

Krzysztof Firlej

Akademia Ekonomiczna w Krakowie
Katedra Podstaw Organizacji i Zarządzania

**WPŁYW INFORMACJI GENEROWANYCH PRZEZ
OTOCZENIE W KSZTAŁTOWANIU WSPÓLNEJ
POLITYKI ROLNEJ UNII EUROPEJSKIEJ**

**The influence of the outside-generated information on the
development in the common agricultural policy of the EU**

Wstęp

Po drugiej wojnie światowej, gdy gospodarka państw europejskich uległa znacznemu osłabieniu powstało wiele możliwości w zakresie działań integracyjnych, których głównym celem było zjednoczenie i zapewnienie ogólnego bezpieczeństwa dla zamieszkującej ludności oraz właściwe funkcjonowanie gospodarki. Postulowane zamierzenia zrodziły ideę powstania grupy krajów połączonych pod względem politycznym, organizacyjnym i gospodarczym. Powojenny okres charakteryzujący się szeroko występującą biedą spowodował konieczność głębszego zainteresowania zapewnieniem ogólnego bezpieczeństwa żywnościowego, co stało się podstawowym celem istniejących i powstających organizacji. Sprawy rolnictwa i wyżywienia były jednymi z priorytetowych przy tworzeniu EWG. Zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego oraz właściwego funkcjonowania rolnictwa wymusiły stworzenie jasnych reguł zróżnicowania systemów interwencjonizmu rolnego we wszystkich krajach. Ważnym zagadnieniem była poprawa poziomu rozwoju rolnictwa, a więc słabej produktywności ziemi, pracy i kapitału. Powstające organizacje miały zapewnić samowystarczalność wspólnoty w zakresie produkcji podstawowych produktów rolnych. Czynniki polityczne i ekonomiczne miały decydujący wpływ na rozwój organizacji zajmujących się polityką rolną krajów europejskich na przestrzeni ponad pięćdziesięciu lat. Społeczeństwa krajów leżących w obszarze zachodnio - europejskim uświadomiły sobie konieczność stworzenia zintegrowanej wspólnoty mającej za główny cel zjednoczenie państw członkowskich pod względem gospodarczym i politycznym. Ówczesne warunki polityczne, społeczne i gospodarcze stworzyły konieczność zjednoczenia się w jednej organizacji zapewniającej realizację tych zamierzeń, a jej funkcjonowanie było ograniczane interakcjami zachodzącymi pomiędzy samą organizacją i jej otoczeniem. Informacje generowane przez otoczenie już wtedy umożliwiły tworzenie potężnych organizacji europejskich.

Wpływ informacji otoczenia na tworzenie integracyjnych organizacji europejskich

Rozpatrując zagadnienie wpływu otoczenia na organizację należy poprawnie ją zdefiniować, gdyż definicja organizacji w literaturze światowej była wielokrotnie modyfikowana. Za najbardziej właściwą do wykorzystania w naszych rozważaniach można przyjąć definicję, która mówi że organizacja to całość składająca się z pewnej liczby elementów, których aktywność skierowana jest na realizację wspólnego celu. Elementy w organizacji są ze sobą ściśle powiązane i występują między nimi współzależności. Każda organizacja musi uwzględniać w swoim funkcjonowaniu podstawowe elementy swojego otoczenia, rozumieć je i akceptować, aby we właściwym momencie wykorzystać [Griffin 2000 s.101].

Historyczne warunki stworzyły dążenia krajów europejskich do jedności w kwestii politycznej i gospodarczej, co było naśladownictwem Stanów Zjednoczonych. W początkowym okresie współpraca miała odbywać się pomiędzy dwoma krajami czyli Francją i Niemcami, lecz później zauważono konieczność zjednoczenia kilku państw ze względu na pojawiający się podział na dwa wrogo do siebie nastawione obozy polityczne, pomiędzy którymi stworzono tzw. żelazną kurtynę. Na przełomie lat czterdziestych i pięćdziesiątych ubiegłego stulecia powstawało wiele organizacji, mających za główny cel integrację gospodarczą i społeczną. Nowe organizacje musiały uwzględniać podstawowe elementy swojego otoczenia i tak do nich się dostosować, aby mogły realizować wyżej wspomniany cel. Ogólne otoczenie organizacji, a więc wymiary ekonomiczny, techniczny, socjokulturowy, prawno – polityczny i międzynarodowy warunkowały ich przyszłą działalność.

Omawiając organizacje i ich stosunki z otoczeniem należy zbadać zachodzące pomiędzy nimi interakcje. W przypadku organizacji działających na skalę międzynarodową za najważniejsze należy uznać zmienność i złożoność otoczenia oraz występujące w nim zakłócenia. Według Jamesa D. Thompsona otoczenie organizacji można opisać według dwóch wymiarów: stopnia zmienności i stopnia jednorodności. Stopień zmienności to zakres, w jakim otoczenie jest względnie stabilne lub względnie dynamiczne. Stopień jednorodności to zakres, w jakim otoczenie jest względnie proste lub względnie złożone. Należy podkreślić, że oba wymiary nakładają się na siebie, określając łącznie poziom niepewności, na jaki natrafia organizacja. Niepewność w organizacji to ważna siła, która wpływa na wiele podejmowanych w niej i przez nią decyzji, a wynika ze zmienności i złożoności otoczenia [Griffin 2000 s. 119]. Organizacje międzynarodowe działają w warunkach wysokiej niepewności, gdzie zmienność i złożoność otoczenia są bardzo wysokie, gdyż implikowane są przez zmieniającą się politykę i warunki gospodarcze występujące na danym terytorium.

Do przedstawienia problemu oddziaływania otoczenia na organizację przez informację można posłużyć się trzema charakterystykami: zmiennością i złożonością otoczenia, siłami konkurencyjnymi oraz występującymi w nim zakłóceniami. Rozważania analizują wpływ zmienności i złożoności organizacji na jej rozwój. Biorąc pod uwagę terytorium państw Europy Zachodniej w okresie powojennym mieliśmy do czynienia z dynamicznie rozwijającym się otoczeniem, które charakteryzowała wysoka niepewność. W przypadku organizacji międzynarodowych trudno mówić o stabilnych

warunkach funkcjonowania, gdyż zachodzące przemiany polityczne, społeczne i gospodarcze są trudne do przewidzenia, a niejednokrotnie uniemożliwiają wcześniej zaplanowane działania. W tym okresie najbardziej znane były dwie koncepcje zjednoczenia państw europejskich. Pierwsza, przedstawiana przez konstytucjonalistów na plan pierwszy wysuwała współpracę państw europejskich polegającą na integracyjnym stworzeniu wspólnego dużego państwa w formie federacji, posiadającego parlament, rząd i armię. Inną koncepcję przedstawiali funkcjoniści, którzy preferowali kooperację w poszczególnych obszarach, współpracę w wybranych sferach polityczno – gospodarczych, a tworzenie wspólnego państwa odkładali na dalszy plan¹.

W końcu lat czterdziestych, gdy kraje Europy Zachodniej tworzyły załączki Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej za główny cel postawiły sobie zarządzanie funduszami amerykańskimi, które przeznaczono na pomoc w odbudowie gospodarki europejskiej w ramach tzw. planu Marshalla. Był to początek tworzenia się wielu organizacji łączących kraje Europy Zachodniej, które miały znosić przeszkody w handlu pomiędzy nimi i tworzyły wzorce współpracy gospodarczej. Barię działań o charakterze integrującym była ówczesna sytuacja polityczna, którą w szczególności cechowało priorytetowe przedstawienie postulatów budowy struktury obronnej Europy Zachodniej. W takich warunkach politycznych i gospodarczych powstawały nowe organizacje. W 1951 roku powstała Europejska Wspólnota Węgla i Stali (European Coal and Steel Community - ESCC), którą tworzyły Belgia, Francja, Holandia, Włochy, Luksemburg i RFN. Powstanie tej organizacji powszechnie znanej jako Plan Schumana zainicjowało stworzenie wspólnego rynku węgla i stali. Państwa członkowskie zniosły cła, kontyngenty ilościowe i inne środki dyskryminacyjne, w tym zakaz tworzenia karteli. Traktat był zawarty na pięćdziesiąt lat i w roku 2002 przestał obowiązywać.

Następny etap tworzenia zjednoczonej Europy to spotkanie ministrów spraw zagranicznych wcześniej zjednoczonych państw na konferencji w Messynie w czerwcu 1955 r., gdzie próbowano nakreślić plany wspólnego rynku. Na podstawie prowadzonych negocjacji 25 marca 1957 roku podpisano w Rzymie Traktat Rzymski, czyli układ o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), który po ratyfikacji przez parlamenty państw członkowskich został wprowadzony w życie 1 stycznia 1958 r. Traktat zakładał utworzenie Wspólnego Rynku w okresie maksymalnie 15 lat, co praktycznie polegało na wprowadzeniu Unii Celnej. Działania wspólnotowe rozpoczęto od zniesienia ograniczeń celnych i ilościowych dotyczących handlu państw członkowskich, stworzono wspólną taryfę celną dla handlu z państwami trzecimi, zniesiono cła eksportowe, określono szczegółowe warunki handlu z państwami zamorskimi. Jedną z głównych zalet podpisanego traktatu rzymskiego było umożliwienie stworzenia wspólnego rynku pracy, zniesienie ograniczeń w przepływie kapitału, wzajemnym obrocie oraz określenie zasad i metod prowadzenia wspólnej polityki handlowej. Europejska Wspólnota Gospodarcza w okresie późniejszym była wielokrotnie modyfikowana, przystępowali do niej nowi członkowie, zmieniono jej nazwę, a lista kandydatów chętnych do przystąpienia do niej jest wciąż otwarta.

¹ W.Weidenfeld, W. Wessels, Europa od A do Z. Podręcznik integracji europejskiej, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 2002, s.11-14.

Wspólna Polityka Rolna elementem determinującym organizację Unii Europejskiej

W momencie tworzenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej zaproponowano w krajach zachodnioeuropejskich stworzenie wspólnej polityki rolnej, która była odpowiedzią na braki żywności występujące w wyniku szeroko prowadzonych działań wojennych na terytorium całej Europy. Już wtedy uważano, że niezbędne jest stworzenie odpowiednich mocy produkcyjnych dla zapewnienia wymaganego poziomu bezpieczeństwa żywnościowego w krajach członkowskich. Wspólna Polityka Rolna była tworzona przy wykorzystaniu niezbędnych instrumentów uwzględniających zmieniające się warunki otoczenia. W Unii Europejskiej warunki otoczenia zmieniały się bardzo szybko, gdyż obejmowały swym zasięgiem wzrost produktywności czynników wytwórczych, specjalizację, koncentrację produkcji, integrację sektora gospodarki żywnościowej i fluktuacje siły roboczej. Według przyjętej w 1992 roku propozycji reformy wspólnej polityki rolnej pod nazwą planu Mac Sharrery'ego, jej głównym celem było utrzymywanie na stałym poziomie osiąganych dochodów rolników przez regulowanie wielkości i rodzaju produkcji. Realizacja tych zamierzeń była konsekwencją właściwie prowadzonej polityki w zakresie subsydiowania dochodów rolników i odchodzenia od wcześniejszego subwencjonowania cen rolnych. Miało to szczególnie istotne znaczenie dla samych rolników, gdyż zmienił się sposób interwencji w państwach Unii, który został oparty na stosowaniu subwencji do 1 ha użytków rolnych. Pomoc dla rolników miała być rekompensatą za sukcesywnie zmniejszane ceny płodów rolnych. Stosowanie subwencjonowania produkcji rolnej miało na celu wyrównywanie poziomu cen płodów rolnych krajów członkowskich w stosunku do obowiązujących cen światowych. Służyło to zapewnieniu europejskim rolnikom osiągnięciu zamierzonych dochodów z własnej produkcji oraz instrumentalnemu ograniczeniu jej wielkości. Już w Traktacie Rzymskim uznano rolnictwo za szczególnie ważną dziedzinę rozwoju, którą wydzielono ze wspólnego rynku innych towarów oraz zapewniono system ochronny polegający na stosowaniu polityki protekcjonistycznej. Należy zwrócić uwagę, że wspólny rynek rolny obejmuje rolnictwo wraz z handlem płodami rolnymi i produktami tzw. pierwszego przetworzenia. Samo tworzenie Wspólnej Polityki Rolnej można przyrównać do tworzenia zaplanowanej organizacji, którą legitymowała się wcześniej Europejska Wspólnota Gospodarcza, a dzisiaj Unia Europejska. Utworzenie w ten sposób zorganizowanej polityki umożliwiło zbudowanie europejskiego wspólnego rynku produktów rolnych, który charakteryzuje się ogromnymi mocami produkcyjnymi, wysoką różnorodnością i profesjonalnym zarządzaniem. Zapisy Traktatu Rzymskiego określiły organizację rynków branżowych i na ich podstawie kolejno powstawały: wspólny rynek mleczarski, mięsny, zbożowy i inne. Stopniowo regulowano ceny artykułów rolnych, stosowano dopłaty wyrównawcze i konstruowano organizację rynku artykułów rolnych we wszystkich krajach członkowskich. Polityka cenowa będąca przedmiotem interwencji zapewniała antyimportową ochronę rynku i zbyt na produkowane towary. Pięć lat po podpisaniu Traktatu Rzymskiego, w 1962 roku utworzono wspierający wspólną politykę rolną Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (FEOGA).

Produkty rolne mające bardzo wysoką jakość i produkowane zgodnie z wymaganiami systemu HACCAP posiadają pierwszeństwo zbytu na rynku unijnym. Koszty Wspólnej Polityki Rolnej pochłaniają prawie połowę środków budżetowych Unii Europejskiej, niemniej jednak wg art.39 Traktatu Rzymskiego jej dalsze rozwijanie uważane jest za priorytetowe. Celami Wspólnej Polityki Rolnej są:

- stałe podnoszenie wydajności produkcji rolnej, jej rozwój przez wykorzystanie środków produkcji i siły roboczej,
- stabilizacja i koordynacja rynku produktów rolnych,
- ustalenie umiarkowanych cen produktów oraz zmniejszanie ich wahań,
- zapewnienie odpowiednich dochodów i poziomu życia rolników oraz całej społeczności wiejskiej.

W ramach Wspólnej Polityki Rolnej określono też zasady funkcjonowania rynku rolnego, z których najważniejszymi są:

- zasada jedności rynku wewnętrznego uwzględniająca zniesienie cef wewnętrznych,
- zasada prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej w handlu produktami rolnymi z zapewnieniem możliwości ochrony swojego rynku,
- zasada stosowania jednolitych mechanizmów interwencji rolnej we wszystkich krajach członkowskich oraz ścisła kontrola importu produktów spoza Wspólnoty,
- obligatoryjny udział wszystkich członków w finansowaniu wspólnego rynku rolnego (tzw. solidarność finansowa).

W okresie prawie półwiecza podejmowano wiele prób reformowania wspólnej polityki rolnej, co okazywało się zadaniem bardzo trudnym. Jej tworzenie i realizacja uzależnione są bowiem od istniejącej sytuacji społecznej, politycznej i gospodarczej państw członkowskich. To właśnie czynniki makro i mikroekonomiczne otoczenia sektora rolnego wpływają bezpośrednio na kształtowanie opinii wobec rolnictwa w całej Wspólnocie. Kraje, w których sektor rolny odgrywa większą rolę są bardziej zainteresowane prowadzeniem polityki interwencyjnej w tym zakresie. To Francja zainicjowała tworzenie wspólnego rynku produktów rolnych, natomiast Niemcy pragnęły usunięcia barier handlowych.

Jednym z bardziej znaczących wydarzeń mających silne oddziaływanie na reformowanie polityki rolnej było rozszerzenie Unii o nowych dziesięciu członków. Na rok przed rozszerzeniem opracowano propozycję reformy Wspólnej Polityki Rolnej. Kluczową sprawą jest danie możliwości wyboru producentom rolnym kierunku produkcji, która byłaby zgodna z istniejącą sytuacją na rynku, jego zapotrzebowaniem oraz uwzględniająca potrzeby konsumentów. Nowe zasady Wspólnej Polityki Rolnej będą zobowiązywać rolników do prowadzenia gospodarstwa, zapewniającego jego funkcjonowanie zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju. Utrzymane zostaną dopłaty do produkcji ściśle wytypowanych towarów. W przyszłości dotacje mają być wypłacane całkowicie niezależnie od wielkości i kierunku produkcji.

Wnioski

Podsumowując analizę na temat związku informacji płynących z otoczenia na kształtowanie organizacji na przykładzie Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej można przedstawić następujące wnioski:

1. w wyniku periodycznie przeprowadzanych reform, wsparcie produkcji rolnej w krajach członkowskich w coraz większym stopniu odbywa się poprzez dopłaty bezpośrednie trafiające do rolnika, a zaprzestaje się utrzymywania wysokiego poziomu cen;
2. rozszerzanie Unii Europejskiej o nowe kraje członkowskie wymusza zwiększania rozmiarów pomocy finansowej na rozwój wsi i modernizację gospodarstw w sposób gwarantujący krajom członkowskim uprzywilejowaną pozycję w rozwiązywaniu problemów strukturalnych wsi i rolnictwa. Z tego względu konieczna jest modyfikacja całej organizacji Unii Europejskiej, która za podstawowe zadanie ma osiągnięcie sukcesu w prowadzeniu Wspólnej Polityki Rolnej;
3. zmieniające się warunki otoczenia, stałe poszerzanie Unii Europejskiej wymaga profesjonalnego, permanentnego rozbudowywania organizacji, jak również profesjonalnego zarządzania nią. Dotyczy to również polskiego rynku rolnego, który w dniu akcesji włączony został do Jednolitego Rynku Europejskiego i oznacza likwidację ograniczeń w wymianie handlowej między Polską, a pozostałymi krajami rozszerzonej Unii Europejskiej. Oznacza to przyjęcie zewnętrznej taryfy celnej, instrumentów polityki handlowej Unii Europejskiej oraz objęcie rolnictwa systemem interwencji rynkowej, co w konsekwencji wyrówna ceny płodów rolnych w Polsce do poziomu cen Unii Europejskiej;
4. nie należy się spodziewać drastycznego wzrostu cen, gdyż proces dostosowywania ich poziomu jest regulowany od kilku lat. Oceniając globalnie rynek europejski należy zaznaczyć, że pomimo funkcjonowania Jednolitego Rynku w Europie ceny produktów rolnych znacznie się różnią. Z tego względu umiejętne pozyskiwanie, a w konsekwencji właściwa redystrybucja środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w połączeniu ze środkami krajowymi przyczynić się mogą do rozwiązania najważniejszych problemów polskiego rolnictwa;
5. stale pojawiające się zmiany w otoczeniu rolnictwa implikują i wymuszają reorganizację struktur zajmujących się tą problematyką w Unii Europejskiej.

Literatura:

- „Ocena reformy WPR uzgodnionej w Luksemburgu 23 czerwca 2003 r. z perspektywy Polski”. SAEPR/FAPA Warszawa 2003.
- Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 2000.
- Mączka L., *Problemy integracji polskiego rolnictwa z Unią Europejską*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2001.
- „Polskie rolnictwo w UE”. Biuletyn Informacyjny Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Warszawa 2003. Nr 1-2.
- Weidenfeld W., Wessels W., *Europa od A do Z. Podręcznik integracji europejskiej*, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 2002, s.11-14.

Dr Krzysztof Firlej
Akademia Ekonomiczna w Krakowie
Katedra Podstaw Organizacji i Zarządzania

WPŁYW INFORMACJI GENEROWANYCH PRZEZ OTOCZENIE NA KSZTAŁTOWANIE WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie:

W artykule autor porusza problematykę funkcjonowania organizacji jednoczących kraje europejskie w zakresie wspólnie prowadzonej polityki gospodarczej. Unia Europejska traktuje sprawy rolnictwa i wyżywienia jako priorytetowe. Bezpieczeństwo żywnościowe oraz ogólne funkcjonowanie rolnictwa obejmowały kwestie zróżnicowania systemów interwencjonizmu rolnego w poszczególnych krajach, co z reguły implikowało dysproporcje w poziomie cen żywności. Spowodowało to konieczność poprawy rolnictwa, a przede wszystkim słabej produktywności ziemi, pracy i kapitału. Nowe organizacje miały zapewnić samowystarczalność Wspólnoty w zakresie produkcji podstawowych produktów rolnych. Odbywało się to przy wykorzystaniu informacji płynących z otoczenia. Czynniki polityczne i ekonomiczne miały decydujący wpływ na rozwój organizacji zajmujących się polityką rolną krajów europejskich na przestrzeni ponad pięćdziesięciu lat. W artykule nakreślono wpływ warunków otoczenia jako implikującego i determinującego funkcjonowanie organizacji europejskich zajmujących się prowadzeniem Wspólnej Polityki Rolnej krajów członkowskich.

Krzysztof Firlej Ph.D.

Cracow University of Economics
The Chair of Organisational Management Methods

The influence of the outside-generated information on the development in the common agricultural policy of the EU

Summary:

The paper presents the discussion of the issues connected with the functioning of organizations that unite European countries in terms of the common agricultural policy. The European Union gives priority to food and agricultural issues. Food safety and agriculture in general, involved the question of diversification of political intervention and support system agriculture was subject to in particular countries, which in turn, resulted in disparities between food prices on the market. Hence the necessity arose to improve the agricultural economies, and more exactly, the poor productivity of land, labour and capital. New organizations attempted to secure self-sufficiency of the Community in staple rural production. It was accomplished with the help of the information coming from the outside. Political and economic factors have had a deciding impact on the development of organizations responsible for the agricultural policy of European countries in the past fifty years. The article presents the influence of the above mentioned factors on the functioning of European organizations responsible for the Common Agricultural Policy of the EU countries.