji w Polsce takich środków chemizacji rolnictwa, które charakteryzują się znacznym stopniem degradacji środowiska.

Rzeczywistość międzynarodowych stosunków ekonomicznych początku lat 90. dowiodła nie tylko użycia żywności jako środka przemocy wobec Polski, ale również stosowania go przez nasz kraj wobec innych. Różniło się to jednak przyczynami wystąpienia tego rozwiązania jak i jego formą i charakterem. Przemoc ze strony naszego kraju wobec innych sprowadziła się do tak zwanej prewencyjnej agresji ekonomicznej. Przyczyną jej uruchomienia stało się przede wszystkim przeświadczenie o możliwości podjęcia dalszych kroków represyjnych ze strony EWG. Uznano, że najlepszą obroną będzie ofensywa gospodarcza. Jej istotą stało się podjęcie tych samych przedsięwzięć represyjnych w oparciu o tę samą przyczynę, jednak użytą w innej formie argumentacji. Zdecydowano się na takie rozwiązanie w celu nie dopuszczenia do dalszych przejawów represji gospodarczych na rynku artykułów rolno-spożywczych w terminie późniejszym. Przykładów tego rozwiązania przytoczyć można kilka.

Przykładem odwołania się do idei prewencyjnej agresji gospodarczej stały się decyzje polskiego rządu o zakazie importu i tranzytu zwierząt parzystokopytnych i surowych produktów pochodzenia zwierzęcego z krajów EWG oraz z krajów o nie wyjaśnionej sytuacji sanitarnej[323]. Dostrzegać trzeba w tym rozwiązaniu dwa wymiary, pierwszy to wyraz politycznej decyzji odwetu, drugi zaś to pogłębianie ograniczeń eksportowych ze względu na identyczne decyzje podjęte przez sąsiadów naszego kraju. Decyzje te w wymiarze politycznym i propagandowym uznać trzeba za trafne, jednak w wymiarze ekonomicznym za niekorzystne.

Uruchomienie przedsięwzięć prewencyjnej agresji ekonomicznej często przynosi skutki odwrotne od oczekiwanych. Przykładem takiego rozwoju sytuacji stały się administracyjne kroki podjęte przez polski rząd w 1993 roku. Na cofnięcie zakazu importu mięsa z Polski przez EWG w lipcu ze strony naszego kraju odpowiedź nastąpiła dopiero w sierpniu. Odwołanie retorsyjnego zakazu importu mięsa z EWG powiązano z poszanowaniem najlepszych rozwiązań ochrony interesów polskiego rolnictwa. Ponieważ jednak rozwiązania te były spóźnione, spowodowały spotęgowanie paniki na polskim rynku mięsnym. Ceny mięsa poczęły gwałtownie rosnąć a polskie zakłady przetwórcze stanęły przed groźbą wstrzymania lub ograniczenia produkcji i eksportu, a nawet utraty rynków zbytu. Przyczyną zaistnienia takiej sytuacji było zbyt późne odwołanie restrykcji, które swoje źródła miało w nie przygotowaniu na czas (a dotyczyło to okresu przeszło jednego miesiąca) decyzji i aktów wykonawczych na wypadek odejścia od restrykcji.

Inną formą ochrony przed skutkami traktowania żywności jako środka przemocy gospodarczej jest powrót - w ślad za nasilaniem się tego zjawiska w EWG - do protekcjonizmu rolnego ze strony państwa. Podejście to znajduje uzasadnienie ponadto w doświadczeniach liberalizacji rynku rolnego w początkowym okresie przemian transformacji ustrojowej. Szybkie wprowadzenie wolnego rynku produktów rolnych, któremu towarzyszyły jeszcze inne przedsięwzięcia, w istocie rzeczy doprowadziło do degradacji i bankructwa nawet najlepszych producentów. Wyraźnym przykładem zaistnienia takiej sytuacji jest produkcja drobiu. Dotknęła ona wszystkie jego sfery.

Hodowla kur i kurcząt załamana została niczym nie skrępowanym importem jaj konsumpcyjnych oraz tusz kurzych. Import jaj - najpierw z Niemiec, później z krajów byłego ZSRR - spowodował wyłączenie z produkcji wielu ferm niosek. Natomiast import tusz ku-

323 Por. A. Turska, W Europie zaraza, „Życie Gospodarcze", nr 17/1993.

rzych - zwłaszcza udek kurzych z USA - przyczynił się znacznie do ograniczenia produkcji brojlerów[324]. Stała się ona nieopłacalna, bowiem przy krajowym koszcie produkcji rzędu 28 tys. zł/kg, cena importowa wynosiła 11 tys. zł/kg a ich cena detaliczna 20 tys. zł/kg.

W hodowlę i eksport indyków z kolei uderzyły rosnące ceny pasz i prawie stały kurs walut. Eksport indyków praktycznie przestał istnieć w marcu 1992 roku.

Największe spustoszenie przyniosła jednak liberalizacja kontaktów handlowych w sferze produkcji gęsi. Złamana została chroniona przez dziesiątki lat hodowla polskich gęsi, w stosunku do której obowiązywał zakaz wywozu żywca oraz wylęgowych jaj. W 1992 roku wyeksportowano na wschodnie tereny RFN około 100 tys. żywych gęsi i 30 tys. wylęgowych jaj, pochodzących w większości z rodzicielskich stad. Zakup ten ściśle wiąże się z zamysłem stworzenia na wschodnich terenach RFN ferm hodowli doskonałych ras gęsi. Spowoduje to z czasem skuteczną zaporę przed napływem gęsich tuszek z Polski. Celowe z tego względu jest zablokowanie wywozu wszelkiego materiału genetycznego[325].

Zapobieżenie tym niekorzystnym zjawiskom wymaga uruchomienia działań ochronnych państwa.

2.3.2.2. Broń żywnościowa

Jeśli spojrzeć na żywność jako środek przemocy gospodarczej z punktu widzenia uwarunkowań i reguł jej stosowania, widoczne staje się, iż poprzez indywidualne lub zbiorowe manipulowanie nią, zyskuje ona rangę broni żywnościowej. Jako taka zaś, obok tzw. broni surowcowo-energetycznej, kredytowej, ekologicznej i innych wchodzi w zakres tzw. broni gospodarczej. Weszła do jej arsenału za przyczyną dostrzeżenia w niej środka nacisku na sytuację na międzynarodowym rynku żywnościowym. Mimo, iż żywność od dawna była wykorzystywana w zwalczaniu się przeciwstawnych stron, jej rangi we współczesnym świecie upatruje się w różnych przyczynach.

Wielu polityków i ekonomistów, a także publicystów wskazuje, że ranga broni żywnościowej wynika z niestabilności światowego rynku żywnościowego. Podejście to znajduje wyraz w stanowisku amerykańskiego ministra rolnictwa sformułowanego w połowie lat 80., który uważa broń żywnościową *„za najpotężniejszą z tych, jaką posiadamy dziś i tak będzie przez najbliższe 20 lat. Skoro inne kraje będą zależne w zakresie swojego wyżywienia od Ameryki, to będą coraz bardziej wahały się, zanim zaczną sprawiać nam kłopoty"*[326]. Inni zaś - którym należy przyznać rację - dostrzegają ją w fakcie dążenia ludzi do pragnienia odżywiania się na coraz lepszym i jakościowo wyższym poziomie. Jest to jednak przyczyna pierwotna, rodząca dopiero przyczyny wtórne, przede wszystkim o charakterze strukturalnym. Jakościowe zmiany w sposobie odżywiania się rodzą bowiem wybuch popytu na mięso, który powstaje głównie dzięki tuczeniu zwierząt zbożem, co powoduje jego zużycie w granicach $^2/_3$ zbiorów w krajach rozwiniętych i $^1/_5$ zbiorów w krajach rozwijających się. Taka skala zużycia zbóż na skarmianie powoduje, iż w nim właśnie należy dopatrywać się głównego czynnika destabilizacji sytuacji zbożowej świata.

Istotnym czynnikiem destabilizacji światowej sytuacji żywnościowej jest orientacja większości gospodarek świata przede wszystkim na rozwój przemysłowy. Wzrost popytu na żywność przy jednoczesnym wzroście potrzeb rozwoju przemysłowego i niedocenianiu rozwoju rolnictwa stwarza siłą rzeczy sytuację zależności ekonomicznej od importu zbóż i innych produktów żywnościowych. W ślad za tym ujawnia się brak równowagi na rynku światowym w dziedzinie dostaw produktów żywnościowych wywołując szereg negatywnych

---

324 Por. Ostatni drobiowy biznes, „Życie Gospodarcze", nr 21/1993.

325 Ibidem

326 Cyt. za: W. Bielecki, Czy dla wszystkich starczy chleba, „Trybuna Ludu", nr 96/1985.

skutków, takich jak: spekulacje na rynkach żywnościowych, pogarszanie się warunków dostaw, wykorzystanie ich do celów politycznych, a nawet ideologicznych[327].

Powszechnie - w kołach ekspertów - uważa się, że rola żywności jako broni będzie wzrastać. Problematyka zależności między dostawami żywności a bezpieczeństwem narodowym jest od dawna przedmiotem szczegółowej uwagi i badań światowych mocarstw. Znalazło to swój wyraz w zwróceniu uwagi na problem samowystarczalności żywnościowej. Jego efektem stało się to, iż już w połowie lat 70. 76% ludności świata mieszkała w krajach, w których stopień samowystarczalności pod względem wyżywienia sięgał 95% i więcej. Kolejne zaś lata przyniosły dalszy postęp w tej sferze powodując osiągnięcie z początkiem lat 90. pełnej samowystarczalności żywnościowej.

Logiczną konsekwencją wysiłków zmierzających do osiągnięcia samowystarczalności żywnościowej stał się rozwój handlu artykułami rolno-spożywczymi. Pozycja danego kraju na rynku żywnościowym określać zaczęła skalę i skuteczność wywierania wpływu przez ten kraj poprzez odbiorców żywności. Dowiedziona została zależność, że eksport żywności przyczynia się do wzmocnienia pozycji międzynarodowej danego kraju, do zmniejszenia ujemnych sald bilansów handlowych, a także ułatwia zatrzymanie na miejscu tej części ludności, której nie może wchłonąć przemysł. Uwidoczniony został również fakt, iż w określonej sytuacji rozwojowej świata nadwyżki żywnościowe zyskać mogą wymiar strategiczny, polityczny a nawet ideologiczny. Jego skala i zakres zaczęły przy tym decydować nie tylko o poziomie bezpieczeństwa żywnościowego kraju, ale również o możliwości wykorzystania żywności jako broni żywnościowej.

Orientacja na samowystarczalność żywnościową nie oznaczała jednak wyeliminowania z areny świata głodu i niedożywienia. Występuje ona nadal. Analiza problemu głodu i niedożywienia, jeśli dokonać jej w rysie historycznym pokazuje, że jest on tak stary jak długo istnieje ludzkość. Współczesny świat był widownią głodu w latach 1972-1975 w Indiach, Bangladeszu, w krajach Sahelu i Etiopii. Również w latach 80. widmo głodu pojawiło się w Etiopii[328]. Zaś w latach 90. w Somalii, Rwandzie, na Bałkanach i w Czeczenii na obszarach objętych działaniami wojennymi.

Jeśli współcześnie widmo totalnego głodu pojawia się rzadziej, to często mamy jednak do czynienia z jego chorobliwą przypadłością, jaką jest chroniczne niedożywienie. Liczba głodujących w skali całego świata jest bardzo znaczna. Według informacji Banku Światowego w 1989 roku w Ameryce Łacińskiej żyło około 90 mln ludzi w ubóstwie, w Afryce około 280 mln a w Azji około 600 mln osób żyło w absolutnej nędzy[329]. Zdaniem wielu ekspertów dane te są dalece zaniżone. Szacują oni, że ilość niedożywionych i źle odżywianych ludzi na świecie wynosi ponad 2 mld, czyli prawie połowę ludności świata. Szacuje się, że tylko 15% ludności na świecie jest „*przejedzonych*", 10% dobrze odżywionych, 50% źle odżywionych a 10% ludności cierpi poważne braki w wyżywieniu[330].

Głód i niedożywienie ludzi skutkują wielorako. Są one nie tylko przyczyną wielu chorób, krótkiego średniego okresu życia, opóźnionego i nieprawidłowego rozwoju dzieci oraz źródłem bezmiaru codziennych cierpień, lecz także istotną częścią syndromu „*błędnego koła*" rozwoju wielu krajów, który przejawia się przede wszystkim w niskiej wydajności

---

327 Por. Z. Kołodziejak, Przejawy i następstwa wojny gospodarczej, (w:) Problemy żywnościowe w procesie rozwoju gospodarczego i umacniania obronności kraju, SGGW-AR, Warszawa 1985, s. 31-39; M. Daniluk, Uodpornienie gospodarki narodowej na oddziaływanie środkami wojny gospodarczej, „Przegląd Obrony Terytorium Kraju", nr 4/1984, s. 59-66.

328 Por. J. M. Toczek, Niepokoje żywnościowe świata, LSW, Warszawa 1981, s. 43-44.

329 Por. Bank Światowy: Długoterminowe programy pomocy dla Trzeciego Świata, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1671/1989, s. 1; J. Lutkowska, Bezpieczeństwo żywnościowe a samowystarczalność, „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1989, s. 54-66.

330 Por. J. M. Toczek, Niepokoje..., op. cit., s. 45-46.

pracy, co z kolei skutkuje niskim poziomem rozwoju gospodarczego kraju. Konsekwencje te wskazują na bezpośrednie i pośrednie działanie broni żywnościowej, o skutkach porównywalnych z użyciem broni bojowej[331].

Żywność przyjmując formę broni żywnościowej, swe funkcjonowanie oparła na braku pomostu łączącego interesy krajów wysoko rozwiniętych gospodarczo - w których podstawę decyzji co do ilości i jakości produkcji stanowią kalkulacje opłacalności, wiążące się z możliwością zbytu po cenie zapewniającej odpowiedni zysk lub dochód rolniczy - z potrzebami krajów niedożywionych i głodujących, w których istnieje wielkie zapotrzebowanie na artykuły żywnościowe, ale które jednocześnie nie dysponują odpowiednimi zasobami środków płatniczych. To zaś, że z jednej strony są olbrzymie góry zbóż, mięsa i masła oraz rzeki mleka, a z drugiej strony ich głęboki niedobór - ma swoje podłoże przede wszystkim ekonomiczne.

Użycie broni żywnościowej przejawia się przede wszystkim poprzez: uzależnienie importerów od dostawcy żywności (wstrzymanie lub zaprzestanie dostaw żywności), wykorzystywanie walut narodowych uzyskanych za sprzedaną żywność, blokady dopływu żywności z danego kraju na rynek własny - poprzez protekcjonizm, normy sanitarne, podwyższanie cen artykułów rolnych i żywnościowych. Przykładów takiego postępowania dostarcza analiza zachowań państw Zachodu wobec Polski na płaszczyźnie konkurencji handlowej. Realizowane są one według pewnego scenariusza, który urasta nawet do rangi wzorca. W pierwszym kroku, przedstawiciele danej branży dostrzegają zagrożenie i w ślad za tym wnoszą oskarżenie o dumping. Krok drugi, to poszukiwanie przez administrację Wspólnoty (Unii), kruczków prawnych pozwalających na ograniczenie importu. Uwaga koncentrowana jest przede wszystkim na wymaganiach sanitarnych, na atestach oraz na tym, czy nie zostały przekroczone kwoty eksportowe. Przyczyny te nie zobowiązują, ale dopuszczają możliwość przywrócenia ceł przez Wspólnotę (Unię). Jeśli polskie towary pozostają nadal tanie, to wszczyna się wówczas procedurę antydumpingową i wyznacza *„domiar"*.

Innym przykładem potraktowania żywności (konkretnie ryb) jako broni są działania restrykcyjne dotyczące tego samego asortymentu, a podejmowane z różnych stron i z różnych przyczyn. By ograniczyć eksport ryb morskich (przede wszystkim zaś mintaja) na rynek zachodnioeuropejski, co wywołane zostało protestami rodzimych rybaków, kraje Wspólnoty wprowadziły nowe przepisy dotyczące importu ryb i przetworów rybnych. Zgodnie z nimi w marcu 1993 roku EWG ogłosiła minimalną cenę importową na mintaja eksportowanego przez Polskę do Francji i Niemiec. Określona została ona na poziomie (1306 USD za tonę ryb filetowanych) wyższym niż średnia wówczas cena (około 1300 USD za tonę) tej ryby. Rozwiązanie to automatycznie pogorszyło konkurencyjność polskiego eksportu. Ten stan uległby zupełnemu pogłębieniu w przypadku wprowadzenia opłat za prawo połowu mintaja na Morzu Ochockim w wysokości 400 USD za tonę. Jej wprowadzenie oznaczałoby ukształtowanie się kosztów własnych przedsiębiorstw dalekomorskich na poziomie (około 1400 USD) przekraczającym znacznie cenę zbytu[332].

Broń żywnościowa będąc bronią gospodarczą przynosi niekiedy efekty porównywalne z zastosowaniem oręża zbrojnego. Dlatego też sposoby jej wykorzystania znane są od czasów najdawniejszych[333]. Stosowano ją i stosuje się także obecnie, wspólnie z innymi formami działań w celu pokonania przeciwnika, dla osiągnięcia określonych korzyści, wy-

---

331 Por. N. Krusze, K. Ożarowska, J. Szklarska, Głód i sytość na naszym globie, PWRiL, Warszawa 1987, s. 201-202.

332 Por. P. Kwiatkowski, Wiśnie niezgody, „Wprost", nr 32/1993.

333 Por. Z. Bako, Wojna..., op. cit., s. 66-72; Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo żywnościowe w koalicji, (w:) Obrona a integracja gospodarcza, SGPiS-WAP, Warszawa 1987, s. 8-15; Z. Kołodziejak, Żywność w polityce i strategii militarnej, „Wektory", nr 3/1985, s. 11-14, 26.

warcia presji politycznej, podporządkowania, wymuszenia określonej postawy, zmiany stanowiska i innych celów. U podstaw uczynienia z żywności broni jest fakt pełnienia przez nią roli zaspokajania podstawowej potrzeby egzystencjonalnej człowieka oraz nierównomierne rozmieszczenie produkcji żywności w stosunku do potrzeb[334].

Wpływ na możliwość i skuteczność zastosowania broni żywnościowej mają także czynniki ułatwiające ten proceder, a tkwiące po stronie krajów poddawanych działaniom restrykcyjnym. Należą do nich: zależność importowa danego kraju, jego poziom zadłużenia, zaniedbania w rozwoju własnej bazy produkcyjnej nie odpowiadające wymaganiom systemu kierowania i zarządzania, a także stabilność systemu społeczno-politycznego państwa.

Wszystkie te uwarunkowania, pozostając między sobą w ścisłej zależności, w istocie tworzą przesłanki do stosowania broni żywnościowej. Znając logikę tych zależności, praktyczne uruchomienie tego środka stało się tylko kwestią decyzji, co do momentu i miejsca uderzenia oraz określenia konkretnych zasad działania.

Wobec możliwości uczynienia z żywności w określonych warunkach broni gospodarczej, obowiązkiem każdego z państw narażonych na jej zastosowanie wobec siebie jest poszukiwanie jak najskuteczniejszych metod jej przeciwdziałania. Polska, podobnie jak każde inne państwo, będąc uczestnikiem międzynarodowego podziału pracy i międzynarodowych stosunków ekonomicznych musi mieć na uwadze możliwość zaistnienia sprzeczności między określonymi układami geopolitycznymi. Przykładem zaistnienia takich sprzeczności jest konflikt pomiędzy USA a EWG (UE). Znalazł on oddźwięk w ocenach polskiej polityki rolnej w 1992 roku. Zdaniem przedstawicieli rządów Zachodu (Komitet Rolny Rady Europy, Komitet Rolniczy Zgromadzenia Parlamentarnego EWG) polityka ta ujawnia elementy kolonialnego podporządkowania USA. Sprzyja bowiem interesom USA, które przy pomocy Europy Środkowej i Wschodniej usiłują skruszyć protekcjonizm rolny stosowany w krajach Wspólnoty (Unii)[335].

W interesie naszego kraju leży więc poszukiwanie rozwiązań ograniczających działania broni ekonomicznej - w tym żywnościowej czy też szerzej ujmując przeciwdziałanie następstwom wojny gospodarczej. Doświadczenia współczesnego świata wskazują na realność tych przedsięwzięć. Ma to miejsce wówczas, gdy kraj wobec którego użyto broni charakteryzuje się dużą odpornością gospodarczą lub też posiada możliwości przeciwstawienia się temu i innym rodzajom broni gospodarczej. Wymaga jednak sformułowania i realizowania określonej strategii podnoszącej sprawność systemu gospodarczego na zakłócenia zewnętrzne.

W odniesieniu do gospodarki żywnościowej winna ją kształtować strategia bezpieczeństwa żywnościowego kraju, uwzględniająca takie działania uodparniające, jak: aktywizację i wzrost potencjału tej gospodarki, likwidację wąskich gardeł - zwłaszcza w przemyśle rolno-spożywczym, zwiększony dopływ przemysłowych środków produkcji do rolnictwa, racjonalizację gospodarowania we wszystkich jego ogniwach, ograniczenie tendencji autarkicznych poszczególnych członów gospodarki żywnościowej oraz odbudowę i tworzenie rezerw surowców rolnych oraz żywności.

Ogólna sytuacja rozwojowa naszego kraju charakteryzująca się dużym stopniem niepewności w kształtowaniu rzeczywistości zarówno w dłuższym, jak i krótszym horyzoncie czasowym ujawniła liczną grupę barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego kraju,

334 Por. H. Wojciechowski, Światowy rynek żywności, PAN, Warszawa 1980, s. 7-8.

335 Por. E. Szot, Po amerykańsku lub europejsku, „Rzeczpospolita", nr 289/1992.

spośród której część istotnie wpłynęła - w analizowanym okresie - na obronne bezpieczeństwo żywnościowe kraju. Analizy i oceny poczynione w tym zakresie dowiodły nie tylko żywnościowych zagrożeń dla obronności państwa, ale również ujawniły występowanie *„żywności"* jako specyficznego środka przemocy gospodarczej.

Przeprowadzone analizy dowiodły, że bariery i zagrożenia dla obronności kraju ze strony żywności mogą wystąpić w wymiarze zewnętrznym, to jest międzynarodowym (globalnym i regionalnym), narodowym i gospodarstw domowych. Wśród nich wyraźnie dostrzegalne stały się te, które naruszają interesy polityczne, ekonomiczne i obronne Polski z siłą zdolną do poważnego osłabienia potencjału obronnego naszego kraju oraz pogarszające pozycję Polski i narażające nasz kraj na utratę suwerenności.

Znamiona bezpośredniego lub pośredniego godzenia w obronność Polski ujawniła część barier i zagrożeń narodowego bezpieczeństwa żywnościowego Polski wynikających z: współczesnej istoty międzynarodowych stosunków ekonomicznych, regionalnych procesów integracyjnych oraz wpływu światowej sytuacji przyrodniczej i ekologicznej. Najbardziej znaczącymi okazały się te, które wynikały ze współczesnej istoty międzynarodowych stosunków ekonomicznych, a wiązały się z przepływem towarów rolno-spożywczych, kapitałów oraz wiedzy.

Również w wymiarze narodowym, praktycznie w całym analizowanym okresie - czego dowiodły przeprowadzone rozważania - w każdej sferze rzeczywistości politycznej, społecznej i gospodarczej wystąpiły przejawy licznych barier i zagrożeń dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Spośród tego zbioru, część z nich bezpośrednio a część pośrednio godziła w obronność naszego kraju. Obszar ich występowania był zróżnicowany: od ogólnorozwojowych, poprzez rezerwy żywnościowe, system aprowizacji żywnościowej, po mobilizację gospodarki żywnościowej.

Część spośród realnych barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego Polski ujawniła także związki wskazujące na występowanie żywności jako środka przemocy gospodarczej w sferze międzynarodowych stosunków ekonomicznych, a w niektórych sytuacjach nawet przemoc ta urastała do rangi upoważniającej traktowanie żywności jako broni żywnościowej. W tych rolach żywność kryła w sobie elementy naruszające interesy obronności naszego kraju.

Analiza realiów kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju końca XX wieku, a konkretnie lat 1989-1994, na płaszczyźnie tworzących go uwarunkowań, jego stanu oraz barier i zagrożeń dla niego, pozwoliła na weryfikację postawionych hipotez oraz dokonanie w szerokim zakresie ocen problemu będącego przedmiotem rozważań.

Polska przełomu lat 80. i 90. XX wieku - to kraj radykalnych zmian polityczno-ustrojowych, militarnych i gospodarczych. Stworzyły one zupełnie inny obraz suwerenności narodowo-państwowej oraz bezpieczeństwa kraju, w tym bezpieczeństwa żywnościowego, aniżeli to miało miejsce przed 1989 rokiem. Wpływ na zaistnienie takiej sytuacji miała nie tylko bieżąca sytuacja kraju, ale również otoczenie zewnętrzne. Również najbliższa przyszłość rozwojowa Polski - przy utrzymaniu kierunku podjętych przemian - będzie wypadkową wewnętrznych możliwości rozwojowych naszego kraju oraz wpływu zewnętrznego otoczenia na ten rozwój. Obie te grupy uwarunkowań wiązać będą się z zapoczątkowanym obecnie procesem włączania naszego kraju w światową i europejską przestrzeń polityczną, militarną i gospodarczą. Przedsięwzięcia stanowiące o tym procesie rodzić będą konkretne zmiany sytuacji, wpływając w sposób zasadniczy na stan ogólnego bezpieczeństwa kraju.

Przedstawiony obraz uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego Polski w analizowanym okresie dowiódł konieczności uwzględniania - przy konstrukcji koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego kraju i jej wcielania w życie - zachodzących we współczesnym świecie procesów globalizacji i regionalizacji. Oznacza to jednocześnie konieczność szerokiego rozpatrywania problemu bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Zachodzące we współczesnym świecie procesy globalizacji i regionalizacji rozwojowej dla Polski - przełomu wieków, patrząc z punktu widzenia uwarunkowań bezpieczeństwa żywnościowego - kreślą dyrektywę, że własnych spraw bytu narodu i państwa nie uda się rozwiązać samemu, w izolacji i odseparowaniu, lecz konieczne jest współdziałanie w procesach globalizacji i regionalizacji oraz korzystne ulokowanie się w obrazie świata i regionu, które one konstruują. Patrząc w kategoriach generalnych, przez pryzmat wyzwań, możliwości, szans i zagrożeń dla bezpieczeństwa żywnościowego, problem polityki bezpieczeństwa żywnościowego dowiódł konieczności jego rozwiązywania poprzez strategię wyżywienia społeczeństwa, rozwoju rolnictwa i wsi w Polsce. Polską gospodarkę żywnościową w latach 1989-1994 w coraz większym stopniu zaczęły charakteryzować podobne siły dynamizujące oraz mechanizmy transformacji i regulacji, jak w całej gospodarce narodowej.

Podjęte rozważania dowiodły także licznych związków bezpieczeństwa żywnościowego kraju z innymi subelementami bezpieczeństwa państwa. Ujawniły się one jako wypadkowa konieczności spełnienia (zrealizowania) konkretnych potrzeb żywnościowych zgłaszanych w obszarze każdego z subelementów bezpieczeństwa państwa w konkretnej sytuacji. Decydujące o kształtowaniu się bezpieczeństwa żywnościowego okazały się subelementy ogólnego bezpieczeństwa, jak: bezpieczeństwo ekonomiczne, socjalne i ekologiczne, w mniejszym zaś stopniu - bezpieczeństwo polityczne i militarno-obronne. Współczesne bezpieczeństwo żywnościowe tworzy więc obszar powstały z nałożenia się poszczególnych subelementów bezpieczeństwa ogólnego. Oznacza to, że potrzeby bezpieczeństwa żywnościowego muszą być zaspokajane przy jednoczesnym spełnieniu wymogów bezpieczeństwa ekonomicznego, socjalnego i ekologicznego oraz obronno-militarnego.

Przeprowadzone analizy stanu bezpieczeństwa żywnościowego na trzech zazębiających się płaszczyznach: ekonomiczno-społecznej, obronno-militarnej oraz porównań międzynarodowych pozwoliły odpowiedzieć na zasadnicze dla całości rozważań pytania - o polską koncepcję bezpieczeństwa żywnościowego, - o spełniane przez nią wymagania ogólnego bezpieczeństwa kraju, w tym obronności oraz - o jej charakter z punktu widzenia wyzwań cywilizacyjnych przełomu XX i XXI wieku. Formuła tej odpowiedzi, do czego upoważniają przeprowadzone rozważania, przy stwierdzeniu „TAK" - zmusza jednocześnie do artykulacji zastrzeżeń o wydźwięku dalece negatywnym.

Analizy bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994 generalnie upoważniają do stwierdzenia, że polskie społeczeństwo swoje wyżywienie ukształtowało na poziomie dostatecznie bezpiecznym. Osiągnięty poziom bezpieczeństwa żywnościowego uznać trzeba jednocześnie za niesatysfakcjonujący, tak w wymiarze ogólnospołecznym jak i grupowym i indywidualnym. Był to poziom jednocześnie niezrównoważony i niestabilny. Wykazał tendencję rosnącą w końcu lat 80. osiągając najwyższą wartość w 1990 roku. Zarysowany z początkiem lat 90. spadek zahamowany został na krótko w 1993 roku. Okresem ujawnienia się największej skali zagrożeń w wyżywieniu społeczeństwa były lata 1992 i 1994.

Tę ogólną opinię potwierdzają także konkretne oceny z poszczególnych sfer kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego. Analizy podażowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego upoważniają do stwierdzenia, że istnieją możliwości zapewnienia wyżywienia polskiego społeczeństwa na poziomie nie zagrażającym niedożywieniu w przypadku realizacji określonych zamierzeń i przedsięwzięć stanowiących o tym stanie, przy średnio-

dobrych warunkach agroklimatycznych i ekonomicznych. Zdolność naszego kraju (w normalnych warunkach funkcjonowania) do bieżącego zapewnienia wyżywienia polskiego społeczeństwa na poziomie zbliżonym do norm żywieniowych i modeli żywieniowych i akceptowanego społecznie na obecnym etapie rozwoju kraju potwierdziły również oceny sfery popytowej bezpieczeństwa żywnościowego. W dłuższym horyzoncie czasu nie może zostać jednak uznany za zadowalający, gdyż wyżywienie pewnej części polskiego społeczeństwa graniczy z poziomem grożącym niedożywieniem. Fizyczna dostępność do żywności została zapewniona w wymiarze ogólnej, potencjalnej dostępności do żywności tak w wymiarze wartości energetycznej jak i składników odżywczych. Zdecydowanie mniej korzystna okazała się ona jednak w wymiarze rzeczywistej dostępności w poszczególnych grupach gospodarstw domowych, gdzie ujawnione zostały nawet liczne obszary niedożywienia. Dokonała się także zmiana (niekorzystna) struktury fizycznego spożycia żywności. Czynnikiem ograniczającym fizyczną dostępność do żywności okazały się względy ekonomiczne. Przy ogólnym wymiarze dostępności ekonomicznej nie została ona zapewniona we wszystkich grupach społeczeństwa i na wszystkich poziomach gospodarstw. Duży niepokój wzbudziła zdrowotna dostępność do żywności ze względu na skalę nieprawidłowego odżywiania się i konsumowania niezdrowej żywności. Znaczący wpływ na ukształtowane poziomy bezpieczeństwa żywnościowego Polski w analizowanym okresie miała także jego sfera infrastrukturalna, która przejawiła się przede wszystkim osłabianiem tego procesu. Siła zaś wpływu pozytywnego sfery infrastrukturalnej okazała się dalece niedostateczna wobec dominacji zjawisk negatywnych. Zbliżonych ocen dostarczyła także bilansowa sfera kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Analizy w obszarze samowystarczalności surowcowej i ekonomicznej dowiodły, że niestabilny, nieutrwalony charakter i poziom produkcji roślinnej oraz zwierzęcej nie gwarantuje pełnego zabezpieczenia potrzeb krajowych w oparciu tylko o krajową produkcję.

Jako wyraźny sygnał ostrzegawczy muszą zostać potraktowane analizy i oceny obronno-militarnego stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Rozpatrywanie tego stanu w sytuacji hipotetycznych stanów bezpieczeństwa państwa dowiodło dominacji ocen negatywnych nad ocenami pozytywnymi. Niedostatecznie należy ocenić zwłaszcza podstawy obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Ciążą bowiem na nim ciągle koncepcje innych układów geopolitycznych, co powoduje, iż funkcjonują one bez większego uwzględnienia wymagań ze strony obronności kraju. W sytuacjach szczególnych należy liczyć się z bardzo ograniczonymi możliwościami zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa, w tym sił zbrojnych. Sytuacja ta będzie pochodną wielkości wyeliminowanego z normalnego funkcjonowania potencjału gospodarki żywnościowej oraz dyspozycyjnej wielkości państwowych rezerw gospodarczych artykułów żywnościowych.

Osiągnięty stan bezpieczeństwa żywnościowego Polski w wymiarze międzynarodowym pozwala plasować nasz kraj w gronie państw mających szansę na rozwiązanie kwestii wyżywienia swego społeczeństwa na poziomie kreślonym wyzwaniami cywilizacyjnymi współczesnego świata. Porównania z krajami bezpośredniego otoczenia zewnętrznego Polski wskazują na konieczność uznania jego stanu jako zdecydowanie gorszego w porównaniu do zachodniego sąsiada, jako zbliżonego - choć nieco gorszego - w porównaniu do południowych sąsiadów oraz jako zdecydowanie lepszego w porównaniu do wschodnich sąsiadów.

Poczynione analizy dowiodły możliwości wystąpienia wielu bezpośrednich i pośrednich zagrożeń dla obronności kraju ze strony żywności. Obszarem ich powstawania był zarówno wymiar zewnętrzny (globalny i regionalny) jak i wewnętrzny - to jest narodowy i gospodarstw domowych. Część spośród nich naruszyła interesy polityczne, ekonomiczne i obronne Polski z siłą zdolną do poważnego osłabienia potencjału obronnego naszego

kraju i narażeniago na utratę suwerenności. Z otoczenia zewnętrznego za najbardziej niebezpieczne uznać należy te, które wyniknęły ze współczesnej istoty międzynarodowych stosunków ekonomicznych a wiązały się z przepływem towarów rolno-spożywczych, kapitałów oraz wiedzy. Spośród przejawów licznych barier i zagrożeń dla obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski wskazać trzeba - obok ogólnego zbioru barier i zagrożeń ogólnorozwojowych - przede wszystkim te, które godzą w rezerwy żywnościowe, w system aprowizacji żywnościowej oraz w system mobilizacji gospodarki żywnościowej.

Analizy i oceny poczynione w odniesieniu do barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego kraju dowiodły nie tylko żywnościowych zagrożeń dla obronności państwa, ale również ujawniły występowanie *„żywności"* jako specyficznego środka przemocy gospodarczej. Niektóre spośród realnych barier i zagrożeń bezpieczeństwa żywnościowego kraju ujawniły związki wskazujące na występowanie żywności jako środka przemocy gospodarczej w sferze międzynarodowych stosunków ekonomicznych. Przemoc ta w niektórych sytuacjach urastała nawet do rangi upoważniającej traktowanie żywności jako broni żywnościowej. Żywność w tych rolach ujawniła elementy naruszające interesy obronności naszego kraju.

Generalnym wnioskiem płynącym z podjętych analiz kształtowania się bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994 jest to, iż kraj nasz może - przy spełnieniu konkretnych warunków ekonomicznych, organizacyjnych, technicznych i agroklimatycznych - w pełni zabezpieczyć wyżywienie polskiego społeczeństwa przy zapewnieniu określonych warunków podaży żywności i stworzeniu określonego popytu na nią. Upoważniają do tego analizy w obszarze samowystarczalności surowcowej i ekonomicznej. Polska przy niezadowalającym, bowiem incydentalnym charakterze pełnej samowystarczalności surowcowej i przy osiąganiu cząstkowych samowystarczalności, co z punktu wymagań bezpieczeństwa żywnościowego uznać trzeba za sytuację niezadowalającą, może stać się jednak krajem, który jest zdolny zapewnić swemu społeczeństwu odpowiedni poziom wyżywienia w oparciu o krajową produkcję i zbilansowany obrót artykułami rolno-spożywczymi. Wzmocnienie poziomu bezpieczeństwa żywnościowego kraju tkwi więc w realizacji koncepcji samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej. Jest to konieczne wobec sytuacji rozwojowej naszego kraju charakteryzującej się dużym stopniem niepewności w kształtowaniu rzeczywistości, zarówno w dłuższym jak i krótszym horyzoncie czasowym.

ROZDZIAŁ III:

PROGNOZY KSZTAŁTOWANIA BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO POLSKI NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU

Ujawniona w toku dotychczasowych rozważań istota bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz jej empiryczna egzemplifikacja w odniesieniu do Polski skłaniają do podjęcia prognoz kształtowania jego stanu na przełomie XX i XXI wieku.

Wobec jednak wielości uwarunkowań kształtowania rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej w latach końca XX i początku XXI wieku, a także trudności w jednoznacznym określeniu tendencji jego kształtowania, prognozę sytuacji rozwojowych w najbliższych latach i dziesięcioleciach oraz jej wpływ na bezpieczeństwo kraju - w tym na bezpieczeństwo żywnościowe, przedstawić można tylko wariantowo.

Spośród wielu wariantów, które można konstruować budując różne zbiory sytuacyjne, wskazać trzeba trzy charakterystyczne, tj. optymistyczny, pesymistyczny i umiarkowany - zakładające kształtowanie się sytuacji w kraju pod wpływem w części sprzyjających warunków rozwojowych, przy możliwości utrzymywania się lub wystąpienia także czynników ograniczających rozwój.

Każdy z tych wariantów musi jednocześnie uwzględniać i odwoływać się do najbardziej realnych formuł polityki i strategii kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski oraz dróg ich realizacji. Muszą one również uwzględniać fakt istnienia różnic zdań w wielu fundamentalnych kwestiach stanowiących o tej problematyce wśród jej teoretyków i praktyków. Przejawiają się one szczególnie brakiem konsensusu co do tego, czy problem bezpieczeństwa żywnościowego, w tym samowystarczalności żywnościowej, pozostawić niewidzialnej ręce rynku, czy też - a jeśli tak, to w jakiej części - rozwiązaniem jego powinno zostać obarczone państwo.

Mając na uwadze te zależności, problem prognoz kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski rozpatrywać trzeba w obszarze:

- po pierwsze - polityki kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie wieków;
- po drugie - strategii bezpieczeństwa żywnościowego Polski w perspektywie końca XX i początku XXI wieku;
- po trzecie - dróg i perspektyw kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie XX i XXI wieku.

3.1. Polityka kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie wieków

Przyjmując za punkt wyjścia podstawowe zasady polityki naszego kraju w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego[1] oraz programy rozwoju gospodarczego na

---

1 Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej, Komitet Obrony Kraju, Warszawa 2.11.1992 r. („*Celem Rzeczypospolitej Polskiej jest obrona i umacnianie niepodległej i suwerennej państwowości, gwarantującej respektowanie praw człowieka, wolności i swobód obywatelskich. Trwały, niepodległy i bezpieczny byt państwa jest warunkiem ukształtowania sprawnego systemu demokratycznego, opartego na zasadach społeczeństwa obywatelskiego oraz pomyślnego przeprowadzenia reform rynkowych, usprawniających gospodarkę narodową.*"); Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa, Prezydent RP, Warszawa 2.11.1992 r. („*Rzeczpospolita Polska traktuje jako nienaruszalne swe granice i nie ma żadnych roszczeń terytorialnych wobec swoich sąsiadów. Szanuje suwerenność innych państw i wyrzeka się użycia siły, łącznie z groźeniem siłą, w bilateralnych stosunkach z innymi państwami*").

przyszłość, a także ogólne i szczegółowe uwarunkowania bezpieczeństwa Polski w najbliższych dziesięcioleciach - jednym z podstawowych przedsięwzięć państwa w zakresie utrzymania bezpieczeństwa musi stać się polityka bezpieczeństwa żywnościowego. Jej cele i zadania oraz metody i środki realizacji kierować muszą się przy tym zarówno na obszar społeczno-gospodarczy, jak i gospodarczo-obronny. Wynika to z faktu, iż kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego Polski muszą przyświecać obok imperatywów społecznych, socjologicznych, politycznych i gospodarczych, także gospodarczo-obronne - nakazujące państwu wziąć odpowiedzialność za produkowanie żywności dla społeczeństwa na poziomie umożliwiającym zaspokojenie podstawowych potrzeb. Podejście to jest zbieżne z rozwiązaniami w krajach wysoko rozwiniętych, a także z zaleceniami FAO. Odpowiedzialność ta, w zależności od funkcjonujących w danym momencie uwarunkowań rozwojowych kraju ma różne wymiary. Przy czym zawsze skala i zakres podejmowanych rozwiązań powinien być dostosowany do możliwości gospodarczych kraju. Inne są one w warunkach normalnych, inne zaś w warunkach zagrożenia, czy też stanu wojny.

Z tego punktu widzenia politykę bezpieczeństwa żywnościowego trzeba traktować także z jednej strony jako pochodną doktryny obronnej państwa, z drugiej zaś jako podwaliny do strategii obronnej kraju. Uwzględniając wyzwania współczesności, problematyka bezpieczeństwa kraju - w tym bezpieczeństwa żywnościowego - musi być uwzględniana nie tylko w wymiarze kraju, ale również wiązana z wymiarem globalnym i regionalnym. Bezpieczeństwo naszego kraju - w tym bezpieczeństwo żywnościowe - wymaga bowiem czujności wobec kryzysów i konfliktów w innych regionach świata.

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego kraju to całokształt działań zapewniających wyżywienie ludności zgodnie z przyjętymi normami żywieniowymi oraz rozwój gospodarki żywnościowej. Jest więc ona sumą rozwiązań i działań z obszaru polityki żywnościowej i polityki rolnej. W warunkach gospodarki rynkowej winna:

- opierać się przede wszystkim na mechanizmach rynkowych przy dopuszczeniu w określonych sytuacjach i sprawach wykorzystanie mechanizmów prawno-administracyjnych (np. bezwzględne stosowanie norm zdrowotnych i ekologicznych z mocy nakazu prawa, prawo żywnościowe chroniące konsumentów);
- kreować właściwą politykę wyżywieniową, rolną, a także w części finansową, handel zagraniczny, politykę socjalną, itp.;
- wypracować, wzorując się na krajach rozwiniętych oraz na doświadczeniach krajowych, odpowiedni program wyżywienia łącznie z zaleceniami uwzględniającymi przesłanki ekonomiczne, zdrowotne i edukacyjne;
- prowadzić w określonym zakresie, obszarze i szczeblu działalność interwencyjną chroniąc przed niedożywieniem określonych grup ludności.

Biorąc pod uwagę poniższe cechy charakteryzujące Polskę na przełomie wieków, tj.:

- globalne, regionalne (w tym integracyjne) i narodowe uwarunkowania rozwojowe, a także aktualny stan gospodarki kraju;
- przesłanki i uwarunkowania realizacji celów i zadań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju (w aspekcie czynników rozwojowych, jak i czynników ograniczających rozwój);
- wzorce zachowań konsumpcyjnych żywności społeczeństwa, ich oczekiwania na przyszłość w tym zakresie;
- zasoby (ziemi, osobowe, kapitałowe) gospodarki żywnościowej;
- dotychczasowe doświadczenia Polski w kształtowaniu rozwoju gospodarki żywnościowej i zaspokajaniu potrzeb żywnościowych społeczeństwa;
- wymogi bezpieczeństwa i obronności państwa;

Pożądane wydaje się odwołanie do takiego modelu polityki i strategii bezpieczeństwa żywnościowego, który łączyłby w sobie zarówno stabilizacyjne jak i dynamizujące funkcje gospodarki żywnościowej.

Ważną sprawą w kształtowaniu przyszłościowej polityki bezpieczeństwa żywnościowego są zachodnie wzorce jej naśladownictwa, przede wszystkim rozwiązania programów wyżywieniowych[2]. Wspólną ich cechą, obok koncentracji uwagi na żywności, zdrowiu i konsumencie jest propagowanie idei umiarkowanej, ale zróżnicowanej konsumpcji oraz zbilansowanej diety; edukacja społeczna; wiązanie polityki rolnej i żywieniowej; postulowanie prowadzenia monitoringu płodów rolnych i żywności. Wszystkie te rozwiązania są przy tym zgodne z sugestiami FAO i WHO. Słuszne w tym względzie są sugestie niektórych ekonomistów[3], że wobec dążeń integracyjnych z EWG koniecznością, a nawet nakazem, jest wykorzystanie rozwiązań i zasad Wspólnej Polityki Rolnej - ale nie tych obecnych, które w najbliższych latach podlegać będą zmianom, lecz tych, które zawierają prawdopodobny jej model na pierwszą dekadę XXI wieku. Jest to celowe ze względu na 10-15 letni horyzont uzyskania członkostwa w UE (EWG) i niezbędne, jeśli nasz kraj chce uniknąć błędów EWG, a także pozostawania w tyle za ewolucyjnym modelem Unii.

Pewne wnioski dla kształtowania idei rozwiązań polityki bezpieczeństwa żywnościowego wyciągnąć można z krajowych doświadczeń okresu powojennego w naszym kraju. Polityka wyżywienia w warunkach gospodarki planowej ukierunkowana została na zapewnienie najszerszym rzeszom społeczeństwa dostępu do taniej żywności, przy utrzymywaniu znacznych dotacji do konsumpcji i produkcji, co jednak prowadziło do relatywnie nie najgorszego poziomu wyżywienia społeczeństwa. Mankamenty tak kształtowanej polityki starano się usunąć formułując programy wyżywieniowe[4], których rozwiązania w części uznać trzeba za trafne. Dotyczy to zwłaszcza naukowo uzasadnionego - możliwościami produkcyjnymi i zaleceniami żywieniowymi - docelowego modelu konsumpcji.

Problem wypracowania polityki bezpieczeństwa żywnościowego jest tym, którego nie można bagatelizować. Doświadczenia krajów rozwiniętej gospodarki rynkowej dowiodły bowiem, że ze względów ekonomicznych i żywieniowo-zdrowotnych rynek nie jest w stanie rozwiązać problemów wyżywieniowych. Stąd też obowiązkiem państwa jest konieczność formułowania aktywnej polityki wyżywieniowej i jej realizacja. Z tych też względów nie do przyjęcia są w Polsce poglądy, że prawa rynku same rozwiążą problemy wyżywieniowe, a więc niepotrzebne jest prowadzenie polityki w tym zakresie. Nakazem przyszłości jest wypracowanie przez nasz kraj, wobec zmiany systemu gospodarczego i jego skutków, podstawowych celów wyżywienia i ich programową konkretyzację.

Nie należy zapominać, iż rozwiązanie problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju to nie kwestia szybkiego upodobnienia się polskiej gospodarki żywnościowej do któregoś modelu rozwojowego krajów UE, ale fakt by służyła obok zapewniania społeczeństwu podstawowego poziomu wyżywienia, także przezwyciężaniu globalnego niedorozwoju kraju,

---

2 Programy takie opublikowały w latach siedemdziesiątych między innymi USA, Kanada, Australia, Nowa Zelandia, a spośród krajów europejskich kraje skandynawskie, Holandia, RFN i Wielka Brytania. Również EWG (a w konsekwencji także UE) przyjęła wspólny program żywieniowy dla państw członkowskich. W latach osiemdziesiątych programem wyżywieniowym objęta została także ludność Japonii. (Por. B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport o zmianach i stanie wyżywienia oraz bezpieczeństwie żywnościowym Polski. Lata 1980-1992, IERiGŻ, Warszawa 1971, s. 64-71).

3 Por. A. Kwieciński, Formy zaangażowania państwa w proces tworzenia rynku rolnego, „Wieś i Rolnictwo", nr 1/1993, s. 196; A. Kwieciński, Strategiczne założenia polityki rolnej w Polsce w latach 90., "Ekonomista", nr 1/1993, s. 68.

4 Por. O dalszą poprawę wyżywienia narodu i rozwój rolnictwa, (w:) O dalszy rozwój rolnictwa. Wybór materiałów i dokumentów 1971-1976, KiW, Warszawa 1976; Program rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej do 1990 roku, MRiGŻ, Warszawa 1983.

tworzeniu efektywnej społecznej gospodarki rynkowej oraz tworzeniu społecznych warunków bytu. Oznacza to, iż rozwiązania polityki bezpieczeństwa żywnościowego muszą dostrzegać konkretne społeczno-ekonomiczne problemy społeczeństwa i możliwości rozwiązania ich obecnie i w przyszłości.

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach przełomu XX i XXI wieku musi być pochodną polityki makroekonomicznej tego okresu, przede wszystkim polityki rolnej[5]. Oparcie się przy jej konstrukcji na polityce rolnej trzeba uznać za dalece niedostateczne. Stymulowanie pożądanych zmian czy też korygowanie i łagodzenie negatywnych zjawisk musi pozostawać w ścisłym związku z całym obszarem gospodarki żywnościowej (a nie tylko obszarem rolnictwa) i z przyszłościową polityką makroekonomiczną państwa. Oznacza to, iż polityka bezpieczeństwa żywnościowego zależy przede wszystkim od *jakości* ogólnej polityki gospodarczej (inaczej makroekonomicznej), wspartej w dalszej kolejności politykami uzupełniającymi (mezoekonomicznymi). Przy czym, przez *dobrą* politykę gospodarczą należy rozumieć taką, która stwarza stabilne ramy dla poprawnych, długofalowych decyzji gospodarczych, a przez polityki uzupełniające te, które dotyczą nie tylko samego rolnictwa, ale również wsi i całej gospodarki żywnościowej.

3.1.1. Istota i wymogi polskiej polityki bezpieczeństwa żywnościowego

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego Polski, jeśli traktować ją jako działalność państwa zmierzającą do kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, stanowi subelement polityki bezpieczeństwa państwa łączący w sobie w określonym zakresie cele i zadania oraz instrumentarium (metody i środki) polityki obronnej, społeczno-gospodarczej, w tym zwłaszcza rolnej, zdrowotnej, ekologicznej i innych (schemat). Oznacza to, że polityki bezpieczeństwa żywnościowego nie można traktować jako równoważnej polityce żywnościowej czy też wyżywieniowej. Jej zakres jest zdecydowanie szerszy i dalece komplementarny. Oddziaływać musi ona w sposób kompleksowy na cały ciąg wytwarzania żywności, to jest na produkcję - podział - konsumpcję dostosowując realizację ogniw pośrednich do celu podstawowego, którym jest konsumpcja żywności.

Pod pojęciem polityki bezpieczeństwa żywnościowego rozumieć należy[6] zorganizowaną działalność państwową i społeczną na rzecz tworzenia bezpieczeństwa żywnościowego dla całego narodu poprzez:

- wskazanie kompleksu celów go konkretyzujących;
- wypracowanie reguł i sposobów jego osiągnięcia;
- pozyskanie i dysponowanie środkami dla ich osiągnięcia;
- zorientowanie całej gospodarki narodowej na rzecz produkcji żywności;
- ustalenie skali i zakresu odpowiedzialności każdej rodziny za ponoszenie kosztów i trudów związanych z racjonalnym odżywianiem swych członków.

Do najważniejszych celów polityki bezpieczeństwa żywnościowego zaliczyć należy[7]:

- zapewnienie, w oparciu o krajowa produkcję i handel zagraniczny, dostatku żywności dla całej ludności kraju;
- stymulowanie stałej poprawy jakości i racjonalności odżywiania się narodu;
- co najmniej utrzymywanie samowystarczalności żywnościowej kraju, rozumianej jako dodatnie saldo importu i eksportu gospodarki żywnościowej;

---

5 Por. A. Woś, J. S. Zegar, Polityka rolna do końca XX wieku, IERiGŻ, Warszawa 1992, s. 6-16.

6 Por. W. Michna, Warunki uzyskania samowystarczalności żywnościowej, "Wieś Współczesna", nr 5/1985, s. 35-36

7 Ibidem.

- zgromadzenie niezbędnych rezerw żywności (lub zapasów dewiz na żywność) w latach urodzaju na lata nieurodzaju.

Z tymi celami ściśle związane są wymogi polityki bezpieczeństwa żywnościowego. Do najistotniejszych zaliczyć należy:

- jasne określenie celu strategicznego i celów głównych na okres kilkunastu najbliższych lat[8] - jasną strategię obronną kraju;
- wyraźny program adaptacji gospodarki żywnościowej do wymagań układu o stowarzyszeniu, skorelowany z założeniami ogólnej strategii gospodarczej kraju;
- zapewnienie opłacalności produkcji we wszystkich grupach gospodarstw[9].

Realizacja polityki bezpieczeństwa żywnościowego winna opierać się na przesłankach naukowych, w szczególności zaś na przesłankach nauk o żywieniu człowieka, medycznych, rolniczych, ekonomicznych oraz społecznych. Jej najbardziej ogólnym celem jest zapewnienie społeczeństwu prawidłowego żywienia, to jest żywienia zbilansowanego - czyli uśrednionego spożycia przy uśrednionych cechach rozwoju człowieka. Jest on odzewem wymogu fizycznej dostępności żywności. W obszarze zainteresowań polityki bezpieczeństwa żywnościowego pozostają nie tylko grupy ludności prawidłowo odżywiające się, ale również grupy ludności niedożywionej oraz grupy ludności spożywające nadmiar żywności.

Wyrazem tych zainteresowań jest dążenie do dostosowania produkcji i podaży żywności do modelu wyżywienia człowieka, skonstruowanego w oparciu o aktualny stan wiedzy o racjonalnym wyżywieniu. Zauważyć przy tym trzeba, iż musi on być kompromisem pomiędzy postulatami nauki o żywieniu człowieka i tradycjami odżywiania się ludności, a możliwościami gospodarki żywnościowej.

Przedstawiona formuła przyszłościowych celów i wymogów bezpieczeństwa żywnościowego kraju przy dalszej charakterystyce skłania do ich rozróżnienia z punktu widzenia dostępności fizycznej, ekonomicznej i zdrowotnej.

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego rozpatrywana z punktu widzenia fizycznej dostępności do żywności musi opierać się i odwoływać do koncepcji strategicznej samowystarczalności produktywnej. Zakłada ona bowiem bezpośredni wpływ na produkcję żywności i jej wymianę (zagraniczną) oraz pośrednio także sam akt jej konsumpcji. Rozumieć ją należy jako stworzenie w produkcji i wymianie warunków wyprzedzających, niezbędnych do dokonania aktów konsumpcji. Celem tak rozumianej samowystarczalności jest nie tylko zrównoważenie obrotów rolno-spożywczych, ale ich zrównoważenie na wysokim poziomie eksportu i importu produktów rolnych. Tylko wtedy można liczyć na taki import, który będzie gwarantował postęp biologiczny i istotny wzrost efektywności produkcji zwierzęcej, co bez importu białka trudno jest uzyskać.

Konkretyzując istotę polityki bezpieczeństwa żywnościowego, odnieść trzeba ją do dwóch płaszczyzn oddziaływania, tj. do: wybranych strategicznych surowców żywnościowych (gdzie przejawia się dążeniami do maksymalizacji poziomu produkcji, ale w konfrontacji z rynkiem światowym i przy uwzględnieniu rachunku kosztów krajowej gospodarki

---

8 Celem tym powinno być zapewnienie samowystarczalności w zakresie podstawowych produktów rolnych. Import stanowić powinny jedynie te produkty rolne, których w naszym kraju nie wytwarza się ze względów klimatycznych. Zmiana tego celu na inny cel główny, może nastąpić dopiero po osiągnięciu i utrwaleniu się objawów nadprodukcji żywności. Wyboru winno się dokonać spośród takich celów, jak: obniżenie kosztów produkcji, wzrost wydajności pracy, upowszechnienie nowych technologii.

9 Spełnienie tego zamiaru zależy od polityki dochodowej, która winna być obwarowana tym, że ceny produktów rolnych nie powinny być niższe od cen światowych oraz zapewnić osiąganie przez rolników parytetu dochodowego.

żywnościowej) oraz do krajowej gospodarki żywnościowej (widzianej ze względu na jej zasoby i aparat wytwórczy).

Rozpatrując politykę bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia ekonomicznej dostępności dostrzec trzeba, że wyżywienie może być osiągane na różnym poziomie kosztów. Oznacza to, że dietę prawidłową (tj. zbilansowaną) można zrealizować nie tylko w oparciu o wyżywienie drogie, ale również w oparciu o wyżywienie tanie - poprzez odpowiednie dostosowanie produkcji żywności i jej podaży na rynek. W ślad za tym, polityka bezpieczeństwa żywnościowego dążąc do osiągnięcia odpowiedniego poziomu wyżywienia społeczeństwa musi kreować odpowiednią strukturę produkcji i podaży żywności. Kreacja ta nie może być jednak rozumiana jako dążenie do taniej żywności poprzez powszechne jej dotowanie lub sztuczne dławienie cen żywności kosztem należnych zysków producentów.

Mając na uwadze uwarunkowania rozwojowe Polski - zwłaszcza procesy urynkowienia całej gospodarki narodowej - polityka bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze dostępności ekonomicznej sprowadzać się winna do:

- orientacji gospodarki żywnościowej na generację dodatkowego popytu na żywność. Popyt musi stać się stymulatorem wzrostu produkcji żywności - przede wszystkim w oparciu o produkcję rolną. Oznacza to, że rolnicy sami muszą być zainteresowani taką polityką państwa, która gwarantowałaby popyt na ich produkty;
- selektywnej ochrony produkcji rolniczej. Nie może się ona opierać na koncepcji długotrwałej ochrony nisko efektywnej produkcji, gdyż stałoby to w sprzeczności z ogólnymi celami rozwoju kraju. Musi natomiast wiązać się ściśle z ogólną polityką wzrostu gospodarczego. Stąd też głównym czynnikiem rozwiązywania problemów rolnych musi stać się: po pierwsze - wzrost popytu na pracę w działach pozarolniczych umożliwiający niezbędny spadek zatrudnienia w rolnictwie oraz po drugie trwały wzrost popytu na produkty rolnicze[10]. Musi ona przy tym zostać nastawiona na podnoszenie efektywności produkcji oraz zmiany struktury produkcji i struktury agrarnej[11];
- ograniczonego interwencjonizmu państwowego. Rozwój rolnictwa nie powinien i nie może być pozostawiony wyłącznie żywiołowym prawom rynku, a państwo nie może w pełni zrezygnować z roli regulatora i ograniczania negatywnych zjawisk. Polskie rolnictwo może je pokonać jedynie poprzez stopniowe wdrażanie mechanizmów rynkowych przy współudziale sił wspomagających spoza samego rolnictwa.

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego kraju - co pośrednio wynika z formuły zadań gospodarki narodowej na rzecz bezpieczeństwa narodowego - kształtowana jest przez naczelne organy władzy ustawodawczej i wykonawczej państwa a realizowana przez właściwe podmioty administracji państwowej, samorządowej i gospodarczej. Winna łączyć cele bieżące z perspektywicznymi i funkcje ogólnospołeczne z obronnymi. Te wymagania muszą być uwzględniane we wszystkich sytuacjach rozwojowych kraju.

3.1.2. Obronne aspekty polityki bezpieczeństwa żywnościowego Polski

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego Polski, tak samo jak bezpieczeństwo żywnościowe, ma wymiar gospodarczo-obronny. Potwierdzają to bezpośrednio i pośrednio cele i zadania polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej naszego kraju. Zapis, iż: *„Z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego podstawowym zadaniem gospodarki jest zaspakajanie materialnych potrzeb obronnych państwa, a w szczególności: zapewnienie optymalnych warunków do utrzymania i szkolenia sił zbrojnych w czasie i pokoju; przygotowanie*

10 Por. Nowy raport PTE, „Życie Gospodarcze", nr 20/1993.

11 Por. Tezy (PTE) w sprawie polityki gospodarczej, „Gospodarka Narodowa", nr 7/1993, s. 39.

bazy do wykonania przez armię zadań w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny; stworzenie warunków przetrwania ludności w sytuacjach ekstremalnych[12]" - w pełni dotyczy całej gospodarki żywnościowej. Problematyka wyżywienia jest bowiem tą, która odpowiada i spełnia te formuły zadań zarówno w warunkach normalnych, jak i zagrożenia i wojny.

Gospodarka żywnościowa, mimo że ma charakter pozamilitarnego ogniwa systemu obronnego państwa, ze względów aprowizacyjnych musi być postrzegana nie tylko w ramach ogólnospołecznych, ale także w ramach gospodarczo-obronnych.

W dążeniu do utrzymania strategicznego celu obrony RP - którym jest suwerenność, niepodległość i integralność terytorialna państwa - zakładać trzeba ich realizację między innymi poprzez przygotowanie, rozbudowę i utrzymanie infrastruktury obronnej państwa oraz przygotowania obronne społeczeństwa. Oba te zadania objąć muszą, odnosząc je tylko do kwestii wyżywienia społeczeństwa:

- po pierwsze, wypracowanie koncepcji polityki bezpieczeństwa żywnościowego w ujęciu wariantowo-sytuacyjnym wraz z zarysem realizacyjnym skonkretyzowanym do zasadniczych celów, zadań oraz metod i środków realizacji;
- po drugie, ukształtowanie odpowiedniej, to jest odpornej i żywotnej bazy żywicielskiej w oparciu o krajowe rolnictwo i przemysł rolno-spożywczy;
- po trzecie, zgromadzenie odpowiednich rezerw żywnościowych w miarę równomiernie na terytorium całego kraju i niezbyt blisko granic;
- po czwarte, kształtowanie odpowiedniego - do warunków sytuacyjnych państwa - spożycia żywności.

3.1.2.1. Koncepcje obronnej polityki bezpieczeństwa żywnościowego

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego państwa - w sferze jej konstrukcji - winna podejmować i uwzględniać kwestie wyżywienia społeczeństwa w ścisłym powiązaniu z konkretnymi stanami rozwojowymi i bezpieczeństwem państwa. Oznacza to, iż jej zasadniczy zarys zrodzić się powinien w ścisłej współpracy resortów gospodarczo-finansowych (MRiGŻ, MPiH, MF) z resortami zapewnienia bezpieczeństwa kraju (MON, MSW) pod koordynacyjnym nadzorem CUP. Ostatecznie powinna ona przyjąć formę spójnych uregulowań prawno-organizacyjnych w postaci aktów prawnych rządowych i parlamentarnych oraz odpowiedniej dokumentacji planistycznej, mającej charakter planu mobilizacji gospodarczej w sferze gospodarki żywnościowej[13].

Koncepcja obronnej polityki bezpieczeństwa żywnościowego winna opierać się przy tym na szeregu przesłankach, takich jak:

1. Poziom wyżywienia w warunkach zagrożenia wojną i w czasie wojny ulegnie obniżeniu w skali odpowiadającej zaniechaniu importu żywności (z różnych przyczyn, przede wszystkim ze względu na brak środków finansowych) oraz stratom rodzimej bazy żywicielskiej.
2. Baza produkcyjna żywności (rolnictwo i przemysł spożywczy) w sytuacji zagrożeń, a na pewno w sytuacji wojny, ulegać będzie eliminacji w skali odpowiadającej konfliktowi zarówno na terenach bezpośredniego konfliktu, jak i poza nimi.
3. Liczyć się należy z ograniczeniami - w praktyce nawet z całkowitą utratą - możliwości uzupełnienia żywności z zewnątrz.

---

12 Polityka bezpieczeństwa ..., op.cit.

13 W przeszłości, w ramach funkcjonowania systemu nakazowego rolę tę spełniał - nie tylko w odniesieniu do gospodarki żywnościowej - dokument - tzw. RO, to jest Roku Obliczeniowego.

4. Konwersja gospodarki żywnościowej z normalnego trybu rozwoju na tory wojenne wymaga dodatkowego interwencyjnego zaangażowania państwa na wszystkich etapach wytwarzania żywności.

W normalnych warunkach rozwojowych opierać winna się na koncepcji strategicznej samowystarczalności żywnościowej, sprowadzającej się w istocie do autarkii produkcyjnej pojedynczych surowców żywnościowych - jednak na bazie rachunku ekonomicznego. Dopuszczalne jest - w razie niezbędnej konieczności - dotacyjne wsparcie tego przedsięwzięcia, to jest dążenie do wykorzystania niezbędnej ilości podstawowych strategicznych surowców żywnościowych do pewnego pułapu w oparciu o rachunek ekonomiczny, a powyżej niego, jeśli zaistnieje taki przymus - poprzez nadzwyczajne środki aktywizacji potencjału gospodarki żywnościowej.

Realizacja tego rozwiązania[14] wymusza konieczność:

- ciągłego wartościowania procesu produkcji strategicznych produktów żywnościowych;
- konfrontacji posiadanego potencjału produkcyjnego z jego wykorzystaniem;
- ciągłego porównywania kosztów produkcji przy pełnym wykorzystaniu tego potencjału z cenami na rynkach światowych;
- ograniczania dążeń produkcyjnych do granicy wyznaczonej przez rachunek kosztów komparatywnych.

Ponadto, w pokojowych warunkach funkcjonowania kraju zadaniem polityki bezpieczeństwa żywnościowego obok realizacji celów ogólnospołecznych zaspokajania potrzeb żywnościowych, jest wypracowanie w ramach ogólnej koncepcji bezpieczeństwa państwa koncepcji przygotowania gospodarki żywnościowej do sytuacji stanu zagrożenia i wojny. Jej ideą powinien stać się pożądany model gospodarki żywnościowej na okres przymusowej samowystarczalności. Jego konstrukcja podporządkowana planowi wyboru alternatywy umożliwiłaby szybkie znalezienie rozwiązań odpowiednich do stanu zagrożenia wyżywienia społeczeństwa.

W warunkach nienormalnych, tj. zagrożenia stanu państwa lub wojny, polityka wyżywienia społeczeństwa przyjąć musi opcję strategicznej samowystarczalności żywnościowej opartej na autarkii produkcyjnej szerszej gamy podstawowych surowców żywnościowych, przy pominięciu ograniczeń rachunku ekonomicznego. Jej istotą jest dążenie do wytwarzania niezbędnych ilości podstawowych, strategicznych produktów żywnościowych bez liczenia kosztów.

Realizacja takiej opcji narusza ekonomiczne podstawy funkcjonowania gospodarki żywnościowej. Wywołuje ona przede wszystkim naruszenie równowagi tego subelementu gospodarki żywnościowej, bowiem pozbawione zostaje ram rachunku ekonomicznego.

W warunkach wojny polityka bezpieczeństwa żywnościowego musi zostać skierowana na: organizację i uzupełnienie wsparcia logistycznego (w obszarze żywności) sił zbrojnych oraz organizowanie i zaspokajanie materialnych i duchowych potrzeb ludności.

3.1.2.2. Kształtowanie bazy żywicielskiej

Ważnym problemem tworzenia podstaw obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju zarówno w warunkach pokojowego rozwoju, jak i w związku z możliwością zaistnienia stanów zagrożenia bezpieczeństwa państwa jest kształtowanie bazy żywicielskiej kraju. Istotą tego przedsięwzięcia jest optymalizacja alokacyjna zarówno z punktu widzenia obronnego, jak i pokojowego - poszczególnych członów produkcyjnej sfery gospodarki

---

14 Por. J. Małysz, Bezpieczeństwo żywnościowe. Strategiczna potrzeba ludzkości, PWN, Warszawa 1991, s. 80.

żywnościowej. Są to więc kwestie wymagające podporządkowania przestrzennych rozwiązań tej części gospodarki narodowej wymaganiom obronnym w powiązaniu z funkcjonowaniem we wszystkich stanach bezpieczeństwa państwa. Wiele problemów przestrzennego funkcjonowania gospodarki żywnościowej - ze względu na jej funkcje, charakter, cel istnienia, a także specyficzne cechy, takie jak: duże rozproszenie, względnie niski poziom koncentracji, wahania sezonowe produkcji, nietrwałość surowców rolnych i żywności - będzie różnić się zdecydowanie od innych sfer działalności gospodarczej. Wspólną cechą będzie natomiast to, że zależeć będą one od rozwiązań przyjętych i realizowanych w gospodarce pokojowej. W innych stanach bezpieczeństwa państwa kształtowanie ich, ze względu na czas i warunki, jest niemożliwe i ogranicza się co najwyżej do najniezbędniejszych poczynań.

W gospodarce żywnościowej najniezbędniejsze poczynania sprowadzają się do dostosowania do terytorialnych zmian, które mogą nastąpić, a w ślad za tym do zmian w strukturze i specjalizacji produkcji w rolnictwie, zmian wielkości i asortymentu produkcji finalnej przemysłu spożywczego oraz zmian regionów zaopatrzenia w środki produkcji dla gospodarki żywnościowej, a w konsekwencji także do zmniejszania zależności pomiędzy poszczególnymi regionami gospodarczymi kraju. Najważniejszymi z obronnego punktu widzenia wydają się przedsięwzięcia zmierzające do określenia bazy żywicielskiej kraju oraz wojennych obszarów i stref żywicielskich, których istotą między innymi jest stworzenie w odpowiedniej ilości regionów warunków autarkii pod względem wyżywienia i ściśle z nim wiążącego się zaopatrzenia w wodę. Cechą charakterystyczną tych przedsięwzięć jest to, że wszelkie błędy i niedostatki kształtowania tych obszarów znajdą swoje reperkusje w sytuacjach ekstremalnych.

3.1.2.3. Gromadzenie rezerw żywnościowych

W Polsce zadanie tworzenia i gospodarowania rezerwami żywnościowymi (produktami rolnymi, półproduktami i artykułami żywnościowymi) spoczywa na Agencji Rynku Rolnego (personalnie na prezesie), podlegającej bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów[15]. Państwowe rezerwy żywnościowe tworzone są na podstawie corocznie ustalanych planów[16] przez Prezydium Rządu na wniosek Prezesa Agencji Rynku Rolnego. Są one częścią składową państwowych rezerw[17] zarówno gospodarczych, jak i specjalistycznych. W każdym z tych przypadków charakteryzują się one odmiennym przeznaczeniem. W przypadku państwowych rezerw gospodarczych ich celem jest zapewnienie właściwego funkcjonowania podstawowych działów gospodarki narodowej, osłona rynku przed nieprzewidzianymi

---

15 Za tworzenie wszystkich innych państwowych rezerw gospodarczych odpowiada Minister Przemysłu i Handlu. Zadania w tym zakresie realizuje wyspecjalizowana komórka tego ministerstwa - Główny Zarząd Rezerw Państwowych.

16 W planach tych - a dotyczy to także innych rodzajów rezerw gospodarczych - określa się stany zastrzeżone (to jest minimalne) artykułów przeznaczonych na zabezpieczenie funkcjonowania podstawowych działów gospodarki narodowej oraz na cele związane z bezpieczeństwem i obronnością państwa (z przeznaczeniem dla MSW i MON), a także dla osłony rynku przed nieprzewidzianymi zakłóceniami (np. klęski żywiołowe, niespodziewane przerwy w dostawach importowanych artykułów, itp.) i eliminowania lub łagodzenia skutków tych zakłóceń, zadania zgromadzenia artykułów, dla których nie uwzględnia się stanów zastrzeżonych lub przekraczających te sumy (np. w przypadku wzrostu aktywności państwa w kształtowaniu koniunktury rynkowej) oraz środki finansowe na realizację wyżej wymienionych zadań.

17 Zasady tworzenia rezerw państwowych regulują:

- Ustawa z dnia 23 października 1987 r. o utworzeniu Ministra Rynku Wewnętrznego (Dz.U. nr 33, poz. 177);
- Ustawa nr 168 Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 1989 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw państwowych i gospodarowania tymi rezerwami (MP nr 41, poz. 239)
- Ustawa z dnia 7 czerwca 1990 r. o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego (Dz.U. nr 39, poz. .233).

zakłóceniami oraz eliminowaniem lub łagodzeniem skutków tych zakłóceń, realizacją aktywnej polityki zaopatrzeniowej w powiązaniu z sytuacją na rynkach zagranicznych, a także wykorzystanie - w razie potrzeby - do transakcji koniunkturalnych w handlu zagranicznym. Natomiast w przypadku rezerw specjalistycznych, głównym ich celem jest realizacja zadań obronnych w gospodarce narodowej oraz zaspokojenie potrzeb mobilizacyjnych sił zbrojnych w czasie osiągania wyższych stanów gotowości obronnej państwa i wojny. Rezerwy żywnościowe służą więc zarówno realizacji celów związanych z bezpieczeństwem ekonomicznym państwa, jak i z obronnością.

Zasoby rezerw żywnościowych - w obu grupach rezerw - tworzonych i utrzymywanych bezpośrednio na potrzeby sił zbrojnych, tj. zastrzeżonych przez resorty MON i MSW, tworzą takie podstawowe artykuły rolno-spożywcze, jak: zboża (pszenica, żyto, jęczmień, ryż), groch, mięso mrożone, konserwy mięsne, smalec, olej roślinny, cukier i spirytus.

Rezerwy żywnościowe, których stany są zastrzeżone dla MON, określane są na podstawie corocznych zgłoszeń Sztabu Generalnego WP na rok następny w układzie rzeczowym i ilościowym Prezesowi Agencji Rynku Rolnego, który poprzez pisemne potwierdzenie zgłoszonych potrzeb zobowiązuje się do ich utrzymania. W przypadku rezerw zastrzeżonych dla MSW potrzeby zgłasza kierownictwo tego resortu.

Zastrzeżone dla MON i MSW rezerwy żywnościowe mogą być okresowo lub na stałe zwalniane w przypadku sytuacji zagrożeń realizacji szczególnie ważnych zadań gospodarczych oraz w przypadku powstania nowych nadzwyczajnych okoliczności. Decyzję o takim rozwiązaniu, w przypadku rezerw gospodarczych, podejmuje Prezes Rady Ministrów na wniosek Prezesa Agencji Rynku Rolnego po zaopiniowaniu przez MON lub WSW. Z kolei w przypadku rezerw specjalistycznych, decyzje o zwolnieniu bezzwrotnym podejmuje MON (MSW) na wniosek Prezesa ARR, natomiast w przypadku zwolnień zwrotnych - Prezes ARR ma prawo zwolnić do 30% stanu rezerw danego artykułu na okres dłuższy niż 3 miesiące.

Stany rezerw zastrzeżonych dla wojska określa się z takim wyliczeniem, aby zabezpieczały one pokrycie sił zbrojnych na okres rzędu 75-90 dni wojny. Zbliżone normy zaspokojenia potrzeb żywnościowych obowiązują również w innych armiach. Zasadą przy tym jest utrzymywanie rezerw żywnościowych na $^1/_5$ do $^1/_6$ tego okresu bezpośrednio w siłach zbrojnych, a pozostałą część w ramach państwowych rezerw gospodarczych. Regułą jest również odpowiednie rozlokowanie tych rezerw. Najczęściej na szczeblu taktycznym zgromadzone są rezerwy na około 8 dni, w tym na 1 dzień przy żołnierzach; na szczeblu okręgowym na około 5 dni oraz na szczeblu centralnym na około 2 dni. Ich alokacja winna być przy tym dostosowana do obowiązującej doktryny obronnej państwa.

Rezerwy żywnościowe finansowane są według określonych zasad, takich jak:

- po pierwsze, gromadząca i utrzymująca rezerwy produktów rolnych i ich przetworów - Agencja Rynku Rolnego, prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w prawie budżetowym dla zakładów budżetowych, co oznacza w praktyce, że te rezerwy utrzymywane są przez budżet państwa;
- po drugie, resorty, dla których utrzymywane są stany zastrzeżone państwowych rezerw gospodarczych i specjalistycznych (MON, MSW) nie partycypują w kosztach ich tworzenia i utrzymywania;
- po trzecie, koszty tworzenia i utrzymywania państwowych rezerw specjalistycznych, zastrzeżonych dla celów obronnych, finansowane są ze środków budżetowych w ramach limitów wydatków obronnych w trybie określonym przez MF do finansowania zadań gospodarki narodowej w zakresie obronności.

W obszarze zainteresowań polityki bezpieczeństwa żywnościowego muszą znaleźć się również problemy bezpieczeństwa żywnościowego w wymiarze gospodarstwa domowego,

w tym sprawy związane z gromadzeniem i utrzymywaniem rezerw żywnościowych. Na szczeblu gospodarstwa domowego przyjmują one formę domowych zapasów żywnościowych. Postulat ich gromadzenia nie jest zjawiskiem nowym. Odwoływano się do niego, jakkolwiek w różnym zakresie, we wszystkich formach organizacji społeczeństwa. Ma on w zależności od istniejących uwarunkowań różną skalę zalet i wad. Zaletą podstawową jest to, co w warunkach gospodarki rynkowej, a także w warunkach gospodarki przejściowej może mieć miejsce - w sytuacjach napięć gospodarczych i polityczno-militarnych odgrywają one ważną rolę stabilizacji, ograniczającej nie tylko rozmiary paniki, ale również osłabiania napięć popytowo-podażowych i wynikających z nich emocji. W sytuacjach ekstremalnych, to znaczy wojny (np. gdy wystąpią ogromne zniszczenia) mogą być ważnym elementem przetrwania, aż do momentu, kiedy aparat państwowy zdoła odbudować sieci zaopatrywania żywnościowego.

Przykładem rozwiązań gromadzenia rezerw żywnościowych na szczeblu gospodarstwa domowego, a konkretnie na szczeblu produkcyjnego gospodarstwa rolnego jest zwłaszcza Szwajcaria i RFN.

W Szwajcarii[18] wykształcony przez lata model kierowania gospodarką narodową, opierający się na znacznej ingerencji państwa i sprawdzonym modelu obrony cywilnej, w sferze wyżywienia zakłada - w przypadku zagrożenia wojennego lub wojny - całkowitą samowystarczalność. Temu celowi podporządkowane są zamierzenia aprowizacyjne, upatrujące w ogniwie gospodarstwa rolnego ważny element systemu aprowizacji społeczeństwa.

Również w RFN problem gromadzenia rezerw na szczeblu gospodarstwa domowego ma znaczną wagę w obszarze kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego państwa w warunkach pokoju. Ma on swoją wykładnię prawną, co pewien okres modyfikowaną[19]. Jej ideą jest stworzenie podstaw zaopatrzenia kraju w produkty żywnościowe niezbędne ze względów obronnych, w szczególności pokrycie potrzeb ludności cywilnej i sił zbrojnych. Wstępną formą określenia wielkości zapasów żywności na szczeblu gospodarstw rolnych stały się deklaracje kwestionariuszowe, w których rolnicy zobowiązani są do dokładnego wyszczególnienia wszystkiego, co rośnie na ich polach i daje produkcję w obrębie ich gospodarstw[20].

Z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa żywnościowego w odniesieniu do rezerw żywnościowych trzeba zauważyć, że;

1. Rezerwy żywnościowe winny zostać dostosowane do zmian zachodzących na świecie, w kraju i armii. Ich wielkość winna zostać dostosowana do nowych uwarunkowań rozwojowych kraju.

---

18 Por. G. Egli, Model rolnictwa i wyżywienia w Szwajcarii na okres przymusowej samowystarczalności, „Rolnictwo na Świecie, nr 1/1983, s. 80-85, (za: „Neue Zuriher Zeitung, nr 135/1982).

19 Przepisy i zarządzenia w tej kwestii wydawały zarówno rządy CDU/FDP, jak i koalicji socjalliberalnej. W 1965 r. CDU/FDP wydała przepisy mówiące o zaopatrzeniu w wyroby przemysłu spożywczego oraz produkty rolnictwa, leśnictwa i przemysłu drzewnego. Na bazie tych przepisów w 1979 r. rząd socjaldemokratyczny sformułował regulacje o zagospodarowaniu żywności, które dotyczyły: bonów żywnościowych, praw kupna, dostaw obowiązkowych, szacunków w rolnictwie, itp. Przepisy te w odróżnieniu od przepisów z III Rzeszy, oparte zostały nie na konfiskacie żywności, lecz na wyżywieniu ludności kraju poprzez ograniczenie rozporządzeń i dostaw obowiązkowych producentów. W 1983 r. dokonano dalszej nowelizacji tych przepisów. Sięgnięcie zaś do rozwiązań umożliwia przepis 80a Konstytucji RFN w sytuacjach stanu napięcia i obrony (określanego także jako polityczno-militarna sytuacja kryzysowa).

20 Por. H.H. Kohl, Przygotowania w RFN na wypadek kryzysu aprowizacyjnego, „Rolnictwo na Świecie", nr 11/1983, s. 7-8 (za: Frankfurter Rundschau z 25.07.1983 r.).

2. Określenie stopnia zabezpieczenia potrzeb żywnościowych jest uwarunkowane oszacowaniem samych potrzeb, co jest zadaniem trudnym ze względu na zachodzące w naszym kraju procesy przekształceń gospodarczych, nie wykształceniem się rynku oraz głęboką recesją.
3. Stopień pokrycia potrzeb rezerw żywnościowych w wymiarze ogólnogospodarczym jest niewystarczający. Dla zbóż konsumpcyjnych, które uznawane są za artykuł strategiczny - stopień zaspokojenia potrzeb wynosi 12-14 dni produkcji przemysłu zbożowo- młynarskiego.
4. Rezerwy żywnościowe na cele obronne winny zostać dostosowane do aktualnej sytuacji geopolitycznej. Rację bytu straciło opieranie się o normy rekomendowane przez kierownictwo byłego UW. Brak elastyczności w kształtowaniu potrzeb, a co za tym idzie i poziomu rezerw je zabezpieczających, staje się często źródłem niegospodarności.
5. Rezerwy żywnościowe (gospodarcze i specjalistyczne) muszą być mocno skorelowane z polityką gospodarczo-obronną państwa i nie mogą być od niej oderwane. Stan i struktura rezerw nie może być samoistną strukturą. Koniecznością jest właściwe kojarzenie celów gospodarczo-obronnych gromadzenia i utrzymywania tych rezerw z polityką gospodarczo-obronną państwa.
6. Rezerwy żywnościowe (podobnie jak całe rezerwy państwowe), co do ich asortymentu i ilości muszą być:
   - pochodną strategii gospodarczej i militarnej państwa;
   - wynikiem adekwatnego pojmowania pełnionych przez nie funkcji, to jest aktywnego czynnika kształtowania koniunktury rynkowej, stabilizatora zaopatrzenia rynku i produkcji oraz gwaranta realizacji zadań związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa;
   - określane na bazie nowych jednolitych uregulowań prawnych, organizacyjnych i kompetencyjnych w celu zapewnienia sprawności ich funkcjonowania;
   - kształtowane na bazie metodologicznych podstaw (zasad) tworzenia i elastycznego kształtowania ich poszczególnych składników;
   - kształtowane w oparciu o jednolity system finansowania, według zasady, iż instytucje na potrzeby których są one tworzone ponoszą pełne koszty ich gromadzenia;
   - powołania (nowego) centralnego koordynatora, który zapewniałby sprawne funkcjonowanie rezerw państwowych stosownie do gospodarczych i obronnych potrzeb państwa.

3.1.2.4. Kształtowanie odpowiedniego spożycia żywności

Istotnym obronnym aspektem polityki bezpieczeństwa żywnościowego Polski jest kształtowanie spożycia żywności przez ludność w różnych stanach bezpieczeństwa państwa. W stanie pokoju jego podstawą będą obok krajowej bazy wytwarzania żywności i ich krajowych zapasów i rezerw także zewnętrzne źródła zasilania. W przypadku zaistnienia stanów szczególnych baza ta ulegnie znaczącemu ograniczeniu. W praktyce liczyć będzie można przede wszystkim na dyspozycyjną w danym czasie bieżącą produkcję żywności oraz na zapasy i rezerwy. Zewnętrzny dopływ żywności jeśli nie ustanie całkowicie, to zostanie znacznie ograniczony - najprawdopodobniej do poziomu pomocy humanitarnej. Pozyskanie żywności z zagranicy, z krajów nie objętych konfliktem będzie mało prawdopodobne, chociaż możliwe.

W czasie pokoju zadaniem polityki bezpieczeństwa żywnościowego musi być kształtowanie poziomu spożycia na poziomie co najmniej wystarczającym (poziom B racji pokarmowej), który winien zapewnić normalny rozwój psychofizyczny poszczególnych ludzi

i całego społeczeństwa jako całości. Ten dostateczny poziom spożycia nie może być jednak uznany jako docelowy, lecz jako przejściowy. Taki kierunek kształtowania spożycia wymusza uboga struktura żywności poziomu wystarczającego. Orientacją musi stać się poziom spożycia zalecany(racja pokarmowa C), charakteryzujący się pełnymi wartościami odżywczymi i pozwalający na bilansowanie diet indywidualnych.

W szczególnych stanach bezpieczeństwa państwa wyżywienie społeczeństwa musi być kształtowane na poziomie gwarantującym ograniczone - to jest według racji pokarmowej A tzw. czasowo dostatecznej - wyżywienie narodu na podstawowe artykuły spożywcze. Jest to racja charakteryzująca się niskim rębem bezpieczeństwa pod względem deficytowych składników odżywczych. Bazuje na objętościowych produktach roślinnych i ograniczonym spożyciu produktów pochodzenia zwierzęcego. Mimo niskiego poziomu spożycia w sytuacjach skrajnych przewiduje się możliwość okresowo dalszego obniżenia jej poziomu.

Na możliwość wystąpienia takich sytuacji wskazują produkcyjne, wyżywieniowe i demograficzne scenariusze najbardziej prawdopodobnych wariantów zaistnienia konfliktu zbrojnego z udziałem naszego kraju. Stąd też zapewnienie tak niskiego poziomu spożycia żywności w sytuacji szczególnych stanów bezpieczeństwa państwa wymaga wsparcia go odpowiednimi działaniami organizatorskimi. Sprowadzić muszą się one w pierwszym rzędzie do stworzenia już w czasie pokoju systemu racjonowania i kontroli konsumpcji. Z tego punktu widzenia muszą zostać rozwiązane takie problemy, jak: zakres reglamentacji na podstawie rozmiarów i struktury produkcji i przyjętego modelu spożycia; priorytety zaopatrywania - to znaczy kto ma być lepiej a kto gorzej zaopatrywany; system reglamentacji, system norm zaopatrywania oraz kompetencji w zakresie ustalania zasad reglamentacji. Natomiast w przypadku kontroli konsumpcji muszą zostać rozwiązane takie kwestie, jak: koncesjonowanie skupu produkcji rolnej i hodowlanej, stworzenie systemu ewidencji i kontroli dystrybucji płodów rolnych i artykułów spożywczych oraz określenie kompetencji w zakresie ewidencji, sterowania dystrybucją oraz wydawania koncesji. Rozwiązania te są charakterystyczną konsekwencją szczególnych stanów bezpieczeństwa państwa, wyrażające się w sytuacji dużej dezorganizacji rynku, nie nadążaniem podaży artykułów rolno-spożywczych za ich popytem. Ważną rolę do spełnienia w kształtowaniu sytuacji szczególnych będzie mieć instytucja zbiorowego żywienia. Podjęcie działań w tym zakresie wymuszą zjawiska masowego uchodźstwa oraz masowej ewakuacji ludności z miast.

Znaczącym aspektem polityki bezpieczeństwa żywnościowego musi stać się jego gospodarczo-obronny wymiar, co znaleźć powinno odzwierciedlenie w celach i zadaniach ogólnej polityki społeczno-gospodarczej oraz polityki bezpieczeństwa i strategii obronnej naszego kraju. Problematyka wyżywieniowa ze względów aprowizacyjnych musi być postrzegana nie tylko w ramach ogólnospołecznych, ale także w ramach gospodarczo-obronnych. Oznacza to, iż polityka bezpieczeństwa żywnościowego kształtowana powinna być w oparciu o szeroki wachlarz kryteriów. Wiodącymi być powinny kryteria ekonomiczne, uzupełniającymi zaś społeczne, obronno-militarne, ekologiczne i inne. Wynika to z faktu obejmowania swoim zasięgiem w praktyce wszystkich obszarów rzeczywistości naszego kraju. Uzupełniający charakter kryteriów ekonomiczno-obronnych nie może oznaczać jednak traktowania ich jako drugorzędnych.

Utrzymanie suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej państwa wymaga: wypracowania koncepcji polityki bezpieczeństwa żywnościowego w ujęciu wariantowo-sytuacyjnym wraz z zarysem realizacyjnym, skonkretyzowanym do zasadniczych celów, zadań oraz metod i środków realizacyjnych ukształtowanie odpowiedniej, to jest odpornej

i żywotnej bazy żywnościowej, wyżywieniowej i żywicielskiej, w oparciu o krajowe rolnictwo i przemysł rolno-spożywczy; zgromadzenia odpowiednich rezerw żywnościowych w miarę równomiernie na terytorium całego kraju i niezbyt blisko granic; kształtowania odpowiedniego - do warunków sytuacyjnych państwa - spożycia żywności. Winna ona zmierzać do stworzenia realnego systemu narodowego bezpieczeństwa żywnościowego dostrzegającego zarówno potrzebę osiągnięcia i utrzymania samowystarczalności żywnościowej, jak również zapewnienia odpowiedniej fizycznej, ekonomicznej i zdrowotnej dostępności do żywności społeczeństwu.

3.2. Strategia bezpieczeństwa żywnościowego Polski w perspektywie końca XX i początku XXI wieku

Strategia bezpieczeństwa żywnościowego wychodząc z istoty pojęcia oznaczającego program długotrwałego działania - to zespół działań w kwestiach zasadniczych dotyczących: określenia celów i zadań oraz środków ich realizacji, wyboru optymalnego tempa wzrostu, dostosowania struktury produkcji do potrzeb społecznych, wyboru odpowiednich instrumentów (ekonomicznych, prawno-administracyjnych, społecznych) oraz realizacji obranych celów[21].

Strategia bezpieczeństwa żywnościowego obok wyboru celów rzeczowych i strukturalnych, obejmuje również wybór rozwiązań systemowych zapewniających optymalne warunki funkcjonalne osiągania postawionych celów. Jej istotą jest wybór realizacji celu głównego, globalnego, w określonych warunkach, przy danych ograniczeniach i w ramach danego horyzontu czasowego. Ze swej natury ustalenia wypracowane w jej ramach mają dłuższy horyzont czasowy, szerszą skalę rzeczową oraz przestrzenną. Jako taka, strategia jest aktem wyboru i decyzji globalnych, angażujących w ich realizację całe organizmy gospodarcze. Jest ona także decyzją polityczną[22].

Zaznaczyć jednak trzeba, iż dążąc do wypracowania strategii należy oderwać się od bieżących problemów i poszukiwać sił i ogniw, które mogą mieć rozstrzygające znaczenie w długim okresie. Prac tych - jak słusznie zauważa A. Woś[23] - nie można jedynie opierać o ekstrapolację dotychczasowych trendów, ale przede wszystkim trzeba się odwołać do analiz wartościujących. Wynika to z faktu zmian w długim okresie nie tylko celów społeczno-gospodarczych i środków będących w dyspozycji, ale również kryteriów wartościowania. Pomocne, w ograniczonym zakresie, są pewne wzorce uniwersalne i specyficzne rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego.

Skutecznym przyczynkiem do rozwoju systemu bezpieczeństwa żywnościowego stała się podjęta w 1979 roku przez Światową Radę Żywnościową (World Food Council) kampania na rzecz opracowania i przyjęcia międzynarodowych strategii bezpieczeństwa żywnościowego, w której obok położenia nacisku na doraźne krótkofalowe aspekty jego zapewnienia - w postaci dostaw żywności, szczególnie zboża, wskazano także na potrzebę stworzenia systemu bezpieczeństwa żywnościowego, który chroniłby w przyszłości przed wystąpieniem nieprzewidzianych zagrożeń, a przynajmniej łagodził jej skutki. Odzewem na taką koncepcję jest funkcjonujący w wielu krajach - chociaż na różnym szczeblu rozwoju - System Informacji i Wczesnego Ostrzegania, który próbuje się zintegrować w Światowy System Informacji Żywnościowej i Wczesnego Ostrzegania. Jego działalność koncentruje się na kształtowaniu odpowiedniej polityki rezerw żywnościowych (zwłaszcza zbożowych) oraz na zapewnieniu odpowiedniego logistycznego zabezpieczenia dostaw żywności do zagrożonych terenów (infrastruktura drogowa, środki transportu i komunikacji, spichrze, magazyny itd.)[24].

W praktyce wyzwania rozwojowe współczesnego świata dopuszczają możliwość wyboru strategii kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju spośród dwóch jego modeli. Pierwszy z nich, to model opierający się na stabilizacyjnej funkcji gospodarki żywnościo-

---

21 Por. A. Woś, J.S. Zegar, Gospodarka żywnościowa. Problemy ekonomiki i sterowania, PWE, Warszawa 1983, s. 265.

22 Por. W. Wilczyński, Problemy strategii i polityki gospodarczej, „Wektory", nr 4-5/1985, s. 23-24.

23 Por. A. Woś, Strategie rozwoju rolnictwa, PWN, Warszawa 1992, s. 5.

24 Por. J. Lutowska, Bezpieczeństwo żywnościowe a samowystarczalność, „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1989, s. 56-57.

wej, zwłaszcza na stabilizującej funkcji rolnictwa. Drugi model opiera się na dynamizującej funkcji gospodarki żywnościowej. W obu wariantach ich podstawą nie może być jednak tylko techniczna i ekonomiczna racjonalność produkcji rolnej, lecz uwzględnione muszą zostać makroekonomiczne i makrospołeczne wyznaczniki strategii rozwoju kraju.

3.2.1. Istota i wyznaczniki strategii bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Strategia bezpieczeństwa żywnościowego rozumiana jako zespół wzajemnie skoordynowanych rozwiązań społeczno-ekonomicznych dotyczących realizacji w gospodarce żywnościowej przedsięwzięć na wielką skalę w celu zapewnienia wyżywienia narodu oraz zespołu środków i instrumentów służących do osiągnięcia tego celu, określona jest w praktyce szeregiem wyznaczników. Kreślą one zadania rozbudowy bazy materialnej tego segmentu gospodarki narodowej w ujęciu ilościowym i jakościowo-strukturalnym, zmiany stosunków produkcji i sposobów wytwarzania dóbr i usług oraz zmian typu socjalnego.

W praktyce określenie i wybór strategii bezpieczeństwa żywnościowego jest zadaniem niezwykle skomplikowanym. Wynika to z faktu, iż nie ma strategii uniwersalnych, dobrych w każdych warunkach. Formuła i wybór strategii zależy zawsze od konkretnych warunków, których uwzględnienie podwyższa jej skuteczność. Oznacza to jednocześnie, że nauka nie jest w stanie przedstawić propozycji uniwersalnej strategii bezpieczeństwa żywnościowego lecz jedynie może sformułować jej ogólne przesłanki teoretyczne i metodologiczne, a mianowicie:

- po pierwsze, punktem wyjścia do prac nad strategią bezpieczeństwa żywnościowego musi być określenie społecznie pożądanego poziomu i struktury spożycia żywności;
- po drugie, sprecyzowanie zadań produkcyjnych i inwestycyjnych dla całej gospodarki żywnościowej jest możliwe dopiero po analizach modeli konsumpcji żywności i wynikających z nich potrzeb;
- po trzecie, trzeba na wstępie ustalić, na co kraj stać obecnie i w dającej przewidzieć się przyszłości, a w ślad za tym, jaki poziom spożycia jest oczekiwany i jakie są możliwości gospodarki narodowej w tym zakresie.

Uwzględniając te przesłanki, wybór określonej opcji strategii bezpieczeństwa żywnościowego Polski w perspektywie przełomu wieków, aby miał wymiar realny, wymaga wskazania celów tego przedsięwzięcia, możliwych dróg i metod jego rozwiązań oraz dostępnych i koniecznych środków realizacji. Odwołując się dla spełnienia tego wymogu, do metod analizy systemowej - konkretnie do metody drzewa celów[25], konstrukcja modelu strategii bezpieczeństwa żywnościowego winna sprowadzić się do postaci:

- po pierwsze, wskazania celów osiągnięcia bezpieczeństwa żywnościowego kraju;
- po drugie, uwzględnienia uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego;
- po trzecie, zarysowania możliwych dróg i metod rozwiązań;
- po czwarte, określenia koniecznych i dostępnych środków realizacji.

Jego organizacja musi przy tym uwzględniać wszystkie sfery kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, tj. sferę koncepcyjną, realizacji (funkcjonowania) oraz oceny.

Punktem wyjścia do sformułowania i uporządkowania strategii bezpieczeństwa żywnościowego jest określenie celu nadrzędnego. Za taki uznać trzeba, co wynika z istoty bezpieczeństwa żywnościowego, zaspokojenie potrzeb żywnościowych społeczeństwa (ZPŻS). Wskazanie tego celu nie gwarantuje jednak pewności automatycznego jego osiągnięcia.

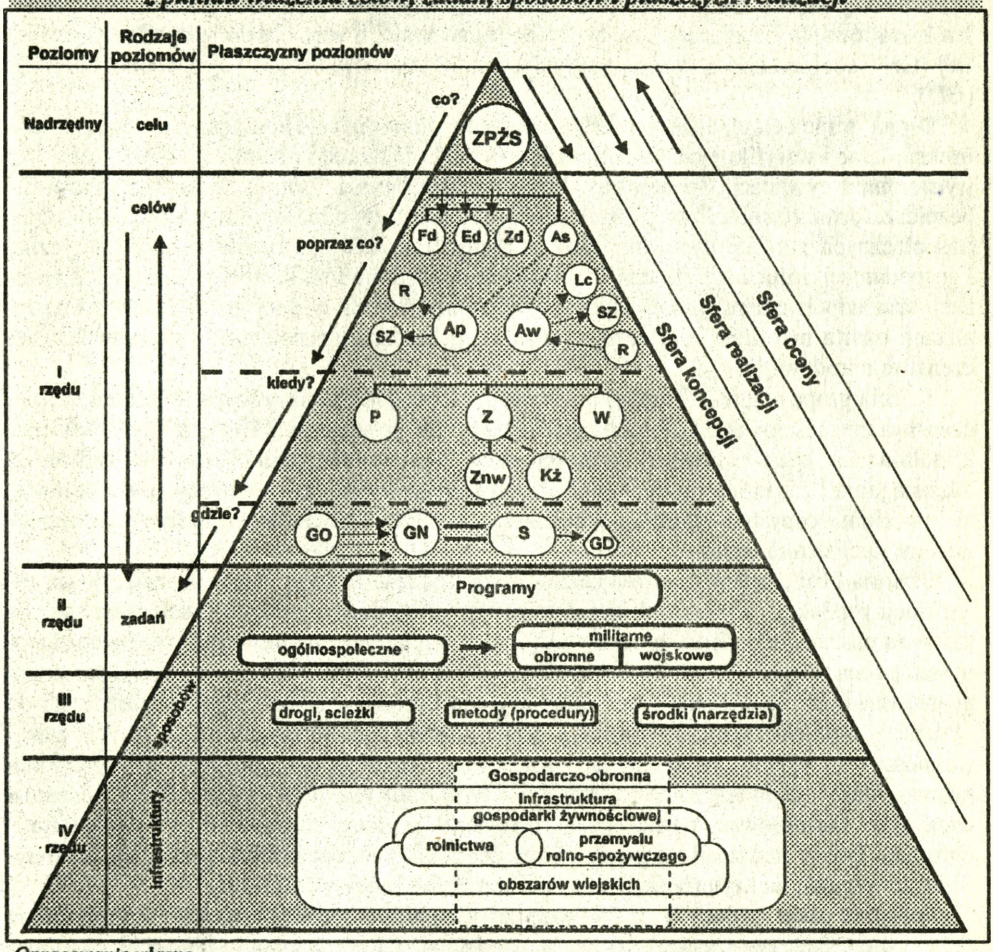
---

25 Por. M. Trocki, Metody drzewa celów, „Nowe Techniki Organizatorskie", Warszawa 1977 ; M. Trocki, System CPE, „Przegląd Organizacji", nr 3/1973.

Potrzebna jest bowiem formuła i konkretyzacja celów pośrednich, to jest celów niższego rzędu, które stworzyłyby ścieżkę ograniczającą i koordynującą działania zmierzające do realizacji celu strategicznego. Istota tak rozumianych celów pośrednich sprowadza się do tego, że cel niższego rzędu jest środkiem działania celu wyższego rzędu lub warunkiem ograniczającym jego realizację.

Schemat 3.1

Idea konstrukcji modelu strategii bezpieczeństwa żywnościowego z punktu widzenia celów, zadań, sposobów i płaszczyzn realizacji



Opracowanie własne

Podporządkowując celowi nadrzędnemu strategię bezpieczeństwa żywnościowego, cele pośrednie dają się podzielić na cztery grupy.

Pierwsze z nich, będące celami I rzędu, stanowią uporządkowane ze względu na stopień ważności, w kolejności poziomów, cele operacyjne, taktyczne i strategiczne. Ich określenie ujęte zarówno od strony ilościowej, jak i jakościowej, charakteryzować się musi opisem i wskazaniem dalekosiężnych przedsięwzięć osiągania bezpieczeństwa żywnościowego kraju poprzez fizyczną (Fd), ekonomiczną (Ed) i zdrowotną (Zd) dostępność do żywności oraz jej odpowiednią aprowizację (As).

Sam problem aprowizacji społeczeństwa musi być dostrzegany w wymiarze normalnego funkcjonowania (Ap) z dostrzeżeniem zadań aprowizacji sił zbrojnych (SZ) oraz zadań mobilizacyjnych w zakresie gromadzenia rezerw żywnościowych (R) oraz w wymiarze przygotowań do funkcjonowania w warunkach szczególnych (Aw).

W dalszej kolejności przedsięwzięcia te muszą zostać związane z celami taktycznymi i operacyjnymi. Na płaszczyźnie celów operacyjnych muszą się koncentrować na sytuacjach jego kształtowania, tj. w stanie pokoju (P), zagrożenia pokoju lub klęski żywiołowej (Ż) oraz wojny (W). Na płaszczyźnie celów taktycznych uwzględnione muszą zostać miejsca kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, a więc obszar gospodarki narodowej (GN), społeczeństwa (S), w tym gospodarstw domowych (GD) i gospodarki obronnej (GO).

Drugą grupę celów, będących celami II rzędu, stanowią cele koncepcyjne, realizacyjno-funkcjonalne i weryfikujące. Funkcjonują one w sferze szeroko rozumianej teorii i praktyki wytwarzania żywności. Sprowadzają się do wypracowania formuły zadań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju poprzez konstrukcję odpowiednich programów ogólnospołecznych i militarnych, a w ślad za tym zamierzeń podmiotów władzy politycznej i gospodarczej, informacji na temat wymaganego poziomu rozwiązań i terminów ich realizacji oraz odpowiedzialnych za nie, a także kryteriów ocen. Dla tej grupy celów ocena realizacji oparta być musi o kryteria społeczne, polityczne, gospodarcze i obronne bezpieczeństwa narodowego.

Trzecią grupę celów (III rzędu) stanowią cele sposobu rozwiązywania problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Sprowadzają się one do wskazania dróg, metod i procedur kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz doboru środków (narzędzi) ich osiągania i zasad ich uruchamiania. Szeroki zakres sposobów realizacji celów sprawia, iż kryterium oceny ich realizacji musi mieć charakter techniczno-organizacyjny, ekonomiczny, społeczny i militarno-obronny.

Czwartą grupę celów stanowią cele infrastrukturalne ze sfery techniki, technologii, organizacji produkcji, a także ochrony środowiska. Obszarem ich koncentracji musi stać się zarówno obszar gospodarki żywnościowej, jak i obszar samej wsi. Oceny realizacji dokonywać trzeba w oparciu o kryteria organizacyjne (możliwości, czas, koszty realizacji danego rozwiązania), techniczne (wielkość i struktura środków technicznych niezbędnych do realizacji) oraz ekologicznych (stopień ryzyka jakości zastosowanych środków, ich niezawodności oraz wpływu na środowisko naturalne). Określają one pożądane stany poziomu infrastruktury gospodarki żywnościowej, w tym rolnictwa oraz infrastruktury obszarów wiejskich. Formułować muszą także pożądane poziomy infrastruktury gospodarczo-obronnej. Oceny realizacji tej grupy celów, podobnie jak poprzednich muszą być dokonywane ze względu na kryteria ekonomiczne, społeczne i militarno-obronne.

Podejście takie będące w istocie szeroko rozumianą syntezą poczynań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego, daje się przedstawić jako konstrukcja hierarchicznie uporządkowana według kryteriów pełnionych przez nie rang - celów. Sprowadzić je można do czterech poziomów (grup) celów, tj. celów I, II, III i IV rzędu (schemat 3.1). Są one pomiędzy sobą ściśle powiązane. Cechuje je nadrzędność *z góry w dół*. Wszystkie będąc podporządkowane celowi strategicznemu, są w stosunku podrzędnym do niego. Przy czym, jeśli grupa celów I rzędu formułuje działania, grupa celów II rzędu metody i drogi, a grupa celów III rzędu - środki działania, to grupa celów IV rzędu - materialne podstawy realizacji wszystkich celów. Zależności te ujawniają się również pomiędzy poszczególnymi poziomami celów, wewnątrz każdej z tych grup. Każdy cel niższego rzędu, każdy niższy poziom celu w stosunku do wyższego stanowi drogi i środki jego realizacji.

Cechą charakterystyczną każdego rzędu celów są obszary i źródła ich uwarunkowań. Są one zróżnicowane:

- dla celów I rzędu stanowi je sfera polityki;
- dla celów II rzędu sfera teorii i praktyki skonkretyzowana do ekonomii;
- dla celów III rzędu jest nią sfera sposobów realizacji;
- dla celów IV rzędu jest nią sfera infrastruktury.

Stąd też uwarunkowania kształtowania strategii bezpieczeństwa żywnościowego należy ujmować jako wieloaspektową całość, która poddana jest oddziaływaniu sił tkwiących wewnątrz samej gospodarki żywnościowej, oraz jej otoczenia. Poszczególne aspekty i siły sprawcze tego procesu muszą być więc dostrzegane we wszechstronnym uwarunkowaniu łańcucha przyczyn i skutków nie tylko z punktu widzenia ich stanu, ale również i zmian. Uwzględnienie szerokiego wachlarza uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju stwarzać musi przy tym możliwości obiektywizacji założeń strategii rozwoju gospodarki żywnościowej, w tym rolnictwa na uogólnionych, empirycznych tendencjach, na procesach ewolucji czynników wytwórczych oraz siłach motorycznych rozwoju tych wszystkich jej elementów, które związane są z żywnością[26].

Uwarunkowania strategii kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego sprowadzić trzeba do:

- uwarunkowań w sferze politycznej i militarno-obronnej;
- uwarunkowań w sferze relacji ekonomicznych:
- uwarunkowań w sferze relacji technicznych i technologicznych;
- uwarunkowań infrastrukturalnych;
- uwarunkowań ze sfery przesłanek socjologicznych:
- uwarunkowań w sferze struktur modeli konsumpcji, spożycia żywności, modeli określających skalę popytu na żywność, itp.;
- uwarunkowań ze sfery światowego rynku rolnego, światowego systemu rolnictwa, determinującego skalę importowo-eksportowego otwarcia polskiego rolnictwa;
- uwarunkowań klimatyczno-przyrodniczych i ekologicznych.

Uwzględniając powyższą formułę uwarunkowań strategii bezpieczeństwa żywnościowego Polski, istotę samej strategii bezpieczeństwa żywnościowego współtworzyć będą następujące wyznaczniki:

- po pierwsze, związki ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju z rozwojem gospodarki żywnościowej;
- po drugie, tempo wzrostu produkcji żywności;
- po trzecie, struktura produkcji żywności;
- po czwarte, technologie i techniki wytwarzania żywności;
- po piąte, struktura gospodarki żywnościowej i lokalizacja jej poszczególnych członów;
- po szóste, powiązania gospodarki żywnościowej z rynkami zagranicznymi.

Dokonajmy analizy każdego z nich.

3.2.2. Strategia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju z punktu widzenia jej wyznaczników

Istota strategii bezpieczeństwa żywnościowego Polski oraz uwarunkowania jej kształtowania wskazują na złożoność tej problematyki. Są one przy tym obwarowane całą gamą

---

26 Por. A. Woś, J. S. Zegar, Polityka ..., op.cit., s. 17-27.

zależności o charakterze makro jak i mikro. Stąd też wypracowanie strategii bezpieczeństwa żywnościowego w oparciu o formułę jej wyznaczników, w istocie rzeczy sprowadza się do odpowiedzi na konkretne - ale alternatywne pytania. Jest ich wiele, a spośród nich za zasadnicze uznać trzeba:

- po pierwsze, *Czy tworzyć i utrzymywać priorytet dla szybszego wzrostu produkcji rolnej (przy danych kosztach społecznych i barierach materiałowo-energetycznych)?, Czy też dać priorytet działaniom kształtującym produkcję rolniczą, która osiągałaby coraz wyższy stopień konkurencyjności na rynkach światowych (przy jednoczesnym obniżaniu kosztów produkcji rolniczej, likwidacji deficytu środków produkcji, podnoszeniu opłacalności produkcji i dochodów rolników)?*;
- po drugie, *Czy kontynuować model rozwoju ekstensywnego? - Czy przejść do modelu rozwoju intensywnego wykorzystując mechanizm obniżki kosztów produkcji i motywacji dla wyższej efektywności gospodarowania?*;
- po trzecie, *Czy kontynuować politykę zwiększania zasobów żywności przez forsowanie tempa wzrostu produkcji surowców rolniczych? - Czy też orientować się na ograniczanie strat żywności we wszystkich ogniwach gospodarki żywnościowej?*;
- po czwarte, *Czy realizować dotychczasową politykę tolerancji mało efektywnych jednostek rolnictwa i godząc się na ogólnie niską sprawność aparatu wytwórczego rolnictwa jednocześnie rozszerzać zakres polityki socjalnej państwa?, - Czy kreować politykę wzmacniania układów motywacyjnych, eliminacji jednostek nieefektywnych, podnoszenia ogólnospołecznej wydajności pracy oraz rozwiązywania problemów socjalnych ludności wiejskiej w oparciu o kojarzenie wzrostu produkcji ze wzrostem dochodów?*;
- po piąte, *Czy optując za realizacją obecnej nakładochłonnej drogi wzrostu produkcji rolniczej godzić się z postępującą degradacją środowiska naturalnego oraz pogarszaniem się jakości żywności?, - Czy też przyznać wysoki priorytet ochronie środowiska naturalnego i kojarzyć działania w tym zakresie ze wzrostem produkcji zdrowej żywności?*;
- po szóste, *Czy dążyć do wysokiej towarowości produkcji rolniczej, przetwarzając możliwie największą część produkcji rolniczej stymulując jednocześnie wzrost spożycia żywności w stanie nie przetworzonym?*;
- po siódme, *Czy iść - zgodnie ze światowymi tendencjami - w kierunku wysokich technik wytwarzania żywności?, - Czy oprzeć rozwój gospodarki żywnościowej (w tym rolnictwa) na technikach mieszanych, łączących techniki wysokie z tradycyjnymi, w proporcjach odpowiadających możliwościom gospodarki narodowej?*

Odpowiedzi na te pytania, w sposób bezpośredni i pośredni kreślą obszary wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego Polski. Każdy z nich zawiera w swoim obrębie propozycje wyboru określonych opcji w zakresie[27]:

- celów rozwoju, które zakreślają pole możliwości wyboru celów, jakie są konieczne i możliwe do podjęcia w danym czasie;
- technologii wytwarzania finalnych produktów żywnościowych, które zakreślają pole możliwości wyboru określonych generacji technologii i technik wytwórczych, uwzględniając również te, które niesie ze sobą rozwój nauki i postęp techniczny;
- wykorzystania (użycia) istniejących zasobów i nakładów materialnych, które zakreślają pole możliwości substytucji nakładów dostępnych kombinacji (relacji) czynników wytwórczych.

27 Por. A. Woś, Strategie ..., op.cit., s. 9.

3.2.2.1. Związki ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju z rozwojem gospodarki żywnościowej

Generalną podstawą określającą strategię kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego państwa jest jego umiejscowienie w ogólnej strategii społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, a także w strategii kształtowania ogólnego bezpieczeństwa państwa. Takie podejście oznacza, że trzeba ją rozpatrywać w ramach pewnych założeń politycznych. W konkretnych polskich warunkach rozwojowych oznacza to dostrzeżenie faktu, iż został dokonany już wybór dotyczący politycznego i gospodarczego stowarzyszenia Polski z UE oraz militarnego z NATO. Konsekwencje, które z niego wynikają skutkują również dla całej sfery żywnościowej. Wynika to z pozycji gospodarki żywnościowej w ramach całej gospodarki narodowej. Zauważyć przy tym trzeba, że polska gospodarka żywnościowa - jeśli ją oceniać przez pryzmat podstawowych kategorii makroekonomicznych - poza zatrudnieniem nie odbiega od podobnych wskaźników krajów wysoko rozwiniętych[28]. Różnicuje ją natomiast wyraźnie wewnętrzna struktura kompleksu żywnościowego, przesądzająca o jej sprawności i nowoczesności. To zaś skłaniać musi do uznania istotnej roli interwencjonizmu państwowego[29] jako regulacji wspomagających i uzupełniających działanie mechanizmów rynkowych w kierowaniu procesami rozwoju produkcji żywności.

Wobec wyzwań przyszłości, do której nie przystaje w pełni realizowana dotychczas (to jest w końcowych latach 80. i początkowych latach 90.) strategia rozwoju gospodarki żywnościowej - koniecznością staje się określenie związków rozwoju gospodarki żywnościowej z ogólnym społeczno-gospodarczym rozwojem kraju w kontekście kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Problem ten podnoszony jest[30] w ścisłych związkach z zachodzącymi w naszym państwie procesami transformacji ustrojowej.

Charakterystyczną cechą polskiej gospodarki żywnościowej jest fakt dominującej pozycji w niej rolnictwa. Wynika ona z roli i funkcji, jaką pełnił i pełni ten dział gospodarki narodowej w rozwoju kraju. Za bezsporne funkcje rolnictwa, które również w przyszłości nie będą tracić na znaczeniu, uznać trzeba: producenta żywności, źródła surowców dla przemysłu, kształtowanie stosunków demograficznych i bilansowanie zasobów pracy, kształtowanie równowagi rynkowej, współuczestnika handlu zagranicznego, a także współtwórcę dochodu narodowego. Pełni ono także, wraz z całym środowiskiem wiejskim, funkcje ośrodka rekreacji. Oznacza to konieczność uznania rolnictwa za integralną i rozwojową część gospodarstwa społecznego, mogącego wnosić znaczący udział dla jego rozwoju.

Podstawową funkcją rolnictwa jest i pozostanie produkcja żywności. Stanowią o niej zmiany demograficzne (przyrost liczby ludności, przyrost naturalny, ewolucja struktury zawodowej ludności. itd.), warunki dochodowe i konsumpcyjne ludności, a także skala udziału żywności w wymianie międzynarodowej. Patrząc tylko przez pryzmat wzrostu liczby ludności - według zweryfikowanych prognoz demograficznych - do 39,5 mln osób w 2000 roku i prawie 41 mln osób w 2010 roku - w porównaniu do 1992 roku trzeba będzie wyżywić dodatkowo ponad 1mln osób w 2000 roku i ponad 2,5 mln osób w 2010 ro-

---

28 Por. J. S. Zegar, Polskie rolnictwo w drodze do EWG, „Wieś i Państwo", nr 3/1992, s. 81-82.

29 Interwencjonizm rolny ma uzasadnienie w kreowaniu i upowszechnianiu postępu, wspieraniu infrastruktury, ochronie producentów krajowych przed nadmierną, a zwłaszcza nieuczciwą konkurencją zagraniczną oraz korygowaniu skutków działania mechanizmu rynkowego.

30 Por. S. Grabowski, Uwagi o współczesnej roli rolnictwa w procesie rozwoju gospodarczego, „Wieś i Rolnictwo", nr 1/1990, s. 67.

ku[31], co wymagać będzie zwiększenia fizycznych rozmiarów podaży artykułów rolno-spożywczych - i to produktów lepszych.

Ponieważ samo rolnictwo nie jest jednorodne, celowe w procesach kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju wydaje się uwzględnienie wewnętrznego zróżnicowania rolnictwa. Punktem końcowym przy takiej formule wyznaczników strategii bezpieczeństwa żywnościowego musi być potrzeba uzyskania społecznej akceptacji dla wypracowywanej strategii bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

3.2.2.2. Wybór tempa wzrostu produkcji żywności

Konkretyzując cel nadrzędny strategii bezpieczeństwa żywnościowego kraju na poziomie celów I rzędu - jest nim cel osiągnięcia poziomu produkcji rolniczej, która zapewniłaby zaspokojenie potrzeb żywnościowych społeczeństwa. Określenie tego celu sprowadza się do odpowiedniego wyboru tempa wzrostu produkcji żywności. Wybór ten nie może być jednak wynikiem państwowych decyzji dekretujących, lecz wynikiem konkretnej polityki państwa, aktywnie oddziaływującej na podmioty gospodarcze w taki sposób, by podejmowały one decyzje zgodnie z interesem ogólnospołecznym.

Jeśli założyć, że polski interes ogólnospołeczny w zakresie zaspokojenia potrzeb żywnościowych sprowadza się do nie obniżenia osiągniętego już poziomu spożycia na jednego mieszkańca, to określenie tempa wzrostu produkcji żywności pozostaje pod wpływem znacznych ograniczeń o charakterze skrajnym.

Dolną granicę wyznacza tempo przyrostu naturalnego, zakres wyłączania ziemi z użytkowania rolniczego oraz po części wielkość eksportu produktów rolnych, a górną ostre - przede wszystkim biologiczne - ograniczenia tempa wzrostu plonów. Granica dolna tempa wzrostu produkcji żywności oznacza, że produkcja rolna musi rosnąć w tempie rekompensującym przyrost naturalny, wyłączenie ziemi z użytkowania oraz dodatnie saldo obrotów produktami rolniczymi w handlu zagranicznym. W przeciwnym wypadku następowałby spadek osiągniętego już poziomu spożycia na 1 mieszkańca, co na pewno nie zyskałoby akceptacji społeczeństwa. Mniejszego tempa wzrostu produkcji żywności niż to dyktuje jego dolna granica nie może zakładać żadna strategia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego. Szacuje się, że w warunkach naszego kraju z tytułu przyrostu naturalnego produkcja rolna winna rosnąć co najmniej 1-1,5% rocznie[32]. Natomiast konieczność uzyskania dodatniego salda w handlu zagranicznym żywnością wymaga wzrostu produkcji rolnej o około 3 mln ton ekwiwalentu zbóż rocznie[33].

Górną granicę tempa wzrostu produkcji żywności określa w praktyce tempo wzrostu produkcji roślinnej, które to, jeśli pominiemy import pasz, przesądza z kolei o tempie wzrostu produkcji zwierzęcej. O tempie wzrostu produkcji roślinnej stanowi wzrost poziomu i dynamika plonów roślin uprawnych. Tę z kolei w znacznym stopniu określają biologiczne granice wzrostu plonów.

Długookresowe, światowe obserwacje wskazują, że plony rosną w tempie 2,5-3% średniorocznie. W tym zakresie mieszczą się również zdolności plonotwórcze polskiego rolnictwa. W całym powojennym okresie (1946-1992) średnioroczne tempo wzrostu produkcji ukształtowało się na poziomie 2,6%, przy czym poziom plonów podstawowych roślin wzrósł 2-3 krotnie. Wymagało to jednak znacznego, nieproporcjonalnie wyższego wzrostu

---

31 Por. Sytuacja społeczno-gospodarcza w 1992 r., „Rzeczpospolita" 1992 - Seria: Statystyka Polska nr 1/47.

32 Wskaźnik ten w odniesieniu do całego świata szacowany jest na poziomie 2,4% przy znacznym jego zróżnicowaniu, bo 1,5% dla krajów rozwiniętych i 3,6% dla krajów rozwijających się.

33 Por. W. Michna, Warunki uzyskania samowystarczalności żywnościowej, „Wieś Współczesna", nr 5/1985, s. 40.

nakładów, zwłaszcza plonotwórczych (nawozy mineralne, środki ochrony roślin, hodowla nowych odmian roślin, agrotechnika itp.). Każdy następny przyrost wymagał coraz większych nakładów materialnych, np. dwukrotny wzrost plonów - dziesięciokrotnego wzrostu zużycia nawozów mineralnych i środków ochrony roślin. Mając to na uwadze, faktem niezaprzeczalnym jest, że przyrosty plonów oraz tempo wzrostu produkcji roślinnej zależy w decydującym stopniu od nakładów pochodzenia nierolniczego, a więc w praktyce od możliwości gospodarki narodowej i strumienia środków, jakie do rolnictwa muszą płynąć. Doświadczenie wielu krajów świata wskazuje, że na etapie kapitałochłonnej intensyfikacji produkcji rolnej nakłady zewnętrzne, to jest pochodzenia nierolniczego muszą rosnąć 3,5-4,0 krotnie szybciej, aniżeli produkcja końcowa rolnictwa[34].

Analizy długoletnich tendencji rozwoju produkcji rolnej w Polsce dowodzą, że realne tempo wzrostu produkcji rolnej mieściło się w granicach 0,8-2,5% średniorocznie. Np. w latach 1961-1989 produkcja końcowa netto rolnictwa wzrastała o 1,4% średniorocznie, przy jednak niekiedy znacznych wahaniach z roku na rok (od +5,4% do -7,6%)[35].

Przy tak nakreślonych granicach tempa wzrostu produkcji rolniczej, możliwość wyboru tempa wzrostu produkcji rolniczej nadal nie jest sprawa jednoznaczną. W warunkach naszego kraju zamyka się między jego dolną granicą rzędu 1,1-1,3% średniorocznie, a górną granicą wyznaczoną przez barierę biologiczną, tj. 2,5-3% średniorocznie[36]. Opowiedzenie się tak za dolną, jak za górną granicą rodzi określone negatywne konsekwencje. I tak, forsując wysokie tempo wzrostu liczyć się trzeba z powstaniem napięć i dysproporcji w wielu ogniwach gospodarki żywnościowej, w tym przede wszystkim w rolnictwie. Polegają one przede wszystkim na zachwianiu proporcji rozwoju gospodarczego, których konsekwencją stanie się niższe od zakładanego tempo wzrostu gospodarczego. Przyczyn takiej sytuacji upatrywać należy w: spodziewanym wzroście towarowości rolnictwa, rosnącym udziale poszczególnych pozarolniczych ogniw gospodarki żywnościowej w wartości finalnych produktów spożywczych oraz ujemne saldo handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi. Oznacza to, że wskaźnika tempa wzrostu gospodarczego nie można fetyszyzować. Stanie się on wiarygodnym wskaźnikiem postępu i rozwoju gospodarczego dopiero wówczas, jeśli struktura produkcji i jej jakość staną się zgodne ze strukturą potrzeb społecznych.

Pewną sugestią w kwestii wyboru tempa wzrostu produkcji rolniczej są doświadczenia w tym względzie krajów gospodarki rynkowej, zwłaszcza rozwiniętych gospodarczo, jak UE i USA. Ocenia się, że w tych krajach, gdzie o zapotrzebowaniu na żywność decyduje popyt na nią, tempo wzrostu produkcji wynosić powinno 0,8% do 0,9% średniorocznie[37]. O takim poziomie stanowi w dużej mierze niska stopa przyrostu naturalnego.

Dla Polski, obecnie i w perspektywie najbliższych dziesięcioleci, najbardziej optymalnym wyborem wydaje się być umiarkowane tempo wzrostu produkcji rolniczej. W tej kwestii istnieje duża zgodność poglądów. Różnicuje je tylko określenie samego poziomu tempa wzrostu produkcji rolnej. Uwzględniając istniejące i prognozowane tempo przyrostu naturalnego ludności, a także ewolucję modelu wyżywienia - od dostatecznego do dobrego, A. Woś[38] przewiduje, że produkcja żywności winna rosnąć w tempie 1,8-2,0% średniorocznie. Przy czym poziom ten będzie wystarczający, jeśli produkcja roślinna rosnąć będzie szybciej, gdyż zmienia się model wyżywienia w kierunku spożywania produktów zwierzęcych. Wielkości tej nie należy traktować jednak jako stałej. Ulega ona bowiem zmianom

---

34 Por. A. Woś, J.S. Zegar, Gospodarka ..., op.cit., s. 278-290.

35 Por. A. Woś, Strategie..., op. cit., s. 12.

36 Por. A. Woś, J.S. Zegar, Gospodarka żywnościowa..., op.cit., s. 281.

37 Por. A. Woś, Strategie..., op.cit., s. 29.

38 Ibidem, s. 39.

wraz ze zmianą uwarunkowań produkcji i spożycia żywności. Np. we wcześniejszych swoich pracach, A. Woś[39] pożądane do pokrycia potrzeb żywnościowych tempo wzrostu określał na 2,5-3,5% średniorocznie, a wraz z J.S. Zegarem[40], uwzględniając doświadczenia empiryczne początku lat 80., zweryfikowali je - jeśli mierzyć produkcją końcową netto - do poziomu 2,2-2,5% średniorocznie. Z kolei K. Bajan[41] wyrażał pogląd, że dla osiągnięcia samowystarczalności żywnościowej kraju w naszej strefie klimatycznej konieczne jest przyspieszenie tempa przyrostu produkcji rolniczej w granicach 3,0-3,5% średniorocznie.

Zdaniem ekspertów i polityków widzących przyszłościowy rozwój gospodarki w oparciu o popytowe powiązania z gospodarką narodową, decydującymi czynnikami stanowiącymi o jej kondycji będzie siła nabywcza ludności oraz dochodowa elastyczność popytu na żywność. Wobec tych zależności tempo wzrostu produkcji rolnej należy ściśle wiązać z przewidywanym tempem wzrostu popytu na żywność. Według A. Wosia, wobec faktu wkroczenia przez Polskę w sferę niskiego tempa wzrostu krajowego popytu na żywność, realistycznie szacować można go na poziomie około 1% rocznie. Wynikać będzie on ze zbliżonej w najbliższych dziesięcioleciach stopy przyrostu naturalnego i w niewielkim stopniu ze skutków wzrostu dochodów i zmian dochodowej elastyczności popytu na żywność. Przy czym, jeśli 1% stopę popytu uznaje się jeszcze jako szansę rozwojową dla rolnictwa, to znacząco niższy poziom od niej uznawany jest za zagrożenie podstaw rozwoju tego działu gospodarki narodowej. W ślad za tym A. Woś, podobnie jak i J. S. Zegar uważają, biorąc także pod uwagę doświadczenia krajów rozwiniętych, że produkcja powinna rosnąć w tempie 1,3-1,6% średniorocznie.

Niemniej trudną sprawą jest określenie produkcji w poszczególnych gałęziach rolnictwa. Wynikają one z faktu nie istnienia jakichś ogólnych prawidłowości i zasad ułożenia stosunków międzygałęziowych w rolnictwie. Obowiązuje w tym względzie tylko jedna zasada, a mianowicie przy założeniu nieuwzględniania handlu zagranicznego oraz założeniu, że nie ma zmian w technikach wytwarzania, produkcja zwierzęca nie powinna rosnąć szybciej niż produkcja roślinna; jeśli natomiast założy się możliwość importu pasz na produkty zwierzęce, to produkcja zwierzęca może rosnąć szybciej niż roślinna. Oba te rozwiązania kryją w sobie niebezpieczeństwo pojawienia się dysproporcji i napięć bilansowych.

Istotną sprawą są koszty uzyskania pożądanego tempa wzrostu produkcji rolniczej. W krajach rozwijających się szacuje się, że zwiększenie produkcji rolnej o 1% musi iść w parze ze wzrostem nakładów materialnych pochodzenia przemysłowego o około 2%[42]. Jak wskazują badania szacunku tego wskaźnika dla Polski, jego poziom jest niższy od 2%.

Podejmując problem tempa wzrostu produkcji rolnej nie sposób pominąć w związku z nim kwestii ochrony środowiska. Strategiczne myślenie o bezpieczeństwie żywnościowym kraju musi wypracować decyzje w kwestii: czy godzić wzrost produkcji rolnej z degradacją środowiska naturalnego i pogarszania się jakości żywności? - czy też, przyznać wysoki priorytet ekologii kojarząc elementy je stanowiące z koniecznym wzrostem produkcji żywności? Spośród dwóch ekstremalnych odpowiedzi na te pytania, tj. z jednej strony zgody na forsowanie tempa wzrostu w oparciu o rabunkową gospodarkę zasobów naturalnych nie liczącą się z koniecznością zachowania równowagi ekologicznej, z drugiej strony zaś respektowaniem ostrych reżimów ekologicznych, prowadzących w konsekwencji do obniżania tempa wzrostu produkcji żywności i perturbacji wyżywieniowych, żadna nie jest do przyjęcia. Sytuacja polskiego rolnictwa wymaga wybrania rozwiązań pośrednich,

---

39 Por. Ekonomika rolnictwa. Zarys teorii., Praca zbiorowa pod red. A. Wosia i F. Tomczaka, PWRiL, Warszawa 1984, s. 37.

40 Por. A. Woś, J.S. Zegar, Gospodarka ..., op.cit., s. 280; A. Woś, J. S. Zegar, Polityka ..., op.cit.

41 Por. K. Bajan, Polityka rolna PRL, PWE, Warszawa 1984, s. 75.

42 Por. S. Grabowski, Uwagi ..., op.cit., s. 69.

leżących pomiędzy tymi dwoma skrajnymi rozwiązaniami, które pozwoliłyby kojarzyć procesy wzrostu z jakością życia i wyżywienia.

Zgodzić należy się ze specjalistami (ekonomistami rolnymi, agrotechnikami, ekologami, itd.), że chociaż jest wiele rozwiązań pośrednich, to trudno zarekomendować jednoznacznie którąś z nich. Wyboru trzeba dokonywać w zależności od konkretnych, zmieniających się warunków oraz priorytetów społecznych dostrzegając nie tylko bieżące, ale i perspektywiczne potrzeby. Ramy wyboru winna stanowić konieczność utrzymywania równowagi ekologicznej (ziemi, powierzchni i wody) w skali pokoleń.

Podkreślić trzeba także, że w warunkach rozwojowych Polski tempo wzrostu produkcji rolniczej powinno być nieustannie zestawiane i kontrolowane przez pryzmat rynku żywnościowego i stanu wyżywienia społeczeństwa. Pomocne w tym względzie winny stać się wyznaczniki i wskaźniki bezpieczeństwa żywnościowego. Jeśli relacje opisujące go układać zaczną się niewłaściwie, konieczna stanie się interwencja państwa ukierunkowana na popyt - zwłaszcza na jego restrukturyzację w granicach społecznego przyzwolenia, a także na podaż - zwłaszcza na stymulowanie działań proprodukcyjnych w sferze żywności.

Utrzymywane musi być również przez rolnictwo znaczenie funkcji źródła surowców dla przemysłu (włókna, oleje, skóry, używki, rośliny oleiste). Bez jej realizacji pozbawiony podstaw funkcjonowania zostałby przemysł rolno-spożywczy, a także osłabione działanie wielu gałęzi przemysłu. Poprzez dostawy surowców, rolnictwo będzie wywierało znaczący wpływ na tempo rozwoju całego przemysłu. W związku z tą funkcją pozostaje także fakt, iż rolnictwo jest głównym (obok leśnictwa) wytwórcą odnawialnych zasobów energetycznych.

Ze względu na fakt dużej elastyczności popytu na żywność wyrażającej się znacznym udziałem wydatków na żywność w ogóle wydatków, rolnictwo pozostaje ważnym ogniwem równowagi rynkowej. Wobec doświadczeń z przeszłości pełniona w tym zakresie funkcja nie może zostać pominięta przy formułowaniu strategii bezpieczeństwa żywnościowego, jak i samej strategii rozwoju rolnictwa.

Istotną funkcją, której nie można pominąć, a będącą w pewnym sensie wynikową innych, jest uczestnictwo w tworzeniu i podziale dochodu narodowego. Mimo pozornego obniżenia udziału rolnictwa w dochodzie narodowym (tabela) - co jest prawidłowością światową[43] - nie oznacza to realnego obniżenia jego roli. Jest ona bowiem równoważona wzrostem roli rolnictwa jako czynnika warunkującego ogólny rozwój gospodarczy kraju oraz zwiększenia pozaprodukcyjnych funkcji rolnictwa. Sprowadzać się winny one do roli ogniwa stymulującego rozwój gospodarczy. Jego wkład w ogólny rozwój powinien być proporcjonalny do jego udziału w podziale ogólnospołecznej akumulacji.

Oznacza to jednocześnie, że rozwiązania podejmowane w jego obszarze mogą być hamulcem lub motorem rozwoju całej gospodarki żywnościowej. Mimo wielu niekorzystnych ocen tego działu gospodarki, formułowanych przez porównanie z wysoko rozwiniętymi krajami podstawowych wskaźników ekonomicznych, jego rola w obecnym i przyszłym rozwoju gospodarczym kraju nie może być niedoceniona. Rolnictwo, nie tylko ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe kraju, ale również ze względu na ogólny rozwój Polski, nie może być traktowane jako specyficzny, surowcowy, schyłkowy i nisko wydajny dział gospodarki narodowej.

Z tego też względu pozycja rolnictwa w ramach gospodarki narodowej jest pochodną wyboru określonych społeczno-gospodarczych priorytetów w rozwoju gospodarki naszego kraju. Uzewnętrzniają one związki - rozpatrywane tak ze względu na ich natężenie, jak

---

[43] Istnieją w tej kwestii dwie grupy teorii: pierwsza z nich o charakterze popytowym wiąże spadek udziału rolnictwa w wytworzonym dochodzie narodowym z dochodową elastycznością popytu na produkty rolne, druga zaś o charakterze produkcyjno-podażowym wiąże go z różnicami w produkcyjności pracy w rolnictwie i w gałęziach pozarolniczych.

i kierunki - na płaszczyźnie akumulacyjnego i migracyjnego wkładu w ogólny rozwój gospodarczy. Mogą one kształtować się, wskazując tylko ich skrajne momenty, od jednostronnej orientacji na rozwój przemysłu po pełną orientację na rozwój rolnictwa. W tej sytuacji wybór strategii rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, a w pewnym zakresie także strategii kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego państwa, nie może sprowadzać się do wyboru alternatywnego, lecz do wyboru rozwiązań harmonijnych, kojarzących kompleksowy rozwój rolnictwa i przemysłu.

Kluczową w związku z tym sprawą koncepcji strategii bezpieczeństwa żywnościowego jest osiągnięcie prawidłowych proporcji i relacji społeczno-gospodarczych między rolnictwem a przemysłem i całą resztą gospodarki narodowej. Jej istotą jest dążenie do kształtowania rzeczowej struktury potencjału wytwórczego gospodarki żywnościowej w ścisłym powiązaniu z potencjałem wytwórczym gospodarki narodowej. Podejście takie jest wynikiem faktu, iż cała produkcja surowców rolnych wymaga dużego zaplecza przemysłowego (który produkowałby przemysłowe środki produkcji dla rolnictwa) wspartego odpowiednim zapleczem naukowo-oświatowym oraz tego, iż wyżywienie społeczeństwa w głównej mierze oparte jest na przetworzonych produktach rolnych.

3.2.2.3. Wybór struktury produkcji żywności

Wskazując pożądany poziom tempa wzrostu produkcji rolnej nie można tracić z pola widzenia struktury tej produkcji. Struktura produkcji rolniczej decyduje bezpośrednio o strukturze produkowanej żywności. Wymóg dostrzegania tych związków jest pochodną faktu, iż niekiedy niższy wolumen produktu końcowego rolnictwa może przynieść większą satysfakcję, niż wysoki wolumen o wadliwej strukturze. Wynika to z nadrzędnej zależności strategii bezpieczeństwa żywnościowego, którą jest zaspokojenie potrzeb żywnościowych społeczeństwa, a nie maksymalizowanie wzrostu globalnej produkcji rolnej. Cel maksymalizacji produkcji, a poprawniej właściwego tempa wzrostu produkcji jest tylko celem realizacyjnym I rzędu.

Stopień zaspokojenia potrzeb żywnościowych i społeczna satysfakcja z tego tytułu zależą więc nie tylko od tempa wzrostu produkcji rolniczej, ale również - i to w znacznym stopniu - od jej rzeczowej struktury. Musi być ona dostosowana do struktury potrzeb. Nawet, jeśli produkcja rolnicza jest niższa, ale dostosowana lepiej do potrzeb społecznych, daje poczucie lepszego zaspokojenia potrzeb, aniżeli znacznie wyższa produkcja o wadliwej strukturze. W tej drugiej sytuacji, oprócz niezaspokojonych potrzeb, ujawniają się przypadki znacznego marnotrawstwa produktów rolnych.

Programowanie struktury produkcji rolnej nie jest jednak sprawa łatwą. Znając nawet potrzeby żywnościowe społeczeństwa, nie zawsze możliwe jest natychmiastowe dostosowanie w praktyce do możliwości produkcyjnych, które ograniczone mogą być zasobami i strukturą mocy wytwórczych, kwalifikacjami kadrowymi rolników, brakami surowców i energii. Rozpatrując ten problem w dużym horyzoncie czasowym stwierdzić trzeba, że zależy ona przede wszystkim od przyjętego modelu zarządzania gospodarką żywnościową, to jest nie tylko od zarządzania rolnictwem, które dostarcza bezpośrednio około 20% produktów żywnościowych do bezpośredniej konsumpcji - ale również od zarządzania przemysłem rolno-spożywczym, który wytwarza w oparciu o surowiec rolniczy około 80% żywności.

Strukturę produkcji żywności można kształtować, w zależności od okresu, przy pomocy szerokiego wachlarza instrumentów i mechanizmów. W długim horyzoncie czasowym bez wątpienia głównym instrumentem są inwestycje, w krótkim natomiast najważniejszą rolę odgrywają ceny, kredyty, podatki, itp.

Punktem wyjścia do określenia pożądanej struktury produkcji rolniczej, a w ślad za tym także struktury strumienia podaży dóbr żywnościowych jest znajomość prognozy demograficznej na dany okres, oczekiwania społeczne i preferencje konsumentów, wskazania nauki o żywieniu człowieka oraz dopuszczalny koszt wytwarzania jednostki produktu żywnościowego. Osiągnięcie pożądanej struktury produkcji rolnej zależne jest od konstrukcji mechanizmów polityki bezpieczeństwa żywnościowego naszego kraju.

3.2.2.4. Wybór technik i technologii wytwarzania

Strategia bezpieczeństwa żywnościowego Polski u progu XXI wieku, by sprostać wymaganiom rozwojowym, które rodzi okres przełomu wieków, musi być także nowoczesna, to jest taka, która generowałaby postęp - zarówno materialny, jak i społeczny. Tym oczekiwaniom winno sprzyjać wprowadzanie do gospodarki żywnościowej nowoczesnych technik i technologii, które muszą się identyfikować przede wszystkim z tzw. *trzecią rewolucją technologiczną*. Jej główne kierunki wyznacza biologia molekularna, inżynieria genetyczna, biotechnologia i technika mikroprocesorowa.

Przybliżając tę problematykę wskazać trzeba, że rozumiejąc przez technikę wytwarzania sposób powiązań osobowych i rzeczowych czynników (zasobów) w procesie produkcji, a przez technologię zauważyć trzeba, że można je opisać zbiorem relacji, jakie w danym czasie ujawniają się między użytymi czynnikami. Techniki - podobnie jak i technologie - w zależności od przyjętego kryterium, można różnie grupować[44]. W tej sytuacji, w procesie wyboru mamy każdorazowo do czynienia z przechodzeniem od jednej techniki (technologii) do drugiej techniki (technologii) w obrębie danego zbioru - i wówczas mamy do czynienia z substytucją czynników produkcji; lub z jednego zbioru do drugiego - i wówczas mamy do czynienia z postępem. Integralnym składnikiem takiego procesu wyboru jest, czego nie można zapominać, czynnik czasu.

Patrząc z punktu widzenia warunków rozwojowych, wybór technik i technologii wytwarzania wynika przede wszystkim z przyjętej i realizowanej strategii rozwoju gospodarczego. Oznacza to jednocześnie znaczne zawężenie obszaru swobodnego wyboru technik wytwórczych. Inny jest więc zakres wyboru w skali makro i inny w skali mikro.

W skali makro podejmowane decyzje znajdują bezpośrednie odniesienie do obranej strategii rozwoju całej gospodarki narodowej. Wybór technik i technologii wytwarzania uzależniony jest od ogólnego poziomu sił wytwórczych, dostępności nowoczesnych technik, zdolności inwestycyjnych całej gospodarki i wielkości nakładów inwestycyjnych przeznaczonych na kompleks gospodarki żywnościowej, a także społeczno-ekonomicznej struktury tego kompleksu. Uwarunkowania te na pierwszy plan wysuwają kwestie charakteru technik i technologii (w oparciu o kryteria: materialo-, energo-, praco- i kapitałochłonności, wydajności i podziału pracy itp.) oraz organizacji wytwarzania. Oznacza to jednocześnie, że decyzje na poziomie Centrum sprowadzać powinny się tylko do wyznaczania strategicznych kierunków rozwoju techniki i tworzenia warunków do dokonywania racjonalnych wyborów w oparciu o cały szereg instrumentów, spośród których najważniejsze to inwestycje oraz prace badawcze nad nowymi technikami i technologiami wytwarzania żywności.

Natomiast w skali mikro, tj. na szczeblu wytwórców żywności, wybór technik i technologii wytwarzania jest wyborem realnym. Z jednej strony zależy on od zdolności poszcze-

---

44 W zależności od przyjętego kryterium, techniki i technologie można podzielić np. ze względu na zastosowanie: na już opanowane i powszechnie stosowane oraz takie, które zostały dotychczas sprawdzone eksperymentalnie lub są stosowane w innych krajach; ze względu zaś na sprawność ekonomiczną można podzielić je na: niesprawne i mało efektywne oraz na efektywne.

gólnych jednostek do wchłaniania postępu technicznego, z drugiej strony zaś od ciągłości rozwoju nowych technik i technologii oraz dostępności do nich. Stąd też wybór technik i technologii wytwarzania w konkretnych przypadkach musi być poprzedzony rachunkiem ekonomicznym uwzględniającym zarówno sytuację bieżącą, jak również przewidywane stany w przyszłości. Dopiero wówczas możliwe jest podjęcie decyzji wyboru najbardziej efektywnej technologii wytwarzania.

Problem wyboru technik i technologii wytwarzania sprowadza się w istocie rzeczy do doboru właściwych środków i sposobów ich wykorzystania, właściwego czasu ich uruchomienia oraz właściwych dysponentów. Dokonaniu najwłaściwszego wyboru musi jednocześnie towarzyszyć konieczność uwzględnienia alternatywnych strategii kształtowania bezpieczeństwa kraju, w tym strategii rozwoju polskiego rolnictwa. Osadzać więc go trzeba - co wiąże się z przyszłościowymi wyzwaniami cywilizacyjnymi - w mniejszym stopniu w dążeniach do pomnażania fizycznej masy zasobów, w większym zaś do pozyskiwania i wykorzystywania zasobów wiedzy i umiejętności. W obszar gospodarki żywnościowej winny być one wnoszone przede wszystkim w oparciu o mechanizmy rynkowe, chociaż wobec przejściowego charakteru polskiej gospodarki również w oparciu o mechanizmy instytucjonalne[45].

Charakterystyczna dla Polski, obecnie jak i w najbliższej przyszłości, jest sytuacja ogromnego rozziewu między ofertą - tak krajową, jak i zagraniczną - nowych technik i technologii wytwarzania a możliwościami ich przyjęcia i zastosowania. Kształtują zarówno bariery po stronie podaży, zwłaszcza mała skuteczność kreacji postępu oraz brak odpowiedniej podaży nośników postępu technicznego, jak i popytu - w postaci małej skali nabywania ich, co wynika z relatywnie wysokich kosztów przy kształtowaniu się niskich dochodów licznych grup rolników. Polskim dylematem w kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest wybór opcji techniczno-technologicznego rozwoju gospodarki żywnościowej. Sprowadza się on do decyzji: czy iść zgodnie z tendencjami światowymi w kierunku wysokich technik wytwarzania żywności[46], czy też oprzeć się na technikach mieszanych, łączących techniki wysokie z tradycyjnymi w proporcjach odpowiadających każdorazowo możliwościom gospodarki narodowej[47].

Kreśląc zarys strategii bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie XX i XXI wieku założyć trzeba, wobec wskazanych przesłanek gospodarczych, kulturowych i oświatowych - funkcjonowanie polskiej gospodarki żywnościowej, a zwłaszcza rolnictwa, w oparciu o współdziałanie ze sobą technik nowoczesnych z tradycyjnymi.

W przyszłych dziesięcioleciach oczekiwać można[48] znaczącego upowszechniania technologii kompleksowych w produkcji polowej, masowego wprowadzania znanych obecnie wysokoplennych odmian zbóż i innych roślin oraz pojawienia się (w wyniku wykorzystania metod inżynierii genetycznej) nowych rodów i odmian roślin uprawnych[49], wprowadzania

---

45 Por. A. Woś, Strategie..., op.cit., s. 53-56.

46 Pod tym pojęciem rozumie się zwykle najdoskonalsze i najsprawniejsze w danym czasie środki, sposoby i metody rozwiązywania problemów produkcyjnych oraz odpowiadające im systemy organizacyjne. Współcześnie stanowią je: zespoły metod biotechnologicznych, wyrafinowane techniki inżynierii genetycznej, techniki komputerowe w procesie produkcji, techniki permanentnego dostarczania wody i składników pokarmowych, zespoły form genetycznych, wprowadzenie nowych upraw odpornych na stresowe warunki środowiska naturalnego, nowe metody gospodarki bezpłużnej, techniki produkcji bezodpadowej i inne...(Por. A. Woś, Biotechnologie w rolnictwie. Punkt widzenia ekonomisty, „Wieś i Rolnictwo", nr 1/1990, s. 107-120; A .Woś, Kilka refleksji o strategii rozwoju gospodarki żywnościowej, „Wieś Współczesna", nr 3/1986, s. 27-37; H. Jasiorowski, Rolnictwo nowej ery, „Życie Gospodarcze", nr 26-27/1989.

47 Por. A. Woś, Strategie..., op.cit., s. 58.

48 Por. A. Woś, Strategie..., op.cit., s. 66-70.

49 Specjaliści szacują, że upowszechnianie nowoczesnego dziś materiału siewnego może podnieść plon ziemiopłodów o 18-20 %, a inżynieria genetyczna może nawet przyczynić się do zwiększenia plonów o 40-50 %. Ry-

- obok prac zmierzających do przekształcania środowiska naturalnego i przystosowania go do wymagań roślin - w coraz większym zakresie uprawy roślin odpornych na stresowe warunki środowiska, upowszechniania technik chemicznej walki z chwastami, szkodnikami i chorobami roślin, rozpowszechniania nowych i efektywnych technologii w produkcji zwierzęcej oraz eliminacji technik i technologii szkodliwych dla środowiska naturalnego.

Ekspansja nowych technik i technologii opierać się będzie przede wszystkim o produkty rewolucji biologicznej i informatycznej, w mniejszym zaś stopniu o rewolucję techniczną (mechaniczną) oraz chemiczną. Nie oznacza to jednak całkowitego i jednorazowego wyrugowania tradycyjnych technik i technologii. Liczyć trzeba się z długim ich współistnieniem. Zmiany w tym zakresie zależeć będą od mechanizmów kreacji postępu (uczeni) i wdrażania go do praktyki (decydenci) oraz od rzeczywistej zdolności wchłaniania go przez gospodarkę żywnościową, w tym przede wszystkim przez rolnictwo.

3.2.2.5. Struktura gospodarki żywnościowej i lokalizacja jej poszczególnych członów

Strategia bezpieczeństwa żywnościowego na najbliższe dziesięciolecia wymaga uwzględnienia w toku jej kształtowania kwestii strukturalnych i alokacyjnych. Odnosząc je przede wszystkim do struktury gospodarki żywnościowej i lokalizacji jej poszczególnych członów, konieczne jest uwzględnienie kwestii, które w znacznym stopniu stanowią o charakterze gospodarki żywnościowej. Są nimi takie kwestie, jak: struktura przestrzenna obszaru wiejskiego, struktura gospodarstw rolnych, a także struktura rynku rolnego. W odniesieniu do wszystkich zakładać trzeba daleko idące zmiany, które zapewniłyby sprawne i efektywne pozyskanie żywności.

Decyzje strukturalne i lokalizacyjne dotyczące tych kwestii w każdym przypadku zawierać będą jednak w sobie sprzeczności na płaszczyźnie: wieś i rolnictwo a przemysł rolno-spożywczy i całą sferę usług rolniczych. Sytuacja ta, wobec zachodzących w naszym kraju transformacji ustrojowych wymaga nadania tym decyzjom nie charakteru realizacji celu samego dla siebie, lecz charakteru środka do realizacji celów ekonomiczno-społecznych wyższej rangi (takich, jak: wzrost produkcji żywności, poprawa warunków pracy i życia ludności). Traktując takie podejście jako rozstrzygające, liczyć się należy z logiką i nieuchronnością konsekwencji wdrażanych reguł i mechanizmów rynkowych powodujących powstawanie zjawisk społecznie niekorzystnych, ale racjonalnych ekonomicznie.

Koncentrując uwagę na rolnictwie, istotną sprawą jest struktura tego działu z punktu widzenia jego podstawowych czynników, to jest ziemi, kapitału i siły roboczej. Wymogi w tym zakresie muszą być podporządkowane tworzeniu warunków dla powstawania silnych ekonomicznie i rozwojowych gospodarstw chłopskich, zdolnych nie tylko do trwania, ale i do rozwoju w oparciu o własną akumulację.

Z punktu widzenia czynnika *ziemia*, kwestią podstawową jest struktura agrarna rolnictwa. Pożądanym kierunkiem jej doskonalenia winny stać się zmiany stosunków własnościowych, ukierunkowane na eliminację obszarów nieefektywnego gospodarowania. Jej wynikiem powinno stać się powiększenie wielkości obszarowej gospodarstw rolnych. Dążyć należy do powstawania silnych ekonomicznie gospodarstw we wszystkich ich grupach obszarowych. O wielkości gospodarstwa winna decydować przede wszystkim jego organizacja i struktura produkcji.

Opowiadając się za silnymi ekonomicznie gospodarstwami rolę czynnika decydującego o wzroście produkcji żywnościowej w długim czasie przypisać trzeba czynnikowi *kapitał*

---

sują się więc możliwości wykonania jakościowego skoku, który pozwoli pokonać progi wzrostu plonów (np. ziemniaków) nie do pokonania przy obecnych technologiach. (Por. A. Woś, Strategie..., op.cit., s. 66).

i jego efektywnemu wykorzystaniu. Te procesy widzieć trzeba jednak w związku ze zmianami struktury agrarnej. Sprawą centralną w tym obszarze na najbliższe dziesięciolecia jest poprawa wewnętrznej struktury gospodarki chłopskiej. Rozwiązanie tej kwestii wymaga jednak wyraźnego opowiedzenia się po stronie jednej z alternatywnych koncepcji rozwojowych gospodarstw indywidualnych: *Czy godząc się na ogólnie niską sprawność aparatu wytwórczego kontynuować opiekuńczą i socjalną politykę w stosunku do jednostek mało efektywnych? - Czy też wzmacniając układy motywacyjne, zwłaszcza ekonomiczne, podnosić ogólnospołeczną wydajność pracy, eliminując jednocześnie jednostki nieefektywne?* Bacząc na współczesną rzeczywistość społeczno-gospodarczą kraju i perspektywy jej kształtowania w przyszłości oraz odwołując się do filozofii rozwoju podnoszącej sprawność i efektywność gospodarowania trzeba wyraźnie opowiedzieć się za oddzieleniem polityki ekonomicznej od socjalnej[50].

Patrząc zaś z punktu widzenia na czynnik *siła robocza* wskazać trzeba, iż polskie rolnictwo w najbliższych latach musi poddać się modernizacji polegającej na znacznych przepływach ludności wiejskiej, przede wszystkim w obrębie wsi, chociaż część spośród tego strumienia skierowana zostanie do miasta. Temu procesowi towarzyszyć będzie zmiana zawodu i zdobywanie nowych kwalifikacji. W tak ukierunkowanych transferach upatruje się wielu korzyści, takich jak: wzrost dochodu narodowego dzięki przechodzeniu ludności z nisko wydajnego rolnictwa do bardziej efektywnych usług, poprawy warunków bytu ludności, która odeszła z rolnictwa, przejście i lepsze wykorzystanie ziemi i środków produkcji, które przeszły do sprawniejszych gospodarstw oraz wzrost wydajności pracy zatrudnionych w rolnictwie. Jest to stadium rozwoju występujące zgodnie z tendencjami światowymi, przed którymi stawać zaczyna polskie rolnictwo.

Jeśli działalność rolnicza z punktu widzenia lokalizacji jest jednoznacznie określona (bowiem ziemię uprawiać można wszędzie) a problemem jest tylko specjalizacja regionalna polegająca na doborze odpowiednich upraw i kierunków chowu zwierząt do warunków naturalnego siedliska oraz możliwości techniczno-ekonomicznych, to bardzo trudne problemy jawią się z dostosowaniem do produkcji rolniczej przetwórstwa rolno-spożywczego oraz całej sfery usług.

Stąd też decyzje lokalizacyjne dotyczące przetwórstwa rolno-spożywczego wymagają poszukiwania rozwiązań opartych o rachunek ekonomiczny kosztów produkcji. Są to jednak działania bardzo skomplikowane, bowiem nie wszystkie elementy samej produkcji rolniczej, w związku ze skalą produkcji i stopniem koncentracji przetwórstwa rolno-spożywczego są znane i wymierne. Oznacza to jednocześnie, że w tych sprawach nie ma rekomendacji uniwersalnych, przy podejmowaniu decyzji trzeba opierać się w każdym przypadku na wielu kryteriach.

Określenie kierunków kształtowania strategii bezpieczeństwa żywnościowego w obszarze przetwórstwa żywności wymaga znalezienia odpowiedzi na pytanie: *Czy przetwarzać możliwie największą część produkcji maksymalizując jednocześnie towarowość produkcji rolniczej? - Czy też stymulować wzrost spożycia w stanie nie przetworzonym, ograniczając jednocześnie towarowość produkcji rolniczej?* Są to - w istocie rzeczy - pytania o potencjał przetwórstwa rolnego i o wielkość rynku żywnościowego. Odpowiedź na nie nie może być jednoznaczna. Obserwacje zachowań konsumentów i producentów wskazują, że liczyć trzeba się z wystąpieniem dwóch przeciwstawnych tendencji obok siebie. Orientacja pewnych grup konsumentów na zachodnie modele spożycia pobudzać będzie inwestorów do rozwoju bazy przetwórstwa żywności. Jednocześnie liczyć się trzeba z utrzymywaniem się popytu na produkty o niższym stopniu przetwarzania, firmowane niekiedy jako zdrowe

---

50 Pogląd taki prezentowało już w latach 80. wielu ekonomistów, np. A. Woś (Strategia polaryzacji, „Życie Gospodarcze", nr 4/1984; Jeszcze raz w sprawie polaryzacji, „Życie Gospodarcze", nr 20/1984)

i ekologicznie czyste. Obserwując sytuację na zachodnich rynkach żywności należy oczekiwać jednak dominacji tendencji głębokiego przetwórstwa żywności.

Ważną kwestią, obok skali przetwórstwa, jest także przystosowalność jego bazy przetwórczej do bazy surowcowej. Dotychczas dominujący w tym zakresie jest model dostosowawczy przetwórstwa do bazy surowcowej. Jednocześnie potencjały przetwórstwa i rolnictwa nie są dostosowane do siebie ani pod względem przestrzeni, ani pór roku. Przyszłość w tym zakresie wymaga poczynienia zdecydowanych zmian[51].

Podobna jest sytuacja z lokalizacją jednostek usługowych i handlowych. Zasadą w tym względzie winna być ich lokalizacja z punktu widzenia ich dostępności - możliwie blisko jednostek produkcyjnych.

Z punktu widzenia kształtowania strategii bezpieczeństwa żywnościowego ważnym zagadnieniem jest stabilizacja rynku żywnościowego. Potrzeba jej zapewnienia wynika z faktu, iż stanowi ona warunek wstępnej stabilizacji zarówno całego rynku konsumpcyjnego jak i warunek prawidłowego przebiegu procesów gospodarczych w rolnictwie, przetwórstwie i handlu. Dlatego też państwo, realizując politykę bezpieczeństwa żywnościowego musi być przygotowane do podjęcia odpowiednich działań zgodnych z mechanizmem rynkowym, ujętych w sprawnie działający system narzędzi i informacji. Zadania, co do zakresu podstawowych produktów rolnych i towarów żywnościowych, które powinny być nimi objęte - są zróżnicowane[52]. Istnieje zgodność, że instrumentarium stanowić powinny: ceny gwarantowane dla rolników, tj. wyznaczające minimalną efektywność nakładów w rolnictwie, stabilizującą produkcję gospodarstw lepszych od przeciętnych[53]; system regulacji eksportu; system rezerw surowców rolnych i produktów żywnościowych; system interwencji na rynku oraz odpowiednie instytucje odpowiedzialne za stan rynku.

W obecnych warunkach rozwojowych Polski trzeba opowiedzieć się za zdecydowaną polaryzacją strukturalną rolnictwa, sprzężoną z jednej strony z proefektywnościowymi mechanizmami rynkowymi, z drugiej strony jednak z niezbędnym zaangażowaniem się państwa, jego agend, samorządów terytorialnych, fundacji i organizacji rolniczych. Wiązać się ona winna jednocześnie z przedsięwzięciami restrukturyzacyjnymi przestrzeni obszaru wiejskiego, zmierzającymi do jego poprawy poprzez koncentrację uwagi na porządkowaniu gospodarki ziemią i gospodarki wodnej oraz na rozwoju i utrzymaniu infrastruktury wiejskiej.

3.2.2.6. Powiązania gospodarki żywnościowej z rynkami zagranicznymi

Znaczące dla wyboru strategii kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest określenie zakresu, skali i kierunków powiązań z zagranicą. Zagadnienie miejsca polskiego rynku żywnościowego w rynku światowym jest nie tylko znaczącą kwestią strategii rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej, ale również strategii społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Pozostaje ona w ścisłych zależnościach ze strukturą gospodarki narodowej,

---

51 Por. R. Urban, Przemysł spożywczy w perspektywie do roku 2000, „Zagadnienia Ekonomiki Rolniczej", nr 4/1988, s. 5.

52 Według A. Leopolda (Por. A. Leopold, Zadania na dziś i jutro, „Życie Gospodarcze", nr 46/1989) stosowanie cen gwarantowanych powinno być tylko ograniczone do zbóż bądź nawet wyłącznie do pszenicy czy żyta. Taki zakres uznać należy jednak za zbyt wąski i nie dający informacji o relacjach pomiędzy zbożami a podstawowymi produktami chowu zwierząt. Wymagania te spełnia propozycja M. Pietrewicza (por. M. Pietrewicz, W kwestii systemu stabilizacji rynku żywnościowego i polityki rolnej, „Wieś i Państwo", nr 1/1990, s. 61) rozszerzająca zakres cen gwarantowanych obok podstawowych gatunków zbóż (pszenica, żyto) do żywca wieprzowego i mleka.

53 Winny być one ustalane (raz lub dwa razy w roku) na poziomie przeciętnych kosztów produkcji w skali kraju przy uwzględnieniu odpowiednich relacji kosztów między produktami roślinnymi i zwierzęcymi oraz tendencjami zmian tych relacji.

w oparciu o którą winien zostać obrany optymalny dla danego kraju stopień powiązań z zagranicą.

Przychylając się generalnie do koncepcji otwartości polskiego rolnictwa i polskiego rynku żywnościowego wobec obecnych i przyszłych uwarunkowań rozwojowych naszego kraju, trzeba mieć świadomość konsekwencji takiego podejścia. W pierwszej kolejności trzeba odpowiedzieć na pytania: *na kogo* i *dla kogo otwartość?*, *na co otwierać się* i *jakimi środkami realizować tę otwartość?* Analizy aktualnej sytuacji w tym zakresie dowodzą, że polska gospodarka żywnościowa - wobec liberalizacji kontaktów gospodarczych oraz dążeniem naszego kraju do wejścia w europejską przestrzeń gospodarczą - swoją otwartość ukierunkowała w pierwszym rzędzie na państwa UE (EWG), w dalszej kolejności na inne rozwinięte gospodarczo kraje świata, w tym zwłaszcza na USA oraz na państwa Europy Środkowo-Wschodniej i na inne państwa świata. Realizacja tych powiązań następować musi przy uwzględnianiu wymogów integracyjnych i koncepcji polityki rolnej UE oraz polityki handlowej wynikającej z umów z GATT.

Otwarcie polskiej gospodarki żywnościowej rozpatrywać należy z dwóch stron: z jednej - jako orientację proeksportową, tj. na takie podporządkowanie gospodarki żywnościowej, zwłaszcza rolnictwa, aby możliwe stało się uzyskanie - dzięki specjalistycznej produkcji i dobrej organizacji wytwarzania - produktów żywnościowych, które byłyby konkurencyjne na rynkach zewnętrznych, z drugiej zaś jako orientację importową w odniesieniu do: produktów żywnościowych, rolniczych surowców do produkcji żywności, środków produkcji niezbędnych do rozwoju krajowej produkcji żywności itp.

Patrząc przez pryzmat tych kryteriów wskazać trzeba, że zasadniczym problemem polskiego rolnictwa jest takie jego otwarcie, przy którym import będzie pokrywany nadwyżką eksportową. Stąd też rozwój więzi rynkowych z innymi krajami w sferze produktów żywnościowych wobec zarysowującej się niepewności polityczno-militarnej i ekonomicznej w świecie, a także wobec krajowych trudności rozwojowych, zwłaszcza wobec stanu i perspektyw kształtowania bilansu płatniczego, nakazują dużą ostrożność w opieraniu bezpieczeństwa żywnościowego na zbyt rozwiniętych więzi rynku światowego. Kształtując bezpieczeństwo żywnościowe kraju w oparciu o własne rolnictwo, a tak musi być w odniesieniu do Polski, konieczne jest pewne ograniczenie mechanizmu rynkowego poprzez działania interwencyjne, mające na celu zwiększenie konkurencyjności rolnictwa krajowego oraz zapewnienie jego pewnej ochrony przed nadmiernym importem[54].

Przeprowadzone rozważania upoważniają do przedstawienia szeregu wniosków w kwestii strategii kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego RP. Formuła strategii bezpieczeństwa żywnościowego Polski w perspektywie przełomu wieków, uwzględniać musi konkretne warunki rozwojowe naszego kraju, a mianowicie:

Po pierwsze, Polska jest - i w przyszłości powinna - pozostać krajem przemysłowo-rolniczym, tzn. takim, w którym nacisk powinien być położony na gospodarkę żywnościową, tzn. na rolnictwo oraz na przemysł spożywczy i na przemysł wytwarzający środki produkcji dla gospodarki żywnościowej - przy uwzględnieniu wymogów ekologicznych. Cele i środki polityki żywnościowej muszą być zharmonizowane z wymaganiami zdrowotnymi i ekologicznymi. Kluczową sprawą w tej sytuacji jest, obok poprawnego sformułowania celów i zadań dla gospodarki żywnościowej, także wypracowanie odpowiednich proporcji i relacji między poszczególnymi członami gospodarki żywnościowej oraz pomiędzy nią

54 Por. J. S. Zegar, Polskie ..., op.cit., s. 80-81.

a gospodarką narodową. Proporcjonalny rozwój gospodarki żywnościowej musi być jednym z wyznaczników bezpieczeństwa żywnościowego. Doświadczenia z przeszłości, a także doświadczenia innych krajów wskazują, że nie można osiągnąć bezpieczeństwa żywnościowego bez wsparcia gospodarki żywnościowej ze strony szeroko rozumianego otoczenia zewnętrznego.

Po drugie, przyszłościowy rozwój gospodarki żywnościowej winien opierać się na modelu rozwojowym zakładającym:

- rozwój tego subelementu gospodarki narodowej w takim tempie i w takiej skali, które nie stwarzałyby napięć społeczno-gospodarczych, a więc charakteryzującego się dostateczną wielkością produkcji podstawowych surowców rolnych, odpowiednim potencjałem zdolnym do przemysłowego przerobu surowców, niezbędnym poziomem zdrowotności żywności, społecznie akceptowanym systemem ich dystrybucji, odpowiednimi zapasami żywności gromadzonymi na lata zagrożenia oraz dodatnim saldzie importu i eksportu;
- dynamizowanie rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, przy czym dolny próg tempa procesów rozwoju gospodarki żywnościowej wyznaczać będą wymagania samowystarczalności żywnościowej kraju traktowanej jednak nie jako cel, lecz podporządkowanych kryteriom racjonalności ekonomicznej w skali kraju, regionu i światowego rynku żywnościowego;
- traktowanie gospodarki żywnościowej, a zwłaszcza rolnictwa, jako kreatywnej i przedsiębiorczej części gospodarki narodowej, zorientowanej na zrównoważoną intensyfikację i otwartej jednocześnie na absorbcję postępu naukowo-technicznego (zwłaszcza biologicznego), której pułap tempa i skali rozwoju wyznaczać będą krajowe potrzeby żywnościowe (ograniczone jedynie realnym popytem na żywność) oraz możliwości eksportowej ekspansji na światowym rynku produktów rolnych;
- zdobywanie zewnętrznych rynków rolnych nie tylko w obszarze europejskiej przestrzeni ekonomicznej - w której dostrzegać należy obszar podstawowy, ale także na wschodzie - tj. w obszarze byłego ZSRR.

Po trzecie, żywność będzie zawsze tym produktem i artykułem, na które będzie zawsze zapotrzebowanie. Wielkość popytu na nią - tak krajowego, jak i zagranicznego - zależeć będzie w coraz większym stopniu od jej jakości. Nawet wśród nadmiaru żywności, na co wskazują doświadczenia krajów Zachodu, zbyt będzie miała ta, której jakość uzyska międzynarodowe atesty sanitarne. Winna temu sprzyjać polityka żywnościowa kraju wsparta odpowiednimi mechanizmami oddziaływania, skierowana zarówno na sferę podaży żywności, jak i popytu na żywność i samego spożycia żywności. Nie może być ona jednak ślepym naśladownictwem obecnej polityki UE, która doprowadziła rolnictwo Europy Zachodniej do nadprodukcji żywności przy wysokich kosztach społeczno-ekonomicznych. Dominującymi muszą być nie tyle opcje na rozszerzenie produkcji rolnej, a działania na rzecz poprawy efektywności gospodarowania i ograniczania strat. Procesy te muszą uwzględniać wpływ na nie zarówno uwarunkowań wewnętrznych jak i zewnętrznych.

Po czwarte, rozwój polskiej gospodarki żywnościowej, w tym przede wszystkim polskiego rolnictwa nie może być oparty na bezkrytycznym naśladownictwie zachodnioeuropejskim (którą charakteryzuje nadmiar żywności, nie najwyższa jakość, trudności w zbycie żywności, zatrucie środowiska, znaczne marnotrawstwo energii), lecz musi bazować na koncepcjach rodzimych, uwzględniających obok wzorców zagranicznych krajowe uwarunkowania rozwojowe. Warunkiem podstawowym i koniecznym kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego Polski jest skonstruowanie realnego systemu narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, mającego z jednej strony ścisłe związki z bezpieczeń-

stwem globalnym, z drugiej strony zaś współtworzącym bezpieczeństwo mikro, a określonego przez różnego ciężaru gatunkowego warunki fizycznej, ekonomicznej i zdrowotnej dostępności do żywności oraz pozostającego w ścisłym podporządkowaniu interesowi narodowemu, suwerenności narodowej i strategii rozwoju kraju.

Po piąte, dążeniu do bezpieczeństwa żywnościowego kraju winno sprzyjać poszukiwanie optymalnych rozwiązań między sprzecznymi często tendencjami, np. między naukowymi poglądami na zdrową żywność a nawykami żywnościowymi i wyobrażeniami społecznymi o pożądanym wzorcu żywnościowym - a rachunkiem ekonomicznym dążącym do obniżenia kosztów produkcji żywności. Oznacza to jednocześnie wymóg aktywnej postawy rządu i jego agend oraz wszystkich instytucji działających w sektorze żywnościowym. Powinnością rządu musi stać się przede wszystkim kreowanie rynku i tworzenie mechanizmów prorozwojowych ożywiających gospodarkę i zwiększających popyt na żywność, a dopiero w dalszej kolejności rozdzielenie subwencji i preferencyjnych kredytów.

Po szóste, bezpieczeństwo żywnościowe należy traktować jako stan, którego nie można osiągnąć raz na zawsze i którego nie można utożsamiać z autarkią żywnościową ani też z dążeniami do takiego stanu.

Po siódme, w bezpieczeństwie żywnościowym należy widzieć także stan gospodarki narodowej pozwalający na odparcie przedsięwzięć związanych z zastosowaniem broni żywnościowej w stosunkach międzynarodowych.

Po ósme, bezpieczeństwo żywnościowe należy wiązać ściśle z problematyką obronno-militarną - dając mu wymiar żywnościowego bezpieczeństwa obronnego.

Po dziewiąte, strategia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju wobec nieustannych zmian politycznych, społecznych, ekonomicznych i innych podlega ciągłej ewolucji.

Jej generalną zasadą, przy wszystkich ogólnoeuropejskich zmianach ustrojowych, politycznych i ekonomicznych, powinna stać się zasada: *„tyle wolnego rynku, ile to jest możliwe i tyle interwencji państwa, ile to jest konieczne"*.

Wobec takich uwarunkowań strategia bezpieczeństwa żywnościowego Polski na progu XXI wieku winna opierać się na modelu, mogącym sprostać wyzwaniom rozwojowym, które rodzi okres przełomu wieków. Musi być ona nowoczesna, to znaczy identyfikować się w znacznym zakresie ze współczesną rewolucją technologiczną (biologia molekularna, inżynieria genetyczna, biotechnologia, technika mikroprocesorowa), która generowałaby zarówno postęp materialny, jak i społeczny. Musi być wkomponowana w społeczno-polityczny, ekonomiczny i militarno-obronny system bezpieczeństwa państwa. Winna dostrzegać i uwzględniać uwarunkowania i współzależności wynikające z interesów globalnych, regionalnych i narodowo-państwowych oraz wymagania wynikające z potrzeby suwerenności kształtowania swego bytu.

3.3. Drogi i perspektywy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie XX i XXI wieku

Wobec wyzwań przyszłości, mając na uwadze jednocześnie doświadczenia z przeszłości, Polska przełomu XX i XXI wieku musi podjąć się rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Wymaga to podjęcia całego szeregu przedsięwzięć koncepcyjnych i praktycznych. Mając to na uwadze, dalsze rozważania skoncentrować trzeba na:

- po pierwsze, wskazaniu i analizie dróg kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju;
- po drugie, nakreśleniu perspektyw kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie XX i XXI wieku z punktu widzenia obronności państwa.

3.3.1. Analiza kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski

Istota problemu bezpieczeństwa żywnościowego pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, iż jego osiągnięcie w Polsce wymaga spójnych działań na wielu płaszczyznach, mających wyraźnie sprecyzowane drogi urzeczywistnienia tego stanu oraz arsenału niezbędnych do tego metod i środków. Kompleksowe podejście do problemu bezpieczeństwa żywnościowego wskazuje, że drogami wiodącymi do tego celu są:

- po pierwsze, rozwój produkcji rolnej w pełni uwzględniający wymogi cywilizacyjne;
- po drugie, restrukturyzacja spożycia żywności w kierunku zgodnym z rzeczową produkcją rolną;
- po trzecie, efektywne wykorzystanie posiadanych zasobów surowcowych rolnictwa.

Pokonanie tych dróg stanie się możliwe przy podjęciu nie tylko określonych działań organizatorskich i zmian w systemie ekonomicznego oddziaływania na gospodarkę żywnościową, w tym przede wszystkim na rolnictwo, ale także we wsparciu odpowiednimi nakładami dla uniknięcia barier umożliwiających racjonalne wykorzystanie wytwarzanych surowców rolniczych.

3.3.1.1. Rozwój produkcji rolniczej

Spośród trzech zasadniczych dróg kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego podstawową - w obiegowych opiniach społecznych - jest rozwój produkcji rolniczej. Kryje on jednak w sobie wiele niebezpieczeństw. Wśród nich są również te, które są konsekwencją wyboru konkretnej strategii bezpieczeństwa żywnościowego.

Wiążąc przyszły rozwój produkcji rolnej z dokonanym wyborem strategii bezpieczeństwa żywnościowego w ścisłym powiązaniu z zaakceptowaną polityką bezpieczeństwa żywnościowego - dylematem, który pozostaje do rozwiązania, jest wybór modelu rozwoju polskiego rolnictwa. Wstępnym kryterium w tym względzie musi stać się pytanie: *Czy ma być on naśladowcą rolnictwa zachodnioeuropejskiego? - Czy też orientować się na rozwiązania wynikające ze specyfiki polskiego rolnictwa?* Jak dowiodły analizy uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski, aktualny stan rozwoju rolnictwa w Europie Zachodniej oraz perturbacje na rynku rolnym integrującej się Europy, pełne naśladownictwo rolnictwa zachodnioeuropejskiego może prowadzić tylko nasz kraj do walki konkurencyjnej, której wygranie uznać należy za niemożliwe. Koniecznością staje się więc konstrukcja własnego modelu rozwoju rolnictwa.

Projektując strategiczne kierunki rozwoju rolnictwa, na wstępie trzeba rozstrzygnąć dylemat: *Czy kontynuować dotychczasowy model rozwoju ekstensywnego?*[55], *Czy przejść do modelu rozwoju intensywnego*[56] *wykorzystując mechanizm obniżki kosztów produkcji i motywacji do wyższej efektywności gospodarowania?* Formy tego rozwoju należy ujmować w szerszym zakresie akcentując nie tylko relacje techniczne pomiędzy czynnikami wytwórczymi, ale również czynniki sprawcze wywołujące wzrost gospodarczy.

Optując za polskim modelem rozwoju rolnictwa trzeba określić jego podstawowe założenia. Zasadniczym trzonem polskiego rolnictwa musi pozostać rolnictwo konwencjonalne, skierowane - wobec postępującego wzrostu ludności naszego kraju, przy coraz większym nacisku na zwiększenie produkcji żywności na coraz mniejszej powierzchni ziemi uprawnej - na rozwój intensywny, mając przy tym świadomość negatywnych stron tego typu rozwiązań[57]. Opiera się bowiem na rachunku zysków w krótkim okresie. W dłuższym horyzoncie czasu oczekiwać należy od tego kierunku współtworzenia barier w kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego. Stąd też, dążąc do ich ograniczania, należy tworzyć warunki i rozwijać rolnictwo alternatywne - w formie rolnictwa organicznego[58], ekologicznego[59], zintegrowanego i biodynamicznego[60].

Dla Polski w perspektywie przyszłości i wymogów cywilizacyjnych - najtrafniejszą formą gospodarowania winno stać się rolnictwo zintegrowane. Opiera się ono na dążeniu do maksymalizacji produkcji poprzez stosowanie precyzyjnej agrotechniki przy ograniczaniu skażeń produktów i środowiska. Warunkuje go jednak możliwość nabycia przez gospodarstwa rolne jak najlepszych genetycznie zwierząt i wysokiej jakości materiału roślinnego, dysponowanie dobrym parkiem maszynowym, dostępem do szerokiego asortymentu środków produkcji, nawozów, pestycydów, pasz, materiałów budowlanych, itd., współdziałanie z rolniczymi firmami usługowymi i korzystanie z ich usług oraz infrastruktura produkcyjna rolnictwa i socjalno-bytowa wsi[61]. Podstawowym jej mankamentem jest kosztowność. Orientacja na tę formę gospodarowania wydaje się jednak możliwa i realna przy rzeczywistym wsparciu rozwoju rolnictwa przez gospodarkę narodową.

Wzrost produkcji rolnej należy wiązać z potrzebami żywnościowymi, z uwarunkowaniami ich współtworzenia oraz z uwarunkowaniami ekonomicznymi i zasobowymi. Mając

---

55 Przez rozwój ekstensywny należy rozumieć wzrost fizycznej masy nakładów i tworzenie nowych potencjałów, a więc wzrost produkcji poprzez zaangażowanie coraz większych zasobów, co w praktyce oznacza oparcie się o dotychczasowe techniki i technologie.

56 Przez rozwój intensywny należy rozumieć wzrost produkcji spowodowany zastosowaniem technik i technologii oszczędzających zasoby i wprowadzanie różnych usprawnień.

57 Por. S.K. Wiąckowski, Gospodarka żywnościowa a środowisko, PWN, Warszawa 1992, s. 90-91; Zaliczyć do nich trzeba przede wszystkim: a) oparcie produkcji roślinnej o wysoko wydajne, lecz nie odporne odmiany roślin; b) wysoką specjalizację gospodarstw, których produkcja związana jest w dominującym lub pełnym zakresie o pasze z zakupu; c) nie respektowanie wymogów ekologicznych produkcji prowadzących w konsekwencji do zaburzeń w ekosystemach i w krajobrazie oraz do zachwiania równowagi w trwałości wysokiej produkcji; d) wytwarzaniom produkcji o przekroczonych normach skażenia.

58 Rolnictwo organiczne opiera się na produkcji rolnej unikając sztucznych elementów i zabiegów, które mogłyby prowadzić do zaburzeń środowiska przyrodniczego.

59 Rolnictwo ekologiczne to rolnictwo podporządkowujące procesy produkcyjne wymogom funkcjonowania ekosystemów. Mimo, iż wymaga znacznych nakładów pracy, dobrej organizacji oraz dużej wiedzy, daje wysokie - lecz nie maksymalne - plony dobrej jakości. Zapewniając ochronę środowiska jest jednocześnie rolnictwem wydajnym energetycznie i ekonomicznie.

60 Rolnictwo biodynamiczne to takie, w którym działalność gospodarcza, poprzez całościowe ujęcie czynników wytwórczych w rolnictwie, dąży do wzmocnienia sił wytwórczych przyrody. Wymaga ono traktowania gospodarstwa rolnego jako integratora współdziałania ludzi, gleby, roślin i zwierząt. Wobec konieczności dostosowania zabiegów agrotechnicznych do określonych układów przyrodniczych, zakres wykorzystania tej formy rolnictwa ma zakres dalece ograniczony.

61 Por. S.K. Wiąckowski, Gospodarka..., op.cit., s. 93.

na uwadze powyższe uwarunkowania polskie rolnictwo, aby mogło sprostać potrzebom żywnościowym społeczeństwa, a także gospodarki narodowej, powinno - jak się szacuje - zwiększyć produkcję surowców rolnych o około 20-25% w dekadzie lat 90.[62] Oznacza to, że wymóg 2% średniorocznego wzrostu produkcji końcowej netto rolnictwa jest minimalnym, aby poziom wyżywienia nie ulegał obniżeniu. Skalę trudności tego zadania uświadamia fakt, iż 1% tempo wzrostu - jak dowodzi tego praktyka - wymagać będzie wzrostu technicznego uzbrojenia pracy w tempie około 4% średniorocznie, nakładochłonności w tempie około 2,5% a majątkochłonności około 3% rocznie.

Oczekiwany wzrost produkcji rolnej wymaga zdecydowanej poprawy plonotwórstwa. Jeśli w 1994 roku przeciętny plon z 1 ha przeliczeniowego wyrażał się wielkością około 3,3 ton ekwiwalentu zbóż, to w 2000 roku powinien zbliżyć się do 4,5 ton ekwiwalentu zbóż z 1 ha. W praktyce oznacza to konieczność zwiększenia przeciętnego plonu na glebach I i II klasy o 60-90% w stosunku do plonu z 1 ha przeliczeniowego, to jest do poziomu 6,5-7,5 ton ekwiwalentu zbóż z 1 ha. Osiągnięcie takiego poziomu produkcji wymaga jednak zmiany wykorzystywanych w produkcji rolnej technik i technologii[63].

Założony dla naszego kraju docelowy model spożycia żywności do 2000 roku wymaga podaży określonej wielkości produkcji roślinnej i zwierzęcej[64]. Odwołując się do metody bilansowej winna ona ukształtować się w odniesieniu do:

1. Produkcji roślinnej, w obszarze:
   a) zbóż - na poziomie 34-35 mln ton bez konieczności pozyskiwania koncentratu białka rzędu 0,8 mln ton na karmę dla trzody chlewnej i bydła, a 30 mln ton jeśli zamiar ten będzie zrealizowany, z czego 7 mln ton przewiduje się przeznaczyć na spożycie przez ludność, 20 mln ton na spasanie, a tylko około 1,5 mln ton na siew;
   b) buraków cukrowych - na poziomie 17,1 mln ton przy 12% wydatku cukru, co powinno pozwolić na uzyskanie 2 mln ton cukru. Celowym zamiarem jest osiągnięcie takiej struktury produkcji, która realizowana na 500-600 tys. ha zabezpieczyłaby produkcję cukru, a ze 100-200 tys. ha przeznaczana byłaby na paszę;
   c) ziemniaków - na poziomie 46 mln ton z przeznaczeniem w wielkości 12,4% na spożycie przez ludność a w 55,4% z przeznaczeniem na pasze i w wielkości 1,2 mln ton na eksport. Tak duże przeznaczenie ziemniaków na pasze wynika z faktu tradycyjnego traktowania tego płodu jako paszy energetycznej dla trzody chlewnej. Jako pasza wymaga ona łączenia jej z koncentratami białkowymi. Ich podaż winna opierać się na zmniejszaniu areału upraw, a zwiększaniu plonów;
   d) roślin oleistych - na poziomie 2,056 mln ton (w tym oleju sojowego i słonecznikowego - przeliczonego na ziarno) z przeznaczeniem na oleje spożywcze, jako źródło koncentratu białkowego na cele paszowe oraz jako ważny surowiec produkcji chemicznej. Zaznaczyć trzeba jednocześnie konieczność dokonywania istotnych zmian rodzajowej produkcji rzepaku. Rzepak wysokoerukowy musi być stopniowo zastępowany odmianami podwójnie ulepszonymi „oo" z przeznaczeniem ich przede wszystkim na cele spożywcze.
2. Produkcji zwierzęcej, w obszarze:
   a) żywca - na poziomie około 5250 tys. ton (waga żywa), z czego przewidziano około 300 tys. ton (przy całkowitej eliminacji importu) na eksport. Zapewnić to winno spożycie masy mięsno-podrobiowo-tłuszczowej na poziomie około 75 kg na 1 mieszkańca kraju;

---

62 Ibidem.

63 Por. W. Michna, Warunki ..., op.cit.

64 Por. W. Sztarbałło, K. Prędecka, Model spożycia żywności a zapotrzebowanie na produkty rolne do 2000 roku, „Wieś Współczesna", nr 7/1986, s. 67.

b) mleka - na poziomie około 18 mld litrów, z których 17 mld litrów przeznaczonych zostanie na spożycie przez ludność a 1 mld litrów na spasanie przez cielęta i prosięta;
c) ryb - na poziomie zapewniającym zaopatrzenie z połowów własnych spożycia 7,7-8,5 kg ryb na 1 mieszkańca.

Produkcja każdego z wymienionych rodzajów produkcji rolniczej posiada odmienne warunki jej kształtowania. Na przykład w odniesieniu do produkcji ziemniaków - na co wskazują wyniki badań - czynnikiem limitującym możliwości uzyskania ich wysokich plonów nie jest jakość przestrzeni rolniczej, lecz przede wszystkim warunki klimatyczne i agrotechnika - zwłaszcza termin sadzenia, poziom i terminy nawożenia mineralnego, właściwej pielęgnacji, nawożenia obornikiem i zdrowotności materiału sadzeniowego[65].

Rozpoznanie tych warunków produkcji ziemniaków jest w naszym kraju ważne ze względu na rangę ziemniaków w produkcji zwierzęcej. Są one zużywane w największym stopniu na pasze, zaspakajając około 16% zapotrzebowania ogólnego na jednostki owsiane[66] w całej produkcji zwierzęcej. W tuczu trzody chlewnej stanowią nawet $^1/_3$ pasz liczonych w jednostkach pokarmowych.

3.3.1.2. Restrukturyzacja spożycia

Podjęcie działań zmierzających do restrukturyzacji spożycia wymaga odwołania się do potrzeb żywnościowych społeczeństwa. Problem ten, na co wskazano w dotychczasowych rozważaniach, nastręcza wiele trudności, bowiem nie są rozstrzygnięte kwestie poziomu minimalnych potrzeb żywnościowych dla konkretnej osoby, jak również zagregowanych dla poszczególnych krajów, regionów geograficznych czy też całego świata.

Przeprowadzone analizy i oceny bezpieczeństwa żywnościowego kraju dowiodły, iż do rozwiązania spraw wyżywienia polskiego społeczeństwa jest jeszcze daleka droga. Jej osiągnięcie i rozwiązanie uzależnione jest od zahamowania i odwrócenia tendencji związanych z silną orientacją na spożywanie tłuszczów zwierzęcych i białka zwierzęcego.

Niekorzystna struktura spożycia żywności w naszym kraju jest wynikiem ugruntowania się tradycji narodowych, czemu sprzyjały zwłaszcza rozwiązania produkcji zwierzęcej z dekady lat 70.

Bazą wyjściową do podjęcia restrukturyzacji spożycia żywności w perspektywie lat przełomu wieków winny stać się propozycje rozwiązań zgłaszanych w programach wyżywienia społeczeństwa w latach minionych[67]. Były to programy wypracowane zgodnie z zaleceniami nauki o żywieniu człowieka, realnymi możliwościami produkcyjnymi rolnictwa, a przez to możliwe do realizacji w długim przedziale czasu. Jako takie zachowują w swej istocie aktualność nie tylko na dzień dzisiejszy, ale również na przyszłość.

Opowiedzieć w tej sytuacji trzeba się za docelowym modelem spożycia opracowanym przez Radę Gospodarki Żywnościowej w 1983 roku[68]. Zakłada on kształtowanie przeciętnego spożycia *per capita* na poziomie uznanym za wystarczający, to jest zapewniający

---

65 Por. R. Kołpak, Możliwości zwiększania plonów ziemniaków w gospodarstwach indywidualnych w centralnym i wschodnim regionie Polski, „Nowe Rolnictwo", nr 4/1983.

66 Por. J. Laskowska, B. Mikołajczyk, E. Zdyb, Produkcja i zagospodarowywanie ziemniaków w Polsce, „Wieś Współczesna", nr 5/1985, s. 133; Porównując ziemniaki z żytem, zauważyć trzeba, że ziemniaki dostarczają z hektara (przy średnim plonie 17,8 q/ha) 5696 j.o., 2314 kg skrobi i 267 kg białka, podczas gdy uprawa żyta z 1 ha (przy średnim plonie 21,6 q/ha) dostarcza 53% mniejszą liczbę j.o., o 80% mniej skrobi i o 33% mniej białka.

67 Por. Program ..., op.cit.

68 Por. Stanowisko Rady Gospodarki Żywnościowej w sprawie polityki wyżywienia w latach osiemdziesiątych.

normalny, psychofizyczny rozwój człowieka. W skali roku winien on zapewnić spożycie podstawowych artykułów żywnościowych na poziomie; 60-70 kg mięsa i przetworów; 8-10 kg ryb i przetworów; 200-210 szt. jaj; 260-280 kg mleka i jego przetworów; 23-22 kg tłuszczów jadalnych, w tym 6-5 kg tłuszczów zwierzęcych, 9-10 kg tłuszczów roślinnych, oraz 8-6 kg masła), 130-120 kg przetworów zbożowych; 160-140 kg ziemniaków; 50-60 kg owoców i przetworów; 3 kg roślin strączkowych suchych oraz 40-39 kg cukru i jego przetworów. Te wielkości konsumpcji winny zapewnić dzienną rację pokarmową dla 1 osoby na poziomie 3480-3450 kcal (14,6-14,4 MJ), białka ogółem na poziomie 93-96 g (w tym 53-58 % białka zwierzęcego), tłuszczów 122-120 g oraz 507-492 g węglowodanów.

Wielkości te są zbliżone do przewidywanego popytu na żywność w 2000 roku, określonego na podstawie tempa wzrostu dochodów ludności. Jego poziom został określony na: 79 kg dla mięsa i przetworów, 8,2 kg dla ryb, 270,9 l mleka, 8 kg masła, 8,4 kg tłuszczów roślinnych, 6,0 kg tłuszczów zwierzęcych, 121 kg przetworów zbożowych, 158 kg ziemniaków, 45,4 kg owoców, 130 kg warzyw, 40 kg cukru i 228 szt. jaj.

Punktem wyjścia przy programowaniu wskaźników konsumpcji było przeświadczenie o konieczności zapewnienia wyżywienia na poziomie wystarczającym (tzn. na poziomie B) czyli takim, który zapewniłby normalny rozwój psychofizyczny poszczególnych ludzi i społeczeństwa jako całości. W ślad za tym założone zostały zadania restrukturyzacyjne sprowadzające się do:

- w grupie produktów zawierających białko (mleko i przetwory, jaja, ryby i mięso) - ze względu na mniejsze spożycie mięsa, a jednocześnie konieczność zapewnienia w diecie odpowiedniej ilości białka zwierzęcego (około 50 g), dążenie do zwiększenia lub co najmniej utrzymania dotychczasowego spożycia jaj oraz wzrostu spożycia mleka i jego przetworów (z wyjątkiem masła);
- w grupie produktów węglowodanowych (przetwory zbożowe i ziemniaki) - działanie w kierunku stabilizacji poziomu spożycia;
- w grupie obejmującej owoce, warzywa oraz rośliny strączkowe, stanowiące bogate źródło białka roślinnego - sprzyjanie wzrostowi produkcji i spożycia;
- w grupie obejmującej tłuszcze spożywcze - zapewnienie wzrostu ich spożycia, jednak przy zwiększeniu udziału tłuszczów roślinnych.

Restrukturyzacja spożycia żywności następować miała pod wpływem instrumentów polityki ekonomicznej, utrzymującej równowagę na rynku żywnościowym, odpowiednią podaż żywności, rozwój przemysłu rolno-spożywczego, sieci handlowej, usług garmażeryjnych i gastronomicznych.

Poziom spożycia określony jako wystarczający uznano jednak nie jako docelowy ze względu na zbyt ubogą strukturę zasobów żywności, ale jedynie jako przejściowy. Podejście to zachowuje swoją aktualność po dzień dzisiejszy. Utrzymywanie takiego poziomu spożycia w dłuższym wymiarze czasowym rodzić musi oprócz braku społecznej akceptacji także szereg uciążliwości zmuszających państwo do administracyjnych ingerencji.

Stąd też dalszą docelową restrukturyzację spożycia żywności orientowano - i czynić należy to również w horyzoncie przełomu wieków - na tzw. poziom zalecany (to jest poziom C) lub poziom optymalny (określany jako poziom D), których to struktura zasobów żywności pozwala wszystkim grupom ludności na łatwe zbilansowanie diet indywidualnych. Przyjęcie tego kierunku działań wynika z faktu, że większość krajów europejskich już osiągnęła lub osiągnie w najbliższych latach taki poziom spożycia żywności. Oznacza to, że ten kierunek postępowania jest jedynym możliwym do przyjęcia ze społecznego punktu widzenia.

Podejmując jakiekolwiek działania na rzecz restrukturyzacji spożycia nie wolno tracić jednocześnie z pola widzenia problemu prawidłowego żywienia - określanego także jako żywienie zbilansowane. Za miarę prawidłowego wyżywienia narodu należy przyjmować nie tylko uśrednione spożycie i uśrednione cechy rozwoju człowieka, ale także odsetek ludzi odżywiających się prawidłowo. Nie wolno przy tym tracić z pola widzenia grup ludności niedożywionej jak i grup ludności spożywających nadmiar żywności. Wyżywienie prawidłowe winno być osiągane na różnym poziomie kosztów, to znaczy, że dietę zbilansowaną ma zapewnić nie tylko żywienie drogie, ale także żywienie względnie tanie.

W sumie optymalny poziom wyżywienia dyktowany powinien być przez aktualny stan wiedzy o racjonalnym żywieniu w dostosowaniu do realnego poziomu i podaży żywności. Jako taki jest i musi pozostać kompromisem między postulatami nauki o żywieniu człowieka i tradycjami odżywiania się ludności z jednej strony a możliwościami gospodarki żywnościowej z drugiej strony.

Podaż żywności dla społeczeństwa nie może odbywać się w oparciu o powszechne dotacje żywności, ani też w oparciu o sztuczne dławienie poziomu cen żywności. W tym zakresie działania muszą być podejmowane selektywnie.

Restrukturyzacja spożycia - patrząc na nią jako na jedną z dróg perspektywicznego kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju - rozpatrywana musi być nie tylko ze względu na ilościowy wzrost spożycia żywności, ale również ze względu na jego jakość. Nieodpowiedniość racji żywnościowej - pod względem niedostosowania ilości energii i proporcji składników do wieku, płci i kondycji zdrowotnej - rodzi zagrożenia dla konsumentów, a przez to osłabia poziom bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie konsumenta (gospodarstw domowych).

Określony dla ram bezpieczeństwa żywnościowego model spożycia żywności musi stanowić kompromis pomiędzy racjonalnością, realiami gospodarczymi a nawykami i tradycjami w sferze wyżywienia.

3.3.1.3. Efektywność gospodarowania

Największe możliwości rozwiązania problemu bezpieczeństwa żywnościowego stwarza droga efektywnościowo-oszczędnościowa. Koncentrować się winna na trzech ścieżkach, których myślą przewodnią jest i powinno być:

- po pierwsze - racjonalne i efektywne wykorzystanie nakładów inwestycyjnych w gospodarce żywnościowej;
- po drugie - lepsze wykorzystanie istniejącej bazy produkcyjnej;
- po trzecie - ograniczenie strat żywności we wszystkich ogniwach gospodarki żywnościowej.

3.3.1.3.1. Racjonalność i efektywne wykorzystanie nakładów inwestycyjnych

Istotą tej ścieżki efektywności gospodarowania jako jednej z dróg kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków jest koncentracja uwagi na przyroście nowych inwestycji w gospodarce żywnościowej, ich wewnętrzna lokalizacja oraz efektywne wykorzystanie. Zasadą dominującą realizację tych przedsięwzięć winna stać się zasada, że inwestycje i towarzyszące im przedsięwzięcia techniczno-organizacyjne zorientowane muszą zostać przede wszystkim na usuwanie wąskich przekrojów w procesach technologicznych i na strukturę potencjału wytwórczego gospodarki żywnościowej.

W istocie rzeczy ta ścieżka rozwoju gospodarki żywnościowej dotyczy jego optymalizacji, gdzie z jednej strony jest dynamizm rozwoju, z drugiej zaś racjonalność rozwoju.

W rolnictwie, konieczne jest zdynamizowanie i ustabilizowanie jego wzrostu. Sprzyjać temu winna daleko idąca modernizacja w takim kierunku, aby wzrost produkcji dokonywał się w większym stopniu przez poprawę efektywności nakładów, w mniejszym stopniu zaś poprzez ich wzrost. O skali tego problemu świadczy konieczność angażowania znacznych środków dla uzyskania zakładanego efektu. Jak dowiodły wieloletnie badania do wytworzenia *jednostki* (1) PKB rolnictwa trzeba zaangażować majątek produkcyjny, w produkcji roślinnej równy wartości 2,5 jednostki a w produkcji zwierzęcej 2,8 jednostki[69].

Z tych też względów konieczna jest wyraźna poprawa efektywności poszczególnych czynników wytwórczych rolnictwa. Nakłady inwestycyjne ponoszone na ten cel muszą dążyć jednocześnie do zmiany relacji pomiędzy nimi. Oznacza to, że przy poprawie relacji dyspozycyjnych zasobów produkcyjnych powinno się uzyskiwać w rolnictwie polskim produkcję wyższą od uzyskiwanej dotychczas. Relatywnie niski poziom produkcji rolniczej w naszym kraju wynika przede wszystkim z niskiej jakości czynników wytwórczych, a częściowo także niekorzystnej struktury agrarnej polskiego rolnictwa. Stąd też potrzebna znajomość ich istoty, zasobów oraz relacji wzajemnych między nimi, jak również wewnątrz nich, gdyż pozwala nie tylko podnieść możliwości procesów gospodarowania w rolnictwie, ale również pozwala ustalić logiczny ciąg działań na rzecz kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski.

Wadliwość relacji pomiędzy czynnikami wytwórczymi rolnictwa nie zmienia faktu, że polskie rolnictwo przy istniejącym ich układzie, bazując na naturalnych zasobach (ziemia, chłopi) i strumieniach (inwestycyjnych, finansowych) zasilających rolnictwo, wykreowało liczący się potencjał produkcyjny. W interesie bezpieczeństwa żywnościowego kraju leży więc zmiana struktury potencjału produkcyjnego rolnictwa na taką, która godziłaby konkurencyjność w zakresie produkcji podstawowych produktów rolnych w oparciu o odpowiednią specjalizację eksportową i produkcyjną (a dotyczy to gospodarstw dużych obszarowo) z wielofunkcyjnością rolnictwa, tj. angażowaniem czynników wytwórczych w produkcję pracochłonną i działalność pozarolniczą (co dotyczy gospodarstw małych). Mając na uwadze wskazane kierunki i zakres dostosowań strukturalnych potencjału produkcyjnego polskiego rolnictwa, konieczne jest dostosowanie nakładów kapitałowych do procesów transformacji gospodarczej. Postulaty w tym zakresie sprowadzają się do ograniczenia tego strumienia i jego racjonalnej alokacji.

Natomiast inwestycje w przemyśle rolno-spożywczym w pierwszej kolejności muszą zostać skierowane na cele modernizacyjno-odtworzeniowe polegające na wymianie zużytych linii technologicznych oraz na wyposażeniu ich w końcówki technologiczne do porcjowania, paczkowania itd. Potrzeby takie istnieją praktycznie we wszystkich gałęziach przetwórstwa rolno-spożywczego i we wszystkich typach zakładów przetwórczych. Ważnym elementem modernizacji przetwórstwa rolno-spożywczego musi stać się rozwój infrastruktury technicznej zakładów. Winna zostać ona skoncentrowana na budowie własnych lub partycypacji w budowie komunalnych oczyszczalni ścieków, modernizacji gospodarki energetycznej, wprowadzeniu zamkniętych obiegów wód technologicznych, modernizacji aparatury i instalacji chłodniczych oraz utylizacji i przerobu odpadów i ubocznych produktów przemysłu spożywczego. Największe potrzeby w tym zakresie występują w przemysłach: cukrowniczym, ziemniaczanym, mleczarskim, mięsnym, drobiarskim i drożdżowym. Są one niezbędne ze względu na konieczność ograniczenia szkodliwości środowiska naturalnego oraz zmniejszenia kosztów czynników energetycznych.

Drugim zasadniczym, ale nowym kierunkiem inwestowania - ze względu na rozwój rolnictwa zintegrowanego - staną się inwestycje w rozwój bazy surowcowej. Modernizacja

---

69 Por. Ekonomika ..., op.cit., s. 69.

technologii przetwórstwa oraz jakościowe wymagania zmuszają do zapewnienia sobie rynku o stabilnym dopływie surowca o wysokich cechach jakościowych.

3.3.1.3.2. Wykorzystanie bazy produkcyjnej

Jedną ze ścieżek efektywnościowego wsparcia procesu kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest poprawa wykorzystania bazy produkcyjnej gospodarki żywnościowej, a zwłaszcza bazy produkcyjnej rolnictwa. Dotyczy to w największym zakresie majątku rolnictwa oraz zasobów ziemi będącej w rolniczym użytkowaniu. Analizy stanu tych dwóch czynników wykazały znaczące opóźnienia. Obszar ten jest więc wynikiem dużych możliwości poprawy ich wykorzystania, a przez to wzmocnienia podstaw kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju w perspektywie najbliższych lat. Podejście to potwierdzają analizy prognostyczno-postulatywne przeprowadzone na tej ścieżce.

Lata przełomu wieków przynieść powinny przewartościowania w użytkowaniu ziemi. Należy liczyć się z dalszym wypadaniem ziemi z rolniczego użytkowania z powodów związanych z urbanizacją i uprzemysławianiem kraju. Dopuszczać trzeba również możliwość wystąpienia zjawiska ugorowania i odłogowania ziemi, zwłaszcza ziemi słabej jakości lub trwale skażonej[70]. Skala tych procesów zależeć będzie w dużej mierze od ogólnego rozwoju sytuacji gospodarczej kraju. Prognozy w tym zakresie są szeroko rozwarte, od 40 do 150 tys. ha rocznie, co w 2000 roku w porównaniu z rokiem 1990 spowodowałoby zmniejszenie obszaru użytków rolnych od 0,4-1,5 mln ha[71]. Ta skala zmniejszenia użytków rolnych obniżyłaby wielkość powierzchni wyżywieniowej do około 0,43-0,47 ha użytków rolnych per capita, co jest nadal w pokojowych warunkach kraju wielkością bezpieczną. Przy utrzymaniu dotychczasowego poziomu produkcji oznaczałoby to w praktyce wzrost produktywności ziemi.

Największe możliwości poprawy wykorzystania bazy produkcyjnej rolnictwa dotyczą jednak majątku trwałego rolnictwa. Prognoza na lata przełomu XX i XXI wieku, przy założeniu wystąpienia w perspektywie najbliższych lat warunków umiarkowanego wzrostu gospodarczego oraz racjonalnej alokacji kapitału i jego wykorzystania przewidują doprowadzenie do sytuacji zmniejszenia w pierwszych latach XXI wieku - w porównaniu z rokiem 1990 - zasobów środków trwałych o około 20% i utrzymania takiego poziomu nakładów na środki obrotowe, które ustabilizowałyby ich zużycie na poziomie lat 1889-1990, lecz w innej strukturze. Podejście to[72] postulujące nakładochłonny rozwój gospodarki rolnej w przyszłości traktować trzeba jako główny imperatyw poprawy efektywności i konkurencyjności polskiego rolnictwa. Przekroczenie założonego poziomu nakładów mogłoby wykluczyć poprawę konkurencyjności polskiego rolnictwa, stąd też poziom ten należy traktować jako graniczny.

Prognozowane zmiany czynników wytwórczych rolnictwa powinny przyczyniać się do zasadniczych zmian w relacjach między nimi. Najbardziej pożądaną jest poprawa relacji praca-ziemia rzutująca z jednej strony na wydajność pracy, z drugiej zaś współokreślająca intensywność użytkowania ziemi. Przy spełnieniu założonych prognoz w wariancie umiarkowanym należy oczekiwać poprawy relacji praca-ziemia o około 45%. Natomiast w relacji praca-kapitał, przy zmianach czynników wytwórczych według scenariusza umiarkowane-

---

70 Spośród obecnie rolniczo użytkowanej ziemi w Polsce wymogom użytkowania rolniczego nie odpowiada ze względu na jakość gleb około 1,5 mln ha użytków rolnych, a ze względu na skażenie dalsze 0,3-00,5 mln ha (Por. A. Woś, J. S. Zegar, Polityka ..., op.cit.)

71 Por. W. Poczta, Prognoza zmian czynników produkcji i efektywności gospodarowania do roku 2002, (w:) Procesy integracji rolnictwa z EWG ("ekonomika" możliwych scenariuszy), Opracowanie autorskie uczestników projektu badawczego pod kierownictwem A. Kwiecińskiego, Warszawa 1993, (Biblioteka IERiGŻ).

72 Por. W. Poczta, Prognoza..., op.cit.

go, należy liczyć się w przypadku relacji praca-środki trwałe ze wzrostem uzbrojenia jednego pracującego w rolnictwie w środki trwałe o około 15%, a w przypadku relacji praca-środki trwałe należy oczekiwać poprawy o około 50%. Taki układ relacji wskazuje na rangę problemu zmniejszania zatrudnienia w rolnictwie i poprawy wydajności pracy. Natomiast w odniesieniu do relacji ziemia-kapitał, a więc z punktu widzenia wzrostu, w przypadku realizacji umiarkowanego scenariusza zmian tych czynników produkcji liczyć należy się z około 15% ubytkiem kapitału trwałego i prawie 5% przyrostem środków obrotowych[73].

Natomiast poprawa wykorzystania bazy produkcyjnej przemysłu rolno-spożywczego - sprowadzić powinna się do jego rozwoju polegającego na zwiększeniu mocy produkcyjnych przez modernizację już istniejącego potencjału. Wzrost zdolności jest potrzebny w szczególności w przerobie rzepaku i produkcji tłuszczów roślinnych, przerobie ziemniaków i warzyw na susze, wstępnej obróbce i przygotowaniu do sprzedaży ziemniaków, owoców i warzyw, produkcji żywności o wysokim stopniu przetworzenia, produkcji mięsa kulinarnego i półproduktów, przerobie produktów ubocznych i utylizacji odpadów oraz produkcji piwa i słodu. Skala tych zmian zależeć będzie jednak od wielkości inwestycji modernizacyjno-odtworzeniowych.

3.3.1.3.3. Ograniczenie strat żywności

Istotne dla kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju na przyszłość wydaje się zdecydowane ograniczenie strat żywności we wszystkich ogniwach gospodarki żywnościowej. Problem ten, mimo że był zwyczajowo dostrzegany, głębszą wykładnię zyskał w związku z trudnościami żywnościowymi w Polsce w latach 80. Pogłębione studia w tym zakresie[74] przełamały funkcjonujący dotychczas pogląd, że zwiększenie podaży żywności opierać się musi o odpowiedni wzrost produkcji surowców rolniczych. Wskazana została wówczas droga możliwości zwiększenia podaży żywności poprzez ograniczenie ich strat we wszystkich ogniwach jej wytwarzania. W praktyce nie zyskała ona w pełni uznania, chociaż pewne elementy ją stanowiące zaczęły wywierać wpływ na podejmowane decyzje gospodarcze.

Uznając - w ślad za ekonomicznym rozumieniem tego pojęcia - że stratą w produkcji żywności jest nie tylko fizyczny ubytek wytworzonych dóbr[75], ale także utracone możliwości ich wytwarzania wskutek błędnych decyzji, skalę tego zjawiska należy ocenić jako znaczną, chociaż rzeczywistych rozmiarów nigdy nie określono. Istnieją bowiem duże rozbieżności nie tylko co do zakresu tego zjawiska, ale również co do sposobu i możliwości jego określenia. Szacunkowo określając, między polem a stołem ginie około 30% żywności[76]. Powstają one na wszystkich ogniwach wytwarzania żywności[77]. Bezpowrotnym stra-

---

73 Określono na podstawie: W. Poczta, Prognoza..., op.cit.

74 Por. S. Gburczyk, T. Lone, A. Woś, W kierunku żywnościowej samowystarczalności żywnościowej, „Życie Gospodarcze", nr 9-10/1982; Straty w gospodarce żywnościowej i możliwości ich ograniczenia (pod red. W. Michny), „Studia i Monografie", zeszyt 15, IERiGŻ, Warszawa 1984

75 Najczęściej straty produktów rolnych utożsamiane są z ich ubytkami naturalnymi powstającymi w transporcie i przechowalnictwie, wynikającymi z niesprzyjających warunków atmosferycznych, spowodowanych wadliwym systemem konserwacji żywności, mającymi swoje źródło w niewłaściwych (nieprawidłowych) powiązaniach produkcji rolniczej z przetwórstwem oraz spowodowanych brakiem właściwych pomieszczeń magazynowych. (Por. Polityka i organizacja żywienia ludności. Praca zbiorowa pod red. W. Kamińskiego, PWE, Warszawa 1980, s. 19-20).

76 Np. w pierwszej połowie lat 80. straty szacowano na 25-30% plonu biologicznego (Por. A. Woś. Strategia.., op.cit., s. 20).

77 Pierwsze symptomy rysują się już na początku procesu produkcyjnego wskutek obsiewu gleb lepszych roślinami, które tego nie wymagają. Praktyka dowodzi, że około 50% żyta jest siane na glebach lepszych od wyma-

tom ulegają znaczne ilości żywności, której brak na naszych stołach jest często odczuwalny. Stąd też podjęcie działań w kierunku ich ograniczenia, a nawet likwidacji jest nie tylko nakazem chwili, ale też nakazem perspektywicznego myślenia o bezpieczeństwie żywnościowym kraju.

Patrząc z ekonomicznego punktu widzenia straty w gospodarce żywnościowej dają się podzielić na cztery grupy.

Pierwszą grupę stanowią te straty, których uniknięcie nie wymaga w praktyce żadnych dodatkowych nakładów, a jedynie większej staranności - zwłaszcza w przestrzeganiu reżimów technologicznych oraz poprawy organizacji produkcji, transportu, przechowalnictwa i przetwarzania żywności. Z rozpoznania tej grupy strat wynika, że istniejące w tym obszarze możliwości są bardzo duże. W związku z tym, zaleceniem podstawowym dla producentów żywności - w szerokim ich rozumieniu - jest podjęcie starań ograniczających lub li-

---

ganych dla tej kultury. Gdyby obsiać je zbożami bardziej plennymi, np. pszenicą i jęczmieniem, to przy plonach wyższych średnio o 7 q z 1 ha, zbiory zbóż byłyby wyższe o ponad 1 mln ton. Oznaczałoby to ponadto ze względu na wyższą o 4-5% zawartość białka w jęczmieniu i pszenicy niż w życie, uzyskanie dodatkowo około 50 tys. ton czystego białka. Na tym samym etapie produkcji rolniczej pojawiają się straty wynikające ze stosowania nie najlepszej jakości materiału siewnego, sadzeniowego czy też zarodowego. Przy znacznym polepszeniu jakości materiału siewnego, przy średnio 25-30 % wzroście zbiorów, możliwe stałoby się pozyskanie dalszych około 5 mln ton ziarna. Podobna sytuacja dotyczy ziemniaków. Mimo szeroko zakrojonych prac nie dało się dotychczas wyprodukować i zaaklimatyzować ziemniaków wysokobiałkowych. Te, które są hodowane, charakteryzują się niską zawartością białka, bo poniżej 2% w przeliczeniu na świeżą masę i poniżej 8% w przeliczeniu na suchą masę. Niska jest również zawartość skrobi. W sumie, przy zbiorach rzędu 40 mln ton rocznie, w oparciu o ziemniaki, możliwe staje się dostarczenie około 500 tys. ton białka, 5,5 mln ton węglowodanów, 4 mln ton soli mineralnych, a także tysiące ton witamin rozpuszczalnych w wodzie. Przewozy produktów rolnych i żywności to kolejne, i to znaczne, źródło strat w łańcuchu dopływu żywności na stół konsumenta. Przy założeniu 0,15% ubytków manipulacyjnych i 0,4% ubytków transportowych masy zbożowej - a w rzeczywistości znacznie większych - wobec transportu rocznie około 30 mln ton ziarna (łącznie z importem) pojawiają się straty szacowane na około 165-250 tys. ton ziarna. Przy ograniczeniu tylko przewozów o $^1/_4$ masy zbożowej realne byłoby odzyskanie około 40-50 tys. ton ziarna. Znaczne straty powstają także przy transporcie żywca. Już na stosunkowo krótkim odcinku, bo punkt skupu - zakłady mięsne, wielkość ich jest bardzo znaczna. Również przechowalnictwo jest źródłem strat produktów żywnościowych. Wobec niedostatecznej powierzchni przechowalniczej, znaczna część zbóż, bo około 13 mln ton rocznie jest przechowywana u rolników indywidualnych, co przy braku należytych warunków rodzi straty rzędu 10%, to jest 1,3 mln ton masy zbożowej. Inną tradycyjna stroną przechowalnictwa, charakteryzującą się jednak znacznym poziomem strat - bo 12-13%, jest kopcowanie. Odnosząc ten sposób do przechowywania ziemniaków, łatwo zauważalne staje się, że przy kopcowaniu około 32 mln ton ziemniaków średniorocznie, straty bezpowrotne wynoszą ponad 4 mln ton ziemniaków. To samo dotyczy warzyw i owoców. Podobnie ma się rzecz w odniesieniu do przechowalnictwa traw. Przy suszeniu na przekosie, co jest jeszcze powszechną praktyką, powoduje się straty wielkości około 35%, a przy niesprzyjającej pogodzie nawet do 50%. Znacznie mniejsze są straty przy kiszeniu paszy w silosach wieżowych - bo tylko 10 %, a jeszcze mniejsze przy suszeniu mechanicznym w suszarniach - bo tylko 5%. Znaczne straty powstają także przy zbiorach płodów rolnych. Decydujące znaczenie o ich poziomie ma sposób i warunki zbioru. Przy tradycyjnych metodach zbioru straty w białku kształtują się na poziomie 30-40 %, a przy złej pogodzie nawet do 75%. Oznacza to, że przy zbiorach siana sięgających około 19,5 mln ton, co pozwala pozyskać ponad 1,2 mln ton białka roślinnego, straty bezpowrotne - tylko przy poziomie 30% - wyniosą około 366 tys. ton. Zróżnicowane - w zależności od metody zbioru - są straty przy zbiorach zbóż. Najmniejsze są przy zastosowaniu kombajnu - bo 3-6%, nieco większe, bo ponad 8% przy zastosowaniu snopowiązałek, a przy zastosowaniu żniwiarek lub kosy nawet do 10% plonu. Obniżając tylko nieznacznie te straty, bo $^1/_3$ do $^1/_4$, możliwe stałoby się uratowanie około 600-700 tys. ton ziarna. Znaczne są również straty w hodowli. Przyczyn tego stanu jest wiele. Jedną z nich jest niewłaściwe skarmianie zwierząt. Ogniwem, w którym rodzą się znaczne straty jest również przetwórstwo. Najdobitniejszym tego przykładem jest produkcja cukru. Ze względu na dość znaczne przekroczenie czasu trwania kampanii cukrowniczej, często przekraczającej 120 dni, wobec 90 dni będących terminem optymalnym, następuje w końcowej fazie kampanii znaczne obniżenie cukrowości buraków. Z tego względu roczne straty wynoszą około 120 tys. ton. Szacunki zaś strat obejmujące cały cykl produkcji cukru począwszy od całego wachlarza spraw związanych z uprawą buraka cukrowego, poprzez zbiór korzeni, ich przechowalnictwo w gospodarstwach i na składowiskach, obrót surowcowy, przetwórstwo i dalej magazynowanie i transport cukru - kształtują się na poziomie około 400 tys. ton cukru. Przykładów strat w łańcuchu produkcji żywności jest wiele. Wszystkie one dowodzą, iż bezpowrotnym stratom ulegają znaczne ilości żywności, której brak jest często odczuwalny na naszych stołach.

kwidujących straty tego rodzaju, gdyż są one najtańsze. Przykładem działań w tym obszarze jest przede wszystkim: terminowe, staranne i fachowe koszenie traw, co zapobiega znacznym stratom białka roślinnego i innych składników.

Drugą grupę strat stanowią te, których ograniczenie - a przez to zapewnienie wzrostu produkcji żywności - wymaga poniesienia nakładów na poziomie niższym od kosztów wzrostu produkcji biomasy metodą ekstensywną. To rozwiązanie uznać trzeba jako bardzo efektywne. Posiada wiele cech wspólnych, jeśli chodzi o sposób rozwiązania z pierwszą grupą strat.

Zdaniem specjalistów z ekonomiki rolnictwa, ograniczenie lub wyeliminowanie strat nie wymagających większych nakładów (grupa pierwsza i druga) daje możliwość uratowania 3-4 mln ton przeliczeniowych jednostek zbożowych, to jest około 5-7% globalnej produkcji roślinnej. Osiągnięcie takiego przyrostu produkcji roślinnej drogą przyrostu nakładów inwestycyjnych wymagałoby okresu 6-8 lat. Dodać jednocześnie trzeba, że z takiej produkcji roślinnej możliwe jest wytworzenie 390-590 tys. ton mięsa przeliczeniowego.

Trzecią grupę strat stanowią te, których ograniczenie czy też eliminacja jest możliwa, ale koszty tego przedsięwzięcia zbliżone są do kosztu wytwarzania jednostki produktu żywnościowego za pomocą ekstensywnego zwiększania nakładów. O podjęciu działań w tej grupie strat decyduje z jednej strony fakt posiadania środków na tego typu przedsięwzięcia, z drugiej zaś strony kalkulacja - co jest korzystniejsze w konkretnej sytuacji, wydatkowanie środków na wzrost produkcji czy też na ograniczenie strat. Zauważyć przy tym trzeba, że środki na ograniczenie strat stwarzają szansę bardziej elastycznego wyboru.

Do czwartej grupy strat należy zaliczyć przede wszystkim te, których ograniczenie nie jest opłacalne, gdyż koszt pozyskania jednostki żywności tą drogą jest wyższy, niż jego cena lub technologicznie jest to niemożliwe. Nie oznacza to jednak całkowitej negacji jakichkolwiek działań w tym obszarze. Koniecznością wydaje się podejmowanie prac nad technikami i technologiami ograniczania strat.

W podjęciu działań na wszystkich płaszczyznach w pełni możliwe jest ograniczenie strat do poziomu 15-20%. Nie wszystko bowiem jest do odzyskania. Oznaczałoby to jednak powiększenie dyspozycyjnych zasobów produkcji rolniczej o około 6 mln ton jednostek zbożowych. O skali tych działań niech świadczy fakt, iż taki przyrost produkcji rolnej tylko w oparciu o wzrost nakładów inwestycyjnych wymagałby czasu 10-12 lat.

W pełni słuszny jest więc pogląd, że zorientowanie polityki strukturalnej na likwidację lub zmniejszenie strat trzeba uznać za najważniejszą szansę wzrostu podaży żywności, przy społecznie umiarkowanych kosztach. Zmniejszenie strat w warunkach naszego kraju jest alternatywą tańszą, aniżeli forsowanie wzrostu produkcji surowców rolniczych przy wysokich stratach w różnych ogniwach gospodarki żywnościowej. Podejście to potwierdza analiza wymagań osiągnięcia bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków. Dla dostatecznego wyżywienia narodu i zapewnienia niezbędnego eksportu rolno-spożywczego przyrost produkcji rolnej - w stosunku do przełomu lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych - powinien wynieść 10-12 mln ton jednostek zbożowych. Z tego, drogą przyrostu nakładów plonotwórczych możliwe będzie zapewnienie przyrostu rzędu 5-7 mln ton jednostek zbożowych. Pozostały przyrost rzędu około 5 mln ton p.j.z. możliwy winien stać się poprzez wdrożenie nowych technologii, które ograniczyłyby straty w procesie produkcji żywności[78].

Do kwestii ograniczania strat w gospodarce żywnościowej, rozpatrując ten problem z punktu widzenia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, trzeba odnosić się dwojako. Z jednej strony traktując ją jako uzupełniającą do tradycyjnych metod intensyfi-

78 Por. A. Woś, Strategie..., op.cit., s. 26.

kacji produkcji rolnej, z drugiej jako wariantową drogę zwiększania produkcji żywności. Jeśli obecnie dominujące jest pierwsze z podejść, to w przyszłości - na co wskazują badania najbliższych lat - szala odpowiedzialności za zwiększenie podaży żywności przechyli się na rzecz ograniczenia strat. Rozwiązanie to gwarantuje szansę wzrostu podaży żywności przy społecznie umiarkowanych kosztach.

Ograniczenie i likwidacja strat, stanowiących w najbliższych dziesięcioleciach alternatywną drogę kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, mimo że daje szansę zwiększenia podaży żywności przy niższych kosztach społecznych, niż ekstensywne zwiększanie produkcji surowców rolniczych, nie należy rozumieć jako rezygnację gospodarki żywnościowej z zasilania zewnętrznego. Zmniejszenie strat wymaga również środków na modernizację potencjału gospodarki żywnościowej. Mimo, że daje szansę zwiększenia podaży żywności przy niższych kosztach społecznych, niż ekstensywne zwiększanie produkcji surowców rolniczych, nie należy rozumieć tego rozwiązania jako rezygnacji gospodarki żywnościowej z zasilania zewnętrznego.

Kompleksowe podejście do problemu bezpieczeństwa żywnościowego dowiodło, że drogami wiodącymi do jego osiągnięcia i utrwalenia w perspektywie lat przełomu wieków będzie: rozwój produkcji rolnej w pełni uwzględniający wymogi cywilizacyjne, restrukturyzacja spożycia żywności w kierunku zgodnym z rzeczową produkcją rolną oraz efektywne wykorzystanie posiadanych zasobów surowcowych rolnictwa. Ich pokonanie obwarowane jest jednak podjęciem określonych działań organizatorskich i zmian w systemie ekonomicznego oddziaływania na gospodarkę żywnościową, w tym przede wszystkim na rolnictwo, oraz wsparciem ich odpowiednimi nakładami dla uniknięcia barier umożliwiających racjonalne wykorzystanie wytwarzanych surowców rolniczych.

Przeprowadzone dociekania dowiodły, iż spośród trzech zasadniczych dróg kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego, podstawowy pozostanie rozwój produkcji rolniczej, jednak przy znacznie zmienionych metodach jego pokonywania. Będą one bazować na konstrukcji krajowego modelu rozwoju sektora żywnościowego, w tym rolnictwa. Nawiązywać będą zarówno do zweryfikowanych doświadczeń zachodnich jak i krajowych doświadczeń z przeszłości. Kierunkiem zasadniczym tych rozwiązań będzie orientacja na model rozwoju intensywnego, wykorzystującego mechanizmy obniżki kosztów produkcji i motywacji dla wyższej efektywności gospodarowania.

Zasadniczym trzonem polskiego rolnictwa pozostanie rolnictwo konwencjonalne, skierowane na rozwój intensywny. W dłuższym horyzoncie czasu, ze względu na możliwość wystąpienia na tym kierunku barier w kształtowaniu bezpieczeństwa żywnościowego, konieczne stanie się tworzenie warunków, a zarazem rozwoju rolnictwa alternatywnego, w formie rolnictwa organicznego, ekologicznego, zintegrowanego i biodynamicznego. Dla Polski w perspektywie przyszłości i wymogów cywilizacyjnych najtrafniejszą formą gospodarowania winno stać się rolnictwo zintegrowane. Podstawowym mankamentem jego wdrażania jest jego kosztowność. Wdrożenie tej formy gospodarowania jest jednak możliwe i realne przy rzeczywistym wsparciu rozwoju rolnictwa przez gospodarkę narodową.

Nie można oczekiwać natomiast znaczącego postępu na drodze restrukturyzacji spożycia. Oznacza to jednocześnie, że radykalne rozwiązanie spraw wyżywienia polskiego społeczeństwa jest jeszcze odległe. Istotny postęp w tym zakresie zależny jest od zahamowania i odwrócenia tendencji związanych z silną orientacją na spożywanie tłuszczów zwierzęcych i białka zwierzęcego. Ta niekorzystna struktura spożycia żywności w naszym kraju jest wynikiem ugruntowania się tradycji narodowej konsumpcji. Mimo tych trudności bazą

wyjściową do podjęcia restrukturyzacji spożycia żywności w perspektywie lat przełomu wieków winny stać się propozycje rozwiązań zgłaszanych w programach wyżywienia społeczeństwa w latach minionych. Zachowały one swoją aktualność po dzień dzisiejszy. Skonstruowano je bowiem zgodnie z zaleceniami nauki o żywieniu człowieka jak i z realnymi możliwościami produkcyjnymi rolnictwa.

Znacząca w perspektywie przyszłości winna okazać się droga efektywnościowo-oszczędnościowa, koncentrująca swą uwagę na trzech ścieżkach: racjonalnego i efektywnego wykorzystania nakładów inwestycyjnych w gospodarce żywnościowej; lepszego wykorzystanie istniejącej bazy produkcyjnej; oraz ograniczania strat żywności we wszystkich ogniwach gospodarki żywnościowej. Ta droga mimo największych możliwości, które w sobie kryje, w najbliższej przyszłości ma ograniczone pole do działania.

3.3.2. Perspektywy kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego RP na przełomie wieków z punktu widzenia obronności państwa

Perspektywy kształtowania i utrzymania obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków, pozostając pod wpływem zarysowanych we wcześniejszych rozważaniach uwarunkowań, rozpatrywane muszą być przy założeniu dużej niepewności i zmienności sytuacji we współczesnym świecie. Podejście to nie tylko dopuszcza, ale wręcz nakazuje widzenie spraw wyżywienia społeczeństwa w różnych stanach funkcjonowania państwa, od stanu pokoju poprzez stany zagrożenia, po stan wojny (schemat 3.2). Zakłada ono *a priori* dużą zmienność zewnętrznego otoczenia gospodarki żywnościowej, zwłaszcza w przypadku ewentualnego zaistnienia stanów zagrożenia bezpieczeństwa państwa, a zwłaszcza stanu wojny. Dostrzega również złożoność tej problematyki, ze względu na dysharmonię czasu wystąpienia zmian na najważniejszych płaszczyznach funkcjonowania państwa. Zjawiska związane z wojną występują bowiem w pierwszej kolejności w sferze polityki, a dopiero z pewnym opóźnieniem w sferze ekonomicznej. Oznacza to, że reakcje będące ich wynikiem muszą w znacznej części być efektem zadań sformułowanych w warunkach pokoju. Będą więc one w istocie wynikiem realizacji konkretnych prognoz i planów obronnych w obszarze gospodarki żywnościowej a dotyczących lokalizacji przestrzennych poszczególnych jej członów, przystosowania rejonów i stref żywicielskich do osiągnięcia samowystarczalności aprowizacyjnej, bilansowania potrzeb wyżywieniowych z planowaną konsumpcją wojenną i innych poczynań zwiększających efektywność i gotowość mobilizacyjną gospodarki żywnościowej.

W tej sytuacji wszelkie przedsięwzięcia na rzecz zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa z punktu widzenia obronności kraju muszą zostać zorientowane na realizację we wszystkich stanach bezpieczeństwa państwa, od najkorzystniejszego po najgorszy. Kryterium oceny obronnego bezpieczeństwa żywnościowego musi być efektywność realizacji jego koncepcji w stanie ekstremalnym, tj. w stanie wojny. Oznacza to jednocześnie konieczność zarysowania scenariusza samowystarczalności aprowizacyjnej (to jest autarkii) i sposobów jej osiągania w sytuacji przymusowej.

3.3.2.1. Obronne bezpieczeństwo żywnościowe kraju w sytuacji pokojowego rozwoju

Najbardziej prawdopodobną sytuacją kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju w perspektywie najbliższych lat będzie stan pokoju. W tym stanie, który z punktu widzenia prowadzonych rozważań określić można jako stan pokojowej gospodarki obronnej

podejmowane i kontynuowane muszą być przedsięwzięcia militarno-obronne na rzecz kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju. mieć one będą charakter zróżnicowany od kreacyjnego poprzez realizacyjno-funkcjonalny do weryfikacyjno-korygującego. On też będzie dyktował ich zakres. Przedsięwzięcia kreacyjne wiązać się muszą z kompozycją problematyki wyżywienia w obszarze polityki bezpieczeństwa państwa, strategii obronnej państwa i systemu obrony państwa.

Natomiast przedsięwzięcia realizacyjno-funkcjonalne bazując na aktualnym stanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju (rozdział 2.2.) oraz podstawowych celach i zadaniach polityki i strategii bezpieczeństwa żywnościowego, w tym okresie - patrząc z punktu widzenia wymagań obronności państwa - muszą zostać skoncentrowane obok bieżącego zaopatrywania stanów osobowych sił zbrojnych na działaniach zmierzających do usunięcia zagrożeń w obszarze systemu mobilizacji gospodarki żywnościowej, systemu rezerw żywności oraz systemu aprowizacji.

Punktem wyjścia do perspektywicznego kształtowania i utrzymania obronnego bezpieczeństwa żywnościowego w warunkach pokojowego rozwoju kraju musi stać się wzmacnianie potencjału wojenno-ekonomicznego gospodarki żywnościowej. Im silniej zostaną ukształtowane jego podstawy w warunkach pokoju, tym większe będą możliwości zapewnienia wyższego standardu żywnościowego społeczeństwa podczas wojny czy też stanu zagrożenia wojną. W czasie pokoju musi zostać stworzony system racjonowania i kontroli konsumpcji (książeczki, kupony).

Pomocne w tym względzie musi stać się skonstruowanie logicznie spójnej koncepcji przygotowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej w sytuacji zagrożenia i wojny. Nieodzowne przy realizacji tego zadania winno być wykorzystanie doświadczeń krajów, które stworzyły system zabezpieczenia wyżywienia kraju w w przypadku zaistnienia sytuacji szczególnych. Wzorcami w tym względzie jest Szwajcaria[79] oraz Niemcy[80].

Oparcie się na tych wzorcach oznacza przyjęcie jednocześnie następujących założeń:

a) celem koncepcji przygotowania rolnictwa i gospodarki żywnościowej w sytuacji zagrożenia i wojny jest stworzenie takiego systemu funkcjonowania sektora żywnościowego, który w sytuacjach szczególnych zabezpieczałby wyżywienie narodu na poziomie pozwalającym na zachowanie przez niego sił i zdolności do prowadzenia walki o swój niepodległy byt;
b) podstawą koncepcji musi być wieloletni wymiar wytwarzania żywności - co wynika przede wszystkim z uwarunkowań podażowej sfery bezpieczeństwa żywnościowego kraju z orientacją na zaspokojenie popytu na przestrzeni roku;
c) podstawą kształtowania sytuacji wyżywieniowej kraju w stanach szczególnych musi być krajowa produkcja żywnosci - co oznacza możliwość uzupełnienia dyspozycyjnych zapasów w produktach roślinnych tylko z uzyskanych raz w roku zbiorów a w produktach zwierzęcych w dużej mierze w okresach dyktowanych cyklami produkcyjnymi;
d) zasilanie zewnętrzne w żywność mieć będzie charakter incydentalny, będzie ono wynikiem różnych form pomocy a nie importu żywności - ten zostanie bowiem zaniechany przede wszystkim ze względu na brak środków finansowych, które w pierwszej kolejności będą kierowane na produkcję zbrojeniową;

---

79 Por. Model rolnictwa i wyżywienia w Szwajcarii na okres przymusowej samowystarczalności, „Rolnictwo na świecie", nr 1/1983, s. 80-85.

80 Por. W. Sohn, Uwagi do artykułu B. Kuppera o możliwości wyżywienia ludności RFN w przypadku przerwania importu żywności, „Rolnictwo na Świecie", nr 2/1983, s.82-84; B. Kupper, Czy ludność RFN może wyżywić się w przypadku przerwania importu produktów rolniczych - odpowiedź na zarzuty W. Sohna, „Rolnictwo na Świecie", nr 2/1983, s. 84-87.

e) do rozmiarów prawdopodobnej produkcji żywności - która będzie tylko częścią wytworzonej produkcji rolniczej, bowiem część pozostanie dla celów reprodukcyjnych - musi zostać dostosowany model konsumpcji na okresy szczególne;
f) w toku działań ulegnie zniszczeniu potencjał wytwórczy rolnictwa wskutek zajęcia części terytorium kraju przez wroga, wskutek zniszczeń (za przyczyną bombardowań, sabotażu) na obszarze nie zajętym oraz za przyczyną rozbudowy systemu obrony przez własne wojska.

W ślad za tym muszą zostać uruchomione działania na rzecz wzmocnienia mobilizacyjnego gospodarki żywnościowej, prowadzące w konsekwencji do osiągnięcia samowystarczalności aprowizacyjnej. Traktować trzeba je jako proces dostosowawczy do konkretnych w danej sytuacji warunków funkcjonowania. Jako taki będzie on procesem wieloetapowym. W pierwszym etapie skoncentrować musi się na celu przetrwania, do realizacji którego wystarczą zazwyczaj autonomiczne funkcje systemu. W drugim zaś na dążeniu do osiągnięcia takiego stanu, w którym realizowane będą określone aspiracje, oczekiwania i normy, wymagające jednak uruchomienia przedsięwzięć o charakterze regulacyjnym.

Oznaczają one w praktyce konieczność kształtowania wielkości i struktury produkcji rolnej w stanie pokoju na poziomie gwarantującym ograniczone - to jest według racji czasowo dostatecznej - wyżywienie narodu na podstawowe artykuły spożywcze na okres roku od momentu wybuchu wojny. Skala i asortyment produkcji winien uwzględniać wymagania wynikające z kształtowania bazy wyżywieniowej i bazy żywicielskiej oraz obszarów i stref żywicielskich. Jednocześnie winny zostać tworzone warunki do możliwie szybkiego przestawienia upraw i hodowli na potrzeby wojny. Współtowarzyszyć winno im tworzenie również odpowiedniego stanowi wojny, systemu dystrybucji żywności.

Kalkulacje produkcyjne, wyżywieniowe i demograficzne winny być przeprowadzone w odniesieniu do najbardziej prawdopodobnych scenariuszy, przy czym podstawą ocen muszą stać się (jak to uczyniono w analizach w rozdziale 2.2) warianty pesymistycznie skrajne, z zasadniczych możliwych kierunków zaistnienia konfliktu. Dla naszego kraju zasadne jest przyjęcie jako podstawy analiz utraty obszaru kraju do II strategicznej rubieży obrony. Ma to zarówno swoje militarne jak i historyczne uzasadnienie.

Wspólną cechą etapów przystosowawczych jest to, iż ich przebieg może być spokojny - co wyrażać może się np. przemianami modelu spożycia, wzrostem liczby ludności: lub gwałtowny - czego wyrazem są klęski żywiołowe lub wojna. Z obronnego punktu widzenia, w pierwszym rzędzie zwrócić trzeba uwagę na gwałtowność przystosowań. Stan wojny charakteryzując się olbrzymią nieprzewidywalnością sytuacji, w odniesieniu do gospodarki żywnościowej preferować musi przystosowania żywiołowe, mimo że jej efekty są niewspółmierne do poniesionych nakładów. Trafny z tego punktu widzenia jest pogląd, iż wyznacznikiem określania poziomu gotowości mobilizacyjnej gospodarki żywnościowej jest zdolność do osiągnięcia samowystarczalności aprowizacyjnej.

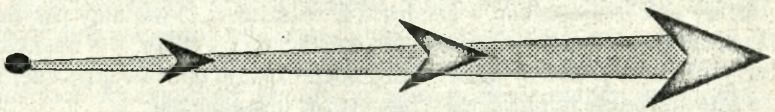
W czasie pokoju musi zostać stworzony system racjonowania i kontroli konsumpcji. W przypadku systemu reglamentacji muszą zostać rozwiązane takie problemy, jak: zakres reglamentacji na podstawie rozmiarów i struktury produkcji oraz przyjętego modelu spożycia; priorytety zaopatrywania, to znaczy kto ma być lepiej a kto gorzej zaopatrywany; system reglamentacji (kartkowy, punktowy, rejestracji w placówkach handlowych); norm zaopatrywania oraz kompetencji w zakresie ustalania zasad reglamentacji. Natomiast w przypadku kontroli konsumpcji muszą zostać rozwiązane takie kwestie, jak: koncesjonowanie skupu produkcji rolnej i hodowlanej w połączeniu z zaopatrywaniem w środki produkcji; stworzenie systemu ewidencji i kontroli dystrybucji płodów rolnych i artykułów spożywczych oraz określenie kompetencji w zakresie ewidencji, sterowania dystrybucją oraz wydawania koncesji.

Wiodącymi jednak zadaniami dla zachowania gotowości obronnej rolnictwa i gospodarki żywnościowej, niezależnie od występujących trudnosci gospodarczych w okresie pokoju winno być: utrzymywanie w wewnętrznym obiegu gospodarki żywnosciowej takiego zasobu podstawowych produktów rolnych, które gwarantowałyby zaopatrzenie ludności na poziomie racji czasowo dostatecznej oraz odtworzenie produkcji rolnej do nowych zbiorów w przypadku niespodziewanego wybuchu konfliktu oraz kształtowanie struktury upraw pod kątem potrzeb obronności kraju.

W ślad za tym pożądane byłoby powołanie instytucji odpowiedzialnej za wyżywienie społeczeństwa, która odpowiadałaby za bilansowanie potrzeb i możliwosci aprowizacyjnych oraz obdarzona byłaby funkcjami kontrolnymi. Umiejscowiona zostać powinna na szczeblu rządowego organu bezpieczeństwa państwa, co winno zapewnić przełamanie przez nią resortowych partykularyzmów. Jej funkcjonowanie musi zostać ściśle powiązane ze skonstruowaniem operatywnego i weryfikowalnego modelu zabezpieczenia potrzeb społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń bezpieczeństwa państwa.

Schemat 3.2

Kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju w różnych stanach bezpieczeństwa państwa

Sytuacja	Normalna	Zagrożeń	Konfliktowa katastrofalna
Funkcjonowanie państwa			
Stan:	pokoju	kryzysu /zagrożenia wojennego	stan wojny
	pokojowej gotowości obronnej	podwyższonej gotowości obronnej	pełnej gotowości obronnej
Charakter sprzeczności	brak zagrożeń w skali makro	narastanie i ujawnianie się sprzeczności makro w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym	sprzeczności *makro* w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym
Kierunek i skala sprzeczności			
Funkcjonowanie gospodarki żywnościowej			
Stany:	pokojowej gospodarki obronnej	gospodarki pogotowia wojennego	gospodarki wojennej
Przedsięwzięcia militarno-obronne na rzecz bezpieczeństwa żywnościowego	kreacyjne: – kompozycja problemów bezpieczeństwa żywnościowego w obszar polityki bezpieczeństwa państwa, strategii obronnej państwa i systemu obrony państwa		
	realizacyjno-funkcjonalne – bieżące zaopatrywanie stanów osobowych sił zbrojnych w żywność – kształtowanie rezerw żywnościowych – tworzenie logistycznego zabezpieczenia żywnościowego w przewidywanych stanach funkcjonowania państwa	realizacyjno-funkcjonalne – wzmacnianie procesów tworzenia bazy żywnościowej kraju – ilościowa i strukturalna poprawa rezerw żywnościowych – pożądana alokacja zasobów żywnościowych	realizacyjno-funkcjonalne – pożądana alokacja zasobów żywnościowych – kontynuacja mobilizacji gospodarki żywnościowej – wdrażanie systemu aprowizacji żywnościowej
	weryfikacyjno-korygujące – działania dostosowawcze do zmieniających się warunków funkcjonowania – zapoczątkowanie mobilizacji gospodarki żywnościowej – uruchomienie systemu aprowizacji żywnościowej	weryfikacyjno-korygujące – działania dostosowawcze do zmieniających się warunków funkcjonowania	weryfikacyjno-korygujące – działania dostosowawcze do zmieniających się warunków funkcjonowania

Opracowanie własne

Wszystkie te przedsięwzięcia kreślą jednocześnie nakaz radykalnej reorganizacji systemu bezpieczeństwa żywnościowego państwa, uwzględniającego nie tylko nowy układ geopolityczny współczesnego świata, ale również wymagania wynikające z procesów transformacji ustrojowej. Jako takie stanowią one odzwierciedlenie przedsięwzięć weryfikacyjno-korygujących.

Zakres i charakter obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju dowodzi, iż pożądane stałoby się powołanie instytucji odpowiedzialnej za wyżywienie społeczeństwa, która byłaby odpowiedzialna za bilansowanie potrzeb i możliwości aprowizacyjnych oraz obdarzona byłaby funkcjami kontrolnymi. Umiejscowiona zostać powinna na szczeblu rządowego organu bezpieczeństwa państwa, co winno zapewnić przełamanie przez nią resortowych partykularyzmów. Jej funkcjonowanie musi zostać ściśle powiązane ze skonstruowaniem operatywnego i weryfikowalnego modelu zabezpieczenia potrzeb społeczeństwa w sytuacjach zagrożeń bezpieczeństwa państwa.

3.3.2.2. Obronne bezpieczeństwo żywnościowe w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

Sytuacja zagrożenia bezpieczeństwa państwa jest stanem, którego nie można całkowicie odrzucić jako niemożliwego do zaistnienia w przyszłości ograniczonej horyzontem lat przełomu wieków. W przypadku jej zaistnienia będziemy mieć do czynienia z narastaniem silnych napięć społecznych nie tylko w skali międzynarodowej, ale również w skali kraju. Ich przejawem będzie między innymi duża dezorganizacja rynku żywnościowego. Do zaistnienia takiej sytuacji muszą być zresztą przygotowane rozwiązania polityki bezpieczeństwa państwa - na co wskazano we wcześniejszych rozwiązaniach.

Wobec takiego stanu rzeczy przygotowane w czasie pokoju przedsięwzięcia zabezpieczenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa, w sytuacji zagrożenia winny zostać natychmiast uruchamiane w postaci działań charakterystycznych dla gospodarki zagrożenia wojennego. Są one ze względu na zakres mocno zróżnicowane. Koncentrują się w dwóch obszarach działań: realizacyjno-funkcjonalnej oraz weryfikacyjno-korygującej. W obszarze realizacyjno-funkcjonalnym, który dotyczy wszystkich sfer gospodarki żywnościowej, koncentrować się muszą na wzmacnianiu procesów tworzenia bazy żywnościowej kraju oraz ilościowej, strukturalnej i aplikacyjnej poprawie zasobów i rezerw żywnościowych.

Konkretyzując zaś, w sferze produkcji oznaczają one podjęcie działań na rzecz szybkiego przestawienia rolnictwa na tory wojenne. Sprowadzają się do osiągnięcia takiej produkcji rolniczej, która zabezpieczyłaby (co wymaga wprowadzenia ścisłej reglamentacji zużycia płodów rolnych) osiągnięcie spożycia na poziomie czasowo dostatecznym oraz zapewniła podjęcie procesów reprodukcji(siew, sadzenie, spasanie) w okresie przyszłym. Wymaga to osiągnięcia określonego tą potrzebą poziomu produkcji roślinnej - odpowiednio asortymentowo zróżnicowanego - w oparciu o maksymalnie możliwą w danej sytuacji powierzchnię użytków rolnych oraz w oparciu o dyspozycyjny w tym czasie potencjał mechanicznej i żywej siły pociągowej, o dostępną infrastrukturę techniczną. Pochodną dyspozycyjnych zasobów paszowych będzie produkcja zwierzęca w tym okresie. Doświadczenia historyczne dowodzą także konieczności uruchomienia w sytuacji zagrożenia systemu administracyjnego nadzoru i regulowania produkcji rolniczej wprowadzenia systemu obowiązkowych dostaw produktów roślinnych i zwierzęcych.

Natomiast zakres tych działań w sferze przetwórstwa sprowadziłby się przede wszystkim do osiągnięcia takiego poziomu spożycia przetworzonej żywności, która wynika z norm czasowo wystarczających. Osiągnięcie tego poziomu wiązałoby się z wprowadze-

niem reglamentacji ubojów i przemiałów oraz wprowadzeniem obowiązkowych planów produkcyjnych i dystrybucji przetworzonych produktów.

Zakres przedsięwzięć ze sfery rynku sprowadzony powinien zostać do uruchomienia działań zmierzających do opanowania sytuacji rynkowej oraz zaopatrzenia sił zbrojnych w określone zapasy artykułów żywnościowych. Sprowadziłyby się one przede wszystkim do wprowadzenia reglamentacji spożycia, wprowadzenia cen regulowanych na płody rolne i hodowlane dla producentów oraz cen detalicznych na artykuły spożywcze dla konsumentów, wprowadzenia systemu kontroli dystrybucji artykułów spożywczych od producenta do placówek handlowych oraz wprowadzenia reglamentacji nośników energii i środków produkcji dla rolnictwa.

Zmienność sytuacji charakterystyczna dla tego stanu, zmuszać będzie jednocześnie do bieżących przedsięwzięć weryfikacyjno-korygujących. Koncentrowałyby się one na dostosowaniu do nowych warunków funkcjonowania bazy żywnościowej (wyżywieniowej) kraju.

3.3.2.3. Obronne bezpieczeństwo żywnościowe w sytuacji wojny

Mimo, że wariant zaistnienia wojny na terenie Polski w najbliższej przyszłości jest mało prawdopodobny, zanegowanie możliwości jego wystąpienia byłoby błędem. Spośród hipotetycznych scenariuszy możliwych konfliktów wojennych wskazać trzeba na prawdopodobieństwo ich wystąpienia w układzie:

- konflikt totalny ze wszystkimi sąsiadami naszego kraju (najmniej prawdopodobny);
- konflikt ograniczony do jednego lub kilku sąsiadów, np. ze wschodnim (-i) sąsiadem (-ami), z południowym (-ymi) sąsiadem (-ami), z zachodnim sąsiadem czy też jednocześnie ze wschodnim i zachodnim.

Układ tych wariantów wskazuje jednocześnie kierunki nieodzownych działań i zakres nieodzownych przedsięwzięć. Wykonawstwo ich stawia przed gospodarką żywnościową bardzo trudne zadania osiągnięcia samowystarczalności aprowizacyjnej. Są one tym większe, iż musi być ona rozpatrywana nie tylko w mikroskali, ale również w skali regionalnej i lokalnej. Rozwiązania te wynikają z faktu konieczności uwzględnienia dużego prawdopodobieństwa zniszczeń zasobów żywnościowych oraz przerw w łączności pomiędzy poszczególnymi regionami kraju oraz trudności transportowych.

Kształtowanie w tej sytuacji przedsięwzięć obronno-militarnych sprowadza się do działań o charakterze realizacyjno-funkcjonalnym ograniczonym do pożądanej, wymuszonej skutkami konfliktu, alokacji zasobów żywnościowych oraz kontynuacji mobilizacji gospodarki żywnościowej i przestawiania jej na funkcjonowanie w warunkach wojennych.

Istotną rolę w kształtowaniu obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju należy dostrzegać w działaniach weryfikacyjno-korygujących. Ranga tej grupy przedsięwzięć ma największe znaczenie w stanie wojny. Zmienność sytuacji i jej skutki wymuszać będą podejmowanie wielu działań, by utrzymać wyżywienie społeczeństwa na poziomie biologicznie bezpiecznym. Pierwszym krokiem w tym zakresie - jak wskazują doświadczenia historyczne z przeszłych wojen - musi stać się już na początku zaistnienia konfliktu ograniczenie konsumpcji żywności oraz wprowadzenie kompleksowej kontroli dystrybucji podstawowych środków konsumpcji. Jest to jedno z tych rozwiązań, które nie zostało wprowadzone w innych stanach bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

W przypadku zaistnienia konfliktu wojennego pomiędzy naszym krajem a jakimkolwiek innym państwem - i jego realizacji na terytorium naszego kraju - problemem podstawowym dla bytu narodu jest świadomość gradacji wag ważności toczącego się konfliktu. Z punktu widzenia obronnego bezpieczeństwa żywnościowego najważniejszym celem i jednocześnie zadaniem musi stać się maksymalne uchronienie substancji żywej narodu przed

unicestwieniem. Doświadczenia polskiego narodu z walki o niepodległy byt, a także innych narodów europejskich dowodzą iż bardziej pożądane w określonych sytuacjach są postawy pragmatyczne niż romantyczne. Obrona za *„wszelką cenę"* w warunkach geopolitycznych i militarnych współczesnego świata musi mieć także swoją granicę.

Przedstawiony zarys perspektyw kształtowania i utrzymania obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski, z uwzględnieniem różnych stanów bezpieczeństwa państwa nakazuje dla realizacji celów zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa wypracowanie pewnego wzorca postępowania dla zapewnienia efektywnej ich realizacji. Idea tego przedsięwzięcia winna odwoływać się do wojennych doświadczeń Polski oraz innych krajów w sytuacji zagrożenia.

Podstawą konstrukcji symulacyjnej polityki bezpieczeństwa żywnościowego kraju, będącego w istocie modelem zabezpieczenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa (schemat 3.3) winno stać się ustalenie i odpowiednie połączenie ze sobą wszystkich możliwych danych o krajowej gospodarce żywnościowej w zbiór uwzględniający ich wielowymiarowe zależności w horyzoncie kilku lat, które pozwoliłyby na jego *utrwalone* funkcjonowanie. Zasadniczymi wielkościami, które winny zostać uwzględnione w modelu są: powierzchnia zasiewów (upraw), zapasy obowiązkowe, pogłowie zwierząt, racje żywnościowe i ich wartości kaloryczne. One też powinny stać się podstawą kształtowania odpowiednich planów (czy też programów).

Najistotniejszymi powiązaniami, które muszą zostać uchwycone, są związki pomiędzy:

- powierzchnią upraw rolniczych a uzyskanymi z nich zbiorami (plonami) i zapasami obowiązkowymi (R_1);
- popytem na pasze a ich podażą (R_2);
- regulacją produkcji spożywczych produktów zwierzęcych i pochodzenia zwierzęcego względem popytu na nie - zmodyfikowanymi przepisami i zasadami fizjologicznego odżywiania się ludzi (R_3);
- sumaryczną podażą kalorii zawartych w roślinnych i zwierzęcych artykułach spożywczych a zadaniami planowego ich pozyskania jako wyniku funkcji celu (R_4);
- dolnym popytem kalorycznym a możliwością zbilansowania go krajową produkcją i zapasami obowiązkowymi (R_5).

Pierwszy ze związków oznacza, że wielkość zbiorów wraz z zapasami obowiązkowymi założonymi na ewentualność ochrony niezależności wyżywienia ludności kraju powinny być w stanie pokryć popyt na roślinne produkty spożywcze i pasze. Sytuacja ta oznacza stan ograniczonej podaży, o wielkości której stanowią powierzchnia gruntów i wielkość magazynów jako górne wartości graniczne. Związki te powinny zostać uchwycone w kolejnych okresach rocznych powiązanych w jeden wieloletni plan (program).

Drugi ze związków odzwierciedla sytuację reprodukcyjną stada zwierząt gospodarskich z uwzględnieniem ciągu (cyklu) biologicznego ich chowu. Wartościami granicznymi kształtującymi tę zależność jest wielkość obecnego pogłowia zwierząt gospodarskich.

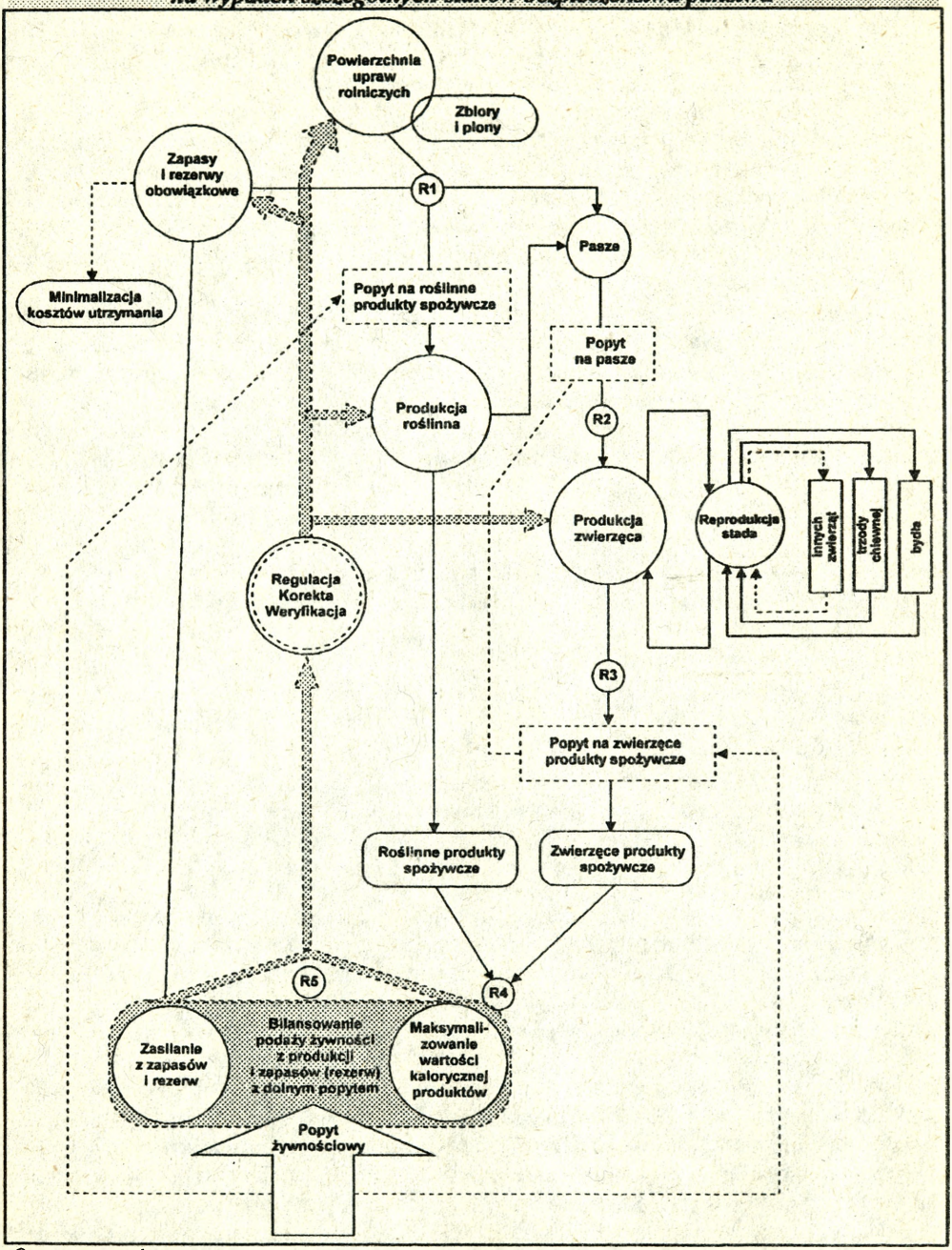
Trzeci ze związków reprezentuje zakres nieodzownych regulacji w produkcji zwierzęcej pod kątem zapewnienia minimalnego spożycia podstawowych składników odżywczych.

Z kolei czwarty ze związków odzwierciedla bilans realnej podaży kalorii i podaży planowej. Wyraża się działaniami na rzecz maksymalizowania wartości kalorycznej produktów spożywczych.

Kolejny ze związków prowadzi w konsekwencji do minimalizowania kosztów utrzymania zapasów obowiązkowych żywności.

Schemat 3.3

Idea symulacyjnego modelu polityki bezpieczeństwa żywnościowego kraju na wypadek szczególnych stanów bezpieczeństwa państwa



Opracowanie własne

Uchwycone związki zależnościowe winny być poddawane ciągłej obserwacji i weryfikacji, co z kolei powinno przyczynić się do coraz większego - z roku na rok - urealniania

modelu funkcjonowania rolnictwa na okres przymusowej samowystarczalności żywnościowej. Wartość tego modelu polega przede wszystkim na stworzeniu podstaw decyzyjnych w zakresie kształtowania rozwoju żywnościowego sektora gospodarki narodowej w różnych stanach bezpieczeństwa państwa, co pozwolić powinno na znaczne urealnienie.

Rozważania dotyczące prognoz kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie XX i XXI wieku sprowadzone do nakreślenia pożądanej polityki kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego na przełomie wieków oraz strategii bezpieczeństwa żywnościowego w perspektywie końca XX i początku XXI wieku a także wskazania dróg i perspektyw jego kształtowania na przełomie XX i XXI wieku dowiodły możliwości różnych rozwiązań w tym zakresie. Wynika to przede wszystkim z wielości wariantów sytuacyjnych uwarunkowań kształtowania rozwoju naszego kraju w najbliższej przyszłości.

Analiza podstawowych zasad polityki naszego kraju w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego oraz programów rozwoju gospodarczego na przyszłość, a także ogólnych i szczegółowych uwarunkowań bezpieczeństwa Polski w najbliższych dziesięcioleciach dowiodła, iż jednym z podstawowych przedsięwzięć państwa w zakresie utrzymania jego bezpieczeństwa musi stać się polityka bezpieczeństwa żywnościowego. Jej cele i zadania oraz metody i środki realizacji kierować muszą się przy tym zarówno na obszar społeczno-gospodarczy jak i gospodarczo-obronny. Wynika to z faktu podporządkowania tych działań imperatywom społecznym, politycznym i gospodarczym, także gospodarczo-obronnym. Oznaczają one jednocześnie nakaz wobec państwa wzięcia odpowiedzialności za produkowanie żywności dla społeczeństwa na poziomie umożliwiającym zaspokojenie podstawowych potrzeb. Odpowiedzialność ta, w zależności od funkcjonujących w danym momencie uwarunkowań rozwojowych kraju, ma różne wymiary. Przy czym zawsze skala i zakres podejmowanych rozwiązań powinien być dostosowany do możliwości gospodarczych kraju.

Z tego punktu widzenia politykę bezpieczeństwa żywnościowego trzeba traktować także z jednej strony jako pochodną doktryny obronnej państwa, z drugiej zaś jako podwaliny do strategii obronnej kraju. Uwzględniając natomiast wyzwania współczesności problematyka bezpieczeństwa kraju - w tym bezpieczeństwa żywnościowego musi być uwzględniana nie tylko w wymiarze kraju, ale również wiązana z wymiarem globalnym i regionalnym. Bezpieczeństwo naszego państwa - w tym bezpieczeństwo żywnościowe wymaga bowiem czujności wobec kryzysów i konfliktów w innych regionach świata. Biorąc pod uwagę te wszystkie uwarunkowania pożądane stało się odwołanie do takiego modelu polityki i strategii bezpieczeństwa żywnościowego, który łączyłby w sobie zarówno stabilizacyjne, dynamizujące i obronne funkcje gospodarki żywnościowej.

Kształtowaniu przyszłościowej polityki bezpieczeństwa żywnościowego winny sprzyjać zachodnie wzorce rozwiązania programów wyżywieniowych. Nie oznacza to jednak optowania za bezkrytycznym ich naśladownictwem. Słuszne w tym względzie wydają się być sugestie, że wobec dążeń integracyjnych z EWG (UE) nakazem winno stać się wykorzystanie rozwiązań i zasad Wspólnej Polityki Rolnej - ale nie tych obecnych, które w najbliższych latach podlegać będą zmianom, lecz tych, które zawiera prawdopodobny jej model na pierwszą dekadę XXI wieku. Jest to celowe ze względu na dążenia do uzyskania członkostwa w UE(EWG) i niezbędne, jeśli nasz kraj chce uniknąć błędów EWG oraz pozostawania w tyle za ewolucyjnym modelem Unii. Pewne wnioski dla kształtowania idei rozwiązań polityki bezpieczeństwa żywnościowego wyciągnąć można także z krajowych doświadczeń okresu powojennego w naszym kraju. Dotyczy to zwłaszcza naukowo uzasadnionego -

możliwościami produkcyjnymi i zaleceniami żywieniowymi - docelowego modelu konsumpcji.

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest tą częścią ogólnej polityki, która musi ściśle uwzględniać realia. Doświadczenia krajów rozwiniętej gospodarki rynkowej dowiodły bowiem, że ze względów ekonomicznych i żywieniowo-zdrowotnych rynek nie jest w stanie rozwiązać problemów wyżywieniowych. Stąd też obowiązkiem państwa jest konieczność formułowania aktywnej polityki wyżywieniowej i jej realizacja. Z tych też względów nie do przyjęcia są w Polsce poglądy, że prawa rynku same rozwiążą problemy wyżywieniowe, a więc niepotrzebne jest prowadzenie polityki w tym zakresie. Nakazem przyszłości jest wypracowanie przez nasz kraj podstawowych celów wyżywienia i ich programową konkretyzację.

Polityka bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach przełomu XX i XXI wieku musi być przy tym pochodną polityki makroekonomicznej tego okresu. Oparcie się przy jej konstrukcji o politykę rolną trzeba uznać za dalece niedostateczną. Stymulowanie pożądanych zmian czy też korygowanie i łagodzenie negatywnych zjawisk musi pozostawać w ścisłym związku z całym obszarem gospodarki żywnościowej (a nie tylko obszarem rolnictwa) i z przyszłościową polityką makroekonomiczną państwa. Powinna być ona kształtowana w oparciu o szeroki wachlarz kryteriów, wśród których wiodącymi być powinny kryteria ekonomiczne, uzupełniającymi zaś społeczne, obronno-militarne, ekologiczne i inne. Jako taka winna ona także jednoznacznie rozstrzygać kwestię, co oznacza dla Polski bezpieczeństwo żywnościowe - i czym ma ono być?

Istotnym obszarem prognoz okazała się także strategia bezpieczeństwa żywnościowego rozumiana jako program długotrwałego działania w kwestiach zasadniczych, dotyczących: określenia celów i zadań oraz środków ich realizacji, wyboru optymalnego tempa wzrostu, dostosowania struktury produkcji do potrzeb społecznych, wyboru odpowiednich instrumentów (ekonomicznych, prawno-administracyjnych, społecznych) oraz realizacji obranych celów. Jak dowiodły rozważania obejmuje ona obok wyboru celów rzeczowych i strukturalnych również wybór rozwiązań systemowych zapewniających optymalne warunki funkcjonalne osiągania postawionych celów. Istotą jej jest wybór realizacji celu głównego, globalnego, w określonych warunkach, przy danych ograniczeniach i w ramach danego horyzontu czasowego. Ustalenia wypracowane w jej ramach mają dłuższy horyzont czasowy, szerszą skalę rzeczową oraz przestrzenną. Jest ona więc aktem wyboru i decyzji globalnych angażujących w ich realizację całe organizmy gospodarcze.

Przeprowadzone rozważania w kwestii strategii kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego Polski upoważniają do stwierdzenia, że jej formuła w perspektywie przełomu wieków musi uwzględniać konkretne warunki rozwojowe naszego kraju, a mianowicie:

- Polska jest i w przyszłości powinna pozostać krajem przemysłowo-rolniczym. Cele i środki polityki żywnościowej muszą być zharmonizowane z wymaganiami zdrowotnymi i ekologicznymi;
- przyszłościowy rozwój gospodarki żywnościowej winien opierać się na modelu rozwojowym, zakładającym rozwój tego subelementu gospodarki narodowej w takim tempie i w takiej skali, które nie stwarzałyby napięć społeczno-gospodarczych. W ścisłych związkach z dynamizowaniem rozwoju społeczno-gospodarczego kraju przy traktowaniu gospodarki żywnościowej, a zwłaszcza rolnictwa jako kreatywnej i przedsiębiorczej części gospodarki narodowej zorientowanej na zrównoważoną intensyfikację i otwartą jednocześnie na absorbcję postępu naukowo-technicznego, otwartej na zdobywanie zewnętrznych rynków rolnych nie tylko w obszarze europejskiej przestrzeni ekonomicz-

nej, w której dostrzegać należy obszar podstawowy, ale także w innych obszarach - w tym na wschodzie;

- żywność będzie zawsze tym produktem i artykułem, na który będzie zawsze zapotrzebowanie;
- rozwój polskiej gospodarki żywnościowej, w tym przede wszystkim polskiego rolnictwa nie może być oparty na bezkrytycznym naśladownictwie zachodnioeuropejskim (które charakteryzuje nadmiar żywności, nie najwyższa jakość, trudności w zbycie żywności, zatrucie środowiska, znaczne marnotrawstwo energii) lecz musi bazować na koncepcjach rodzimych uwzględniających obok wzorców zagranicznych krajowe uwarunkowania rozwojowe;
- warunkiem podstawowym i koniecznym kształtowania i utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego Polski jest skonstruowanie realnego systemu narodowego bezpieczeństwa żywnościowego, mającego z jednej strony ścisłe związki z bezpieczeństwem globalnym, z drugiej strony zaś współtworzącym bezpieczeństwo mikro, a określonego przez różnego ciężaru gatunkowego warunki fizycznej, ekonomicznej i zdrowotnej dostępności do żywności; i pozostającego w ścisłym podporządkowaniu interesowi narodowemu i suwerenności narodowej oraz strategii rozwoju kraju;
- dążeniu do bezpieczeństwa żywnościowego kraju winno sprzyjać poszukiwanie optymalnych rozwiązań między sprzecznymi często tendencjami, np. między naukowymi poglądami na zdrową żywność a nawykami żywnościowymi i wyobrażeniami społecznymi o pożądanym wzorcu żywnościowym a rachunkiem ekonomicznym dążącym do obniżenia kosztów produkcji żywności;
- bezpieczeństwo żywnościowe należy traktować jako stan, którego nie można osiągnąć raz na zawsze i którego nie można utożsamiać z autarkią żywnościową ani też z dążeniami do takiego stanu;
- w bezpieczeństwie żywnościowym należy widzieć także stan gospodarki narodowej, pozwalający na odparcie przedsięwzięć związanych z zastosowaniem broni żywnościowej w stosunkach międzynarodowych;
- bezpieczeństwo żywnościowe należy wiązać ściśle z problematyką obronno-militarną dając mu wymiar żywnościowego bezpieczeństwa obronnego;
- strategia kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju wobec nieustannych zmian politycznych, społecznych, ekonomicznych i innych podlega ciągłej ewolucji.

Taka formuła uwarunkowań strategii bezpieczeństwa żywnościowego Polski na progu XXI wieku oznacza, że winna ona opierać się na modelu, który potrafiłby sprostać wyzwaniom rozwojowym przełomu wieków. Powinna być ona nowoczesna, to znaczy identyfikować się w znacznym zakresie ze współczesną rewolucją technologiczną, która generowałaby zarówno postęp materialny i społeczny, byłaby wkomponowana w społeczno-polityczny, ekonomiczny i militarno-obronny system bezpieczeństwa państwa. Dostrzegać i uwzględniać winna uwarunkowania i współzależności wynikające z interesów globalnych, regionalnych i narodowo-państwowych oraz wymagania wynikające z potrzeby suwerenności kształtowania swego bytu.

Orientacja na taką strategię kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju oznacza jednocześnie wyraźny obszar wyboru dróg i metod kształtowania tego bezpieczeństwa.

Istotną stroną zarysowanych perspektyw kształtowania i utrzymania obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski, z uwzględnieniem różnych stanów bezpieczeństwa państwa, są drogi i metody jego kształtowania. Ważną, pomocniczą ich stroną powinna stać się konstrukcja modelu zabezpieczenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa w stanach zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Jego wartość polegałaby przede wszystkim na stwo-

rzeniu podstaw decyzyjnych w zakresie kształtowania rozwoju żywnościowego sektora gospodarki narodowej w różnych stanach bezpieczeństwa państwa.

ZAKOŃCZENIE

Reasumując, podjęte dociekania w kwestii bezpieczeństwa żywnościowego kraju przeprowadzone na trzech ściśle związanych ze sobą płaszczyznach metodologicznej, analitycznej oraz prognostycznej, upoważniają do sformułowania:

- szeregu wniosków i propozycji w kwestii rozpoznawania, analiz i określania stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju w różnych stanach bezpieczeństwa państwa;
- ocen rzeczywistego stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994, a więc okresu zmian ustrojowych i gospodarczych w naszym kraju;
- prognoz jego kształtowania w latach przełomu wieków i postulatów wiążących się z tym procesem.

A. Wnioski i propozycje w kwestii rozpoznawania, analizowania i określania stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju

Rozważania zmierzające do określenia istoty problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju dowiodły, że:

1. Kategoria bezpieczeństwo żywnościowe, którą posługuje się literatura ekonomiczno-rolnicza i ekonomiczno-obronna, publicystyka oraz praktyka życia gospodarczego jest pojęciem nieprecyzyjnym i wymagającym zdefiniowania dla pełniejszego określenia jego istoty. Jak dowiodły rozważania, pojęcie to znajduje swoje miejsce w systemie pojęć strategii społeczno-gospodarczej i strategii bezpieczeństwa narodowego - w tym strategii obronnej kraju. Ujawniła ona szeroki interdyscyplinarny charakter. Wiąże się on ściśle z pytaniami dotyczącymi problemów teoretycznych, o charakterze aksjologicznym i wartościującym. Odpowiedź na nie ma miejsce zarówno w warstwie metodologicznej - ujawniającej istotę podejmowanych w rozważaniach problemów, jak i w warstwie funkcjonalnej, ujawniającej rolę i miejsce tych problemów w szerszej skali. Możliwe przez to stało się wyraźne dostrzeżenie silnych związków z wszystkimi konkretnymi zjawiskami i procesami gospodarczymi, społeczno-politycznymi i obronnymi tworzącymi ten stan.
2. Bezpieczeństwo żywnościowe kraju w sferze realnej, mimo dostrzeganego nie od dziś i uznanego miejsca w ogólnym bezpieczeństwie państwa, stanowi problem o nie w pełni rozpoznanych i dostrzeganych uwarunkowaniach. Ze względu na czynniki jego kształtowania podstawowymi jego grupami są uwarunkowania: ekonomiczne, polityczne, militarno-obronne, socjalno-bytowe i kulturalno-oświatowe, przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne oraz infrastrukturalne. Każda z nich ujawnia przy tym w swoim obszarze zarówno wymiar wewnętrzny, jak i zewnętrzny. Ranga ich zależna jest ściśle od sytuacji funkcjonowania państwa. Największy wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego mają uwarunkowania ekonomiczne. Są one jednak w praktyce weryfikowane przez pozostałe uwarunkowania. Sytuacja ta wobec istniejących więzi, relacji i współzależności między tymi uwarunkowaniami wpływa w znacznym stopniu na założenia i realizację polityki gospodarczej i obronnej państwa.
3. Rzeczywistość współczesnego świata, poprzez swój nieprzewidywalny charakter, upoważnia do dostrzegania i podejmowania problemu bezpieczeństwa żywnościowego w ramach gospodarczo-obronnych, w ścisłych związkach z innymi częściami składowymi ogólnego bezpieczeństwa żywnościowego państwa, przy uwzględnieniu interesu narodowo-państwowego, suwerenności oraz wymagań polityki i strategii bezpieczeństwa kraju. Oznacza to konieczność rozpatrywania bezpieczeństwa żywnościowego

kraju jednocześnie w poszczególnych uwarunkowaniach sytuacyjnych, to jest od stanu pokoju poprzez stan zagrożenia wojennego (i klęsk żywiołowych) po stan wojny. Takie umiejscowienie bezpieczeństwa żywnościowego zmusza jednocześnie do uwzględnienia przy konstruowaniu jego koncepcji wymagań militarno-obronnych, jak: zadania wyżywienia narodu na takim poziomie, by zachował on siły i zdolność do prowadzenia walki o swój niepodległy byt; traktowanie krajowego sektora żywnościowego jako podstawowego źródła pozyskiwania żywności; dostrzegania możliwości znacznego ograniczenia krajowego potencjału gospodarki żywnościowej w wyniku działań wojennych; określenia okresu zabezpieczenia społeczeństwa w żywność; wypracowania formuły i zasad tworzenia i utrzymania rezerw żywnościowych, systemu organizacji żywności na wypadek wojny oraz systemu mobilizacji gospodarki żywnościowej - w tym rolnictwa w sytuacji zagrożenia i wojny; oraz prowadzenia polityki bezpieczeństwa żywnościowego zarówno w oparciu o mechanizmy rynkowe, jak i w oparciu o interwencjonizm państwowy.

4. Istotne z punktu widzenia rangi pełnionej w rzeczywistym bycie jest pojęcie „obronnego narodowego bezpieczeństwa żywnościowego" rozumianego jako zdolność systemu gospodarczo-obronnego państwa do zapewnienia wyżywienia ludności - w tym sił zbrojnych w normalnych i szczególnych sytuacjach funkcjonowania społeczeństwa i państwa na poziomie odpowiadającym zaistniałej sytuacji. Idea jego oparta została na zweryfikowanych koncepcjach strategicznej samowystarczalności żywnościowej i narodowego bezpieczeństwa żywnościowego we wszystkich sferach ich tworzenia, z uwzględnieniem normalnych i specyficznych warunków oraz różnych horyzontów czasu jego kształtowania. Obejmuje wiele złożonych kwestii, zróżnicowanych problemowo, organizacyjnie i funkcjonalnie oraz wkomponowanych organicznie w strukturę społeczno-gospodarczą i polityczno-militarną państwa oraz międzynarodowy system oddziaływań. Jako ważna część składowa ogólnego bezpieczeństwa państwa musi być rozpatrywana na wszystkich szczeblach jego funkcjonowania (metodologicznym, teoretycznym, analitycznym i praktycznym) w oparciu o podejście interdyscyplinarne i systemowe.

5. Metodologia problemu bezpieczeństwa żywnościowego kraju, oprócz opisu jego istoty i zakresu wymaga - ze względu na potrzeby jego ocen - wypracowania formuły odpowiedniego zbioru wyznaczników i wskaźników. Najtrafniejszym podejściem jest wyróżnienie ich w czterech sferach kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju - podażowej, popytowej, infrastrukturalnej oraz bilansowej, uwzględniających zarówno ich stronę wewnętrzną i zewnętrzną, rzeczywistą i pożądaną, ogólną i szczegółową oraz podmiotową i przedmiotową. Winny one przy tym: wiązać się z procesami rozwojowymi zarówno w skali mikro, mezo jak i makro; uwzględniać fakt wpływu na stan bezpieczeństwa żywnościowego kraju zarówno czynników konstruktywnych jak i destruktywnych; pozwolić na dostrzeżenie czynników sprzyjających tworzeniu się zagrożeń, jak i czynników pozwalających na przeciwstawienie się tym zagrożeniom; pozwolić na traktowanie ich jako sygnalizatorów zagrożeń i niepewności rozwojowych. Wymagania te spełnia cały szereg wskaźników ogólnych i cząstkowych oraz zaproponowane wskaźniki syntetyczne (zwłaszcza zbiorczy i potęgowy indeks bezpieczeństwa żywnościowego). Część spośród zbioru wyznaczników i wskaźników bezpieczeństwa żywnościowego spełnia również wymagania oceny obronnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Są one umiejscowione we wszystkich sferach jego kształtowania. Wśród nich najbardziej charakterystycznymi są te, które pozwalają określić krajową produkcję rolniczą i krajowe zasoby żywnościowe, poziom potrzeb żywnościowych i poziom wyżywienia ludności, krajową alokację zasobów żywnościowych oraz wielkość

i alokację zapasów i rezerw żywnościowych, a także poziom samowystarczalności żywnościowej surowcowej.

B. Oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego Polski w trakcie zmian ustrojowych kraju

Procesy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski w latach 1989-1994 dowiodły, że:

1. Wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju miały zarówno uwarunkowania ekonomiczne (wewnętrzne i zewnętrzne), polityczne, militarno-obronne, infrastrukturalne, społeczne jak i przyrodniczo-klimatyczne i ekologiczne. Bezpośrednio decydującymi okazały się jednak ekonomiczne wewnętrzne i przyrodniczo-klimatyczne. Dominujący był jednak ich aspekt negatywny. Pierwsza grupa uwarunkowań wiązała się z kryzysowym stanem polskiej gospodarki - co osłabiło skalę nakładów inwestycyjnych w gospodarce żywnościowej oraz z ujawnionymi w procesach transformacji i restrukturyzacji gospodarki narodowej zjawiskami bezrobocia i wysokiej inflacji. Drugą grupę uwarunkowań charakteryzowała kumulacja wyjątkowo niekorzystnych warunków agrometeorologicznych w krótkim okresie czasu, co przejawiło się wystąpieniem silnej suszy. W zespoleniu te dwie grupy uwarunkowań przyczyniły się do wyraźnego osłabienia bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Czynniki agrometeorologiczne ujawniły skalę zależności efektów produkcyjnych rolnictwa od klimatu, a przez to ich nieutrwalony charakter.

2. Polskie społeczeństwo swoje wyżywienie ukształtowało na poziomie dostatecznie bezpiecznym. Uznać trzeba je jednak za niesatysfakcjonujące, tak w wymiarze ogólnospołecznym jak i grupowym i indywidualnym. Był to poziom bowiem jednocześnie niezrównoważony i niestabilny. Opinię tę potwierdzają konkretne oceny z poszczególnych sfer kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego.

   Ze względu na podaż żywności istnieją możliwości zapewnienia wyżywienia polskiego społeczeństwa na poziomie nie zagrażającym niedożywieniu, pod warunkiem jednak realizacji określonych zamierzeń i przedsięwzięć stanowiących o tym stanie i przy średnio-dobrych warunkach agroklimatycznych i ekonomicznych. Kraj nasz osiągnął również zdolność do bieżącego zapewnienia wyżywienia polskiego społeczeństwa na poziomie zbliżonym do norm żywieniowych i modeli żywieniowych akceptowanych społecznie na obecnym etapie rozwoju kraju. Jest to jednak poziom, który w dłuższym okresie nie może zostać uznany jako zadawalający, gdyż wyżywienie pewnej części polskiego społeczeństwa graniczy z poziomem grożącym niedożywieniem. Dostępność fizyczna do żywności (pod względem wartości odżywczych i składników pokarmowych), chociaż została zapewniona w wymiarze ogólnej, potencjalnej dostępności do żywności, okazała się mniej korzystna w wymiarze rzeczywistej dostępności, gdyż w niektórych grupach gospodarstw domowych ujawnione zostały liczne obszary niedożywienia. Na niekorzyść zmieniła się fizyczna struktura spożycia żywności. Czynnikiem ograniczającym były względy ekonomiczne. Nie została ona zapewniona we wszystkich grupach społeczeństwa i na wszystkich poziomach gospodarstw. Dało się zaobserwować dużą skalę nieprawidłowego odżywiania się i konsumowania niezdrowej żywności. Znaczący wpływ, który przejawił się przede wszystkim osłabianiem tego procesu, miała sytuacja w sferze infrastrukturalnej gospodarki żywnościowej. Ukształtowane zaś wskaźniki samowystarczalności surowcowej i ekonomicznej dowiodły, że niestabilny i nieutrwalony charakter i poziom produkcji roślinnej i zwierzęcej nie gwarantuje pełnego zabezpieczenia potrzeb krajowych w oparciu tylko o krajową produkcję.

3. Podstawy obronno-militarnego bezpieczeństwa żywnościowego kraju są niedostateczne w stosunku do wymagań obronnych państwa. Ciążą na nich koncepcje innych układów geopolitycznych. W sytuacjach szczególnych należy liczyć się z bardzo ograniczonymi możliwościami zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa, w tym sił zbrojnych. Żywność stała się przyczyną wystąpienia bezpośrednich i pośrednich zagrożeń dla obronności kraju. Wystąpiły one w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym. Część spośród nich naruszyła interesy polityczne, ekonomiczne i obronne Polski, z siłą zdolną do poważnego osłabienia potencjału obronnego naszego kraju i narażenia go na utratę suwerenności. Z otoczenia zewnętrznego za najbardziej niebezpieczne uznać należy te, które wyniknęły ze współczesnej istoty międzynarodowych stosunków ekonomicznych, a wiązały się z przepływem towarów rolno-spożywczych, kapitałów oraz wiedzy. Natomiast w wymiarze wewnętrznym te z ogólnego zbioru barier i zagrożeń ogólnorozwojowych, które godziły w rezerwy żywnościowe, w system aprowizacji żywnościowej oraz w system mobilizacji gospodarki żywnościowej. Ujawniło się również występowanie „żywności" jako specyficznego środka przemocy gospodarczej, która w niektórych sytuacjach urosła do rangi upoważniającej traktować ją jako broń żywnościową. W tych rolach żywność ujawniła elementy naruszające interesy obronności naszego kraju.
4. W wymiarze międzynarodowym osiągnięty przez Polskę poziom bezpieczeństwa żywnościowego pozwala plasować nasz kraj w gronie państw mających szansę na rozwiązanie kwestii wyżywienia swego społeczeństwa na poziomie kreślonym wyzwaniami cywilizacyjnymi współczesnego świata. Jest on spośród krajów bezpośredniego otoczenia zewnętrznego Polski - zdecydowanie gorszy w porównaniu z Niemcami; zbliżony - choć nieco gorszy - w porównaniu z Czechami i Słowacją oraz jako zdecydowanie lepszy w porównaniu z Rosją, Białorusią, Ukrainą oraz Litwą.
5. Zaistniały stan rzeczy jest wynikiem realizacji koncepcji wyżywienia narodu, w niedostatecznym stopniu spełniającym wymogi narodowej koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego. Formułowanie jej okazjonalne, hasłowe czy też wymuszone nie jest właściwą drogą do rozwiązywania problemów wyżywienia narodu. Obarczone były one zwłaszcza błędem nierozpoznania w dostatecznym zakresie uwarunkowań realizacji tych zamierzeń, oraz błędem niedostosowania proponowanych rozwiązań do rzeczywistych możliwości wsparcia ich realizacji przez gospodarkę narodową. Pogłębiał je przy tym brak konsekwencji realizacyjnych oraz ograniczona skuteczność instrumentów polityki społeczno-gospodarczej i obronnej państwa. Realizowana strategia bezpieczeństwa żywnościowego kraju była w stosunku do aktualnych potrzeb i programowych założeń w małym stopniu efektywna. Decydowały o tym bowiem nie formuły celów i założeń wyżywienia narodu, ale rzeczywistego wsparcia zadań z nich wynikających przez całą gospodarkę narodową.

C. Propozycje w kwestii prognoz kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków.

Nakreślone prognozy kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków wskazują, iż:

1. Polska, przełomu XX i XXI wieku będzie krajem finalizującym zmiany polityczno-ustrojowe, militarne i gospodarcze zapoczątkowane w końcu lat 80. Obraz suwerenności narodowo-państwowej oraz bezpieczeństwa kraju, w tym bezpieczeństwa żywnościowego, będzie podlegał dalszej krystalizacji. Decydować będzie o tym nie tylko bieżąca sytuacja kraju, ale również otoczenie zewnętrzne. Najbliższa przyszłość rozwojowa Polski - przy utrzymaniu kierunku podjętych przemian - będzie wypadkową wewnętrznych możliwości rozwojowych naszego kraju oraz wpływu zewnętrznego otoczenia na

ten rozwój. Patrząc przez pryzmat wyzwań, możliwości, szans i zagrożeń stwierdzić trzeba z jednej strony konieczność rozwiązywania tego problemu w wymiarze kraju poprzez realizację odpowiedniej strategii wyżywienia społeczeństwa oraz rozwoju rolnictwa i wsi w Polsce, z drugiej zaś uwzględnić realizację tych zamierzeń w skutkach zachodzących we współczesnym świecie procesów globalizacji i regionalizacji. Te zaś kreślą dyrektywę, że własnych spraw bytu narodu i państwa - w tym bezpieczeństwa żywnościowego - nie uda się rozwiązać samemu, w izolacji i odseparowaniu, lecz tylko we współdziałaniu.

2. Kwestia oceny stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju, ze względu na swą rangę i rolę w obszarze ogólnego bezpieczeństwa państwa powinna stać się obiektem szerszego zainteresowania władz państwowych (rządu i parlamentu), gdyż są to problemy dotyczące nie tylko rolnictwa i innych członów gospodarki żywnościowej. ale równie istotne dla bytu i zdrowia społeczeństwa. Jej odzewem musi stać się przejrzysta koncepcja bezpieczeństwa żywnościowego kraju, nie obarczona koniunkturalnym podejściem, lecz uwzględniająca całość spraw stanowiących o nim. Musi być dostrzegana zarówno jego strona ogólnospołeczna, jak i obronno-militarna. Odzwierciedlać powinna ją zaś właściwa polityka i strategia bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz drogi, metody i środki jej realizacji.
3. Kształtowanie bezpieczeństwa żywnościowego kraju wymaga konsekwentnej jego realizacji w oparciu o analizy wszelkich uwarunkowań i wszystkich możliwych dróg jego budowania i utrzymania. Kompleksowe podejście do tego problemu dowiodło, że drogami wiodącymi do jego osiągnięcia i utrwalenia w perspektywie lat przełomu wieków będzie: rozwój produkcji rolnej w pełni uwzględniający wymogi cywilizacyjne; restrukturyzacja spożycia żywności w kierunku zgodnym z rzeczową produkcją rolną oraz efektywne wykorzystanie posiadanych zasobów surowcowych rolnictwa. Pokonanie tych dróg obwarowane jest jednak podjęciem określonych działań organizatorskich i zmian w systemie ekonomicznego oddziaływania na gospodarkę żywnościową, w tym przede wszystkim na rolnictwo, oraz wsparciem ich odpowiednimi nakładami. Spośród zasadniczych dróg kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego, podstawową pozostanie rozwój produkcji rolniczej, jednak przy znacznie zmienionych metodach jej pokonywania, bo bazujących na konstrukcji krajowego modelu rozwoju sektora żywnościowego nawiązującego zarówno do zweryfikowanych krajowych doświadczeń z przeszłości jak i doświadczeń zachodnich. Generalnym kierunkiem tych rozwiązań będzie orientacja na model rozwoju intensywnego, wykorzystującego mechanizmy obniżki kosztów produkcji i motywacji dla wyższej efektywności gospodarowania. Natomiast zasadniczym trzonem polskiego rolnictwa w bliższej przyszłości pozostanie rolnictwo konwencjonalne, skierowane na rozwój intensywny, w obszarze którego jednak w dłuższym horyzoncie czasu konieczne stanie się tworzenie warunków rozwoju rolnictwa alternatywne, w formie rolnictwa organicznego, ekologicznego, zintegrowanego i biodynamicznego. W perspektywie wymogów cywilizacyjnych dla Polski najtrafniejszą formą gospodarowania winno stać się rolnictwo zintegrowane. Nie można oczekiwać natomiast znaczącego postępu na drodze restrukturyzacji spożycia. Radykalne rozwiązanie problemu wyżywienia polskiego społeczeństwa jest jeszcze odległe. Zależy ono przede wszystkim od zahamowania i odwrócenia tendencji związanych z silną orientacją na spożywanie tłuszczów zwierzęcych i białka zwierzęcego. Znacząca w perspektywie przyszłości winna okazać się natomiast droga efektywnościowo-oszczędnościowa, koncentrująca swą uwagę na trzech ścieżkach: racjonalnego i efektywnego wykorzystania nakładów inwestycyjnych w gospodarce żywnościowej; lepszego wykorzystania istniejącej bazy produkcyjnej; oraz ograniczania strat żywności we wszystkich ogni-

wach gospodarki żywnościowej. Droga ta, mimo największych możliwości, które w sobie kryje, w najbliższej przyszłości ma ograniczone pole do działania.

4. Perspektywy kształtowania i utrzymania obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski na przełomie wieków, pozostając pod wpływem wielu uwarunkowań, rozpatrywane muszą być przy założeniu dużej niepewności i zmienności sytuacji we współczesnym świecie. Duża zmienność zewnętrznego otoczenia gospodarki żywnościowej nakazuje widzenie spraw wyżywienia społeczeństwa w różnych stanach funkcjonowania państwa, od stanu pokoju, poprzez stany zagrożenia, po stan wojny. Złożoność tej problematyki, ze względu na dysharmonię czasu wystąpienia zmian na najważniejszych płaszczyznach funkcjonowania państwa oznacza, że reakcje będące ich wynikiem muszą w znacznej części być efektem zadań sformułowanych w warunkach pokoju. Będą więc one w istocie wynikiem realizacji konkretnych prognoz i planów obronnych w obszarze gospodarki żywnościowej, a dotyczących lokalizacji przestrzennych poszczególnych jej członów, przystosowania bazy żywnościowej, bazy wyżywieniowej, baz żywicielskich oraz obszarów i stref żywicielskich do osiągnięcia samowystarczalności aprowizacyjnej, bilansowania potrzeb wyżywieniowych z planowaną konsumpcją wojenną i innych poczynań zwiększających efektywność i gotowość mobilizacyjną gospodarki żywnościowej. Zjawiska związane z wojną występują bowiem w pierwszej kolejności w sferze polityki, a dopiero z pewnym opóźnieniem w sferze ekonomicznej. Wszelkie przedsięwzięcia na rzecz zaspokojenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa z punktu widzenia obronności kraju w takiej sytuacji muszą zostać zorientowane na realizację we wszystkich stanach bezpieczeństwa państwa, od najkorzystniejszego po najgorszy. Kryterium oceny obronnego bezpieczeństwa żywnościowego w takim układzie relacji musi być efektywność realizacji jego koncepcji w stanie ekstremalnym, to jest w stanie wojny.
5. Kształtowanie i utrzymanie obronnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski w przyszłości, z uwzględnieniem różnych stanów bezpieczeństwa państwa nakazuje wypracowanie wzorca postępowania dla zapewnienia efektywnej ich realizacji. Stanowić powinien on symulacyjny model polityki bezpieczeństwa żywnościowego kraju, będący jednocześnie modelem zabezpieczenia potrzeb żywnościowych społeczeństwa. W skrajnej sytuacji - wymuszony zagrożeniem wojny - sprowadzić powinien się do scenariusza samowystarczalności aprowizacyjnej. Przedsięwzięcie to winno odwoływać się do wojennych doświadczeń Polski oraz innych krajów w sytuacji zagrożenia, a także nawiązywać do konstruowanych modeli polskiej polityki rolnej oraz do modeli ekonometrycznych polskiego rolnictwa. Podstawą jego konstrukcji winno stać się ustalenie i odpowiednie połączenie ze sobą wszystkich możliwych danych o krajowej gospodarce żywnościowej w zbiór uwzględniający ich wielowymiarowe zależności, w horyzoncie kilku lat, które pozwoliłyby na jego „utrwalone" funkcjonowanie. Wielkościami zasadniczymi, które winny zostać uwzględnione w modelu są: powierzchnia upraw, zapasy i rezerwy obowiązkowe, produkcja rolnicza (roślinna i zwierzęca), popyt żywnościowy (na poziomie racji czasowo dostatecznych). One też powinny stać się podstawą konstrukcji odpowiednich planów (czy też programów) kształtowania bezpieczeństwa żywnościowego kraju, a także ich modyfikacji. Związki i relacje pomiędzy nimi powinny stać się również podstawą do podjęcia monitoringu oraz działań weryfikacyjnych i korekcyjnych dotychczasowych rozwiązań modelu i wprowadzenia do niego modyfikacji regulacyjnych. Procedura ta powinna przyczynić się do większego - z roku na rok - urealniania modelu funkcjonowania rolnictwa na okres przymusowej samowystarczalności żywnościowej. W modelu tym upatrywać trzeba również tworzenia podstaw

decyzyjnych w zakresie kształtowania rozwoju żywnościowego sektora gospodarki narodowej w różnych stanach bezpieczeństwa państwa.

Wszystkie te wnioski, propozycje, oceny wskazują na wyzwania, którym musi sprostać Polska. Wyżywienie swego społeczeństwa, urzeczywistnienie bezpieczeństwa żywnościowego kraju jest tym obszarem działań państwa, który nie może być obarczany bieżącym i koniunkturalnym podejściem. Muszą być one trwale wpisane w ramy ogólnej polityki bezpieczeństwa państwa. Polska, przy spełnieniu konkretnych warunków ekonomicznych, organizacyjnych, technicznych oraz wystąpieniu korzystnych warunków agroklimatycznych - w pełni może zapewnić wyżywienie polskiego społeczeństwa. Wymaga to jednak zmiany charakteru samowystarczalności żywnościowej surowcowej z incydentalnej na pełną i utrwaloną. Zapewnienie odpowiedniego poziomu wyżywienia jest bowiem możliwe w oparciu o krajową produkcję i zbilansowany obrót artykułami rolno-spożywczymi. Wzmocnienie poziomu bezpieczeństwa żywnościowego kraju tkwi więc w realizacji koncepcji samowystarczalności żywnościowej ekonomicznej. Jest to konieczne wobec sytuacji rozwojowej naszego kraju, charakteryzującej się dużym stopniem niepewności w kształtowaniu rzeczywistości, zarówno w dłuższym jak i krótszym horyzoncie czasowym.

BIBLIOGRAFIA

1. Pozycje książkowe

M. Adamowicz, Handel zagraniczny a rolnictwo, KiW, Warszawa 1988

Z. Adamowski, Podstawy ekonomiki i organizacji przedsiębiorstw rolnych, PWRiL, Warszawa 1981

K. Bajan, Dylematy polskiego rolnictwa, KAW, Warszawa 1986

Z. Bako, NATO - Rynek uzbrojenia, Warszawa 1980

Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie, Praca zbiorowa pod red. M. Kern-Jędrychowskiej, Wyd. A. Marszałek, DSD MON, Warszawa-Toruń 1994

K. Białecki, A. Dorosz, W. Januszkiewicz, Słownik handlu zagranicznego, PWE, Warszawa 1986

P. Blanckenburg, Welternährung Gegenwartsprobleme und Strategien für die Zuhunft, Munchen 1986

B. Borgstrom, Głodująca planeta, PWRiL, Warszawa 1971

F. Budzyński, Wstęp do ekonomiki produktywności ziemi, PWN, Warszawa 1991

A. Buszowski, Handel zagraniczny artykułami rolno-spożywczymi a samowystarczalność żywnościowa kraju, ANS, Warszawa 1986

M. Chęciński, Rolnictwo i wyżywienie w wojnie współczesnej. Zarys problemów, MON, Warszawa 1967

H. Cholaj, Globalny świat - wyzwania i spory, Wstęp do globalistyki, c. II i III, Warszawa 1991

K. Chróścielewski, Ekonomika i organizacja rolnictwa, PWRiL, Warszawa 1985

E. Chyłak, Logistyka w strategii wojskowej, AON, Warszawa 1994

M. Daniluk, Gospodarka pokojowa a wojna, MON, Warszawa 1984

M. Dobraczyński, J. Stefanowicz, Polityka zagraniczna, PWN, Warszawa 1984

Doskonalenie struktury organizacyjnej, Praca zbiorowa pod redakcją A. Stabaryły, PWE, Warszawa 1991

D. J. Eaton, Grein Reserves, United Department of Agriculture, Washington 1979

Ekonomiczne i społeczne problemy spożycia, Praca zbiorowa pod redakcją L. Beskid i Z. Sufina, ZN im. Ossolińskich-PAN, Warszawa 1976

Ekonomika obrony, Praca zespołowa pod redakcją W. Stankiewicza, IEO WS-O AON, Warszawa 1992

Ekonomika rolnictwa. Zarys teorii. Praca zbiorowa pod red. A. Wosia i F. Tomczaka, PWRiL, Warszawa 1984

Encyklopedia ekonomiczno-rolnicza, PWRiL, Warszawa 1984

Encyklopedia organizacji i zarządzania, PWE, Warszawa 1981

Encyklopedia Powszechna PWN, PWN, Warszawa 1983

S. Falkowski, Rezerwy w gospodarce socjalistycznej, IF, Warszawa 1968

Food Security in the United States, Praca zbiorowa pod red. L. Bush, W.B. Lacy, Westriew Press, Boulder-London-Colorado 1984

B.J. Frumkin, Intiegracia stran SEW w agropromyszliennoj sfierie. Etapy i pierspektiwy rozwitia, Nauka, Moskwa 1986

E. Gorzelak, Polityka agrarna PRL, PWN, Warszawa 1987

Gospodarka żywnościowa w Polsce i regionie, Praca zbiorowa pod redakcją A. Czyżewskiego, PWE, Warszawa 1992

S. Grabowski, Analiza ekonomiczna w rolnictwie, LSW, Warna 1986

M. Guzek, Ekonomia przejścia od kolektywizmu do systemu przyszłości, IKiCHZ, Warszawa 1991

E. Haliżak, R. Kuźniar, Podejście strategiczne a bezpieczeństwo państwa, Aspekty polityczne i ekonomiczne, PISM, Warszawa 1992

T. Hunek, Uwarunkowania strategii rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce, PAN-IRWiR, Warszawa 1991

A. Jemielianow, Tiendencii rozwitia i probliemy pieriestrojki pradowolstwiennoj sfiery, (w:) Woprosy ekonomiki, nr 11/1987

W. Kamiński, Ekonomika i organizacja przemysłu spożywczego, Warszawa 1975

W. Kamiński, Problemy przestrzenne rynku rolnego i gospodarki żywnościowej, Warszawa 1979

A. Karpiński, Ekonomiczne wyzwania przyszłości, PWE, Warszawa 1999

F. Kolbusz, Rolnictwo w europejskich krajach RWPG, KAW, Warszawa 1980

Z. Kołodziejak, Aprowizacja w wojnach, WAP, Warszawa 1986

Z. Kołodziejak, Wojna a wyżywienie. Wojenno-ekonomiczne aspekty rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej, MON, Warszawa 1979

Cz. Kos, J. Nowak, Tendencje spożycia żywności w wybranych krajach RWPG i EWG, PWN, Warszawa 1988

S. Kozłowski, Przyrodnicze uwarunkowania gospodarki przestrzennej Polski, Ossolineum, Wrocław 1983

R. Krawczyk, Wielka przemiana. Upadek i odrodzenie polskiej gospodarki, OW, Warszawa 1990

N. Kruszę, K. Ożarowska, J. Szklarska, Głód i sytość na naszym globie, PWRiL, Warszawa 1987

J. Kukułka, Problemy teorii stosunków międzynarodowych, Warszawa 1978

J. Kulig, Dylematy polityki dostosowawczej w Trzecim Świecie. Wyzwania dla Polski, PISM, Warszawa 1990

Leksykon PWN, PWN, Warszawa 1983

Leksykon pokoju, KAW, Warszawa 1987

J. Lewandowski, Strategia rozwoju rolnictwa, PWE, Warszawa 1983

J. Łoś, Gospodarka żywnościowa w zmieniającym się świecie, PWE, Warszawa 1972
L. Malassis, Economie agro-alimentaire, t. III, Editions GUJANS, Paris 1986
Mała encyklopedia ekonomiczna, PWE, Warszawa 1974
J. Małysz, Bezpieczeństwo żywnościowe. Strategiczna potrzeba ludzkości, PWN, Warszawa 1991
T. Marszałkowicz, Metody statystyki opisowej w badaniach ekonomiczno-rolnych, SGGW-AR, Warszawa 1986
K. Michalski, Energochłonność produkcji rolniczej w Polsce, PAN IRWiR, Warszawa 1991
W. Michna, Bezpieczeństwo żywnościowe i polityka rolna Polski na przełomie XX i XXI wieku, Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1992
Międzynarodowe Sympozjum "Praktyczne Aspekty Logistyki" - Poznań 4-5 grudnia 1991, Materiały Konferencyjne, (w:) Problemy magazynowania i transportu, zeszyt specjalny 1991
Model gospodarki przestrzennej ekologicznie uwarunkowanej, Praca zbiorowa pod red. J. Kołodziejskiego i A. Tyszyńskiego, SGGW-AR, Warszawa 1991
S. Myczkowski, Człowiek. Przyroda. Cywilizacja, Warszawa 1976
Obrona a integracja gospodarcza, SGPiS - WAP, Warszawa 1987
T. Olszewski, Geografia rolnictwa Polski, PWE, Warszawa 1985
T. Olszewski, Współczesne problemy gospodarki żywnościowej świata, PWE, Warszawa 1978
E. Osmańczyk, Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych, WP, Warszawa 1986
J. Pajestka, Rzecz o świecie i polskich sprawach, ON, Warszawa 1993
J. Pajestka, Polskie frustracje i wyzwania. Przesłanki postępu cywilizacyjnego, POW BGW, Warna 1991
M. Perczyński, Globalne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego, PISM, Warszawa 1990
M. Perczyński, Zagrożenia gospodarcze okresu transformacji systemowych w krajach Europy Wschodniej i Środkowej, PISM, Warszawa 1991
Pierspektiwy specjalizacji i koopieracji stran SEW w agropromyszljennoj sfierie, Moskwa 1984
Planowanie strategiczne, Praca zbiorowa pod redakcją A. Klasika, PWE, Warszawa 1993
Z. Pogodziński, Planowanie przestrzenne terenów wiejskich, Warszawa 1975
Polityczno-wojskowe aspekty polityki wschodniej, ISP PAN, WNH AON, Warszawa 1991
Polityka i organizacja żywienia ludności. Praca zbiorowa pod red. W. Kamińskiego, PWE, Warszawa 1980
Polityka żywienia i wyżywienia, IŻiŻ, Warszawa 1971
Polityka żywnościowa PRL, (praca zbiorowa), PWN, Warszawa 1975
G. Regan, Błędy militarne, Wyd. VASCO INTERNATIONAL, Warszawa 1992
H. J. Rike, prodowolstwiennaja problema i sielskoje choziajstwo wp wriemia wojny, (w:) Itogi wtoroj wojny, Izdatielstwo Innostrannoj Literatury, Moskwa 1957
Rolnictwo - Rynek - Równowaga, Praca zbiorowa pod red. A. Wosia, PWE, Warszawa 1978
A. D. Rotfeld, Bezpieczeństwo Polski a bezpieczeństwo Europy, „Sprawy Międzynarodowe", nr 7-8/1984
A. D. Rotfeld, Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi (Aneksy), PISM, Warszawa 1990
T. Rychlik, M. Kosieradzki, Podstawowe pojęcia w ekonomice rolnictwa, PWRiL, Warszawa 1991
Rynek towarów żywnościowych, Praca pod redakcją H. Szulce, PWE, Warszawa 1991
J. Skalik, Gospodarowanie zasobami żywności, PWE, Warszawa 1990
Słownik języka polskiego, PWN, t. I, Warszawa 1978
J. Sołdaczuk, Z. Kamecki, P. Bożyk, Międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Teoria i praktyka, PWE, Warszawa 1983
J. Staats, K. Eicher, Food Security Policy in Sub-Saharian Africa, Dept. of Agricultural Economics Michigan State Univ. 1982
W. Stankiewicz, Ekonomika wojenna, MON, Warszawa 1970
L. Thompson, The Role of Trade in Food Security and Agricultural Development, Agricultural, Economies Purdure Univ.1991
J.M. Toczek, Niepokoje żywnościowe świata, LSW, Warszawa 1981
M. Urban, Ekonomika i organizacja gospodarstw rolnych, PWN, Warszawa 1982
S.K. Wiąckowski, Gospodarka żywnościowa a środowisko, PWN, Warszawa 1992
J. Wimmer, Wojsko Polskie w II połowie XVII wieku, MON, Warna 1965
H. Wojciechowski, Światowy rynek żywności, PAN, Warszawa 1980
A. Woś, Ekonomika odnawialnych zasobów naturalnych, SGH, Warszawa 1993
A. Woś, Podstawy nauki o polityce rolnej, PWRiL 1987
A. Woś, Rolnictwo i polityka rolna Stanów Zjednoczonych, PWE, Warna 1971
A. Woś, Strategia rozwoju rolnictwa, PWN, Warszawa 1992
A. Woś, Wzrost gospodarczy i strategie rozwoju polskiego rolnictwa, IERiGŻ, Warszawa 1995
A. Woś, J.S. Zegar, Gospodarka żywnościowa. Problemy ekonomiki i sterowania, PWE, Warszawa 1983
A. Woś, J.S. Zegar, Polityka rolna do końca XX wieku, IERiGŻ, Warszawa 1993
Zabezpieczenie logistyczne Sił Zbrojnych Republiki Federalnej Niemiec, MON, Warszawa 1984
J.S. Zegar, Sterowanie i informacja w gospodarce żywnościowej, PWE, Warszawa 1981
Znaczenie rolnictwa w procesie transformacji gospodarczej w Polsce, Praca pod red. A. Kwiecińskiego, UW, Warszawa 1991

2. Ekspertyzy, komunikaty, materiały statystyczne, opracowania naukowe, raporty

Analiza sytuacji produkcyjno-ekonomicznej rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 1989, 1990, 1991, 1992, 1993 roku, IERiGŻ, Warszawa

Bank Światowy: Długotrwałe programy pomocy dla Trzeciego Świata, „Biuletyn ekonomiczny", nr 1671/1989

K. Barteczko, A. Bocian, Makroekonomiczne ramy przetrwania i rozwoju gospodarki Polski 1992-1995 (analiza symulacyjna), „Z prac IRiSS", nr 3/1992, Warszawa

Bezrobocie rejestrowane w Polsce, I-IV kwartał 1994 r., Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa 1995

Biuletyn Statystyczny (1991/10, 1992/2, 1993/9, 1995/1) GUS, Warszawa

M. Daszyńska, Potrzeby żywnościowe ludności, „Wiadomości Statystyczne", nr 10/1993

T. Dąbrowski, Przygotowania w dziale żywnościowym oraz stan zapasów w roku 1939, Bellona, Londyn 1953

Drogi wyjścia z polskiego kryzysu gospodarczego. Ekspertyza przygotowana (pod przewodnictwem Z. Sadowskiego) na zamówienie Komitetu Badań Naukowych, Key Tex, Warszawa 1992

East Europe Agriculture and Food 1993, FAO, Nr 129

D.J. Eaton, Grain Reserves, United States Department of Agriculture, Washington 1979

Ekonomika Sodrużestwa Niezawisimych Gosudarstw w 1993 g., Statisticki Komitet Niezawisimych Gosudarstw, Moskwa 1994

FAO Production Yearbook (1981, vol. 35; 1990, vol. 44; 1991, vol. 45; 1992, vol. 46), Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Roma

FAO Quarterly Bulletin of Statistics, 1994/2, 3, 4

W. Florczak, M. Kazimierska-Zatoń, W. Welfe, Prognoza gospodarki polskiej na lata 1994-1999, „Rzeczpospolita", nr 235/1993

J. Frenkel, Zmiany demograficzne ludności wiejskiej w Polsce. Elementy prognozy, (w:) Procesy ..., op.cit.

W. Gawron, M. Gruda, D. Zawadzka, Ekonomiczna integracja polskiego rolnictwa z EWG, Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy, IERiGŻ, Warszawa 1992

Gospodarka obronna w warunkach transformacji systemowej, Materiały z konferencji, Warszawa 24 luty 1993 r., CUP, Warszawa 1993

Gospodarka polska w latach 1990-1992. Doświadczenia i wnioski, Praca pod redakcją L. Zienkowskiego, ZBS-E GUS i PAN, Warszawa 1992

Z. Grochowski, Sytuacja ekonomiczna prywatnej gospodarki rolnej w roku 1990 i 1991 na tle dekady lat osiemdziesiątych, IERiGŻ , „Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy", z. 318, Warszawa 1991

D. Gruszczyńska, Analiza porównawcza produkcyjnych wyników rolnictwa RFN z niektórymi wynikami rolnictwa Polski, „Komunikaty naukowe", 1980, z. 6, IP, Warszawa

B. Gulbicka, Bezpieczeństwo żywnościowe na poziomie gospodarstw domowych, „Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy", nr 351, Warszawa 1993

B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Analiza stanu wyżywienia i bezpieczeństwa żywnościowego Polski, Studia i Monografie, nr 70, Warszawa 1994

B. Gulbicka, W. Michna, B. Chmielewska, Raport o zmianach i stanie wyżywienia oraz bezpieczeństwie żywnościowym Polski. Lata 1980-1992, IERiGŻ, Warszawa 1993

Handel Zagraniczny 1992, GUS, Warszawa 1992

W. Herer, W. Sadowski, Wpływ zmian w strukturze produkcji w latach 1990-1993 na surowcowo-energetyczną barierę wzrostu gospodarczego w Polsce, „Z prac ZBS-E", zeszyt 219, ZBS-E GUS i PAN, Warszawa 1994

Informacja o stanie i strukturze bezrobocia w lipcu 1994 roku, „Rynek Pracy", nr 8/1994

Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju (I-II 1992 r., I-III 1992 r., I-III 1993 r. i 1994), GUS, Warszawa

Infrastruktura obszarów wiejskich, „Wiadomości Statystyczne", nr 9/1994

W. Jóźwiak, Zróżnicowanie i przemiany gospodarstw rolnych, „Studia i Materiały", nr 67, IERiGŻ, Warszawa 1993

Koniunktura w kraju, „Życie Gospodarcze", nr 36/1993

Cz. Kos, J. Nowak, Tendencje spożycia żywności w wybranych krajach RWPG i EWG, PWN, Warszawa 1988

A. Kowalik, PBS dla „Rzeczpospolitej": jaka polityka rolna. Samowystarczalność czy produkcja efektywna, „Rzeczpospolita", nr 272/1993

Lietuvos Statistikos metrastis 1993, LSD, MLC, Vilno 1994

Mały Rocznik Statystyczny 1993, GUS, Warszawa 1993

J. Małysz, Samowystarczalność czy bezpieczeństwo żywnościowe?, (referat przygotowany na seminarium w IRG-SGPiS, dnia 27.03.1988)

J. Małysz, K. Duczkowska-Małysz, Kondycja gospodarstw domowych w I kwartale 1993, „Życie Gospodarcze", nr 18/1993

W. Michna, Proekonomiczne zorientowanie polityki rolnej w Polsce na przełomie XX i XXI wieku. Synteza, IERiGŻ, Warszawa 1993

W. Michna, B. Gulbicka, B. Chmielewska, Raport o tendencjach zmian oraz stanie wyżywienia społeczeństwa w latach 1980-1991, „Studia i Monografie", nr 64, IERiGŻ, Warszawa 1992

Narodne gospodarstwo Ukrainu 1992, Statisticznij szczornik, MSU, Kiew 1993

Narodonoje choziajstwo respubliki Biełaruś, Statisticzeskij sbornik, GKRBpoCA, Mińsk 1993

Nasza wspólna przyszłość. Raport światowej Komisji do spraw środowiska i rozwoju, PWE, Warszawa 1991
Normy żywienia zwierząt gospodarskich, Praca zbiorowa pod redakcją R. Rysia, PWRiL, Warszawa 1985
Normy żywieniowe dla ludności w Polsce, c. I. Energia, Białko i Tłuszcz, Praca zbiorowa pod redakcją A. Prończuka, PWN, Warszawa 1984
Z. Nowicki, Prace nad planem aprowizacji w przededniu II wojny światowej w Polsce, „Materiały i Studia", WAP, Warszawa 1963
Nowy raport PTE, „Życie Gospodarcze", nr 20/1993
Ocena jakości zdrowotnej żywności na podstawie badań PZH, Raport Wyjściowy nr 9 opracowany przez zespół PZH pod kierunkiem K. Karłowskiego, Warszawa 1993
J. Okuniewski, E. Mazurkiewicz: Stanowisko Rady Gospodarki Żywnościowej dotyczące uwarunkowań i możliwości zmian strukturalnych w polskim rolnictwie, „Wieś Współczesna", nr 9/1987
Perspektywy rynku zbożowego w Polsce - w roku 1991/1992 na tle stanu w roku 1990/91 (raport), MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa 1991
W. Poczta, Prognoza zmian czynników produkcji i efektywności gospodarowania do roku 2002, (w:) Procesy ..., op.cit.
Polityka rolna w okresie przejściowym do gospodarki rynkowej - doświadczenia Polski, (Referaty z seminarium 27-29.05.1991 r.), IERiGŻ, Warszawa 1992
Polska w okresie przemian 1989-1993, Praca pod redakcją J. Głowackiego, BSiE, Kancelaria Sejmu, Warszawa 1993
Problemy polityki tworzenia państwowych rezerw surowców strategicznych w wybranych krajach, CINTE, Warszawa 1976
Procesy integracji rolnictwa z EWG (ekonomika możliwych scenariuszy), Opracowanie autorskie uczestników projektu badawczego pod kierownictwem A. Kwiecińskiego, Warszawa 1993, (Biblioteka IERiGŻ)
Produkcja i rynek mięsa - stan i perspektywy rozwoju (raport), MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa listopad 1991
Produkcja i rynek rzepaku - stan i perspektywy (raport), MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa grudzień 1992
Produkcja i rynek ziemniaka u progu sezonu 1992/1993, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa październik 1992
Produkcja żywności w Polsce w świetle potrzeb bezpieczeństwa żywnościowego i wyżywienia w kraju. Problemy logistyczne i organizacyjne, I Seminarium, Materiały pod redakcją naukową: M. Jankiewicza i J. Wojtczaka, WSOSK, UW, ITŻPRAR, SITPS, Warszawa 1993
Proekologiczne zorientowanie polityki rolnej w Polsce na przełomie XX i XXI wieku. Synteza autorska W. Michny, IERiGŻ, Warszawa lipiec 1993
Prognoza ostrzegawcza CASE na temat budżetu, „Rzeczpospolita", nr 181/1993
H. Rafalski, Skutki i koszty niedostatecznego i nieracjonalnego wyżywienia społeczeństwa...
H. Rafalski, Wpływ sposobu odżywiania na bezpieczeństwo żywnościowe ze szczególnym uwzględnieniem warunków w Polsce, Łódź 1986, (maszynopis - Katedra Higieny AM)
Raport Banku Światowego o rozwoju gospodarczym w 1986 roku - opinie w sprawach rolnictwa, (za:) „World Farmer Times", nr 4/1986, (w:) „Rolnictwo na świecie", nr 2/1987
Raport o potrzebie strategicznej koncepcji rozwoju Polski i roli nauki w przebudowie gospodarki, Komitet prognoz „Polska w XXI wieku" przy Prezydium PAN, Warszawa 1993
Raport pilotowy o zanieczyszczeniach i skażeniach użytków rolnych, surowców żywnościowych i żywności w latach 1989-1992. Synteza. (Opracował W. Michna), MRiGŻ, KDMŻ, PR PIOŚ, Warszawa wrzesień 1993
Raport Wyjściowy nr 9 opracowany przez zespół PZH pod kierunkiem K. Karłowskiego, Warszawa 1993
Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego 1993, 1994 , GUS, Warszawa 1993, 1994
Rocznik Statystyczny Rolnictwa 1993, GUS, Warszawa 1994
Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej 1986, GUS, Warszawa 1986
Roczniki Statystyczne (1990, 1991, 1992, 1993, 1994), GUS, Warszawa 1990, 1991, 1992, 1993, 1994
Rolnictwo i gospodarka żywnościowa 1986-1990, GUS, Warszawa 1992
Rolnictwo - I półrocze 1994, Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa 1994
Rossijskaja federacyja w 1992 g. Statisticzeskij jeżegodnik, GKS Rossii, Moskwa 1993
J. Rowiński, Układ o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi. Problem gospodarki żywnościowej, PISM, Warszawa 1992
Rynek cukru. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994
Rynek drobiu i jaj. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994
Rynek mięsa. Stan i perspektywy, MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa grudzień 1992
Rynek mięsa. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa grudzień 1994
Rynek mleka. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa grudzień 1994
Rynek mleka. Stan i prognoza na 1993 rok (raport), MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa grudzień 1992
Rynek owoców i warzyw. Stan i perspektywy. raport rynkowy nr 5, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, COB-RR, Warszawa listopad 1994
Rynek rolny, Notowania, oceny, tendencje, nr 1-50, IERiGŻ, Warszawa 1991
Rynek rzepaku. Stan i perspektywy, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa czerwiec 1992
Rynek rzepaku. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 3, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa czerwiec 1993
Rynek rzepaku. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa czerwiec 1992

Rynek środków produkcji i usług dla rolnictwa - stan i perspektywy (raport), MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa październik 1992
Rynek zbóż. Stan i perspektywy. Raport nr 5, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa listopad 1993
Rynek zbóż. Stan i perspektywy. Raport nr 7, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa październik 1994
Rynek zbóż w Polsce. Stan i perspektywy (raport), MRiGŻ, IERiGŻ, ARR, Warszawa listopad 1992
Rynek ziemniaka. Stan i perspektywy. Raporty rynkowe nr 6, MRiGŻ, ARR, IERiGŻ, Warszawa czerwiec 1994
W. Schiefel, Speisekommern für Millionen, „ZS Magazin", nr 4/1974
W. Schier, J. Stelągowski, bezpieczeństwo żywnościowe Polski (studium), CUP, Warszawa 1994
B. Schneider, Rewolucja bosych. Raport dla Klubu Rzymskiego, PWE, Warszawa 1989
W. Sekuła, Z. Niedziałek, K. Figurska, M. Morawska, Spożycie artykułów żywnościowych, „Wiadomości Statystyczne", nr 12/1993
Z. Stachowiak, Polityka rolna PRL w zakresie przemysłowych środków produkcji dla rolnictwa, WAP, Warszawa 1987
Stan i perspektywy rozwoju polskiego rolnictwa, Materiały z dorocznej konferencji zorganizowanej pod patronatem MRiGŻ, IERiGŻ, Warszawa 1994
Statistická Ročenka, Českij statistický úřad, Ceské republiky, Český spisovatel, Praha 1994
Statistická ročenka Slovenskej republiky 1992, ŠUSR, Bratislava 1993
Statistisches Jahrbuch 1993 für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Wisbaden 1993
Stopień pokrycia zapotrzebowania ludności w Polsce na białko w 1985 r. i w 2000 r., CINTE, Warszawa 1987
Surowce. Pszenica jara w cenie, „Życie Gospodarcze", nr 36/1993
Sytuacja produkcyjno-ekonomiczna rolnictwa Polskiego w roku 1992 i prognoza na rok 1993, Materiały z dorocznej konferencji zorganizowanej pod patronatem MRiGŻ, MRiGŻ; IERiGŻ, Warszawa 1993
Sytuacja społeczno-gospodarcza w 1992 r., „Rzeczpospolita", 1992, (Seria: Statystyka Polska nr 1/47)
A. Szczygieł, B. Bułhuk-Jachymczak, L. Nowicka, W.B. Szostak, Normy żywienia i wyżywienia, c. I, IŻŻ, Warszawa 1987
A. Szczygieł, J. Siczkówna, L. Nowicka, Normy wyżywienia dla osiemnastu grup ludności, PZWL, Warszawa 1970
A. Śmietanko, Prognoza tendencji zmian cen rynkowych podstawowych produktów rolnych, „Biuletyn Informacyjny ARR", nr 9/15, Wydanie specjalne, wrzesień 1992
Świat w liczbach, Perspektywy '95 - Handel i gospodarka, „Nowa Europa", nr 242/1994, (przedruk za „The Economist")
M. Świętochowska, Potrzeby jako motyw zachowań ludzkich, (maszynopis), IER-SGPiS, Warszawa 1987
Tezy (PTE) w sprawie polityki gospodarczej, „Gospodarka Narodowa", nr 7/1993
The Fourth World Food Survey, FAO, Rome 1977
The State of Food Agriculture (1974, 1990, 1991, 1992), FAO, Rome (1975, 1991, 1992, 1993)
R. Urban, Problemy polityki przemysłowej w przetwórstwie rolno-spożywczym w najbliższych latach, Ekspertyza nr 308, IERiGŻ, Warszawa 1991
Użytkowanie gruntów i struktura zasiewów, „Rzeczpospolita", nr 289/1994
Warunki życia ludności. Potrzeby żywnościowe gospodarstw domowych w 1993 r., GUS, Warszawa 1993
T. Witek, Rolnictwo na glebach zanieczyszczonych metalami ciężkimi, (w:) Ocena stanu ekosystemów żywicielskich, t. II raportów wyjściowych do studium pt „Proekologiczne zorientowanie polityki rolnej na lata dziewięćdziesiąte oraz na przełom XX i XXI wieku w Polsce", Warszawa 1993
T. Witek, Stan ekologiczny gleb i płodów rolnych Polski, (Raport Wyjściowy 1), „Raport pilotowy"
R. Wróblewski, Elementy teoretyczne planowania strategicznego obrony narodowej (Studium), WS-O AON, Warszawa 1992
R. Wróblewski, Strategiczna operacja obronna w obszarze kraju (Studium), WS-O, Warszawa 1993
Wyniki handlu zagranicznego w 1994 roku, „Rzeczpospolita", nr 51/1995
Wyniki reprezentacyjnego spisu pogłowia zwierząt w IV kwartale 1994 roku, GUS, Warszawa 1995
Zabezpieczenie logistyczne Sił Zbrojnych Republiki Federalnej Niemiec, Warszawa 1984
W. Zawadzki, Infrastruktura techniczna obszarów wiejskich. Stan w 1992 roku i ogólne założenia do prognozy w przekroju województw i makroregionów, IERiGŻ, Warszawa 1993
Zboża - więcej optymizmu, „Życie Gospodarcze", nr 45/1992
Zmiany społeczno-ekonomiczne w procesie modernizacji wsi i rolnictwa, (Syntezy wyników badań realizowanych w latach 1986-1990 pod red. J. Okuniewskiego), PAN-IRWiR, Warszawa 1991

3. Artykuły

M. Adamowicz, Niestabilność produkcji rolnej a bezpieczeństwo żywnościowe, „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1986
K. Bachman, Polskim hodowcom grozi wyeliminowanie, „Wirtschaft" z 2.04.1993 r.; za: „Życie Gospodarcze", nr 44/1993
P. Badzio, Szarpanie kotwicy, „Życie Gospodarcze", nr 44/1992
P. Badzio, W 2001 będzie za późno, „Rzeczpospolita", nr 13/1993
B. Balcerowicz, J. Pawłowski, J. Marczak, Koncepcja strategicznej obrony Polski, „Myśl Wojskowa", 1992

K. Beissner, K. Schleich, Supporting Food and Nutrition Security in Developing Countries, „Quarterly Journal of International Agriculture", nr 1/1984
M. Belka, A. Krajewska, S. Krajewski, Bodźce i hamulce wzrostu, „Handel Zagraniczny", nr 7-8/1993
J. B. Berdowski, Proces przekształceniowy w przemyśle owocowo-warzywnym. Rola czynników surowcowego, technologicznego i techniczno-organizacyjnego, (w:) Produkcja żywności ..., op.cit.
K. Bernatowicz, Zmiany zasad żywienia żołnierzy, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 1/1989
J. Bielecki, D. Walewska, Obcy kapitał w Polsce - blaski i cienie, „Rzeczpospolita", nr 304/1994
W. Bielski, Czy dla wszystkich starczy chleba, „Trybuna Ludu", nr 96/1985
J. Boczkowska-Creltenand, D. Wasilewska, Polska poza Rundą, „Rzeczpospolita", nr 219/1991
Cz. Bywalec, Dramaty wyboru, „Życie Gospodarcze", nr 19/1993
J. Czarnecki, Zwierzęta ze Wschodu, konserwy z Zachodu, „Rzeczpospolita", nr 189/1993
D. Czykier-Wierzba, Negatywne skutki postępu technicznego w rolnictwie, „Wieś i Państwo", nr 1/1990
A. Czyżewski, Rolnictwo potrzebuje interwencji, „Życie Gospodarcze", nr 6/1992
M. Daniluk, Potencjał ekonomiczno-obronny, c. II, „Myśl wojskowa", nr 12/1981
M. Daniluk, Uodpornienie gospodarki narodowej na oddziaływanie środkami wojny gospodarczej, „Przegląd Obrony Terytorialnej Kraju", nr 4/1984
K. Darewicz, Burza wokół polskiego mleka na Sri Lance. Skażone czy nie?, „Rzeczpospolita", nr 278/1993
M. Daszyńska, Potrzeby żywnościowe ludności, „Wiadomości Statystyczne", nr 10/1993
S. Dworecki, Pogląd na terytorialny (strefowy) system zasilania logistycznego, „Zeszyty Naukowe", AON, nr 3/1993
M. Dyczkowska-Piasecka, Bezpieczeństwo żywnościowe a wyżywienie w krajach rozwijających się, „Wieś i Rolnictwo", nr 2/1988
S. Dyka, Rynek rolny i żywnościowy (Stan, przemiany, tendencje), (w:) Gospodarka żywnościowa w warunkach rynkowych, SGH, Warszawa 1992
G. Egli, Model rolnictwa i wyżywienia w Szwajcarii na okres przymusowej samowystarczalności, „Rolnictwo na świecie", nr 1/1983, (przedruk z „Neue Zuricher Zeitung", nr 135/1982)
Ekologia - bronią ekologiczną, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1665/1989
W.P. Falcon, The World Food and Hunger Problem: Changing Perspectives and Possibilities, 1974-1984, (w:) Food policy integrating supply, distribution and consumption, Praca zbiorowa pod red. P. Giffinger, J. Leske, C. Hoisington, Baltimore-London 1987
K. Forowicz, Global Change - wojna ekologiczna, „Rzeczpospolita", nr 251/1992
B. J. Frumkin, Integracija stran SEW w agropromyszlennoj sfierie. Etapy i pierspsiektiwy rozwitja, Nauka, Moskwa 1986
G. Garlińska, PGR na rozdrożu, „Życie Gospodarcze", nr 49/1992
J. Gładkowski, J. Heidrych, Podstawowe problemy produkcyjne, naukowo-badawcze w okresie przekształceń własnościowych w przemyśle ziemniaczanym, (w:) Produkcja żywności ..., op.cit.
J. Głowacki, Cykl koniunkturalny lat 1987-1992 na rynkach surowcowych na tle cyklu powojennego, „Handel Zagraniczny:, nr 6/1993
K. Golata, Kontyngent na wyrost, „Wprost", nr 46/1993
K. Golata, Próba generalna, „Wprost", nr 3/1993
S. Gomułka, Wyzwanie dla polityki gospodarczej krajów Europy Środkowo-Wschodniej, „Gospodarka Narodowa", nr 7-8/1992
M. Gorczyca, Rosną wydatki na mieszkania, „Rzeczpospolita", nr 56/1995
E. Gorzelak, Dlaczego brakuje, „Polityka", nr 5/1984
E. Gorzelak, Kiedy i jaka samowystarczalność, (w:) Czy stać nas na samowystarczalność żywnościową, LSW, Warszawa 1988
E. Gorzelak, Zagrożenia dla hodowli, „Życie Gospodarcze", nr 43/1992
S. Grabowski, Uwagi o współczesnej roli rolnictwa w procesie rozwoju gospodarczego, „Wieś i Państwo", nr 1/1990
S. Grabowski, W. Rembisz, Strukturalne czynniki rozwoju rolnictwa, „Wieś Współczesna", 1985
Z. Graczyk, J. Wojtczak, Problemy logistyczne w procesie transformacji gospodarki narodowej z uwzględnieniem bloku rolno-żywnościowego, (w:) Produkcja żywności w Polsce w świetle potrzeb bezpieczeństwa żywnościowego i wyżywienia kraju. Problemy logistyczne i organizacyjne (I Seminarium, Materiały), WSOSK, UW, ITŻ-AR, SITPS, Poznań 1993
Groteska, „Rzeczpospolita", nr 305/1992, (za:) „The Economist"
J. Grudziński, Geostrategiczna pozycja Polski, „Myśl Wojskowa", nr 1/1994
J. Grzywacz, Bezpieczeństwo żywnościowe Polski i jego perspektywy, (w:) Bezpieczeństwo ekonomiczne - teoria i praktyka, UŁ-IEP, Łódź 1986
E. Haliżak, Współpraca gospodarcza w postzimnowojennej Europie, „Sprawy Międzynarodowe", nr 4/1993
Z. Hellwig, Zastosowanie metody taksonicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju, „Przegląd Statystyczny", nr 4/1968
W. Herrer, W. Sadowski, Blokada inflacyjna, „Życie Gospodarcze", nr 7/1993
R. Hopkins, The Evolution of Food Aid - Towards a Development First Begin, „Food Policy", November 1984
T. Hunek, Rolnictwo polskie w punkcie zwrotnym (I), „Wieś Współczesna", nr 6/1987

T. Hunek, Rolnictwo w niespokojnym świecie, „Wieś Współczesna", nr 6/1985
M. Ignar, Poziom życia na wsi - realia i aspiracje, „Wieś i Rolnictwo", nr 3-4/1992
J. Jasińska, Po zbiorach, „Życie Gospodarcze", nr 45/1992
H. Jasiorowski, Rolnictwo nowej ery, „Życie Gospodarcze", nr 26/1989
E. Jedut, Problemy wyżywienia ludności świata, „Wieś Współczesna", 1988
A. Jemielianow, Tiendencji rozwitia i problemy pieriestrojki pradowolstwiennoj sfiery, „Woprosy ekonomiki", nr 11/1987
W. Kamiński, Problemy przestrzennej organizacji gospodarki żywnościowej, „Gospodarka Planowa", nr 6/1986
J.M. Karpienko, Zagadnienia rozwoju handlu zagranicznego produktami rolniczymi w krajach członkowskich RWPG, (w:) Rozwój rolnictwa a współpraca krajów członkowskich RWPG, PWRiL, Warszawa 1969
P. Kasznia, Cel uświęca cło, „Rzeczpospolita", nr 271/1992
P. Kasznia, Rokowania Rundy Urugwajskiej, „Rzeczpospolita", nr 253/1992
E. Kawecka-Wyrzykowska, Stowarzyszenie z EWG - zobowiązania i szansa, „Życie Gospodarcze", nr 51-52/1992
E. Kawecka-Wyrzykowska, Szacunek korzyści Polski z tytułu GSP, „Gospodarka Narodowa", nr 5-6/1991
E. Kawecka-Wyrzykowska, Wymiana handlowa Polski ze Wspólnotami Europejskimi po dwóch latach stowarzyszenia, „Handel Zagraniczny", nr 1/1991
E. Kennedy, L. Haddad, Food security and nutrition 1971-1991. Lessons learned and future priorities, „Food Policy", nr 1/1992
J. Kępka, Ślepy tor, „Przegląd Techniczny", nr 24/1991
A. Klawe, Samowystarczalność - cel gospodarki żywnościowej w latach osiemdziesiątych, „Handel zagraniczny", nr 9/1984
M. Kledzik, Bez strategii i kontroli, „Rzeczpospolita", nr 67/1995
M. Kledzik, Granicznych 100 hektarów, „Rzeczpospolita", nr 286/1994
M. Kledzik, Jak powstrzymać wzrost cen żywności, „Rzeczpospolita", nr 57/1995
M. Kledzik, Młyny mielą swoje losy. Program wyjścia z kryzysu przemysłu zbożowo-młynarskiego, „Rzeczpospolita", nr 302/1994
H.H. Kohl, Przygotowania w RFN na wypadek kryzysu aprowizacyjnego, „Rolnictwo na świecie", nr 11/1983 (przedruk z: „Frankfurter Rundschau" z 25.07.1983)
Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo żywnościowe - poglądy i opinie, „Zeszyty Naukowe WAP", nr 1/1990
Z. Kołodziejak, Bezpieczeństwo żywnościowe w koalicji. Przejawy jego kształtowania w Układzie Warszawskim, (w:) Obrona...op.cit.
Z. Kołodziejak, Miejsce obszaru i strefy żywicielskiej w potencjale obronnym gospodarki żywnościowej, (w:) Potencjał obronno-ekonomiczny, Teoria i praktyka, AE, Poznań 1979
Z. Kołodziejak, Obronne aspekty samowystarczalności żywnościowej w Polsce, „40 lat Ludowego Wojska Polskiego", PAN-MON-Ossolineum, Wrocław 1984
Z. Kołodziejak, Obronno-ekonomiczne aspekty przestrzenno gospodarki żywnościowej. Wybrane problemy, (w:) Przestrzenne problemy obronno-ekonomiczne, AGH, Kraków 1988
Z. Kołodziejak, Problemy bezpieczeństwa ekonomicznego w warunkach wojny gospodarczej, (w:) Wojna gospodarcza, WAP, Warszawa 1986
Z. Kołodziejak, Problemy bezpieczeństwa żywnościowego, „Wojsko Ludowe", nr 7/1988
Z. Kołodziejak, Przejawy i następstwa wojny gospodarczej, (w:) Problemy żywnościowe...op.cit.
Z. Kołodziejak, Żywność w polityce i strategii militarnej, „Wektory", nr 3/1985
R. Kołpak, Możliwości zwiększenia plonów ziemniaka w gospodarstwach indywidualnych w centralnym i wschodnim rejonie Polski, „Nowe Rolnictwo", nr 4/1983
Kontyngent na wyrost, „Wprost", nr 46/1993
M. Kopa, Środkowoeuropejskie porozumienie o wolnym handlu - CEFTA, „Handel Zagraniczny", nr 4/1994
S. Kowalczyk, Przesłanki zmian strukturalnych w rolnictwie, „Ekonomista", nr 3/1993
A. Kowalik, Ratunkiem popyt i restrukturyzacja, „Rzeczpospolita", nr 225/1992
S. Koziej, ewolucja uwarunkowań obronności Polski w latach dziewięćdziesiątych, „Myśl Wojskowa", nr 2/1991
U. Kracht, National and International Food Security Measures for a Food-Crisis-Prone-Decade, „Quarterly Journal of International Agriculture", 1983 nr 1, vol. 22
A. Krajewska, W drodze do Europy, „Życie Gospodarcze", nr 22/1991
Z. Krajewski, Połowy na Morzu Beringa. Spór nierozstrzygnięty, „Rzeczpospolita", nr 272/1991
Z. Krajewski, P. Rudzki, Porozumienie - bez Francji, „Rzeczpospolita", nr 274/1992
Kto ma zboże ten ma chleb, „Życie Gospodarcze", nr 1/1994
P. Kwiatkowski, Wiśnie niezgody, „Wprost", nr 32/1993
A. Kwieciński, Formy zaangażowania państwa w proces tworzenia rynku rolnego, „Wieś i Rolnictwo", nr 1/1993
A. Kwieciński, Strategiczne założenia polityki rolnej w Polsce w latach 90-tych, „Ekonomista", nr 1/1993
J. Laskowska, B. Mikołajczyk, E. Zdyb, Produkcja i zagospodarowanie ziemniaka w Polsce, „Wieś Współczesna", nr 5/1985
Cz. Laszczkowski, Bezpieczeństwo narodowe - strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej, „Myśl Wojskowa", nr 4/1993

J. Latała, K. Knobloch, E. Waleriańczyk, ważniejsze problemy występujące w procesie przekształceń gospodarczych w przemyśle cukrowniczym, (w:) Produkcja żywności ..., op.cit.
U. Lele, W. Candler, Some East African Considerations, Food Security for Developing Countries, „Quarterly Journal of International Agriculture", nr 1/1984
A. Leopold, Zadania na dziś i jutro, „Życie Gospodarcze", nr 46/1989
L. Lewandowski, Zasady planowania i gromadzenia rezerw środków materiałowych na potrzeby obronne, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 1/1992
A. Lubbe, Polska a nowy polityczno-gospodarczy układ świata, „Sprawy Międzynarodowe", nr 2/1993
J. Lutkowska, Bezpieczeństwo żywnościowe a samowystarczalność, „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1989
K. Łapusna-Tyszka, Bezrobocie a przedsiębiorczość w środowisku wiejskim, (w:) Rozwój przedsiębiorczości na terenach wiejskich. Ogólnopolska konferencja, IRWiR PAN, SGGW, Warszawa 1994
K. Laski, A. Bhaduri, F. Levcik, Od gospodarki planowej do systemu rynkowego: co się nie powiodło i co teraz trzeba zrobić, (w:) Gospodarka Polska 1990-1993. Ocena doświadczeń - postulaty dla polityki gospodarczej, WN Semper, Warszawa 1993
S. Łojewski, Bezpieczeństwo żywnościowe - kierunki działań strategicznych, (w:) Wojna gospodarcza (Materiały z konferencji...), WAP, Warszawa 1986
A. Madejski, J. Stępak, Przyczyny zagrożenia militarnego, „Myśl Wojskowa", nr 5/1994
M. Makowiecki, Interwencja i polityka, „Życie Gospodarcze", nr 1/1992
M. Makowski, M. Misiak, Zrezygnować z rolnictwa, „Życie Gospodarcze", 1984
L. Malassis, Polityka rolna, polityka żywnościowa, polityka rolno-żywnościowa, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej", nr 1-2/1994
J. Małysz, Bezpieczeństwo żywnościowe Polski, „Ekonomista", nr 1/1990
J. Małysz, Bezpieczna żywność a bezpieczeństwo żywnościowe, „Wektory Gospodarki", nr 2/1987
J. Marczak, Warunki, wymogi oraz możliwości obrony strategicznej RP, „Myśl Wojskowa", nr 5/1994
A. Matysiak, Od polityki do ekonomii, „Życie Gospodarcze", nr 36/1993
K. Mering, Raport o stanie świata (2), „Życie Gospodarcze", nr 22/1992
J. Michalak, Granty albo śmierć, „Wprost", nr 42/1992
J.J. Michałek, Zmiany w strukturze i konkurencyjność polskiego eksportu, „Handel Zagraniczny", nr 1/1993
S. Michałowski, Bezpieczeństwo ekonomiczne w stosunkach Wschód - Zachód, „Sprawy Międzynarodowe", nr 4/1983
W. Michna, Warunki uzyskania samowystarczalności żywnościowej, „Wieś Współczesna", nr 5/1985
A. Mierzejewski, Warunki życia rodzin w mieście i na wsi, „Wieś Współczesna", nr 10/1989
E. Możejko, Między pogłębieniem a poszerzeniem, „Życie Gospodarcze", nr 3/1993
A. Mróz, Majstrowanie przy baranach, „Życie Gospodarcze", nr 49/1992
L. Mucha, Przemoc we współczesnym świecie, „Zeszyty Naukowe AON", nr 3-4/1991
Z. Niedziałek, W. Sekuła, Średnioważona zaktualizowana norma żywienia, IŻŻ, „Żywienie człowieka i metabolizm", nr 4/1984
J. Niemczyk, Konsekwencje umów międzynarodowych (RU GATT, Umowy o stowarzyszeniu z Unią Europejską, krajami EFTA i CEFTA) dla polskiego rolnictwa i handlu artykułami rolno-spożywczymi, (w:) Stan i perspektywy ..., op.cit.
R. Nodzyński, Rozwój gospodarki paliwowo-energetycznej w świecie, CINTE, Warszawa 1986
E. Nowak, Logistyka lat dziewięćdziesiątych w gospodarce narodowej i wojsku, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 2/1992
K. Nowak, Rywalizacja gospodarcza USA - EWG, „Wieś i Państwo", nr 2/1991
J. Okuniewski, Wieś i rolnictwo wobec nowych wyzwań rynku oraz środowiska naturalnego i społecznego, „Wieś i Rolnictwo", nr 3-4/1992
M. Olex-Szczytowski, Polska w światowej konkurencji o kapitał. Pieniądze same nie przyjdą, „Rzeczpospolita", nr 285/1994
T. Olko-Bagieńska, Ziemia szuka gospodarza, „Życie Gospodarcze", nr 50/1993
O polityce gospodarczej Polski, „Życie Gospodarcze", nr 36/1993
Ostatni drobiowy biznes, „Życie Gospodarcze", nr 21/1993
L. Ostrowski, Gospodarstwa prowadzone przez kobiety, „Wieś i Państwo", nr 1-2/1994
L. Ostrowski, Infrastruktura techniczna i społeczna oraz placówki usługowo-handlowe na wsi, (w:) Sytuacja...op.cit.
K. Pajewski, Koncepcja systemu zaopatrywania oddziału gospodarczego (związku taktycznego), „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 2/1992
Parafowanie umowy z EFTA, „Życie Gospodarcze", nr 47/1992
Parcie Warszawy na Brukselę, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1770/1991
M. Pietrewicz, W kwestii systemu stabilizacji rynku żywnościowego i polityki rolnej, „Wieś i Państwo", nr 1/1990
J. Płaczek, Wydatki wojskowe RP w latach 1989-1992. Stan i kierunki zmian, „Zeszyty Naukowe", AON, Warszawa 1993
W. Poczta, Zasoby produkcyjne i struktura rolnictwa polskiego w porównaniu do krajów EWG, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej", nr 1-2/1994

L. Podkominer, Uwagi o racjonalnym poziomie rolniczo-żywnościowej samowystarczalności kraju, „Gospodarka Planowa", nr 1/1988
Polityka wyżywienia a ochrona społeczeństwa, „Wieś Współczesna", nr 9/1983
Polska w klubie wolnego handlu, „Rzeczpospolita", nr 295/1993
Problemy ekologiczne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1667/1989
J. Rajtar, Sprawność polskiego rolnictwa (II), „Wieś Współczesna", nr 10/1987
J. Rajtar, Sprawność rolnictwa polskiego (V), „Wieś Współczesna", nr 12/1988
J. Rajtar, Uwarunkowania i deformacje rozwoju rolnictwa polskiego (II), „Wieś Współczesna", nr 1/1985
J. Rajtar, Uwarunkowania zewnętrzne rozwoju rolnictwa (I), „Wieś i Rolnictwo", nr 4
R. Rapacki, Transformacja systemowa w Europie Środkowo-Wschodniej - wnioski z doświadczeń Polski, „Gospodarka Narodowa", nr 8-9/1993
Reorientacja polskiego handlu zagranicznego, „Biuletyn Ekonomiczny", nr 1732/1992
M. Robelek, Wybrane problemy strategii obronnej Rzeczypospolitej Polskiej, (w:) Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie, DSS MON, Warszawa-Toruń 1994
A. D. Rotfeld, Bezpieczeństwo Polski a bezpieczeństwo Europy, „Sprawy Międzynarodowe", nr 7-8/1984
J. Rowiński, Handel częściowo wolny, „Życie Gospodarcze", nr 15/1993
J. Rowiński, Mierniki oceny światowej sytuacji żywnościowej, „Wieś i Rolnictwo", nr 4/1980
E.LS., Średnica zielonego groszku. Czym są normy europejskie, „Życie Gospodarcze", nr 13/1993
W. Sadurski, Nowa wojna zbożowa, „Rzeczpospolita", nr 211/1992
A. Schejtman, Food security trends and impact of the crisis, „Cepal Review", nr 36/1988
Z. Serafin, M. Sulek, Rezerwy zbożowo-paszowe w gospodarce pokojowej i systemie obronnym państwa, (w:) Rezerwy - Konflikty - Obrona, AE i WSOSK, Poznań 1989
A. Simontow, Perspektywy rolnictwa w Europie i wokół Europy, „Wieś i Rolnictwo", nr 2/1992
Cz. Skowronek, Funkcjonowanie rezerw (strategicznych) w gospodarkach rynkowych, (w:) Produkcja żywności...op.cit.
Z. Smoleński, Buraki cukrowe i cukier, (w:) Analiza sytuacji produkcyjnej ..., op.cit.
Z. Smoleński, W kwestii osiągnięcia samowystarczalności wyżywienia kraju, „Wieś Współczesna", nr 8/1987
Z. Smoleński, Rynek cukru, (w:) Sytuacja produkcyjno-ekonomiczna ..., op.cit.
K. Sontag, Obiad w amerykańskim stylu, „Życie Gospodarcze", nr 10/1992
W.G. Sorokin, B.J. Frumkin, Agropromyszlennaja intiegracja stran - czlienow SEW, „Miezdunarodnyje otnoszenija", Moskwa 1986
T. Stanisławski, Rodzaje zachodnich związków rolniczych na negocjacje z GATT, „Wieś i Państwo", nr 1/1993
W. Stankiewicz, Polityka żywnościowa Wlk. Brytanii w latach II wojny światowej, (w:) Problemy żywnościowe w procesie rozwoju gospodarczego i umacniania obronności państwa, SGGW, Warszawa 1986
Z. Stachowiak, Prognoza podstawowych zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego Polski na przełomie XX i XXI wieku, (w:) Bezpieczeństwo państw...op.cit.
Z. Stachowiak, Przemoc czy pomoc wobec Polski, „Literatura", nr 8-9/1992
Z. Stachowiak, L. Urbański, Wojna gospodarcza, (w:) Ekonomika obrony, AON, Warszawa 1994
A. Starybrat, Czynniki wpływające na wartość odżywczą posiłków, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 4/1992
A. Stawicki, Rola i miejsce pionu zaopatrzenia żywnościowego oddziału gospodarczego w logistyce, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 12/1992
F. Suvis, Światowe perspektywy rozwoju rynków produktów rolnych, (w:) Sytuacja produkcyjno-ekonomiczna rolnictwa polskiego w roku 1992 i prognoza na rok 1993, MRiGŻ, IERiGŻ, ERS, USDA, Warszawa 1993
W. Szewczyk, Konsumpcja żywności w Polsce na tle innych krajów, „Wieś Współczesna", nr 3/1986
E. Szot, ARR podnosi ceny interwencyjne, „Rzeczpospolita", nr 301/1992
E. Szot, Dlaczego tak późno, „Rzeczpospolita", nr 213/1992
E. Szot, Handel Zagraniczny produktami rolno-spożywczymi, „Rzeczpospolita", nr 37/1995
E. Szot, Informacja, standard, jakość, „Rzeczpospolita", nr 238/1992
E. Szot, Jaki rozmiar protekcji, „Rzeczpospolita", nr 258/1992
E. Szot, Najlepsza *trzecia droga*, „Rzeczpospolita", nr 12/1993
E. Szot, Niewielka strategia działania, „Rzeczpospolita", nr 262/1992
E. Szot, Niewielkie szanse wykonania ustawy, „Rzeczpospolita", nr 272/1993
E. Szot, O ile wzrośnie nawożenie, „Rzeczpospolita", nr 10/1994
E. Szot, Obcym ziemi nie oddamy, „Rzeczpospolita", nr 202/1993
E. Szot, Opłaty: odrzucone czy odroczone, „Rzeczpospolita", nr 12/1992
E. Szot, Pat na szachownicy gruntów, „Rzeczpospolita", nr 289/1994
E. Szot, Perspektywy kampanii cukrowniczej, „Rzeczpospolita", nr 204/1993
E. Szot, Polska w EWG, „Rzeczpospolita", nr 11/1993
E. Szot, Polskie rolnictwo w EWG, „Rzeczpospolita", nr 11/1983
E. Szot, Program restrukturyzacji i prywatyzacji sektora zbożowego, „Rzeczpospolita", nr 38/1995
E. Szot, Przekształcenia polskiego rolnictwa, „Rzeczpospolita", nr 230/1992
E. Szot, Przekształcenia własnościowe w rolnictwie, „Rzeczpospolita", nr 17/1993

E. Szot, Są osiągnięcia, nie ma klimatu, „Rzeczpospolita", nr 17/1992
E. Szot, W glebie było, na stole będzie, „Rzeczpospolita", nr 295/1992
E. Szot, Za dobre plony okopowych, „Rzeczpospolita", nr 199/1993
W. Sztarbałło, K. Prędecka, Model spożycia żywności a zapotrzebowanie na produkty rolne w 2000 roku, „Wieś Współczesna", nr 7/1986
P. Szweda, K. Pajewski, System dostaw żywności dla Sił Zbrojnych RP w warunkach transformacji gospodarki narodowej, (w:) Produkcja żywności ..., op.cit.
W. Szymański, Polityka gospodarcza i jej wpływ na rozwój rolnictwa polskiego, „Wieś Współczesna", nr 2/1986
W. Szymański, Przesłanki nowej strategii wobec rolnictwa i wsi, „Wieś i Państwo", nr 3/1992
W. Szymański, Zagrożenia stojące przed rolnictwem, „Wieś Współczesna", nr 5/1982
S. Śladkowski, Wojna a degradacja środowiska przyrodniczego, „Myśl Wojskowa", nr 1/1994
S. Tangerman, Perspektywy rozwoju rolnictwa europejskiego na tle uwarunkowań globalnych, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej", nr 1-2/1994
A. Taratajcio, Niektóre aspekty żywienia żołnierzy w działaniach obronnych, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 2/1992
L. Taylor..., Food Security of the World's Poor, „Technology Review", February 1976
W.A. Tichonow, O chliebie nasuszcznom, „Argumenty i Fakty", nr 48/1987
J.M. Toczek, Mierniki sytuacji żywnościowej w świecie, „Wieś i Rolnictwo", nr 2/1979
M. Trocki, Metody drzewa celów, „Nowe Techniki Organizatorskie", Warszawa 1977
M. Trocki, System CPE, „Przegląd Organizacji", nr 3/1973
A. Turska, Emocje wyrównawcze, „Życie Gospodarcze", nr 49/1992
A. Turska, Jeszcze o preferencjach, „Życie Gospodarcze", nr 11/1992
A. Turska, Pielęgnowanie krajobrazu, „Życie Gospodarcze", nr 10/1992
A. Turska, Świński dołek, „Życie Gospodarcze", nr 29/1993
A. Turska, W Europie zaraza, „Życie Gospodarcze", nr 17/1993
A. Turska, Ziemniaki, kartofle, pyry, grule..., „Życie Gospodarcze", nr 25/1993
A. Tylus, Model logistyki, „Wojskowy Przegląd Techniczny", nr 1/1992
R. Urban, Ocena potencjału przemysłu spożywczego i perspektywy jego wykorzystania, (w:) Produkcja..op.cit
R. Urban, Potencjał spożywczy w perspektywie do roku 2000, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej", nr 4/1988
D. Walewska, Diagnozy sąsiadów, „Rzeczpospolita", nr 216/1993
D. Walewska, Eksport mięsa do EWG. Bruksela nieprzejednana, „Rzeczpospolita", nr 106/1993
D. Walewska, Kolejny trudny rok, „Rzeczpospolita", nr 208/1993
D. Walewska, Po zakończeniu Rundy Urugwajskiej, „Rzeczpospolita", nr 295/1993
D. Walewska, Polska-EFTA (Negocjacje na finiszu), „Rzeczpospolita", nr 224/1992
D. Walewska, Problemy kompromisu (Opłaty wyrównawcze a GATT), „Rzeczpospolita", nr 12/1993
D. Walewska, Wolny rynek z przeszkodami, „Rzeczpospolita", nr 219/1993
J. Wierzbłowski, Polska na gospodarczej mapie świata u progu XXI wieku, „Gospodarka Narodowa", nr 1/1993
W. Wilczyński, Problemy strategii i polityki gospodarczej, „Wektory", nr 4-5/1985
J. Winiecki, RDC growth strategies misfire in the East, „Wall Street Journal" z 5-6.07.1991 r.
J. Witkowski, Bezrobocie w opinii bezrobotnych, „Wiadomości Statystyczne", nr 3/1994
A. Woś, Biotechnologie w rolnictwie. Punkt widzenia ekonomisty, „Wieś i Rolnictwo", nr 1/1990
A. Woś, Dylematy strategii rozwoju rolnictwa, „Wieś Współczesna", nr 5/1989
A. Woś, Jeszcze raz w sprawie polaryzacji, „Życie Gospodarcze", nr 20/1984
A. Woś, Kilka refleksji o strategii rozwoju gospodarki żywnościowej, „Wieś Współczesna", nr 3/1986
A. Woś, Makroekonomiczne uwarunkowania sytuacji w gospodarce żywnościowej, „Ekonomista", nr 3/1993
A. Woś, Rolnictwo i gospodarka narodowa, „Wektory", nr 56/1987
A. Woś, Strategia polaryzacji, „Życie Gospodarcze", nr 4/1984
A. Woś, Syntetyczny wskaźnik koniunktury w rolnictwie, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej", nr 4/1992
A. Woś, J. S. Zegar, Polityka rolna do końca XX wieku, IERiGŻ, Warszawa 1992
J. Woźniak, Wsparcie logistyczne sił lądowych USA w wojnie nad Zatoką Perską, „Przegląd Kwatermistrzowski", nr 3-4/1991
P. Woźniewski, Wpływ handlu zagranicznego na strukturę produkcji przemysłowej (ujęcie produktywne), „Handel Zagraniczny", nr 11/1993
A. Z, Spór z Amerykanami, „Życie Gospodarcze", nr 47/1992
A. Z, W duchu kompromisu, „Życie Gospodarcze", nr 48/1992
W. Zawadzki, Pozarolnicze kierunki rozwoju, (w:) Stan i perspektywy ..., op.cit.
A. Zdybel-Stańczyk, Kondycja gospodarstw domowych w końcu lat osiemdziesiątych, „Wieś i Państwo", nr 1/1990
J. S. Zegar, Polskie rolnictwo w drodze do EWG, „Wieś i Państwo", nr 3/1992
J. S. Zegar, Zewnętrzne uwarunkowania rozwoju rolnictwa, „Wieś i Państwo", nr 1/1993
L. Zienkowski, Wprowadzenie, (w:) Gospodarka polska w latach 1990-1992. Doświadczenia i wnioski (red. L. Zienkowski), ZBS-E GUS i PAN, Warszawa 1992

R. Zięba, Ewolucja bezpieczeństwa państw pod wpływem procesów internacjonalizacji, (w:) Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne, (Praca zbiorowa pod red. Z.J. Pietrasia i M. Pietasia), UMCS, Lublin 1991
S. Zięba, Polska polityka zbożowa, „Życie Gospodarcze", nr 5/1987
T. Żylicz, Europejskie transfery zanieczyszczeń a problemy modernizacji polskiej gospodarki, „Ekonomista", nr 6/1988
T. Żylicz, Transfer zanieczyszczeń siarkowych w Europie. Ekologiczne i ekonomiczne przesłanki rozwiązania problemu, „Ekonomista", nr 1-2/1985

4. Dokumenty

Akt Końcowy KBWE, (w:) A. D. Rotfeld, Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi, PISM, Warszawa 1990
Dokument Końcowy Spotkania Wiedeńskiego 1986 roku przedstawicieli państw uczestniczących w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie odbytego na podstawie postanowień Aktu Końcowego odnoszących się do dalszych kroków po Konferencji, Wiedeń 19 stycznia 1989, (w:) A. D. Rotfeld, Europejski ..., op.cit.
Materiały sejmowej Komisji rolnictwa i gospodarki żywnościowej z posiedzenia w dniu 22.02.1995 r., BIS
Międzynarodowy pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (z 16.12.1986 r.), Dz.U. 1987, nr 38, poz. 169. art. 25
Narada gospodarcza Sił Zbrojnych (31 marca 1994), SG WP - Inspektorat Logistyki, Warszawa 1994
O dalszy rozwój rolnictwa. Wybór materiałów i dokumentów 1971-1976, KiW, Warszawa 1976
Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej, Komitet Obrony Kraju, Warszawa 2.11.1992 r.
Program rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej do 1990 roku, MRiGŻ, Warszawa 1983
Przepisy o gospodarce żywnościowej i organizacji wyżywienia w czasie wojny, Sygn. Żywn. 93/80
Przepisy o stosowaniu należności żywnościowych w czasie pokoju, Sygn. Żywn. 108/88
Raport Banku Światowego o rozwoju gospodarczym w 1986 r. - opinie w sprawach rolnictwa, „Rolnictwo na świecie", nr 2/1987
Raport o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej, MRiGŻ, Warszawa 1994
Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 3281/XXIX z 12.12.1974 r. , (w:) E. Osmańczyk, Encyklopedia ..., op.cit.
Ustawa nr 1668 Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 1989 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw państwowych i gospodarowania tymi rezerwami, M.P., nr 41, poz. 239
Ustawa z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa
Ustawa z dnia 23 października 1987 r. o utworzeniu Ministra Rynku Wewnętrznego, Dz.U., nr 33, poz. 177
Ustawa z dnia 7 czerwca 1990 r. o utworzeniu Agencji Rynku Rolnego, Dz.U., nr 39, poz. 133
Traktat w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Akt zamykający rokowanie w sprawie stanu osobowego konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie, MON-Zarząd WSZ-Departament Wychowania WP, Helsinki-Warszawa 1992
Założenia polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000, MRiGŻ, Warszawa 1994
Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa, Prezydent RP, Warszawa 2.11.1992 r.
Zbiór przepisów obowiązujących w służbie żywnościowej, Sygn. Żywn. 76/72-B418
Zestawienie szczegółowych wymiarów rzeczowych należności żywnościowych stanowiących podstawę ustalenia norm rzeczowych, Pismo szefa zaopatrzenia nr 91/IV z dnia 11.01.1991 r.
S. Zięba, Sprawozdanie rządu o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej w 1986 r., „Rzeczpospolita", nr 141/1987

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr cwid. 52298
II
Akademii Obrony Narodowej

Druk ZWDiZ, zam. nr 115/95/B.