

Zagadnienie siły w ekonomii
– na przykładzie sektora
rolno-spożywczego w Polsce

Dominika Milczarek-Andrzejewska

Power in economics:
the case of the agri-food sector
in Poland

Institute of Rural and Agricultural Development
Polish Academy of Sciences

Warsaw 2014

Dominika Milczarek-Andrzejewska

Zagadnienie siły w ekonomii – na przykładzie sektora rolno-spożywczego w Polsce

Institut Rozwoju Wsi i Rolnictwa
Polskiej Akademii Nauk

Warszawa 2014

PROBLEMY ROZWOJU WSI I ROLNICTWA

Komitet Redakcyjny

Leszek Klank, Marek Kłodziński, Andrzej Rosner (redaktor naczelny), Maria Wieruszewska,
Elżbieta Wierzbicka (sekretarz redakcji)

Adres Redakcji

Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN
Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa, tel. (+48 22) 826 63 71, faks (+48 22) 657 27 50
e-mail: irwir@irwirpan.waw.pl

Recenzenci

dr hab. Renata Marks-Bielska, prof. nadzw. UWM
prof. dr hab. Jerzy Wilkin

Redaktor prowadzący

Elżbieta Wierzbicka

Tłumaczenie na j. angielski

Dariusz Kołaczkowski

Projekt okładki

Dorota Majcher

Zdjęcie na IV str. okładki

Ewa Aniołkowska

Przygotowanie do druku, druk i oprawa
Mazowieckie Centrum Poligrafii, Marki

© Copyright by Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN 2014

ISBN 978-83-89900-55-5

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	13
Rozdział 1. Siła w ekonomii – ujęcie teoretyczne	17
1.1. Władza i siła w naukach społecznych – wprowadzenie	17
1.2. Siła w głównym nurcie badań ekonomicznych	20
1.2.1. Siła w badaniach z dziedziny organizacji rynku	20
1.2.2. Koncepcja siły w naukach o zarządzaniu	25
1.2.3. Siła w badaniach ekonomii rynku pracy	29
1.3. Siła w nurcie ekonomii politycznej i ekonomii instytucjonalnej	31
1.4. Siła ekonomiczna a siła polityczna	38
1.5. Porównanie podejść do analizy siły w różnych teoriach ekonomicznych	41
1.6. Koncepcja metodologiczna badań	43
Rozdział 2. Siła uczestników sfery publicznej a jakość rządzenia – przykład polityki rolnej w Polsce	49
2.1. Wprowadzenie	49
2.2. Asymetria rozkładu siły w sferze publicznej a jakość rządzenia – przegląd literatury	52
2.2.1. Grabieżcze państwo	52
2.2.2. Grabione państwo	57
2.2.3. Asymetria rozkładu siły w sferze publicznej a jakość rządzenia – podsumowanie	61
2.3. Wyniki badań empirycznych dotyczących jakości rządzenia na przykładzie polityki rolnej	62
2.3.1. Siła a jakość rządzenia – kilka dodatkowych uwag metodologicznych	62
2.3.2. Siła organizacji reprezentujących interesy sektora rolnego	65
2.3.3. Jakość rządzenia na przykładzie polityki państwa wobec sektora rolnego w Polsce – wyniki badania jakościowego	73
2.4. Uwagi końcowe	78
Rozdział 3. Prywatyzacja państwowych gospodarstw rolnych – z perspektywy asymetrii siły przetargowej między uczestnikami procesu	81
3.1. Wprowadzenie	81
3.2. Prywatyzacja jako zmiana instytucjonalna – wpływ siły uczestników procesu	82
3.2.1. Prywatyzacja z perspektywy teorii zmiany instytucjonalnej	82

3.2.2. Dynamika zmiany instytucjonalnej a siła uczestników procesu	85
3.3. Prywatyzacja państwowych gospodarstw rolnych – ogólny zarys	90
3.3.1. Sektor państwowy w rolnictwie na początku procesu transformacji	90
3.3.2. Ramy prawne procesu prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych	92
3.3.3. Skutki prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych	94
3.4. Wygrani i przegrani prywatyzacji z perspektywy asymetrii siły przetargowej między uczestnikami procesu	98
3.4.1. Opis badań empirycznych dotyczących prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych	99
3.4.2. Wygrani i przegrani procesu prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych	102
3.4.3. Siła przetargowa uczestników prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych	105
3.5. Uwagi końcowe	110
Rozdział 4. Zmiany w łańcuchu żywnościowym a siła przetargowa gospodarstw rolnych	113
4.1. Wprowadzenie	113
4.2. Zmiany w łańcuchach żywnościowych w krajach postsocjalistycznych Europy Środkowo-Wschodniej	114
4.3. Wpływ zmian w łańcuchach żywnościowych na sytuację gospodarstw rolnych	119
4.3.1. Integracja a wykluczanie małych gospodarstw rolnych we współczesnych łańcuchach żywnościowych – aspekty teoretyczne	120
4.3.2. Wpływ procesu restrukturyzacji łańcucha żywnościowego na sytuację producentów mleka – wyniki badania empirycznego	122
4.4. Czynniki kształtujące siłę przetargową rolników w łańcuchach żywnościowych	127
4.4.1. Źródła siły ekonomicznej	127
4.4.2. Źródła siły politycznej	130
4.5. Uwagi końcowe	132
Podsumowanie i wnioski	135
Aneks	139
Bibliografia	143
Spis tabel i rysunków	162
About the book	163

TABLE OF CONTENTS

Introduction	13
Chapter 1. Power in economics – a theoretical approach	17
1.1. Introduction to power in social sciences	17
1.2. Power in mainstream economic research	20
1.2.1. Power in industrial organization research	20
1.2.2. The concept of power in management sciences	25
1.2.3. Power in labor economics research	29
1.3. Power in the field of political economics and institutional economics	31
1.4. Economic power and political power	38
1.5. Comparison of approaches to power analysis in various theories of economics	41
1.6. Methodological concept of the study	43
Chapter 2. Power of public sphere participants and quality of governance: the case of agricultural policy in Poland	49
2.1. Introduction	49
2.2. Asymmetric power distribution in the public sphere and quality of governance: literature overview	52
2.2.1. The grabbing state	52
2.2.2. The grabbed state	57
2.2.3. Asymmetric power distribution in the public sphere and quality of governance – conclusions	61
2.3. Results of empirical studies on quality of governance with regard to agricultural policy	62
2.3.1. Power and quality of governance – additional methodological remarks ...	62
2.3.2. Power of organizations representing the interests of the agricultural sector	65
2.3.3. Quality of governance: the case of national policy with regard to the agricultural sector in Poland – qualitative study results	73
2.4. Final remarks	78
Chapter 3. Privatization of state farms in Poland from the perspective of asymmetry in bargaining power among process participants	81
3.1. Introduction	81

3.2. Privatization as institutional change – influence of the power of process participants	82
3.2.1. Privatization from the perspective of the theory of institutional change . . .	82
3.2.2. Dynamics of institutional change and the power of process participants . . .	85
3.3. Privatization of state farms in Poland: a general overview	90
3.3.1. State sector in agriculture at early stages of the process of transformation	90
3.3.2. Legal framework for the process of privatization of state farms in Poland	92
3.3.3. Consequences of privatization of state farms in Poland	94
3.4. Winners and losers of privatization from the perspective of asymmetry in bargaining power among process participants	98
3.4.1. Description of empirical study on privatization of state farms in Poland . . .	99
3.4.2. Winners and losers of privatization of state farms in Poland	102
3.4.3. Bargaining power of the participants of privatization of state farms in Poland	105
3.5. Final remarks	110
Chapter 4. Changes in the food chain and bargaining power of agricultural holdings	113
4.1. Introduction	113
4.2. Changes in food chains of post-socialist countries of Central and Eastern Europe	114
4.3. Influence of changes in food chains on the situation of agricultural holdings . . .	119
4.3.1. Integration and exclusion of small farms in contemporary food chains – theoretical aspects	120
4.3.2. Influence of food chain restructuring on the situation of dairy producers – empirical study results	122
4.4. Factors influencing the bargaining power of farmers in food chains	127
4.4.1. Sources of economic power	127
4.4.2. Sources of political power	130
4.5. Final remarks	132
Summary and conclusions	135
Appendix	139
Bibliography	143
List of tables and figures	162
About the book	163

*Władza jako taka cieszy się tak złą reputacją,
że filozof naraża się na podejrzliwość i potępienie podejmując się jej omówienia.
A przecież władza jest obecna we wszystkich momentach życia społecznego.*

[Simon 1998, s. 7]

*Ponieważ znaczna część historii gospodarczej
to historia o ludziach posiadających nierówną siłę przetargową
i maksymalizujących swój własny dobrobyt,
byłoby to zdumiewające, gdyby takie działanie nie odbywało się
często kosztem innych.*

[North 1990, s. 134]

Podziękowania

Pragnę podziękować wszystkim osobom, których cenne uwagi pozwoliły mi przygotować niniejszą książkę. Dziękuję w szczególności Profesorowi Jerzemu Wilkinowi za wsparcie, inspirujące dyskusje i krytyczne uwagi dotyczące książki. Dr hab. Renacie Marks-Bielskiej jestem wdzięczna za szczegółowe i dogłębne sugestie recenzenckie. Podziękowania należą się także wszystkim tym osobom, które pomogły mi na różnych etapach pracy nad książką: dr Janowi Fałkowskiemu, dr Barbarze Fedyszak-Radziejowskiej, dr Agacie Malak-Rawlikowskiej, Profesorowi Andrzejowi Rosnerowi, koleżankom i kolegom z Katedry Ekonomii Politycznej WNE UW i IRWiR PAN oraz współpracownikom z projektów, w ramach których realizowane były badania empiryczne: projektu KATO, projektu „Re-governing Markets” oraz projektu dotyczącego dobrego rządzenia w Polsce.

Dziękuję także mężowi, bez którego pomocy nie udałoby mi się tej książki dokończyć.

Dominika Milczarek-Andrzejewska

WPROWADZENIE

Ekonomiści podejmują temat siły i władzy od dawna. Ale, jak podkreśla David Young [1995], pojęcia te w ekonomii głównego nurtu używane są najczęściej w bardzo specyficzny i wąski sposób, a ich alternatywne znaczenia lub szerszy sens rzadko są doceniane¹. Pomijanie kwestii siły i władzy w ekonomii neoklasycznej wynika przede wszystkim z przyjętych założeń dotyczących mechanizmu rynkowego i kryterium efektywności. Transakcje dokonywane na rynkach traktowane są bowiem jako wynik dobrowolnych decyzji podmiotów. A efektywność ekonomiczna (w rozumieniu Pareta) oznacza poprawę sytuacji przynajmniej niektórych jednostek bez pogorszenia sytuacji pozostałych. Z takiej perspektywy badawczej siła nie jest więc przydatną koncepcją. Dlatego analiza siły i władzy przez długi czas pozostawała raczej domeną innych nauk społecznych, w tym głównie nauk politycznych. Jednak tradycyjny podział na badania ekonomiczne i polityczne ulega od pewnego czasu zatarciu², a renesans ekonomii politycznej i ekonomii instytucjonalnej wywołał większe zainteresowanie ekonomistów pojęciami siły i władzy.

Ekonomia polityczna i ekonomia instytucjonalna pozwalają między innymi na badanie ewolucji źródeł siły. Zmiany zachodzące na przestrzeni wieków w procesach gospodarowania pokazują ewolucję źródeł i znaczenia „zasobów siły”. Początkowo w gospodarkach opartych na produkcji rolniczej takim zasobem decydującym o posiadanej władzy i uzyskiwanych korzyściach ekonomicznych była ziemia. Wraz z rozwojem gospodarczym rosło znaczenie kapitału jako źródła siły. Postęp technologiczny spowodował, że kolejnym ważnym zasobem stała się wiedza. Obecnie – ze względu na rosnącą rolę państwa w gospodarce – w coraz większym stopniu na siłę danego podmiotu lub grupy wpływa pozycja polityczna. Z tego właśnie powodu ekonomiści coraz częściej podkreślają znaczenie sfery polityki dla działalności gospodarczej. I obok siły *stricte* ekonomicznej, zastanawiają się nad siłą wywodzącą się z procesów politycznych. Na przykład Daron Acemoglu

¹ Szerzej na ten temat także np. w pracy Jana Pena [1971].

² Szerzej na ten temat np. w pracy Samuela Bowlesa, Maurizio Franziniego i Ugo Pagano [1999].

i James A. Robinson w swoich pracach pokazują relacje między siłą polityczną, instytucjami ekonomicznymi a rozwojem gospodarczym [Acemoglu i Robinson 2006a].

Problematyka siły jest podejmowana także w badaniach dotyczących sektora rolno-spożywczego. Wynika to w dużej mierze z tego, że struktura produkcji rolnej zbliżona jest w wielu krajach do konkurencji doskonałej, natomiast otoczenie rolnictwa często charakteryzuje się strukturą oligopolistyczną [np. McCorrison 2002]. Dlatego często podkreśla się asymetrię siły w relacjach między producentami rolnymi a odbiorcami produktów rolnych lub dostawcami środków produkcji. Między innymi John K. Galbraith [1979], pokazując relacje między sektorem rynkowym a planującym (wielkich korporacji), jako przykład sektora rynkowego analizował sytuację farmerów. Koncepcja siły jest również odnoszona do działalności grup interesu. Lobby rolnicze i organizacje rolników są często przytaczanym przykładem silnych grup interesu wpływających na kształt polityki rolnej [Wilkin 2009].

W powszechnej opinii rolnicy w Polsce są grupą reprezentowaną przez silne organizacje branżowe. Dodatkowo rolnicy, jako jedyna grupa zawodowa w kraju, posiadają partię reprezentującą ich interesy w parlamencie i w rządzie. Skuteczność rolników może być oceniana poprzez wskazanie wielu preferencji (np. w polityce podatkowej czy ubezpieczeń społecznych) oraz wysokością transferów ze środków publicznych, z jakich korzystają. Z drugiej jednak strony, często podkreślana jest rozdrobniona struktura polskich gospodarstw rolnych, zła sytuacja dochodowa szczególnie małych gospodarstw oraz słaba pozycja rolników wobec dużych podmiotów przemysłu przetwórczego i handlu detalicznego. Sektor rolno-spożywczy w Polsce stanowi więc bardzo ciekawy obszar do badania relacji siły, władzy i polityki.

Współcześnie w pracach ekonomicznych używa się różnych pojęć odnoszących się do siły i władzy. Obok wpływu (ang. *influence*) i władzy (ang. *power*) najczęściej definiowane są: siła nabywcza (ang. *purchasing power*), siła rynkowa i monopolistyczna (ang. *market, monopoly power*), siła przetargowa (ang. *bargaining power*), siła równoważąca (ang. *countervailing power*), siła negocjacyjna/głosu (ang. *negotiation/voting power*), siła społeczna (ang. *social power*), siła organizacyjna (ang. *organizational power*) itd. Niektóre z tych pojęć są doprecyzowane i dobrze zoperacjonalizowane (jak chociażby siła rynkowa), niektóre zaś używane są w bardziej ogólnym znaczeniu. W tej pracy – ze względu na zainteresowania badawcze autorki – wykorzystywane jest głównie określenie „siła przetargowa”.

Celem pracy jest próba szerokiego ujęcia kwestii siły i pokazania, że może być ona analizowana przez ekonomistów z różnych punktów widzenia oraz –

żeby określić wpływ siły w procesie gospodarowania – należy uwzględnić zarówno siłę ekonomiczną, jak i siłę polityczną³. Główna teza pracy brzmi, że najbardziej przydatnym podejściem do badania problematyki siły w procesach gospodarczych jest współczesna ekonomia polityczna i ekonomia instytucjonalna, ponieważ w obu nurtach podkreślane są dystrybucyjne i polityczne konsekwencje działalności aktorów społecznych.

W pracy postawiono także hipotezy szczegółowe dotyczące kolejnych badań empirycznych, które wskazują, że asymetria siły pomiędzy podmiotami w sektorze rolno-spożywczym prowadzi do wielu negatywnych zjawisk gospodarczych i społecznych. Zgodnie z pierwszą hipotezą szczegółową, dotyczącą relacji w sferze publicznej, asymetria siły między uczestnikami sfery publicznej negatywnie wpływa na jakość rządzenia w zakresie polityki rolnej. Druga hipoteza szczegółowa odnosi się do procesu prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych (PGR) i zakłada, że asymetria siły przetargowej jednej z grup uczestniczących w prywatyzacji spowodowała osiągnięcie przez nią określonych korzyści. Według trzeciej hipotezy szczegółowej związanej z badaniem przemian w łańcuchu żywnościowym, asymetria siły przetargowej podmiotów w łańcuchu żywnościowym wpływa szczególnie negatywnie na sytuację małych gospodarstw rolnych i prowadzi do ich wykluczania z rynku.

Książka została podzielona na dwie części: teoretyczno-metodologiczną i empiryczną. W części teoretyczno-metodologicznej, której poświęcono rozdział pierwszy, przedstawione zostały nurty ekonomiczne wykorzystujące pojęcia siły i władzy: teoria organizacji rynku, nauki o zarządzaniu, badania rynku pracy oraz ekonomia polityczna i ekonomia instytucjonalna. Rozdział ten objął także rozważania dotyczące rodzajów siły: siły ekonomicznej i politycznej. W końcowym podrozdziale tej części zawarto ogólną koncepcję metodologiczną badań empirycznych, która pokazuje związki między przeglądem teorii a empiryczną częścią pracy.

W drugiej części książki wykorzystano badania dotyczące sektora rolno-spożywczego, w których autorka uczestniczyła od końca lat 90. XX w. Chociaż analiza siły nie była bezpośrednim celem tych badań, to kwestia asymetrii siły ujawniła się w nich wszystkich jako ważny problem badawczy. Niniejsza praca pozwoliła połączyć te badania wspólnym mianownikiem i poszerzyć spojrzenie na zagadnienie siły w ekonomii.

Badania opisane w rozdziale drugim zostały poświęcone wpływowi zjawiska asymetrii siły w sferze publicznej na jakość rządzenia, na przykładzie polityki państwa

³ Nie można oczywiście zapomnieć o powiązaniu tych dwóch elementów (np. zasoby ekonomiczne mogą także decydować o możliwościach wpływu na polityków). Szerzej na ten temat w podrozdziale 1.4.

wobec sektora rolno-spożywczego w Polsce⁴. Kolejne badania – przedstawione w rozdziale trzecim – odnoszą się do procesu prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych⁵. Przeanalizowano wygranych i przegranych prywatyzacji z perspektywy asymetrii siły przetargowej między uczestnikami tego procesu. Rozdział czwarty obejmuje badania empiryczne poświęcone relacjom w łańcuchu żywnościowym⁶. W pierwszej kolejności opisano przemiany w łańcuchach żywnościowych oraz ich wpływ na sytuację gospodarstw rolnych. Następnie analizie poddano czynniki kształtujące siłę przetargową rolników w łańcuchach żywnościowych. W ostatniej części zawarto podsumowanie i wnioski końcowe.

Badania empiryczne dotyczą więc różnych poziomów analizy: od szerokiego spojrzenia na relacje w sferze publicznej, poprzez kształtowanie danej polityki, do poziomu sektorowego. I to właśnie taka perspektywa – a nie na przykład chronologia przeprowadzonych badań – porządkowała kolejność rozdziałów w części empirycznej. Ze względu na odmienny obszar badań, sposób ich przeprowadzenia i zakres czasowy, szczegółowy opis metodologii badań został zamieszczony w poszczególnych rozdziałach empirycznych.

Praca oczywiście nie wyczerpuje tematu siły w sektorze rolno-spożywczym. Jest raczej próbą przywrócenia tej kategorii do sfery zainteresowań ekonomistów. Jest także próbą jej analizy na różnych płaszczyznach.

⁴ Badania realizowane były w latach 2010–2012 ze środków na naukę, w ramach projektu nr N N112 118239, pt. „Jakość rządzenia i poprawa efektywności zarządzania środkami publicznymi: konceptualizacja, pomiar i instytucjonalizacja zasad dobrego rządzenia (*good governance*) w Polsce”, pod kierownictwem prof. dr. hab. Jerzego Wilkina.

⁵ Badania były realizowane w latach 1997–2000 w ramach projektu KATO (*Comparative Analysis of the Transition Process of the Agricultural Sector in Selected Central and Eastern European Countries*), pod kierownictwem prof. dr. hab. Jerzego Wilkina, a sfinansowanego przez Volkswagen Foundation.

⁶ Badania były realizowane w latach 2006–2007 w ramach projektu pt. „Re-governing Markets”, którym kierowali prof. dr. hab. Jerzy Wilkin i dr Dominika Milczarek-Andrzejewska, sfinansowanego przez International Institute for Environment and Development.

SIŁA W EKONOMII – UJĘCIE TEORETYCZNE

1.1. Władza i siła w naukach społecznych – wprowadzenie

Ekonomia głównego nurtu nie analizuje bezpośrednio koncepcji „siły” i „władzy”⁷, pozostawiając je innym naukom społecznym⁸. Pojęcie „siła” pojawia się raczej w kontekście przetargu i jest wykorzystywane głównie w pracach zajmujących się analizą struktury rynku (teorii organizacji rynku). Nurtami ekonomicznymi, w których jednoznacznie wskazywano na znaczenie władzy i siły w gospodarowaniu były ekonomia polityczna i instytucjonalizm, a współcześnie są to nowa ekonomia polityczna i nowa ekonomia instytucjonalna. Ponieważ zarówno ekonomia polityczna, jak i instytucjonalizm odnoszą się do dorobku nauk politycznych, analiza pojęć władzy i siły zostanie rozpoczęta od definicji stosowanych w naukach politycznych.

W naukach politycznych zwraca się uwagę na różnorodność pojęcia „władza”⁹. Terence Ball [1998] wskazuje jednak na wspólne lub „źródłowe” cechy tego pojęcia. Jedną z głównych definicji władzy jako fenomenu społecznego zaproponował Max Weber i określił ją jako *prawdopodobieństwo, że jeden z podmiotów w sieci związków społecznych zrealizuje swoją wolę, pomimo oporu innych* [Weber 1968, t. I, s. 53, cytata za Ball 1998, s. 700].

⁷ W języku angielskim używane jest określenie *power*. Polskie tłumaczenie angielskiego pojęcia *power* to „siła” i „władza”, ale warto zauważyć, że „władza” jest w języku polskim pojęciem nieco szerszym. W słowniku języka polskiego jedna z definicji „siły” to: *zdolność oddziaływania, wywierania wpływu na kogoś lub na coś; możliwość wywoływania osiągnięcia określonego skutku* [Dubisz 2003, t. 3, s. 1210]. Natomiast „władza” jest to *prawo rządzenia państwem, panowanie, rządzenie; także rządzenie kimś, kierowanie kimś, np. członkami rodziny, instytucji, stowarzyszeń lub oddziaływanie na kogoś, wpływ; moc, siła* [Dubisz 2003, t. 4, s. 465–466]. W artykule głównie będzie używane określenie „siła”, do którego najczęściej odnoszą się ekonomiści.

⁸ W podręcznikach mikro- i makroekonomii pojęcie władzy nie jest używane. Z kolei pojęcie „siła” odnosi się głównie do „siły nabywczej” [Varian 2002] czy „siły rynkowej” („siły monopolistycznej”) [Begg i in. 1993]. Wielu autorów zwraca uwagę, że choć pojęcie siły jest obecne w ortodoksyjnej ekonomii neoklasycznej, to często pomijane jest jego szersze znaczenie [np. Bardhan 1991, Young 1995].

⁹ Władza jest jedną z głównych koncepcji analizowanych w naukach politycznych. Szerszy opis analizowanych podejść w naukach politycznych można znaleźć np. w pracy Stevena Lukesa [1986] lub Roberta A. Dahla i Bruce’a Stinebricknera [2007].

Terence Ball [1998] przedstawia ciekawą dyskusję dotyczącą rozróżnienia między posiadaniem przez kogoś „władzy do” robienia czegoś lub wpływania na jakąś osobę, a posiadaniem „władzy nad” innym człowiekiem¹⁰. Wskazuje, że pojęcie „władzy nad” zależy lub pochodzi od pojęcia „władzy do”. Władza nad kimś zależy od umiejętności i możliwości wykorzystania władzy do danego działania (co ciekawie ilustruje przykładem władzy kidnapera nad ofiarą i jej rodziną). Autor podsumowuje, że polityczni analitycy częściej mówią o władzy do sprawowania, wykonywania, uzyskiwania itp., posiadanej przez aktorów sceny politycznej, niż o ich władzy nad kimś. Richard E. Neustadt, zajmujący się analizą władzy prezydenckiej, określił ją jako „władzę do przekonywania” i stwierdził, że *władza do przekonywania jest władzą do zawierania transakcji* [Neustadt 1964, s. 41, 44–45, cytata za Ball 1998, s. 704].

Terence Ball odnosi także kwestię władzy do procesu komunikacji w społeczeństwie. Zauważa, że zgodnie z wieloma koncepcjami władzy proponowanymi przez takich naukowców społecznych i filozofów politycznych, jak Hannah Arendt, Jurgen Habermas, Michel Foucault czy Anthony Giddens, podkreśla się „komunikacyjny” aspekt władzy. Komunikacja jest niezbędna do sprawowania władzy, szczególnie gdy niezbędne jest przedstawienie wiarygodnej groźby. Autor konkluduje: *Jeśli podmiot stawia na swoim przez groźbę użycia siły lub gwałtu, to udało mu się dokonać aktu sprawowania władzy; jeśli jednak odbiorca w procesie komunikacji uważa groźbę za niewiarygodną, a podmiot faktycznie spełnia swą groźbę, to nie zdołał dokonać aktu sprawowania władzy* [Ball 1998, s. 705]. Władza tworzy się więc tylko wówczas, gdy ludzie komunikują się i działają razem w ramach wspólnego przedsięwzięcia.

Ponadto Terence Ball wskazuje, że to właśnie w ten sposób można wytłumaczyć podstawy działania nowoczesnych ruchów wyzwolenicznych, kiedy to odmowa posłuszeństwa w obliczu groźby użycia przemocy przez część społeczeństwa dysponującą pozorną władzą (partię, państwo, dyktatora) powoduje, że ci ostatni albo ustępują, albo realizują swoją obietnicę. Warto podkreślić, że użycie siły traktowane jest jako porażka, a nie sprawowanie władzy. Autor podaje przykłady strategii niestosowania przemocy przez Mahatmę Gandhiego w Indiach i Martina Luthera Kinga w USA, „władzy ludu” podczas filipińskiej rewolucji czy „aksamitnej rewolucji” w Czechosłowacji. A jak podkreśla Brian Fay, *pragmatycznym przykładem nie jest tu rozkaz, lecz otwieranie się nowych możliwości, kiedy niezorganizowana i nieskonsolidowana grupa uzyskuje nowe poczucie celu i w ten sposób zdobywa tożsamość i determinację do działania* [Fay 1987, s. 130, cytata za Ball 1998, s. 706].

¹⁰ Dyskusję dotyczącą „władzy nad” i „władzy do” można znaleźć także w pracy Rodericka Martina [2002].

Władza nie jest więc, jak pisze Anthony Giddens „uciskiem”, ale zdolnością do „dokonywania zmian” lub „uzyskiwania wyników” i *jako taka nie tylko nie przeszkadza, lecz wręcz umożliwia zdobycie wolności lub emancypację* [Giddens 1984, s. 257, cytata za Ball 1998, s. 706].

Podobną definicję zaproponował Robert Dahl i zdefiniował władzę jako zdolność danego podmiotu do sprawienia, że inny podmiot uczyni coś, czego w przeciwnym razie by nie zrobił [Dahl 1957, s. 203]. Inni autorzy definiowali władzę jako *zdolność tych, którzy posiadają władzę do uzyskiwania pożądanych wyników* [Salancik i Pfeffer 1977, s. 3–21] lub zdolność do *przekształcenia obecnej sytuacji* [MacMillan 1978]. A John C. Harsanyi łączył pojęcia wpływu i władzy, wskazując, że władza oznacza zdolność wywierania wpływu [Harsanyi 1962].

Z kolei na rozumienie władzy w odniesieniu do koncepcji zależności wskazywali tacy socjologowie¹¹, jak Richard Emerson czy Jeffrey Pfeffer i Gerald R. Salancik. Richard Emerson stwierdza, że władza A nad B jest równa i opiera się na zależności B od A [Emerson 1962]. Według Jeffreya Pfeffera i Geralda R. Salancika siła wynika z kontroli zasobów, które są uważane za strategiczne w danej organizacji [Pfeffer i Salancik 1978]. Takie podejście jest też bliskie ekonomistom, którzy podkreślają znaczenie posiadanych zasobów. Wiele badań ekonomicznych analizuje siłę właśnie w odniesieniu do zależności przedsiębiorstwa od zasobów [El-Ansary i Stern 1972; Frazier 1983].

Rozważania ekonomiczne dotyczące siły prowadzone są najczęściej w badaniach z dziedziny organizacji rynku (ang. *industrial organization*), zarządzania (w szczególności w badaniach dotyczących konkurencyjności przedsiębiorstw i marketingu) oraz rynku pracy. Kwestia siły i władzy analizowana jest także w badaniach z zakresu nowej ekonomii politycznej i nowej ekonomii instytucjonalnej. W zależności od podejmowanego tematu i zakresu autorzy wykorzystują specyficzne dla danej dziedziny definicje.

W badaniach organizacji rynku najczęściej wykorzystuje się pojęcia siły rynkowej (ang. *market power*) i siły monopolistycznej (ang. *monopoly power*), które odnoszą się do struktury rynku [McConnell i Brue 2005]. W analizach dotyczących konkurencyjności przedsiębiorstw i marketingu autorzy używają pojęcia siły przetargowej (ang. *bargaining power*), definiowanej jako zdolność do oddziaływania na partnera rynkowego [Emerson 1962]. W literaturze dotyczącej rynku pracy siłę przetargową definiuje się często jako zdolność jednej grupy do pomyślnego wykorzystania środków przymusu w celu skłonienia innej grupy do przyjęcia

¹¹ Przegląd teorii socjologicznych odnoszących się do władzy można znaleźć np. w pracy Aleksandry Jasińskiej-Kani i in. [2006].

zaproponowanych warunków [Martin 2002, s. 4]. Prace z tej dziedziny często odnoszą się także do szerszej koncepcji zbiorowej siły przetargowej (ang. *collective bargaining power*) [Leap i Grigsby 1986]. Traktowanie gospodarki jako systemu władzy jest z kolei jedną z ważnych cech ekonomii politycznej i instytucjonalnej [Wilkin 2004]. W obu tych podejściach zakłada się, że *siła ekonomiczna aktorów gospodarczych jest źródłem realnej władzy, tak w ramach samego systemu gospodarczego, jak i w relacji z podmiotami nieekonomicznymi, a kontrola nad zasobami daje władzę nie tylko ekonomiczną, ale i polityczną* [tamże, s. 13–14].

Można więc w dużym uproszczeniu powiedzieć, że obszarem zainteresowań socjologów i politologów jest władza (ang. *power*), podczas gdy ekonomistów – przetarg i siła przetargowa (ang. *bargain* i *bargaining power*)¹². Renesans ekonomii politycznej i instytucjonalnej skłania do poszerzenia obszaru badań ekonomistów o siłę rozumianą w szerszym kontekście.

Jak zauważono wcześniej, podejścia i teorie ekonomiczne w różny sposób podejmuje kwestię siły. Różnice dotyczą m.in.: głównego obszaru zainteresowania, używanych definicji, analizy źródeł siły i sposobów pomiaru. W głównym nurcie badań ekonomicznych koncepcja siły jest definiowana i wykorzystywana przede wszystkim w naukach o zarządzaniu, w teorii organizacji rynku oraz w ekonomii rynku pracy. Także w ekonomii politycznej i ekonomii instytucjonalnej temat siły jest podejmowany w różnych teoriach. Nie ma więc jednego podejścia, a siła badana jest na różnych poziomach ogólności. Poniższa charakterystyka odnosi się więc zarówno do szkół myślenia, dyscyplin naukowych, jak i teorii na niższym poziomie ogólności.

1.2. Siła w głównym nurcie badań ekonomicznych

1.2.1. Siła w badaniach z dziedziny organizacji rynku

Rozważania ekonomiczne dotyczące siły są jednym z ważnych tematów podejmowanych w badaniach z dziedziny organizacji rynku (ang. *industrial organization*)¹³ oraz nowej organizacji rynku (ang. *new industrial organization*)¹⁴. W obu tych podejściach analizowane są rynki, których nie można opisać za pomocą modelu

¹² Dynamicznie w ostatnim czasie rozwijają się również badania dotyczące siły przetargowej prowadzone przez socjologów i politologów. Badania te – wykorzystujące często teorię gier – poświęcone są podejmowaniu decyzji kolektywnych i głosowaniu [np. Jasiński 2000; Kauppi i Widgrén 2007; Laruelle i Valenciano 2008].

¹³ Określana także jako ekonomia przemysłowa (ang. *industrial economics*) [Church i Ware 2000].

¹⁴ Nowa organizacja rynku rozwijana jest od końca lat 70. i koncentruje się na analizie danych branż oraz rozwijaniu modeli zachowania przedsiębiorstw. Wykorzystuje także w dużej mierze niekooperacyjną teorię gier [Church i Ware 2000].

konkurencji doskonałej. Obok modeli monopolu i oligopolu rozwijane są modele rynków oligopsonistycznych i monopsonistycznych. A najważniejsze zagadnienia, którymi zajmują się obie teorie, obejmują: przyczyny tworzenia się danych struktur rynkowych (stawiane są pytania o wielkość produkcji przedsiębiorstw, rozmiar integracji pionowej, proces koncentracji po stronie sprzedawców, różnicowanie produktów czy warunki wejścia na rynek), wpływ struktury rynku na strategię przedsiębiorstw oraz wpływ zachowania przedsiębiorstw na strukturę rynków i jego wyniki. Stawiane są także pytania o czynniki determinujące siłę rynkową, o sposób jej tworzenia, wykorzystywania i ochrony przez przedsiębiorstwa [Church i Ware 2000]¹⁵. Najczęściej wykorzystuje się pojęcia: siła rynkowa (ang. *market power*) i siła monopolistyczna (ang. *monopoly power*)¹⁶, które definiowane są jako zdolność do ustalania cen „ponad poziom konkurencyjny” lub „w najlepszym interesie przedsiębiorstw” [McConnell i Brue 2005, s. 200 i 369].

Za główną przyczynę powstawania siły rynkowej (monopolistycznej) uznawane jest istnienie barier wejścia na rynek. Bariery te mogą wynikać z wielu czynników i w związku z tym w różny sposób wpływają zarówno na strategię przedsiębiorstw (np. prowadząc do „odstraszania” innych przedsiębiorstw przed wchodzeniem na dany rynek – ang. *entry deterrence*), jak i skuteczność polityki antymonopolowej państwa. Bariery wejścia na rynek można podzielić przede wszystkim na te tworzone przez państwo oraz wynikające z czynników strukturalnych. Ważnym źródłem powstawania barier jest także strategiczne zachowanie przedsiębiorstw korzystających z pozycji monopolisty.

Rządy mogą udzielać koncesji prowadzących do powstania siły rynkowej z wielu powodów. Najczęściej wymienia się następujące przyczyny: istnienie monopolu naturalnego¹⁷, generowanie dochodów państwa dzięki udziałowi w zyskach monopolowych wynikających z przyznawania koncesji na produkcję, redystrybucję zysków monopolowych dzięki rozwiązaniom regulacyjnym (co pozwala np. danemu przedsiębiorstwu na subsydiowanie innych usług) oraz ochronę praw własności intelektualnej. Drugą przyczyną powstawania siły rynkowej są czynniki strukturalne związane z korzyściami skali oraz wysokością kosztów utopionych i całkowitych. Znaczne korzyści skali powodują, że przedsiębiorstwo wchodzące na rynek do efektywnego działania potrzebować będzie dużego udziału w rynku,

¹⁵ W literaturze polskiej analizę podejść i modeli w teorii organizacji rynku można znaleźć np. w pracy Wojciecha Łyszkiewicza [2000] lub Adama Nogi [2009].

¹⁶ Pojęcia te stosowane są także wymiennie z pojęciem siły przetargowej.

¹⁷ Monopol naturalny odnosi się do sytuacji, gdy ze względu na technologię produkcji, wpływającą na wielkość korzyści skali (wysokie koszty stałe i niskie koszty krańcowe), w optymalnym poziomie produkcji przedsiębiorstwo generowałoby stratę. Ma to miejsce często w przypadku usług użyteczności publicznej [Varian 2002].

a początkowa działalność na małą skalę prowadzić będzie do strat. Także wysokie i niemożliwe do odzyskania wydatki związane z rozpoczęciem działalności (koszty utopione) będą zniechęcać przedsiębiorstwa do wchodzenia na rynek. Podobnie będzie w sytuacji, gdy przedsiębiorstwo już produkujące ma niższe koszty produkcji niż potencjalni nowi producenci (np. dzięki dostępowi do technologii lub kluczowych surowców). Z kolei koszty utopione, poniesione przez konsumentów (wynikające np. z konieczności nauki obsługi danego produktu), mogą także stanowić barierę wejścia dla nowych przedsiębiorstw. Dodatkowym ważnym źródłem barier wejścia na rynek jest strategiczne zachowanie przedsiębiorstw korzystających z pozycji monopolisty. Przede wszystkim przedsiębiorstwa mogą grozić, że rozpoczną agresywne działania, gdy nowe przedsiębiorstwo wejdzie na rynek. Mogą także wpływać na wzrost kosztów lub na obniżenie zysków potencjalnego rywala (przez ograniczenie popytu na jego produkty, np. przez programy lojalnościowe dla konsumentów)¹⁸ [Church i Ware 2000, s. 113–124].

Analiza skutków siły rynkowej pokazuje, że wpływa ona na nieefektywność rynku na kilka sposobów. Przede wszystkim wykorzystywanie siły rynkowej przez sprzedawców prowadzi do straty społecznej (ang. *deadweight loss*). Strata ta (koszt alternatywny dla społeczeństwa) wynika z nieefektywności alokacyjnej, ponieważ zbyt mało produktu dostarczane jest po zbyt wysokich cenach w stosunku do potrzeb konsumentów [Varian 2002].

Inne koszty związane z istnieniem siły po stronie sprzedawców wynikają z nieefektywności typu X (ang. *X-inefficiency*) i zjawiska pogoni za rentą (ang. *rent-seeking*). Nieefektywność typu X wiąże się nieefektywnym wykorzystaniem zasobów przez producentów, kiedy nie wybierają oni najtańszych sposobów produkcji danego dobra. Nieefektywność rośnie wraz z siłą rynkową przedsiębiorstwa [Frantz 1992]. Z kolei zjawisko pogoni za rentą zwiększa koszty wynikające z siły rynkowej, ponieważ przedsiębiorstwa podejmują wysiłki do jej zdobycia i utrzymania¹⁹ [Tullock 1967]. Z drugiej jednak strony, siła rynkowa może prowadzić do pewnych korzyści. Można do nich zaliczyć korzyści skali (jeśli fuzja przedsiębiorstw prowadzi do obniżenia kosztów w całej gałęzi przemysłu) oraz bodźce do ponoszenia wydatków na badania i rozwój (bez zysków monopolistycznych przedsiębiorstwa nie finansowałyby takich wydatków) [Church i Ware 2000].

W teorii organizacji rynku dużo miejsca poświęca się pomiarowi siły rynkowej. W tradycyjnym modelu monopolu, w którym wskazuje się na siłę sprzedawców, za miarę siły rynkowej/monopolistycznej uznawana jest nadwyżka ceny produktu

¹⁸ Rozwinięcie problemu i wiele ciekawych przykładów z życia gospodarczego można znaleźć m.in. w pracy Jeffreya Churcha i Rogera Ware'a [2000].

¹⁹ Szerszy opis teorii pogoni za rentą można znaleźć w pracy Jerzego Wilkina [2012a].

finalnego ponad koszt krańcowy przedsiębiorstwa [Begg i in. 1993, t. 1, s. 492]. Wzrost tej nadwyżki interpretowany jest jako wzrost siły danego przedsiębiorstwa na rynku. W przypadku rynku monopsonistycznego siła rynkowa oznacza zdolność kupujących do wpływania na warunki zakupu i mierzona jest jako nadwyżka wartości produktu marginalnego ponad cenę czynnika produkcji [Black 2008; Raper, Love i Shumway 2007]. Wielkość siły rynkowej jest mierzona także dla rynków oligopolistycznych i oligopsonistycznych.

Wśród najczęściej stosowanych wskaźników siły rynkowej wymienia się: indeks Lerner, współczynniki koncentracji oraz indeks Herfindahla-Hirschmana²⁰. Indeks Lerner to stosunek marży przedsiębiorstwa do uzyskiwanej ceny. Jest on odwrotnie proporcjonalny do elastyczności cenowej popytu rynkowego. Bardziej nieelastyczny popyt oznacza większą relatywną marżę, co wpływa na zwiększenie siły rynkowej. Im większa wartość indeksu Lerner, tym większa jest siła rynkowa przedsiębiorstwa. Do pomiaru przeciętnej koncentracji na rynku stosowany jest także miernik koncentracji konstruowany za pomocą sumy indeksów Lerner ważonych udziałami przedsiębiorstw w rynku. Jednak konieczność dokładnego pomiaru kosztu krańcowego wraz z innymi problemami pomiarowymi sprawia, że stosowanie indeksu Lerner jest dość ograniczone [Pepall, Richards i Norman 2005]. Dlatego sięga się często po miary odnoszące się do udziału w sprzedaży. Współczynniki koncentracji (CR) mierzą udział w sprzedaży rynkowej największych przedsiębiorstw na danym rynku. Najczęściej stosuje się miary dla czterech (CR4), ośmiu (CR8) i dziesięciu (CR10) największych przedsiębiorstw. Najpopularniejszą miarą koncentracji jest indeks Herfindahla-Hirschmana (HHI), który równa się sumie kwadratów udziałów rynkowych przedsiębiorstw działających na danym rynku. Większa wartość indeksu HHI oznacza wyższy poziom koncentracji badanego rynku [Łyszkiewicz 2000].

Analizy empiryczne siły rynkowej wykorzystują dwa rodzaje podejść. Pierwsze z nich (także historycznie, bo stosowane od lat 40.) to tzw. model SCP (ang. *Structure-Conduct-Performance*), w którym do pomiaru siły rynkowej wykorzystuje się dane księgowo dotyczące zysków i kosztów oraz wskaźniki oparte na koncepcji indeksu Lerner. Dodatkowo analizowany jest wpływ czynników strukturalnych na siłę rynkową, takich jak stopień koncentracji, warunki wejścia na rynek oraz inne zmienne strukturalne obejmujące m.in. stopień uzwiązkowienia. Podejście to

²⁰ Zagadnienie pomiaru siły rynkowej zostało przedstawione jedynie pobieżnie, ponieważ nie jest głównym tematem pracy. Szczegółowy opis metodologii pomiaru siły rynkowej w ramach teorii organizacji rynku można znaleźć w pracy Timothy Bresnaha [1989] lub Jeffreya Churcha i Rogera Ware'a [2000], a w literaturze polskiej np. w pracy Wojciecha Łyszkiewicza [2000] lub dla badań dotyczących sektora rolno-spożywczego - w pracy Jarosława Gołębińskiego [2010].

jest często krytykowane ze względu na problemy z szacowaniem kosztów krańcowych i rentowności na podstawie danych księgowych czy definicją (wyznaczeniem granic) danego rynku.

Drugie podejście w ramach tzw. nowej empirycznej organizacji rynku (ang. *New Empirical Industrial Organization* – NEIO) minimalizuje lub eliminuje użycie danych księgowych. Siła rynkowa szacowana jest przy założeniu, że cenobiorcy i przedsiębiorstwa posiadające siłę rynkową powinny inaczej reagować na egzogeniczne zmiany popytu lub kosztów. Badania opierają się na identyfikacji struktury (funkcji) popytu i podaży oraz określaniu mechanizmu zachowań firm na rynku (identyfikacji sytuacji, w której cena przewyższa koszty marginalne) [Church i Ware 2000]. Chociaż podejście NEIO jest szeroko akceptowane i stosowane w badaniach empirycznych, to prowadzona jest obecnie dyskusja dotycząca precyzji tego podejścia i dlatego proponowane są również inne sposoby pomiaru [Raper, Love i Shumway 2007].

Jak wspomniano wcześniej, pomiary wykonywane są także w przypadku rynków monopsonistycznych i oligopsonistycznych, na których siłą rynkową charakteryzują się nabywcy dóbr (czynników produkcji). W rzeczywistości siła przetargowa może występować w tym samym czasie zarówno po stronie sprzedającego, jak i kupującego. W skrajnych przypadkach można analizować sytuację monopolu bilateralnego (np. w badaniach rynku pracy analizowana jest sytuacja, gdy obok monopsonu istnieje monopol po stronie podaży pracy w postaci związków zawodowych) lub oligopolu bilateralnego (gdy równolegle występuje tylko kilka przedsiębiorstw sprzedających dane dobro i kilka – je kupujących) [Schotter 2009]. W badaniach z teorii organizacji rynku wykorzystuje się wówczas często pojęcie siły równoważącej²¹ kupujących i korzysta z miar koncentracji po stronie popytowej (np. wskaźnika siły przetargowej nabywców – ang. *Buyer Power Index*) [Church i Ware 2000]. Siła ta istnieje, gdy dany nabywca dobra lub usługi jest na tyle ważny dla swojego dostawcy, że może wywierać wpływ na cenę pobieraną za to dobro lub usługę (np. poprzez groźbę rezygnacji z zakupu)²².

²¹ Pojęcie siły równoważącej (przeciwważnej) (ang. *countervailing power*) zostało wprowadzone przez Johna K. Galbraitha w 1952 r. w pracy pt. *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power*. Odnosi się ono do siły wykorzystywanej przez grupę nabywców w odpowiedzi na siłę wywieraną przez grupę sprzedawców [Galbraith 1973]. Szerszy opis podejścia Johna K. Galbraitha znajduje się w podrozdziale 1.3.

²² Szczegółową analizę wskaźników pokazujących siłę zarówno po stronie sprzedawców, jak i nabywców pokazał m.in. Gołębiewski [2010]. W pracy autor wskazał następujące wskaźniki używane do pomiaru siły przetargowej przedsiębiorstw w poszczególnych branżach łańcucha marketingowego: wskaźnik siły przetargowej sprzedawców (inaczej wskaźnik marży cena-koszty *Price-Cost Margin* – *PCM*), wskaźnik siły przetargowej nabywców (*Buyer Power Index* – *BPI*) oraz relatywny indeks siły rynkowej (*RISR*) (mierzący relację siły przetargowej nabywców do dostawców).

1.2.2. Koncepcja siły w naukach o zarządzaniu

Analiza siły stanowi także ważny temat w naukach o zarządzaniu. Tym, co odróżnia to podejście od teorii organizacji rynku, jest przede wszystkim interdyscyplinarny charakter analizy z wykorzystaniem psychologii oraz innych nauk społecznych i humanistycznych. Koncepcja siły przedstawiana jest w szczególności w badaniach dotyczących konkurencyjności przedsiębiorstw i efektywności działalności marketingowej, gdzie analizowane są relacje między dostawcami, odbiorcami i konkurentami²³. Podkreśla się wówczas aspekt współdziałania przedsiębiorstwa z dostawcami i odbiorcami (trwałość i intensywność współpracy, problem zaufania) oraz możliwy konflikt między tymi podmiotami. Podkreśla się także, że relacje między nimi zależą w dużej mierze od ich relatywnej siły [np. Baran 2009, s. 83–110].

W naukach o zarządzaniu autorzy odnoszą się do siły definiowanej jako *zdolność jednego z przedsiębiorstw do wpływania na intencje i działania innych przedsiębiorstw* [Emerson 1962, s. 31–41] i najczęściej wykorzystują pojęcie siły przetargowej (ang. *bargaining power*). Często analizowany jest proces negocjacyjny między podmiotami charakteryzującymi się różną siłą i wówczas używa się także pojęcia siły negocjacyjnej (ang. *negotiation power*) [Wrzosek 2005]. Inna definicja wykorzystywana w literaturze z dziedziny marketingu określa siłę jako zdolność kontrolowania zmiennych decyzyjnych w strategii marketingowej innego uczestnika tego kanału dystrybucji [El-Ansary i Stern 1972, s. 47]. W pracy poświęconej wpływowi siły przetargowej przedsiębiorstwa na efektywność jego działalności marketingowej Radosław Baran podsumowuje dyskusję na temat koncepcji siły przetargowej, definiując ją jako zdolność poszczególnych stron kontraktu do oddziaływania na partnera rynkowego w celu zwiększenia korzyści płynących z zawieranej umowy [Baran 2009, s. 112].

Jednym z ważnych tematów analizowanych w pracach z dziedziny nauk o zarządzaniu jest problem asymetrii siły przetargowej i strategii przedsiębiorstw podejmowane w takiej sytuacji [np. Belaya, Gagalyuk i Hanf 2009]. Autorzy tych prac wskazują, że większa siła przetargowa pozwala przedsiębiorstwu narzucać warunki współpracy partnerom rynkowym. Przedsiębiorstwa mogą wywierać wpływ na dostawcę (odbiorcę) wykorzystując zarówno nagrody, jak i środki przymusu (kary lub groźby nieprzedłużenia współpracy). A im większa jest zależność dostawcy (odbiorcy) od przedsiębiorstwa, tym większa jest skłonność przedsiębiorstwa do stosowania wobec partnera rynkowego środków przymusu [Baran

²³ Analizowane są także relacje między przedsiębiorstwem a konsumentem [np. Otto 2001].

2005; 2009]. Postępowanie przedsiębiorstwa zależy także od trwałości relacji i zaufania między przedsiębiorstwem a dostawcą (odbiorcą). Budowanie zaufania między członkami łańcucha marketingowego może być korzystne dla partnerów wymiany, ponieważ wpływa na zmniejszenie kosztów związanych z wymianą, co jest ważne szczególnie w relacjach długookresowych [Kumar 1996; Yilmaz, Sezen i Ozdemir 2005].

Można także wskazać czynniki, które ograniczają wykorzystywanie siły przetargowej wobec partnera rynkowego (wpływają na zmniejszenie asymetrii siły). Należą do nich regulacje prawne (takie jak np. prawo antymonopolowe), ale też obawa przed utratą zaufania partnera i utratą korzyści wynikających ze współpracy. Asymetria siły wpływa również na strategię przedsiębiorstw o mniejszej sile przetargowej. Mogą one na przykład wstępować do stowarzyszeń branżowych, zawierać porozumienia lub dążyć do fuzji z innymi przedsiębiorstwami. Często analizowana jest wówczas siła równoważąca „słabszych” podmiotów łańcucha marketingowego jako przeciwwaga dla koncentracji siły przez jednego z członków łańcucha [np. Etgar 1976; Chen 2003]. W literaturze podkreśla się, że asymetria siły nie musi prowadzić do negatywnych skutków. Siła może być wykorzystana przez przedsiębiorstwo dysponujące wysoką siłą przetargową jako skuteczne narzędzie koordynacji działań wszystkich podmiotów, rozwiązywania konfliktów, a tym samym zwiększenia wydajności całego kanału dystrybucji [Belaya, Gagalyuk i Hanf 2009].

Analiza asymetrii siły między przedsiębiorstwami i możliwości podejmowania działań przez przedsiębiorstwa związana jest z badaniem źródeł siły przetargowej przedsiębiorstw. Jak podkreśla Michael Etgar, siła przedsiębiorstwa w łańcuchu marketingowym jest funkcją jego źródeł siły, stopnia zależności innych przedsiębiorstw oraz ich siły równoważącej [Etgar 1976].

Radosław Baran wyodrębnił dwie podstawowe koncepcje analizy źródeł siły przetargowej przedsiębiorstw wykorzystywane w naukach o zarządzaniu: koncepcję rynkową i psychologiczną. Pierwsza z nich wywodzi się z teorii organizacji rynku oraz badań rynku pracy²⁴, druga natomiast – z psychologii społecznej [Baran 2009].

W koncepcji rynkowej siła przetargowa przedsiębiorstwa wynika z wpływu czynników rynkowych, w tym przede wszystkim struktury rynku. Do tej koncepcji Radosław Baran zalicza podejście Michaela E. Portera, w którym obok źródeł siły przetargowej o charakterze rynkowym włączane są także czynniki związane z oczekiwaniami podmiotów rynku [Baran 2009]. W modelu pięciu sił kształtujących konkurencję w danej branży Michael E. Porter zajmował się analizą źródeł siły przetargowej po stronie dostawców (ang. *bargaining power of suppliers*) i po stro-

²⁴ Szerzej na temat koncepcji siły przetargowej w teorii rynku pracy w podrozdziale 1.2.3.

nie nabywców (ang. *bargaining power of buyers*) [Porter 1979; 2008]. Według autora siła po obu stronach zależy m.in. od: stopnia koncentracji sektora, udziału dostawcy (nabywcy) w tworzeniu zysków nabywcy (dostawcy), łatwości i kosztów związanych ze zmianą dostawcy (nabywcy), zróżnicowania i substytucyjności oferowanych produktów, groźby integracji dostawców (nabywców) oraz wpływu jakości wyrobu dostawcy na jakość produktu finalnego²⁵ [Porter 2008].

Inne prace z dziedziny nauk o zarządzaniu analizujące rynkowe źródła siły przetargowej wymieniają następujące czynniki: strukturę podmiotową rynku, strukturę przedmiotową rynku oraz zasoby informacji, którymi dysponują dostawcy i nabywcy. Większą siłą będą się charakteryzować te przedsiębiorstwa, które dysponują rzadszym przedmiotem wymiany, posiadają więcej i lepszej jakości informacji oraz – jeśli rynek jest skoncentrowany – w większym stopniu po stronie danego przedsiębiorstwa [Wrzosek 2002; 2005]. Dlatego w sytuacji asymetrii siły przedsiębiorstwo może poprawić swoją sytuację poprzez zwiększanie posiadanych zasobów informacji, zwiększanie udziału w rynku i poprzez współpracę z dotychczasowymi konkurentami [Baran 2009]. Na kwestię zasobów posiadanych przez dane przedsiębiorstwo jako ważne źródło siły przetargowej zwraca uwagę wielu autorów. Na przykład, według Jeffreya Pfeffera jednym z ważnych czynników wpływających na siłę przedsiębiorstwa w łańcuchu dostaw jest posiadanie kontroli nad zasobami finansowymi [Pfeffer 1992]. Wśród innych zasobów wymieniane są: środki trwałe, przywileje lub warunki we wzajemnych relacjach prowadzące do zależności między uczestnikami relacji [Stern, El-Ansary i Coughlan 2002].

W koncepcji psychologicznej jeden z podstawowych podziałów źródeł siły przedstawili John French i Bertram H. Raven [1959]. Według nich, całkowita siła przedsiębiorstwa może być kombinacją pięciu składowych siły (w zależności od źródła pochodzenia): siły wymuszania (ang. *coercive power*), siły nagradzania (ang. *reward power*), siły eksperckiej (ang. *expert power*), siły z mocy prawa (ang. *legitimate power*) i siły odniesienia (ang. *referent power*). Siła wymuszania umożliwia jednostce lub grupie karanie innych. Siła nagradzania zależy od możliwości tego, kto posiada warunki oferowania nagród innym. Siła ekspercka wywodzi się z posiadanych umiejętności lub specyficznej wiedzy. Siła prawna wynika z formalnych uprawnień do posiadania wpływu i zobowiązania do akceptacji tego wpływu. Siła odniesienia zależy natomiast od umiejętności przyciągania innych podmiotów oraz od charyzmy i umiejętności interpersonalnych. W późniejszych pracach dodawano kolejne źródła władzy. Na przykład Bertram H. Raven i Arie Kruglanski [1970] wprowadzili do analizy siłę informacyjną.

²⁵ Porter dzielił także czynniki wpływające na siłę przetargową nabywców na czynniki związane z przewagą negocjacyjną (ang. *negotiating leverage*) i wrażliwością na cenę (ang. *price sensitivity*) [Porter 2008].

Niektórzy autorzy podjęli także próbę systematyzacji wymienionych źródeł władzy. Najbardziej znaną syntezę zaproponowali Shelby D. Hunt i John R. Nevin [1974], którzy podzielili źródła władzy przedstawione przez Johna Frencha i Bertrama H. Ravena na przymusowe i nieprzymusowe (obejmujące nagrodę, ekspercką, prawną i referencyjną). Dalszą klasyfikację zaproponowali Michael Etgar, Ernest R. Cadotte i Larry M. Robinson [1978], dzieląc źródła siły na ekonomiczne (nagroda i przymus) i nieekonomiczne (siła ekspercka, referencyjna i prawna).

Szersza definicja siły przetargowej w naukach o zarządzaniu powoduje, że stosowanych jest wiele metod pomiaru siły. Ponieważ pierwsze podejście (tzw. rynkowe) do analizy źródeł siły wywodzi się w dużej mierze z teorii organizacji rynku, wykorzystywane są również wspomniane wcześniej indeksy (takie jak indeks Herfindahla-Hirschmana czy indeks Lerner). Do analizy struktury podmiotowej rynku używa się np. relacji udziału w rynku danego przedsiębiorstwa do udziału w rynku jego partnera rynkowego lub relacji wskaźnika koncentracji rynku po stronie podaży do wskaźnika koncentracji po stronie popytu. Z kolei w ocenie struktury przedmiotowej rynku bada się na przykład: relację popytu na produkt zgłaszany przez podmioty danego rynku do podaży produktu oferowanej przez podmioty danego rynku [Baran 2009]. Analizowany jest także podział korzyści między przedsiębiorstwo a jego partnera rynkowego [Wrzosek 2002]. Autorzy zwracają uwagę na różne metody stosowane do pomiaru pozycji firmy (lub jej marek) na rynku oraz do pomiaru poziomu zależności i siły między przedsiębiorstwami w kanale dystrybucji [Kiczmachowska 2008].

Także w pracach odnoszących się do psychologicznej koncepcji źródeł siły istnieje wiele podejść do pomiaru siły. Brakuje jednak powszechnie akceptowanych miar, a badania zazwyczaj poświęcone są danemu wymiarowi siły²⁶ [Belaya, Gagalyuk i Hanf 2009]. Pomiar dokonywany jest głównie na podstawie analizy postrzegania poziomu siły przetargowej przez przedsiębiorstwo i jego partnerów, a wskaźniki oparte są na subiektywnej ocenie (np. wykorzystuje się jakościowe wskaźniki, takie jak ogólna jakość współpracy) [Kiczmachowska 2008]. W niektórych badaniach pomiar dokonywany jest w odniesieniu do sieci społecznych. Wskazuje się, że w hierarchii władzy siła danej osoby jest funkcją siły tych, nad którymi ma on władzę [Bonacich 1987]. Vera Belaya, Taras Gagalyuk i Jon Hanf, podsumowując dyskusję dotyczącą pomiaru siły w przypadku asymetrycznego jej rozkładu, zauważają że ze względu na wielowymiarowość koncepcji siły stosowa-

²⁶ Szeroki opis badań dotyczących pomiaru siły z wykorzystaniem psychologicznej koncepcji źródeł siły można znaleźć w artykule Very Belaya'i, Tarasa Gagalyuka i Jona Hanfa [2009]. Autorzy podsumowują różne badania empiryczne oraz wskazują na problemy konceptualne i problemy związane z pomiarem.

nych jest wiele podejść do pomiaru. Autorzy podkreślają jednak, że w analizie sieci łańcucha dostaw, miary siły powinny obejmować aspekt zależności oraz źródeł siły [Belaya, Gagalyuk i Hanf 2009].

1.2.3. Siła w badaniach ekonomii rynku pracy

Badania rynku pracy czerpią z metodologii teorii organizacji rynku i nauk o zarządzaniu. Jednak ze względu na obszar badań podchodzą one w nieco inny sposób do analizy siły. W badaniach tych zwraca się uwagę na siłę przede wszystkim w analizie czynników determinujących wysokość płac oraz poziom bezrobocia. Jednym z ważnych stawianych wówczas pytań jest pytanie dotyczące roli związków zawodowych i ich siły przetargowej.

Skupienie uwagi na związkach zawodowych powoduje, że w literaturze dotyczącej rynku pracy siłę przetargową definiuje się często jako zdolność jednej grupy do skłonienia innej, aby – mimo sprzeciwu – przyjęła zaproponowane warunki [Martin 2002, s. 4]. Prace z tej dziedziny często odnoszą się także do koncepcji zbiorowej siły przetargowej (ang. *collective bargaining power*). Temat badań powoduje więc, że siła analizowana jest najczęściej w kontekście przetargu (negocjacji), a prace ekonomiczne opierają się głównie na podejściu neoklasycznym i wykorzystują narzędzia teorii gier²⁷. Z kolei prace z dziedziny zarządzania, a dokładniej: stosunków przemysłowych (ang. *industrial relations*), zwracają uwagę na konieczność podejścia interdyscyplinarnego łączącego m.in. teorie ekonomiczne i behawioralne [Leap i Grigsby 1986].

W podejściu neoklasycznym do analizy wpływu związków zawodowych wykorzystuje się modele²⁸ monopolu i monopolu bilateralnego. W modelach tych zakłada się, że związki zawodowe – sprzedawcy czynnika produkcji – wykorzystują siłę monopolistyczną do realizacji swoich celów, obejmujących: maksymalizację zatrudnienia, wielkość całkowitej renty ekonomicznej (płace członków związku uzyskiwane ponad poziom ich kosztu alternatywnego) oraz wielkość całkowitych płac. Wnioski z modelu monopolu wskazują, że związek zawodowy może zwiększyć dobrobyt swoich członków i znacząco wpłynąć na sytuację niezrzeszonych

²⁷ Wśród najważniejszych teorii przetargu i siły przetargowej wykorzystywanych w badaniach rynku pracy Roderick Martin wyróżnia i opisuje podejście ekonomii neoklasycznej, podejście w ramach teorii gier, behawioralne, psychologii społecznej i socjologiczne [Martin 2002, s. 17–28].

²⁸ Do ważnych modeli opisujących zachowanie związków zawodowych można zaliczyć m.in.: model monopolistycznego związku, w którym związek wykorzystuje siłę monopolistyczną [Dunlop 1944]; model *right-to-manage*, w którym związek i przedsiębiorstwo prowadzą negocjacje płacowe [Leontief 1946]; model regulacji rynku pracy [Hicks 1963]; model negocjacji efektywnych, w którym związek i przedsiębiorstwo negocjują jednocześnie płace i zatrudnienie [McDonald i Solow 1981].

pracowników (powodując spadek ich płac). W przypadku monopolu bilateralnego poziom zatrudnienia pracowników negocjowany jest przez reprezentantów monopolistycznego związku zawodowego z monopsonistycznym pracodawcą. Poziom płacy zależy wówczas od natury procesu negocjacyjnego i nie można oczekiwać automatycznego osiągnięcia stanu konkurencyjnego [Pindyck i Rubinfeld 1992]. *Wszystko co możemy powiedzieć to, że strona z większą siłą przetargową i bardziej efektywną strategią negocjacji będzie prawdopodobnie mogła uzyskać wynagrodzenie zbliżone do tego, do którego dążyła* [McConell i Brue 2005, s. 532].

Autorzy zwracają również uwagę na różne sposoby realizacji celów przez związki zawodowe. Jednym z takich sposobów jest zwiększanie popytu na pracę (ang. *demand-enhancement model*) przez zwiększanie popytu na produkt finalny (np. przez reklamy i lobbing polityczny związany z większymi wydatkami publicznymi czy protekcjonizmem handlowym) lub wpływanie na ceny innych czynników produkcji (np. przez wpływanie na płacę minimalną: wyższa płaca dla pracowników niezrzeszonych zniechęci pracodawców do zastępowania nimi pracowników zrzeszonych w związkach). Inny sposób to ograniczanie podaży pracy (ang. *exclusive/craft union model*). Na przykład związki zawodowe mogą wspierać legislację ograniczającą imigrację lub zatrudnienie dzieci, zachęcającą do obowiązkowego przechodzenia na emeryturę, skracającą tydzień pracy itp. Dodatkowo związki zawodowe mogą ograniczać liczbę pracowników należących do związku (organizacje rzemieślnicze) lub ograniczać – np. poprzez licencje zawodowe – konkurencję ze strony pracowników o niższych kwalifikacjach. Kolejny sposób to próba zorganizowania wszystkich dostępnych dla danej branży pracowników (ang. *inclusive/industrial union model*). Związek zawodowy, który zrzesza właściwie wszystkich pracowników danej branży może wywierać na przedsiębiorstwa wielką presję (np. przez groźbę strajku) [McConell i Brue 2005].

W badaniach koncentrujących się na procesie negocjacyjnym podkreśla się znaczenie przebiegu negocjacji między pracownikami, pracodawcami i związkami zawodowymi. Obok prac poświęconych analizie wpływu związków zawodowych na poziom płac i inne wyniki, dużo miejsca zajmuje analiza relacji siły między podmiotami na rynku pracy i źródeł ich siły przetargowej. Na przykład Samuel B. Bacharach i Edward J. Lawler [1981] analizowali siłę przetargową wykorzystując model zależności (ang. *power-dependence model*). W modelu tym siła jednej ze stron negocjacji jest pochodną zależności drugiej strony. Zależność wynika z wartości przypisywanej wynikowi negocjacji przez drugą stronę (ang. *outcome value*) oraz z dostępności alternatywnych wyników negocjacji (ang. *outcome alternatives*). Im większe jest zaangażowanie jednej ze stron w wynik z negocjacji (im większa jest dla niej wartość wyniku negocjacji), tym mniejsza jest jej siła (i większa zależność). A im więcej istnieje dla niej dostępnych alternatyw, tym większą posiada ona siłę (i jest mniej

zależna). Terry L. Leap i David W. Grigsby [1986], opisując model siły w przetargu grupowym, wskazują na wielorakie źródła siły kontrolowane w różnym stopniu przez związki zawodowe i zarząd przedsiębiorstwa, a mianowicie: prawne, ekonomiczne, społeczne i strukturalne. Potencjalna siła przetargowa – połączona z pewnymi „czynnikami transformującymi”, takimi jak zaangażowanie w relacje z drugą stroną i dostęp do informacji – zostaje przekształcona w rzeczywistą siłę przetargową.

Na znaczenie wpływu czynników pozaekonomicznych wskazywali także inni autorzy. Na przykład Roderick Martin analizował wpływ wartości, wierzeń oraz celów pracowników i menedżerów na ich siłę przetargową podczas procesu negocjacji [Martin 2002].

Wielu autorów zajmujących się badaniem rynku pracy podkreślało problemy dotyczące pomiaru siły przetargowej [np. Edwards 1978]. Najczęściej podejmowano próby pomiaru siły przetargowej związków zawodowych na poziomie makroekonomicznym. Jednym z często używanych wówczas wskaźników była gęstość „uzwiązkowienia” mierzona jako odsetek liczby związkowców w zatrudnieniu ogółem²⁹. Ale znaczenie tego wskaźnika zależy od wielu czynników, m.in. od stopnia poczucia solidarności między pracownikami. Nie pozwala on też na wiarygodne porównania międzysektorowe. Inne miary odnosiły się do analizy efektów dystrybucyjnych między pracownikami i pracodawcami, członkami związków zawodowych i pracownikami niezrzeszonymi lub różnymi grupami członków związku. Tu krytyka odnosiła się do faktu, że efekty dystrybucyjne zależą nie tylko od siły przetargowej, lecz głównie od relacji popytu i podaży pracy [Martin 2002]. W wielu pracach podejmowano także próby konstrukcji subiektywnych indeksów siły związków zawodowych na podstawie badań ankietowych i oceny członków związku [np. Peetz i Pocock 2009].

1.3. Siła w nurcie ekonomii politycznej i ekonomii instytucjonalnej

Ekonomia polityczna i instytucjonalizm, a współcześnie nowa ekonomia polityczna i nowa ekonomia instytucjonalna, szeroko podejmują temat siły i władzy w gospodarce. I choć oba nurty obejmują wiele podejść³⁰, to koncepcje siły i wła-

²⁹ Szerszy opis używanych wskaźników można znaleźć w pracy Rodericka Martina [2002].

³⁰ Jerzy Wilkin wskazuje następujące nurty ekonomii politycznej: klasyczną ekonomię polityczną, marksistowską ekonomię polityczną, keynesowską ekonomię polityczną, nową ekonomię polityczną i instytucjonalną ekonomię polityczną [Wilkin 2004]. Z kolei wśród obszarów badań nowej ekonomii instytucjonalnej Eirik G. Furubotn i Rudolf Richter [1997] wyróżniają następujące podejścia: teorię kosztów transakcyjnych, analizę praw własności, ekonomiczną teorię kontraktów, podejście nowoinstytucjonalne do historii gospodarczej, podejście nowoinstytucjonalne do ekonomii politycznej, ekonomię konstytucyjną.

dzy są często wykorzystywane do wyjaśnienia zjawisk gospodarczych nieopisywanych w ekonomii głównego nurtu (takich jak na przykład wpływ demokratyzacji na rozwój gospodarczy czy analiza determinant reform gospodarczych).

Władza i siła w pracach z tego zakresu są definiowane jako *zdolność jednego z aktorów do wpłynięcia na zmianę decyzji lub dobrobytu innego aktora w porównaniu do możliwych do podjęcia decyzji lub możliwości uzyskania dobrobytu bez tego wpływu* [Bartlett 1989, s. 30]³¹. Oznacza to, że władza i siła to zdolność do sprawienia, że liczą się interesy danego aktora (także grupowego) i że może on przeznaczyć koszty na innych. A zadawane wówczas pytanie brzmi: czyje preferencje liczą się w procesie gospodarowania [Schmid 2004]. Często podkreśla się, że takie możliwości wynikają z kontroli nad cennymi zasobami (także finansowymi, ludzkimi i informacją) [np. Eggertsson 1996; Knight 1992]. Tym, co odróżnia ekonomię polityczną i instytucjonalną od opisywanych wcześniej nurtów jest podkreślanie, że kontrola nad zasobami może być wykorzystywana zarówno w sferze gospodarczej (władza ekonomiczna), jak i politycznej (władza polityczna), a obie te sfery są ze sobą ściśle powiązane [Wilkin 2004].

Poniżej omówiono krótko najważniejsze nurty, które bezpośrednio odnoszą się do siły i władzy: marksistowską ekonomię polityczną, klasyczny instytucjonalizm, nową ekonomię polityczną oraz nową ekonomię instytucjonalną.

W marksistowskiej ekonomii politycznej siła i władza analizowane były głównie w kontekście przetargu między pracą (siłą roboczą) a kapitałem (kapitalistami) dotyczącego kontroli nadwyżki ekonomicznej, konfliktu interesów między klasami społecznymi oraz działalności rewolucyjnej służącej zmianie instytucji politycznych kapitalizmu. Podkreślano nierozwiązywalne napięcia między interesami i możliwościami różnych klas społecznych, co mogło prowadzić do rewolucji społecznej i zmian stosunków produkcji (w tym zwłaszcza własności) oraz nadbudowy (czyli ideologii, partii, państwa). Opisywano proces wyłaniania się interesów klasowych z interesów indywidualnych (wynikających ze stosunków produkcji, a głównie ze zróżnicowanego udziału we własności środków produkcji) oraz wyłaniania się interesów politycznych z interesów materialno-ekonomicznych (wynikających z przeciwstawnych interesów klasowych) [Caporaso i Levine 1992]. Jednym z szeroko analizowanych aspektów relacji klasowych były relacje między pracownikami (proletariatem) a pracodawcami (kapitalistami, burżuazją). Na podział siły między burżuazją a proletariatem wpływał poziom rozwoju sił wytwórczych (przede wszystkim technologii), stosunków produkcji i świadomości

³¹ Podobnie definiuje władzę na przykład John K. Galbraith pisząc: *Władza to zdolność jednostki lub grupy do narzucania swych własnych celów innym* [Galbraith 1979, s. 157].

politycznej proletariatu [Martin 2002]. Marksistowska ekonomia polityczna została skrytykowana pod wieloma względami, ale jak podkreśla Mark Blaug, inspirowała i inspiruje nadal wielu naukowców [Blaug 2000]. Tym, co wydaje się szczególnie wartościowe w analizie siły jest zwrócenie uwagi na przekładanie się interesów ekonomicznych na sferę polityczną. Dlatego marksistowska ekonomia polityczna jest też często przytaczana jako jeden z klasycznych przyczynków do analizy zmiany instytucjonalnej [Knight 1992].

Przedstawicielem klasycznego nurtu instytucjonalnego, który dużo miejsca poświęcił problemowi siły i władzy w gospodarowaniu był John K. Galbraith. Wskazywał on na znaczenie siły równoważącej (przeciwważnej)³² (ang. *countervailing power*), która powstaje w wyniku reakcji konsumentów i innych podmiotów (np. dostawców) na rosnący stopień koncentracji przemysłu [Galbraith 1973]. Proces ten jest również widoczny na rynku pracy. Najsilniejsze związki zawodowe, zdaniem autora, powstają tam, gdzie na rynku działają silne korporacje (np. w przemyśle motoryzacyjnym), a nie na rynkach charakteryzujących się wysokim stopniem konkurencyjności (tak jak w sektorze rolnym)³³. Inny analizowany przez autora przykład odnosi się do siły równoważącej kupców detalistów, którzy – w odpowiedzi na siłę dostawców – tworzą między innymi sieci sklepów spożywczych i spółdzielcze organizacje zaopatrzenia. Jednak rozwój siły równoważącej nie jest równomierny. *Rozwój siły przeciwważnej wymaga pewnego minimum sprzyjających okoliczności i zdolności organizowania, zrzeszania itp.* [Galbraith 1973, s. 297]. A trudności w samoczynnym tworzeniu się siły równoważącej powodują zabieganie słabszych podmiotów o pomoc państwa. Dlatego rośnie rola państwa w kształtowaniu na przykład ustawodawstwa rolniczego lub pracy. Zdaniem autora, kroki podejmowane w celu wzmocnienia siły równoważącej nie różnią się w zasadzie od kroków podejmowanych, by wzmocnić konkurencję [Galbraith 1973].

W późniejszych pracach³⁴ John K. Galbraith skupiał się bardziej na nierównomiernym rozwoju organizacji działających w systemie gospodarczym. Nierównomierny rozwój powoduje, że jedne organizacje – tzw. sektor planujący (czyli korporacje) – posiadają znaczną władzę, a inne – tzw. sektor rynkowy (np. indywidualni farmerzy, małe przedsiębiorstwa) – posiadają jej niewiele. I ponieważ

³² Koncepcja ta jest nadal używana na przykład w pracach z dziedziny organizacji rynku. Jednak już w drugiej połowie XX w. podważano m.in. jej działanie jako wszechobecnego mechanizmu równoważącego w gospodarce [szerzej np. w pracy Rothschilda 1971].

³³ Autor zaznacza jednak, że nie jest to jedyne wyjaśnienie powstania organizacji związkowych, które jest dużo bardziej złożonym zjawiskiem społecznym [Galbraith 1973].

³⁴ Praca, w której autor analizował siłę równoważącą, została opublikowana po raz pierwszy w 1952 r. (*American Capitalism. The Concept of Countervailing Power*, Boston: Houghton Mifflin), a pogłębiona analiza sektora planującego i rynkowego w 1973 r. (*Economics and the Public Purpose*, Boston: Houghton Mifflin).

gospodarki cechują się wysokim stopniem koncentracji, sektor planujący posiada władzę nie tylko nad cenami (tak jak w neoklasycznej analizie monopolu lub oligopolu), ale także nad zachowaniem konsumentów, kosztami, postępowaniem dostawców oraz działaniem państwa. A nierównomierny podział władzy prowadzi do nierówności dochodów między obydwoma sektorami oraz do nierówności w zakresie świadczenia usług przez państwo [Galbraith 1979]. Tak więc John K. Galbraith źródeł siły szukał także poza czynnikami *stricto* ekonomicznymi.

Inne podejście do koncepcji siły charakteryzuje badania nowej ekonomii politycznej³⁵, której celem jest analiza sfery polityki w ujęciu ekonomicznym. W podejściu tym – czerpiącym z ekonomii neoklasycznej – zakłada się, że decydenci polityczni są racjonalnymi i maksymalizującymi agentami, którzy reagują na bodźce i ograniczenia, podobnie jak inne podmioty w gospodarce. Centralnym punktem nowej ekonomii politycznej jest założenie, że analiza zjawisk ekonomicznych wymaga znajomości instytucji politycznych, aktorów i bodźców występujących w procesie podejmowania decyzji. Dlatego ważne jest koncentrowanie się na ekonomicznych skutkach decyzji politycznych [Banks i Hanushek 1995]. Skutki te mogą bowiem wpływać na rozkład siły między podmiotami w gospodarce, co z kolei będzie się przekładać na ich działalność polityczną³⁶. A rodzaje działalności politycznej mogą obejmować udział w wyborach, strajki czy lobbing zorganizowanych grup interesu [Person i Tabellini 2002]. I to właśnie przy analizie działalności grup interesu używane jest najczęściej pojęcie siły przetargowej, wykorzystywany jest też szeroko wkład teorii wyboru publicznego oraz prace takich naukowców, jak Mancur Olson czy Gordon Tullock³⁷.

Mancur Olson zdefiniował grupy interesu jako zbiór jednostek o wspólnym interesie i wyróżnił grupy interesu zdolne do podejmowania zorganizowanych działań zbiorowych oraz grupy niezorganizowane, które nie wykazują aktywności politycznej (np. konsumenci lub podatnicy) [Olson 1965]³⁸. W swoich pracach zwracał uwagę na konieczność uwzględniania motywacji poszczególnych jednostek oraz ich oczekiwanych kosztów i korzyści związanych z uczestnictwem w zorganizowanej grupie. Do głównych czynników wpływających na formowanie się

³⁵ Nowa ekonomia polityczna (ang. *new political economy*) nazywana jest też neoklasyczną ekonomią polityczną (ang. *neoclassical political economy* lub *political economics*).

³⁶ Za przykład może posłużyć analiza „zwycięzców” i „przegranych” procesu transformacji [Metelska-Szaniawska i Milczarek 2005].

³⁷ Teoria wyboru publicznego przez niektórych autorów zaliczana jest do nowej ekonomii politycznej [np. Dixit 1996], a przez niektórych do nowej ekonomii instytucjonalnej [Wilkin 2012b]. Można powiedzieć, że teoria ta jest w pewnym sensie łącznikiem między współczesną ekonomią polityczną i ekonomią instytucjonalną.

³⁸ Szerszy opis teorii grup interesu można znaleźć w pracy Dominiki Milczarek-Andrzejewskiej i Piotra Tłaczały [2012]. Polskie wydanie pracy Mancura Olsons z 1965 r. ukazało się w 2012 r. [Olson 2012].

grup interesu zaliczał rozmiar grupy oraz sposób dystrybucji kosztów i korzyści (ilości dobra wspólnego) między poszczególnych jej członków. Mancur Olson uważał, że im większa jest dana grupa, tym większe są również problemy związane z podejmowaniem działań zbiorowych. Zainteresowania autora dotyczyły także działań organizacji biznesu tzw. interesów partykularnych (ang. *special interest*) i ich wpływu na decyzje rządu. Wskazywał, że wpływ ten jest nieproporcjonalnie duży ze względu na wysoki stopień organizacji grup związanych z biznesem, co z kolei wynika z relatywnie niewielkiej liczby przedsiębiorstw reprezentujących daną gałąź przemysłu. Pozwala to osiągać przewagę nad grupami (takimi jak konsumenci), które nie potrafią się zorganizować i skutecznie reprezentować swojego interesu [Olson 1965]. W późniejszych pracach Mancur Olson rozwijał analizę grup interesu i pokazywał wpływ grup interesu na wyniki gospodarcze. Dowodził m.in., że zorganizowane grupy interesu poprzez wpływ na politykę państwa przyczyniają się w znacznej mierze do powstawania bezrobocia przymusowego, a liczniejsze i silniejsze grupy wpływają na ograniczenie wzrostu gospodarczego³⁹ [Olson 1982]. Porównywał także grupy posiadające władzę, ale charakteryzujące się innymi preferencjami, co pozwoliło na analizę wpływu różnych rodzajów rządu (autokratycznych i demokratycznych) na wyniki gospodarcze [Olson 2000]. Mancur Olson pokazywał, że siła grup interesu wynika z ich umiejętności organizowania się i z posiadanych zasobów [Olson 1965].

W kolejnym nurcie – współczesnej ekonomii instytucjonalnej – podkreślana jest konieczność analizowania zmian instytucjonalnych i reform z uwzględnieniem czynników politycznych. Wielu autorów [np. Demsetz 1982; Eggertsson 1994] zwraca uwagę, że badanie ewolucji instytucji (takich jak np. prawa własności) wymaga analizy struktur władzy i dlatego nie można ignorować roli polityki. Dlatego ekonomia instytucjonalna czerpie wiele inspiracji z ekonomii politycznej.

Zainteresowania naukowców w ramach nowej ekonomii instytucjonalnej (NEI) skupiają się na roli instytucji, rozumianych najczęściej jako relatywnie stabilne zbiory powszechnie uznawanych i realizowanych oczekiwań dotyczących zachowań ludzkich oraz jako wszelkie formy ograniczeń, jakie ludzie wymyślili w celu kształtowania swoich zachowań [North 1990, s. 3]⁴⁰. Jednym z ważnych

³⁹ Wpływ grup interesu jest także analizowany w ramach teorii pogoni za rentą, za której prekursora uważany jest Gordon Tullock. Szerszy opis tej teorii można znaleźć w pracy Jerzego Wilkina [2012a].

⁴⁰ Inną definicję podają na przykład Yujiro Hayami i Vernon W. Ruttan. Według nich instytucje to *zasady społeczne i zasady organizacji, które ułatwiają koordynację wśród ludzi, pomagając im tworzyć oczekiwania, które każdy człowiek może skutecznie utrzymywać w kontaktach z innymi osobami* [Hayami i Ruttan 1985, s. 94]. Inną perspektywę przyjmuje Masahiko Aoki, według którego instytucje są wewnątrznie tworzonymi i egzekwowanymi regułami stanowiącymi równowagę w powtarzanej grze [Aoki 2001]. Dyskusję dotyczącą definicji instytucji można znaleźć m.in. w pracy Geoffreya M. Hodgsona [2006].

tematów podejmowanych w badaniach NEI jest proces tworzenia instytucji i zmian instytucjonalnych⁴¹. W badaniach tych autorzy odnoszą często się do siły podmiotów zaangażowanych w proces zmian instytucjonalnych. Podkreślany jest wówczas przetarg między najważniejszymi aktorami gospodarczymi i politycznymi oraz konsekwencje dystrybucyjne wprowadzanych zmian [np. Ensminger 1992; Knight i North 1997].

W teoriach zwracających uwagę na aspekt dystrybucyjny zmiana instytucjonalna stanowi więc efekt konfliktu między jednostkami czy grupami, który dotyczy dostępnych zasobów. Może ona wynikać ze zmiany w preferencjach aktorów, posiadanych przez nich zasobów (sile przetargowej) lub z dystrybucyjnych konsekwencji instytucji. A wynik negocjacji odzwierciedlać będzie siłę przetargową podmiotów [Knight 1992; North 1993]. W takim podejściu do zmiany instytucjonalnej wskazuje się, że funkcją instytucji nie jest zwiększanie efektywności, ale pomoc w utrzymywaniu pewnych relacji władzy. Jak zauważa Douglass C. North, *instytucji zwykle nie tworzy się z konieczności ani nawet po to, by były społecznie efektywne; są one, a przynajmniej ich formalne reguły, powoływane w interesie tych, którzy dysponują siłą przetargową do tworzenia nowych regulacji* [North 2006, s. 555].

Wśród teorii zmian instytucjonalnych zwracających uwagę na siłę podmiotów analizowany jest zarówno zdecentralizowany (ewolucyjny) proces powstania instytucji [np. Knight 1995], jak i celowe tworzenie instytucji poprzez rząd/grupowych aktorów w ramach procesu politycznego lub przetargu grupowego [np. Hayami i Ruttan 1985; Libecap 1989; Ostrom 2005; Sened 1997]. W pierwszym przypadku zainteresowanie dotyczy głównie instytucji nieformalnych (czyli zwyczajowych wzorów zachowania), w drugim – reguł formalnych (czyli ustalonych reguł spisanych przez człowieka)⁴².

W pierwszym podejściu nowe zasady i związane z nimi wzorce zachowania wynikają z decentralizowanych wyborów i interakcji wielu osób. A ponieważ różne rozwiązania instytucjonalne prowadzą do odmiennych konsekwencji dystrybucyj-

⁴¹ Do wpływowych teorii NEI, wyjaśniających proces zmian instytucjonalnych, zaliczyć można: neoklasyczną teorię praw własności Harolda Demsetza, teorię wywołanych innowacji instytucjonalnych zaproponowaną przez Yujiro Hayami i Vernona W. Ruttana, teorię instytucji i zmiany instytucjonalnej Douglasa C. Northa, teorię instytucji i konfliktu społecznego Jacka Knighta, teorię politycznych źródeł prywatnej własności Itai Seneda oraz podejście Masahiko Aoki. Różnice między tymi podejściami wynikają z (...) różnych koncepcji podstawowych interakcji społecznych, różnego nacisku na wyniki instytucjonalne, innego mechanizmu decydującego o wyniku interakcji na poziomie mikro oraz różnych aspektów kontekstu społecznego wykorzystywanych do generalizacji zasady w całym społeczeństwie [Knight 1995, s. 98]. Szerzej na temat klasyfikacji teorii zmian instytucjonalnych np. w pracy Dominiki Milczarek [2002] oraz pracy Christophera Kingstona i Gonzalo Caballero [2009].

⁴² W rzeczywistości zarówno niezamierzony (ewolucyjny), jak i celowy proces kształtowania instytucji działają równolegle i często trudno jest je oddzielić [Kingston i Caballero 2009].

nych, różni aktorzy preferować będą odmienne rozwiązania. W procesie tym niektóre jednostki są bardziej wpływowe od innych, co powoduje, że indywidualne negocjacje są rozstrzygane na rzecz tych, którzy posiadają względną przewagę w istotnych zasobach. Proces ten prowadzi więc do powstania zasad (norm) ogólnie akceptowanych w społeczeństwie działających na korzyść osób o większej sile przetargowej [Knight 1995].

W drugim podejściu uwaga badaczy skupiona jest na aktorach grupowych. Wiele teorii przypisuje „państwu” lub podmiotom politycznym, takim jak sędziowie i politycy, strategiczną rolę w procesie tworzenia prawa (instytucji formalnych). Na przykład cele rządu mogą obejmować efektywność ekonomiczną niezbędną do pobudzania wzrostu gospodarczego, ale również bardziej bezpośrednie cele, takie jak generowanie dochodów i utrzymanie poparcia politycznego. Jeśli rząd przyjmie zasady podporządkowane tym ostatnim celom, wówczas wynik zmiany instytucjonalnej może być nieefektywny [Weimer 1997]. Zmiana instytucji formalnych może być także rozumiana jako wynik sił podaży i popytu w społeczeństwie. Wyborcy żądają pewnych rozwiązań legislacyjnych, a rząd „dostarcza” instytucje w procesie legislacyjnym i wdrażania prawa. Siła po stronie wyborców lub po stronie rządu decydować będzie o wyniku zmiany instytucjonalnej [Alston 1996].

W tym obszarze badań pojęcie siły przetargowej jest także często analizowane w odniesieniu do grup interesu. A jak podkreśla A. Allan Schmid, tworzenie się grup interesu jest ogniwem między zmianą instytucji nieformalnych i formalnych [Schmid 2004]. Według teorii wywołanych (indukowanych) innowacji instytucjonalnych (ang. *induced institutional innovation theory*), jeśli grupy interesu, które mogą potencjalnie zostać poszkodowane przez zmiany instytucjonalne, są wystarczająco silne, koszt realizacji pożądaných społecznie innowacji instytucjonalnej będzie wysoki i nieoptymalne instytucje mogą się utrzymywać. Dlatego (...) *podaż innowacji instytucjonalnych zależy w dużej mierze od struktury władzy i równowagi między grupami interesu w społeczeństwie* [Hayami i Ruttan 1985, s. 107–108].

Podobnie argumenty wysuwają Gary Libecap i Elinor Ostrom. Zdaniem Gary’ego D. Libecapa, istniejące instytucje prowadzą do wykształcenia się grup, których żywotnym interesem jest zachowanie status quo i które mogą blokować proces zmian instytucjonalnych i wpływać na trwanie nieefektywnych instytucji [Libecap 1989]. Elinor Ostrom podkreśla natomiast, że jeśli beneficjenci zmian instytucjonalnych nie mogą zobowiązać się do zrekompensowania potencjalnych strat, potężne grupy mogą blokować korzystne społecznie zmiany lub dyktować zmiany nieefektywne [Ostrom 2005].

W odniesieniu do zmian w zasadach formalnych, siła przetargowa różnych grup interesu odzwierciedla także ich związek i powiązania z rządem. Grupy interesu

(takie jak np. związki zawodowe) mogą udzielać lub odmawiać wsparcia politycznego i gospodarczego. Mogą także wysuwać groźbę strajku. „Umowa społeczna” wyłania się przez nieustanny proces negocjacji między przedstawicielami rządu i różnymi podmiotami w społeczeństwie [Sened 1997, s. 181–183].

Na siłę grup społecznych zwracają uwagę także Daron Acemoglu i James A. Robinson, którzy w swoich pracach pokazują relacje między siłą polityczną, instytucjami ekonomicznymi a rozwojem gospodarczym [Acemoglu i Robinson 2006a]. Autorzy wskazują na siłę polityczną jako jedną z ważnych charakterystyk instytucjonalnych, która determinuje rozwój gospodarczy [Acemoglu i Robinson 2008].

Do pomiaru *ex post* siły przetargowej w danych interakcjach społecznych autorzy proponują porównanie dochodów możliwych do uzyskania przez daną jednostkę w przypadku „działania” różnych instytucji [Schmid 2004, s. 73]. Natomiast do pomiaru *ex ante* – analizę posiadanych zasobów. Jak zaznacza Jack Knight, w procesie negocjacji najważniejsze są zasoby dostępne dla podmiotów w przypadku długotrwałych, kosztownych lub nieudanych negocjacji [Knight 1995]. Asymetria własności zasobów rzutuje na wyniki społeczne poprzez wpływ na wiarygodność zobowiązań w negocjacjach. Tym, co może osłabiać siłę przetargową aktorów jest konkurencja ze względu na dostęp do różnych korzystnych alternatyw. Jednak nie można oczekiwać *a priori*, że presja konkurencyjna będzie zawsze wystarczająca, aby zmieniać nieefektywne instytucje i prowadzić do bardziej funkcjonalnych wyników. Siła lobbingu grup interesu, problemy wspólnego działania wśród potencjalnych beneficjentów, siła inercji i inne czynniki mogą zapobiec powstaniu lub zmianie zasad oraz instytucji w odpowiedzi na nowe warunki [Knight 1992].

1.4. Siła ekonomiczna a siła polityczna

Ekonomiści zajmujący się problemem siły i władzy koncentrują się oczywiście na aspektach ekonomicznych i dlatego często odróżniają siłę ekonomiczną od innych jej rodzajów⁴³. Ale jak pokazano w poprzednim podrozdziale – aby wyjaśnić relacje między podmiotami w gospodarce – autorzy odnoszą się także do pozaeconomicznych rodzajów siły. Najczęściej zwracają wówczas uwagę na siłę polityczną⁴⁴.

⁴³ Na przykład Jan Pen obok siły ekonomicznej wyróżnia następujące pozaeconomiczne rodzaje siły: fizyczną, osobistą, społeczną, administracyjną i organizacyjną, państwa, prawną oraz polityczną [Pen 1971].

⁴⁴ Także Max Weber podkreślał, że dla nauk społecznych dwa rodzaje władzy są szczególnie interesujące: *władza wywodząca się z konstelacji interesów rozwijającej się na wolnym formalnie rynku oraz władza wywodząca się z prawowitych rządów, które jednym dają prawo do rozkazywania, a na innych nakładają obowiązek posłuszeństwa* [Bendix 1975, s. 260].

W niektórych badaniach siła ekonomiczna i siła polityczna są wyróżniane i definiowane *explicite* [np. Schmid 2004], a w niektórych – autorzy koncentrują się na jednym z tych aspektów [np. Acemoglu i Robinson 2006a].

Warto w tym miejscu podkreślić, że rodzaje siły mogą być wyodrębniane na podstawie źródeł siły oraz konsekwencji (lub celu) wykorzystania siły. *W zależności od wybranego kryterium siła ekonomiczna może być definiowana jako siła wywodząca się z relacji ekonomicznych oraz jako siła, która jest ukierunkowana na relacje ekonomiczne* – stwierdził Jan Pen [1971, s. 106]. Zdaniem autora, odpowiednim punktem do rozpoczęcia analizy jest rozumienie siły ekonomicznej jako siły mającej swoje źródła w relacjach ekonomicznych [Pen 1971]. Jak wspomniano wcześniej, w wielu pracach poświęconych procesom ekonomicznym autorzy podkreślają, że siła podmiotów gospodarczych wynika z posiadanych zasobów [np. North 1990]. Oczywiście, ważny obszar badań zajmuje także analiza celów i konsekwencji stosowania siły. Na przykład, ważne pytanie dotyczy dystrybucji dochodów wynikających z różnic w sile między podmiotami gospodarczymi. Nie równomierny podział dochodów może jednak wynikać z różnych (czasem działających równolegle) rodzajów siły. Jednoznaczny podział na rodzaje siły jest więc możliwy jedynie przy zastosowaniu kryterium „pochodzenia” siły.

Siła polityczna definiowana bywa jako siła wynikająca z relacji politycznych, a bardziej szczegółowo – z konfliktu interesów prowadzącego do konfliktu politycznego. Jan Pen odróżnia siłę polityczną od siły państwa. Pierwszą, której typowym przykładem jest siła wyborców, definiuje jako *używanie siły przez obywateli w odniesieniu do państwa, a drugą jako siłę, której używa państwo dzięki stosowanym sankcjom (karnym, militarnym itd.)* [Pen 1971, s. 108–109]. A ponieważ siła polityczna wynika z systemu zasad sankcjonowanych przez siłę państwa, można powiedzieć, że wywodzi się ona z siły państwa. W odniesieniu do celów i konsekwencji siła polityczna może być także definiowana jako *zdolność jednej grupy do uzyskiwania preferowanej polityki mimo oporu innych grup* [Acemoglu i Robinson 2006a, s. 21].

Zwrócenie uwagi na siłę polityczną wydaje się szczególnie przydatne w badaniach dotyczących zmian instytucjonalnych i jakości rządzenia, ponieważ sprawowanie władzy opiera się na instytucjach politycznych⁴⁵ oraz ma wpływ na instytucje ekonomiczne. Jak podkreślają Daron Acemoglu i James A. Robinson, instytucje ekonomiczne zależą od natury instytucji politycznych i dystrybucji siły politycznej w społeczeństwie [Acemoglu i Robinson 2006b]. Autorzy rozróżniają dwa rodzaje siły politycznej: *de iure* – określoną przez instytucje polityczne i *de facto*

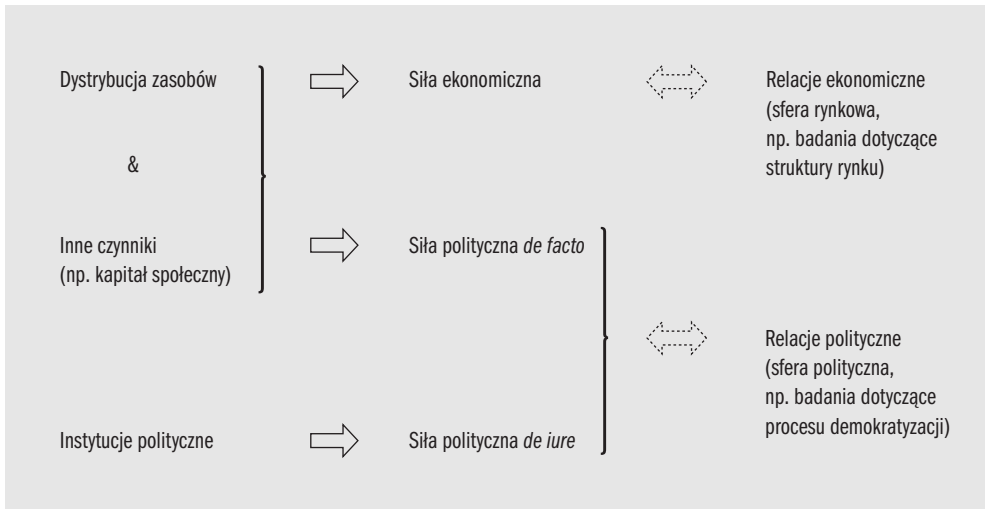
⁴⁵ Instytucje polityczne, podobnie do instytucji ekonomicznych, kształtują ograniczenia i bodźce dla głównych aktorów społecznych w sferze politycznej. Przykłady instytucji politycznych obejmują na przykład zasięg demokratyzacji czy rodzaj systemu wyborczego [Acemoglu i Robinson 2006b].

– wynikającą z możliwości danej grupy do użycia siły wobec innych grup [Acemoglu i Robinson 2006a]. Zdaniem autorów to właśnie siła polityczna *de facto* determinuje politykę gospodarczą. Siła ta wynika z kolei z posiadanych przez daną grupę zasobów, z tym że zasoby te rozumiane są szerzej i oprócz zasobów materialnych obejmują także umiejętność rozwiązywania problemów związanych z działaniem zbiorowym (w tym podjęcie strajków). Bogactwo pozwala na wykorzystanie zasobów do uzyskania władzy poprzez przekupywanie wojska lub polityków. Ci, którzy posiadają zasoby ekonomiczne, mogą wpływać na politykę państwa także poprzez kanały poza wyborami politycznymi, np. przez lobbiny, łapówki czy innego rodzaju perswazję. Autorzy w swoich pracach podkreślają znaczenie konfliktu interesów dotyczącego kształtu instytucji ekonomicznych, które decydują o korzyściach ekonomicznych. Nierówności między grupami społecznymi mogą powodować konflikt polityczny na linii biedni–bogaci, ale także np. między grupami etnicznymi lub religijnymi. A siła polityczna *de facto* będzie decydować o wyniku takich konfliktów [Acemoglu i Robinson 2006c]. Rzeczywista siła polityczna jest połączeniem siły *de iure* i *de facto* [Acemoglu i Robinson 2006b].

Daron Acemoglu i James A. Robinson nie analizują i nie używają w ogóle określenia „siła ekonomiczna”, co wynika ze specyficznego poziomu analizy, a mianowicie skupienia się na badaniu wpływu instytucji politycznych na wzrost gospodarczy i rozwój oraz przemian politycznych w systemach demokratycznych i niedemokratycznych. Natomiast w badaniach, w których obszarem zainteresowania są relacje rynkowe (na przykład tych dotyczących organizacji rynków czy rynku pracy), niezbędne jest wyodrębnienie także siły ekonomicznej.

Rysunek 1 podsumowuje różnice między siłą ekonomiczną a siłą polityczną. Zarówno siła ekonomiczna, jak i siła polityczna *de facto* determinowane są przez różnice w posiadanych zasobach (ekonomicznych, jak i na przykład zasobach kapitału społecznego). Różnica między tymi dwoma rodzajami siły wynika raczej z mechanizmu interakcji między podmiotami i ze sfery wpływu (rynek *versus* sfera polityki) oraz funkcji, jakie spełniają (bezpośrednie korzyści ekonomiczne *versus* korzyści uzyskiwane dzięki wpływowi na sferę polityczną).

Różni autorzy zwracają uwagę na równoległe działanie tych dwóch mechanizmów [np. Dunn 1999; Hellman i Kaufman 2004; Stiglitz 1998]. Wpływ koncentracji zasobów (bogactwa, ziemi itd.) jest realizowany zarówno przez mechanizm rynkowy, jak i w ramach działalności politycznej. Bogaci są w stanie przekształcać swoje relatywnie większe zasoby w większy wpływ na tworzenie i funkcjonowanie instytucji ekonomicznych, które z kolei decydują o dalszej dystrybucji zasobów. Jednak zakres, w jakim nierówności bogactwa mogą być przekształcane w nierówności wpływu, będzie zależał także od systemu politycznego (czyli insty-



Rysunek 1. Siła ekonomiczna a siła polityczna

Źródło: Opracowanie własne.

tucji politycznych). Rozkład korzyści ekonomicznych w danym społeczeństwie zależy więc w bardzo dużym stopniu od siły politycznej. A struktura siły politycznej zależy od poprzednio dostępnych zasobów. Autorzy zwracają także uwagę, że czasem trudno jest rozdzielić działanie siły ekonomicznej i politycznej. Na przykład zdaniem A. Allana Schmida siła ekonomiczna jest częścią składową siły politycznej i *vice versa* [Schmid 2004].

Ekonomiści wykraczają więc poza badanie jedynie siły ekonomicznej, co jest szczególnie widoczne w nurcie ekonomii politycznej i instytucjonalnej. W obu tych nurtach dużo miejsca poświęca się także sile politycznej. W dużym uproszczeniu można więc powiedzieć, że wpływ siły w procesie gospodarowania zależy od siły ekonomicznej oraz siły politycznej.

1.5. Porównanie podejść do analizy siły w różnych teoriach ekonomicznych

W tabeli 1 przedstawiono najważniejsze różnice między omówionymi podejściami w ramach teorii organizacji rynku, zarządzania, rynku pracy oraz nowej ekonomii politycznej i nowej ekonomii instytucjonalnej. Różnice dotyczą przede wszystkim głównego obszaru zainteresowania, najczęściej używanych definicji, źródeł siły oraz sposobów pomiaru siły.

Tabela 1. Porównanie podejść do analizy siły w różnych teoriach ekonomicznych

	Teoria organizacji rynku	Nauki o zarządzaniu	Teorie rynku pracy	Ekonomia polityczna i ekonomia instytucjonalna
Najczęściej używane pojęcie	Siła rynkowa, monopolistyczna	Siła przetargowa, negocjacyjna	Siła przetargowa, negocjacyjna	Siła przetargowa, siła polityczna
Najczęściej używana definicja	Zdolność do ustalania cen „ponad poziom konkurencyjny”	Zdolność do wpływania na intencje i działania innych przedsiębiorstw	Zdolność jednej grupy do pomyślnego wykorzystania środków przymusu w celu skłonienia innej grupy do przyjęcia zaproponowanych warunków	Zdolność jednego z aktorów do wpłynięcia na zmianę decyzji lub dobrobytu innego aktora dzięki posiadanym zasobom
Jednostka analizy	Przedsiębiorstwo	Przedsiębiorstwo	Aktorzy grupowi	Aktorzy grupowi, ekonomiczni i nieekonomiczni
Poziom analizy	Struktura rynku	Relacje między podmiotami na rynku	Relacje między podmiotami na rynku pracy	Relacje między podmiotami na różnych rynkach (także politycznych)
Rodzaj analizowanej siły	Siła ekonomiczna	Siła ekonomiczna i inne rodzaje (np. administracyjna i organizacyjna)	Siła ekonomiczna i inne rodzaje (np. administracyjna i organizacyjna)	Siła ekonomiczna i polityczna
Źródła siły	Ekonomiczne (bariery wejścia na rynek)	Ekonomiczne (podejście rynkowe) i pozaekonomiczne (podejście psychologiczne)	Ekonomiczne (posiadane zasoby) i pozaekonomiczne (wpływ na sferę polityczną)	Ekonomiczne (posiadane zasoby) i pozaekonomiczne (wpływ na sferę polityczną)
Analizowane skutki	Strata społeczna, nieefektywność typu X	Strategie przedsiębiorstw, efektywność kanału dystrybucji	Wysokość płac, poziom bezrobocia	Efektywność instytucjonalna i aspekty dystrybucyjne
Pomiar	Dane księgowe i identyfikacja struktury popytu/podaży	Dane księgowe i badania ankietowe	Dane makroekonomiczne i badania ankietowe	Brak jednolitej metodologii

Źródło: Opracowanie własne.

Różnice w podejmowanych tematach badań wpływają na wybór odmiennej jednostki i poziomu analizy oraz na opis zjawisk, w których siła odgrywa znaczącą rolę. W teorii organizacji rynku i w naukach o zarządzaniu główny obszar badawczy dotyczy działalności przedsiębiorstw i w związku z tym badania koncentrują się na analizie relacji między przedsiębiorstwami oraz analizie struktury rynku.

Jednym z szeroko podejmowanych tematów w obu nurtach jest kwestia efektywności (bądź na poziomie całej gospodarki, danej gałęzi przemysłu, bądź w danym kanale dystrybucji). W teoriach rynku pracy, które wykorzystują metodologię teorii organizacji rynku i teorii z zakresu zarządzania, analiza skupiona jest na aktorach grupowych (przede wszystkim związkach zawodowych, ale także np. menedżerach) i ich wpływie na wysokość płac oraz poziom bezrobocia. Także w badaniach z zakresu ekonomii politycznej i ekonomii instytucjonalnej dużo miejsca poświęca się aktorom grupowym realizującym swoje cele zarówno na rynku ekonomicznym, jak i politycznym. Problem siły jest wówczas uwypuklany w analizie dystrybucji dochodów (i zasobów) oraz w analizie efektywności instytucjonalnej.

Różny obszar zainteresowań związany jest z różnicami w stosowanych definicjach. W teorii organizacji rynku definicja odnosi się do możliwości wpływu na mechanizm cenowy. W pozostałych teoriach siła definiowana jest natomiast w odniesieniu do zdolności danego podmiotu bądź podmiotów do wpływania także na inne zmienne. Dlatego analizowane są różne rodzaje siły i jej źródła. Teoria organizacji rynku koncentruje się na sile ekonomicznej i ekonomicznych źródłach siły (takich jak bariery wejścia na rynek), a pozostałe teorie dodatkowo analizują inne rodzaje siły i jej pozaekonomiczne źródła. W ekonomii politycznej i instytucjonalnej dużo miejsca poświęca się sile politycznej wynikającej z możliwości wpływu na sferę polityczną. Z kolei odmienne definicje i analizowane rodzaje siły wiążą się z odmiennymi sposobami pomiaru. Pomiar siły został zoperacjonalizowany w największym stopniu w teorii organizacji rynku oraz w naukach o zarządzaniu. Natomiast w ekonomii politycznej i instytucjonalnej brakuje jednolitej metodologii.

1.6. Koncepcja metodologiczna badań

W badaniach dotyczących problematyki siły w sektorze rolno-spożywczym autorzy odnoszą się najczęściej do teorii organizacji rynku oraz ekonomii politycznej i instytucjonalnej. Szerokie wykorzystanie teorii organizacji rynku przez ekonomistów rolnych wynika z tego, że struktura rynku w sektorze rolno-spożywczym znacznie odbiega od konkurencji doskonałej. Jak podkreśla wielu autorów, siła oligopolistyczna lub oligopsonistyczna pośredników rynkowych stanowi istotny element na wielu rynkach rolnych [np. McCorrison 2002]. Liczne badania dostarczają szczegółowych pomiarów siły rynkowej w kluczowych branżach sektora rolno-spożywczego⁴⁶. Dodatkowo w badaniach tych podkreśla się, że

⁴⁶ Na przykład Gohin i Guyomard [2000]; Gołębiowski [2010]; Lopez, Azzam i Liron-Espana [2002].

rekomendacje dla polityki oparte na modelu konkurencji mogą być mylące w sytuacji, gdy prawdziwe struktury rynku obejmują oligopol lub oligopson [Myers, Sexton i Tomek 2009; Sexton i in. 2007]. Podejście ekonomii politycznej i instytucjonalnej jest z kolei wykorzystywane przede wszystkim w analizie kształtowania polityki rolnej oraz procesu reform w sektorze rolno-spożywczym. W badaniach tych często podkreśla się (*explicite* lub *implicite*) siłę polityczną różnych grup dotkniętych zmianami w polityce rolnej oraz rolę rolniczych grup interesu [np. Beckmann i Hagedorn 2007; Deininger 2002; Rausser i in. 2011; Swinnen 1997; Wilkin 2009].

Ze względu na cel książki, jakim jest próba szerokiego ujęcia kwestii siły, nurtami ekonomii najbardziej przydatnymi w pracy wydają się współczesna ekonomia polityczna i ekonomia instytucjonalna. Współczesna ekonomia polityczna pozwala bowiem na badanie siły wynikającej z działań zbiorowych. A temu zagadnieniu poświęcone zostały w dużej mierze badania empiryczne. Pierwsze badania objęły analizę organizacji rolniczych, a drugie – aktywność wybranych grup aktorów w procesie prywatyzacji. Także w trzech badaniach podejmowano temat grupowych działań rolników wobec rosnącej siły odbiorców produktów rolnych.

Z kolei współczesna ekonomia instytucjonalna pozwala badać, jak różne rozwiązania instytucjonalne wpływają na relatywną siłę różnych aktorów. Z drugiej strony, pozwala także badać, jak te jednostki i grupy usiłują kształtować instytucje, wykorzystując posiadane zasoby. Koncepcjami z zakresu ekonomii instytucjonalnej przydatnymi do analizy siły w sektorze rolno-spożywczym są także pojęcia instytucji ekonomicznych i politycznych. Pierwsze z nich kształtują ograniczenia i bodźce dla głównych aktorów ekonomicznych w sferze gospodarczej, a drugie – aktorów społecznych w sferze politycznej.

W ekonomii politycznej i instytucjonalnej najczęściej używa się pojęć „siła przetargowa” i „siła polityczna”. I dlatego dalsze rozdziały odnoszą się do tych kategorii. W pracy przyjęto definicję zaproponowaną w *Słowniku ekonomii* Johna Blacka, według której siła przetargowa to *zdolność uzyskania dużej części możliwych łącznych korzyści, które osiąga się z tytułu zawarcia umowy (porozumienia)* [Black 2008, s. 435], z tym że jako „umowa” i „porozumienie” rozumiany jest zarówno kontrakt podpisywany na przykład przez rolnika z zakładem przetwórczym, jak i porozumienie rolników z rządem w sprawie przyjęcia danych rozwiązań legislacyjnych. Siła ekonomiczna została zdefiniowana jako siła odnosząca się do sfery rynkowej, a siła polityczna – jako siła wynikająca z relacji politycznych, a bardziej szczegółowo – z konfliktu interesów prowadzącego do konfliktu politycznego.

W tabeli 2 podsumowano przyjętą w kolejnych rozdziałach perspektywę badawczą.

Tabela 2. Metodologia analizy

	Rozdział 2 Siła uczestników sfery publicznej a jakość rządzenia – przykład polityki rolnej w Polsce	Rozdział 3 Prywatyzacja państwowych gospodarstw rolnych – z perspektywy asymetrii siły przetargowej między uczestnikami procesu	Rozdział 4 Zmiany w łańcuchu żywnościowym a siła przetargowa gospodarstw rolnych
Poziom analizy	Polityka rolna	Proces prywatyzacji	Łańcuch żywnościowy
Rodzaj siły	Siła polityczna	Siła ekonomiczna i polityczna	Siła ekonomiczna i polityczna
Główne inspiracje teoretyczne	Ekonomia polityczna i instytucjonalna	Ekonomia polityczna i instytucjonalna	Ekonomia polityczna i instytucjonalna; teoria organizacji rynku; nauki o zarządzaniu

Źródło: Opracowanie własne.

Ze względu na poziom analizy, w rozdziale drugim – poświęconym jakości rządzenia i sile uczestników sfery publicznej w kształtowaniu polityki rolnej – badania objęły siłę polityczną. W pozostałych dwóch rozdziałach – poświęconych procesowi prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych (PGR) oraz relacjom w łańcuchu żywnościowym – badania dotyczyły także siły ekonomicznej. W rozdziale czwartym wykorzystano również inspiracje teoretyczne z dziedziny organizacji rynku dotyczące czynników kształtujących siłę przetargową: stopnia koncentracji, barier wejścia na rynek i innych zmiennych strukturalnych (takich jak stopień uzwiązkowienia czy siła równoważąca nabywców). Główną inspiracją dla tej części pracy zaczerpniętą z nauk o zarządzaniu było z kolei zwrócenie uwagi na wielowymiarowość koncepcji siły i podkreślanie wzajemnych relacji między podmiotami.

Jak wskazano wcześniej, podejścia ekonomii politycznej i ekonomii instytucjonalnej pozwalają na szerokie ujęcie tematu siły w badaniach ekonomicznych. Rodzi to jednak różnego rodzaju problemy metodologiczne związane z operacjonalizacją siły z perspektywy ekonomicznej i politycznej. Jednym z takich problemów jest kwestia pomiaru siły. Dlatego w części empirycznej zdecydowano się na ocenę względnej siły (asymetrii siły między różnymi podmiotami) oraz na ocenę zasobów wykorzystywanych przez różnych aktorów zarówno w relacjach ekonomicznych, jak i politycznych.

Możliwości badań empirycznych wydają się więc „ubogie” wobec wniosków z rozważań teoretycznych. Badania empiryczne przedstawione w dalszych rozdziałach należy więc traktować raczej jako empiryczną ilustrację wybranych aspektów.

Należy także podkreślić, że badania empiryczne przedstawione w książce nie są jednorodne. Po pierwsze, jak wspomniano wcześniej, dotyczą różnych poziomów analizy: od szerokiego spojrzenia na relacje w sferze publicznej, poprzez analizę procesu prywatyzacji, do poziomu sektora rolno-spożywczego. Po drugie obejmują różny zakres czasowy. Badania poświęcone relacjom w sferze publicznej przedstawiają obraz z pierwszej dekady XXI wieku. Badania dotyczące prywatyzacji PGR obejmują lata 90. XX wieku. Z kolei analiza wpływu restrukturyzacji łańcucha żywnościowego na sytuację producentów mleka obejmuje lata 2001–2006. Po trzecie, w badaniach wykorzystano różne metody badawcze. Obok analizy opartej na danych ilościowych, zebranych za pomocą kwestionariusza ankiety w badaniu dotyczącym sektora mleczarskiego, wykorzystano także dane jakościowe. Indywidualne wywiady pogłębione⁴⁷ przeprowadzono zarówno w badaniu poświęconemu jakości rządzenia, jak i dotyczącym prywatyzacji PGR.

Badania jakościowe są metodą powszechnie stosowaną w naukach społecznych, głównie w antropologii, historii, naukach politycznych, a także w psychologii i socjologii [Miles i Huberman 2000]. W ekonomii tradycyjnie dominują natomiast badania ilościowe. Jednak w ostatnich latach metody jakościowe (a także metody mieszane łączące oba podejścia) są coraz częściej wykorzystywane w badaniach z zakresu ekonomii i pokrewnych dyscyplin [Starr 2014].

Różnice między badaniami jakościowymi i ilościowymi oraz ich wady i zalety są szeroko dyskutowane w literaturze⁴⁸. Badania jakościowe przedstawiane są zazwyczaj jako mniej wiarygodne, mniej rzetelne, mniej precyzyjne i o mniejszej mocy wyjaśniającej niż metody ilościowe [tamże]. Główny problem badań jakościowych wynika z tego, iż metody analizy nie są sformułowane tak rygorystycznie jak w badaniach ilościowych. Jednak dynamiczny rozwój literatury dotyczącej teorii, praktyki i metod analizy jakościowej pozwala obecnie na większe wykorzystanie metod jakościowych [Miles i Huberman 2000].

Jak pisze Martha Starr [2014] ekonomiści często myślą o badaniu jakościowym jako o takim, które dotyczy słów, a ilościowym – takim, które dotyczy liczb. Bardziej wartościowe jest jednak rozróżnienie tych badań z perspektywy „otwartego” i „zamkniętego” podejścia do zbierania danych. W badaniach ilościowych naukowcy zbierają lub wykorzystują dane, zakładając, że znają wcześniej ustalony

⁴⁷ Określane również jako wywiady swobodne. Szerzej na temat tej metody np. w pracy Krzysztofa T. Koneckiego [2000].

⁴⁸ Spór dotyczący wykorzystania metod ilościowych i jakościowych oraz dyskusję na temat ich zalet i wad przedstawił np. David Silverman [2007]. Warto także podkreślić, że przeciwstawianie badań jakościowych i ilościowych nie dotyczy jedynie rozróżnienia technik badawczych, ale przede wszystkim paradygmatów badawczych. Szerzej na ten temat na przykład w pracach Krzysztofa T. Koneckiego [2000] i Władysława J. Paluchowskiego [2010].

zakres danych, które powinny zostać scharakteryzowane (np. poziom dochodu, określone instrumenty polityki monetarnej). Natomiast w badaniach jakościowych naukowcy przystępują do badania, mając jasne i szczegółowe wskazówki dotyczące problemów i sposobów ich analizowania, ale oczekują interakcji z badanymi podmiotami i wszechstronnej weryfikacji danych.

Takie rozumienie badań jakościowych jest bliskie podejściu wykorzystanemu w niniejszej pracy. W rozdziale dotyczącym wpływu asymetrii siły między uczestnikami sfery publicznej a jakością rządzenia badania jakościowe posłużyły uchwyceniu relacji między dwiema bardzo ogólnymi koncepcjami, dla których brakuje ugruntowanych metod ilościowego pomiaru. Wybór metod jakościowych wynikał więc z potrzeby określenia natury badanego zjawiska i uzyskania dodatkowej wiedzy dotyczącej tego zjawiska. W rozdziale poświęconym prywatyzacji PGR metody jakościowe służyły uzupełnieniu wniosków wyciąganych na podstawie analiz statystycznych. Zaletą metod jakościowych w tym badaniu polegała na pokazaniu konsekwencji procesu prywatyzacji na poziomie lokalnym oraz na lepszym ich wyjaśnieniu.

SIŁA UCZESTNIKÓW SFERY PUBLICZNEJ A JAKOŚĆ RZĄDZENIA – PRZYKŁAD POLITYKI ROLNEJ W POLSCE⁴⁹

2.1. Wprowadzenie

W literaturze brakuje jednej ogólnie przyjętej definicji „dobrego rządzenia” (ang. *good governance*). Jednak koncepcja ta bezpośrednio lub pośrednio odnosi się do relacji między uczestnikami sfery publicznej. Bezpośrednie odniesienie można znaleźć na przykład w definicji zaproponowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Dobre rządzenie to sprawowanie władzy publicznej w ramach wzajemnych relacji rządu, administracji i społeczeństwa, cechujące się otwartością, partnerstwem, rozliczalnością, skutecznością, efektywnością i spójnością* [MRR 2008, s. 9]. Zainteresowanie naukowców i ekspertów zajmujących się koncepcją „dobrego rządzenia” dotyczy przede wszystkim jakości tych relacji. Wskaźniki opracowane przez Bank Światowy pozwalają ocenić m.in.: demokratyczny wybór władz, bezpieczeństwo obywateli, efektywność i skuteczność realizacji zadań publicznych, jakość regulacji, przestrzeganie i egzekwowanie prawa oraz zagrożenia korupcyjne⁵⁰.

Ujęcie dobrego rządzenia z perspektywy relacji między podmiotami sfery publicznej zmusza do zastanowienia się nad rozkładem siły w tych relacjach. Tak jak sama koncepcja dobrego rządzenia, także kwestia rozkładu siły między rządem, administracją i społeczeństwem jest również złożona i może być analizowana na różnych płaszczyznach.

Z jednej strony, można badać rozkład siły między trzema podmiotami sfery publicznej: rządem, administracją i społeczeństwem. Jednym z głównych obszarów

⁴⁹ Fragmenty rozdziału zostały opublikowane w książce pod redakcją Jerzego Wilkina na temat jakości rządzenia w Polsce [Milczarek-Andrzejewska 2013].

⁵⁰ Szczegółowe dane można znaleźć w pracy Daniela Kaufmanna, Aarta Kraaya i Massimo Mastruziego [2009] oraz na stronie Banku Światowego: www.worldbank.org/wbi/governance.

zainteresowania będzie wówczas zakres demokratyzacji czy realizacja zasady rządów prawa [np. Maravall i Przeworski 2010]. Asymetria siły na korzyść rządu i administracji może (choć nie musi) prowadzić do wielu negatywnych zjawisk. Na przykład w badaniach dotyczących procesu transformacji działalność rządu i administracji w niektórych krajach postsocjalistycznych została określona mianem „grabieżczej ręki” (ang. *grabbing hand*) państwa [Shleifer i Vishny 1998].

Z drugiej strony, można analizować rozkład siły między różnymi grupami (lub podmiotami) w danym społeczeństwie i ich wpływ na władze publiczne. W tym zakresie istnieje wiele prac odnoszących się do teorii grup interesu, teorii pogoni za rentą czy ogólniej – w ramach ekonomii politycznej [np. Wilkin 2012]. W badaniach dotyczących jakości rządzenia od końca lat 90. rozwijany jest nurt badań dotyczących „zawłaszczania państwa” (ang. *state capture*) jako specyficznej formy korupcji. W pracach tych podkreśla się asymetrię siły po stronie dużych firm lub grup interesu oraz możliwości wywierania przez nie wpływu na działalność władz publicznych, a przez to na sytuację innych grup czy przedsiębiorstw [Shleifer i Vishny 1998].

W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że – jak podkreśla Gérard Roland – rządy państw generalnie mają monopol na użycie przemocy. Dlatego siła rządu zawsze i wszędzie tworzy pole do nadużywania władzy i może być używana do grabienia prywatnego sektora. *Z drugiej strony anarchia lub brak rządu niszczy prawne gwarancje dla ochrony prywatnej własności i toruje drogę dla niepokohamowanej zorganizowanej przestępczości, gwałtownej konkurencji między konkurującymi mafiami i ogólnego braku poszanowania praw własności* [Roland 2000, s. xxiii]. Dlatego w literaturze poruszana jest często kwestia silnego i słabego państwa⁵¹.

W niniejszym rozdziale proponowana jest natomiast inna perspektywa. W analizie relacji między uczestnikami sfery publicznej warto rozważyć bowiem określenie „dobrego rządzenia” jako stanu równowagi sił między tymi uczestnikami, która pozwala na poprawę jakości życia, gospodarowania i funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Takie podejście można uznać za komplementarne do definicji zaproponowanej powyżej, w której nacisk kładziony był na atrybuty dobrego rządzenia.

Tak rozumiana koncepcja dobrego rządzenia jest tutaj odnoszona do sektora rolnego. Wpływ grup interesu oraz relacje między uczestnikami sfery publicznej w kształtowaniu i realizacji polityki rolnej są bowiem tematami często poruszonymi w literaturze. W ten sposób tłumaczone są na przykład różnice w poziomie wsparcia rolnictwa w krajach rozwijających się i rozwiniętych lub kształt wspólnej

⁵¹ Przegląd literatury na ten temat można znaleźć na przykład w pracy Jana Fałkowskiego [2013].

polityki rolnej. Na przykład Kym Anderson [1995] wskazywał, że silne wsparcie dla rolników obserwowane jest w krajach rozwiniętych, w których udział zatrudnionych w rolnictwie jest niewielki, co można tłumaczyć wpływem grup interesu. Jak zauważył autor, wraz z rozwojem gospodarczym koszty wspólnego działania rolników spadają szybciej niż „miejskich właścicieli kapitału”. Dodatkowo pojawiają się możliwości znacznego ograniczenia problemu „jazdy na gapę” wśród rolników [Anderson 1995]. Także Mancur Olson argumentował, że spadek liczby rolników zwiększa ich zdolność do politycznego organizowania się i w związku z tym do uzyskania wsparcia [Olson 1990]. Z kolei, jak podkreślali Franz U. Pappi i Christian H.C.A. Henning, wspólna polityka rolna (WPR) jest tworzona na poziomie Komisji Europejskiej w ramach wielostronnych interakcji między Komisją Europejską, Parlamentem Europejskim i ministerstwami rolnictwa krajów członkowskich. Krajowe grupy interesu mogą więc wpływać na WPR poprzez nacisk na rządy krajowe, poprzez działalność organizacji branżowych na poziomie unijnym (przede wszystkim Komitetu Rolniczych Organizacji Zawodowych – COPA oraz Głównego Komitetu Spółdzielczości Rolniczej – COGECA) oraz bezpośrednio poprzez wpływ na przedstawicieli Komisji Europejskiej [Pappi i Henning 1999].

Podjęcie tematu relacji między uczestnikami sfery publicznej wydaje się szczególnie interesujące w odniesieniu do polityki rolnej w Polsce. Z jednej strony bowiem, jak zwraca uwagę wielu autorów [np. Dzun i Józwiak 2009], gospodarstwa indywidualne, w tym szczególnie gospodarstwa małe obszarowo, są preferowane w polityce rolnej w Polsce poprzez system dopłat bezpośrednich, system ubezpieczeń społecznych oraz politykę podatkową. Z drugiej strony, ocena aktywności rolników i społeczności wiejskich nie jest jednoznaczna. I chociaż powszechnie podkreśla się niską aktywność społeczną na wsi (w tym m.in. kwestię słabego rozwoju grup producenckich), to część autorów podważa wiarygodność *stereotypu biernej i niezorganizowanej wsi* [Fedyszak-Radziejowska 2010, s. 93]⁵². Dodatkowo, jak zauważają Tomasz Grosse i Łukasz Hardt: *Członkostwo Polski w UE pozytywnie stymuluje powstawanie nowych inicjatyw obywatelskich (...), gdyż daje im do dyspozycji określone fundusze i programy* [Grosse i Hardt 2010, s. 21]. Dlatego ciekawe wydaje się spojrzenie na temat – niepodejmowany dotychczas w literaturze – kształtowania i realizacji polityki rolnej z perspektywy jakości rządzenia i rozkładu siły między uczestnikami sfery publicznej.

W niniejszym rozdziale stawiana jest następująca hipoteza: asymetria siły między uczestnikami sfery publicznej negatywnie wpływa na jakość rządzenia

⁵² Szerzej na temat aktywności społecznej rolników i mieszkańców wsi na przykład w pracy Marii Halamskiej [2008].

w obszarze polityki rolnej (w tym na różne atrybuty dobrego rządzenia, czyli otwartość, partnerstwo, rozliczalność, skuteczność i efektywność oraz spójność)⁵³.

Badania koncentrują się na wpływie siły na jakość rządzenia nie podejmując analizy zależności w przeciwnym kierunku, czyli wpływu jakości rządzenia na siłę uczestników sfery publicznej. Z pewnością dalsze prace powinny dotyczyć także tego tematu, w tym szczególnie analizy rozwiązań instytucjonalnych wpływających na ograniczanie asymetrii siły. Jak podkreślał jeden z respondentów badania jakościowego: *Asymetria jest wpisana w relacje władza – społeczeństwo. Demokracja, debata publiczna, dyskurs, organizacje zostały wymyślane po to, aby ta asymetria była mniejsza*. W niniejszym rozdziale zaproponowana została odmienna perspektywa. Punktem wyjścia jest bowiem założenie, że asymetria siły może wpływać na różne atrybuty jakości rządzenia.

2.2. Asymetria rozkładu siły w sferze publicznej a jakość rządzenia – przegląd literatury

Zależność między asymetrią siły wśród podmiotów sfery publicznej a jakością rządzenia, zgodnie z naszą wiedzą, nie była dotychczas bezpośrednio badana. Wiele badań dostarcza jednak ciekawych wniosków dotyczących źródeł siły, skutków oraz rozwiązań wpływających na zmniejszenie asymetrii siły między rządem, administracją a społeczeństwem. Zjawiska związane z asymetrią siły po stronie rządu i administracji określane są – jak już wspomniano – mianem „grabieżczej ręki” (ang. *grabbing hand*) państwa [Shleifer i Vishny 1998]. Natomiast zjawiska związane z asymetrią siły po stronie dużych przedsiębiorstw lub grup interesu często określane są jako „zawłaszczanie” państwa (ang. *state capture*) [Hellman, Jones i Kaufmann 2003].

W badaniach tych dużo miejsca poświęca się zjawisku korupcji i działalności podmiotów sfery publicznej, które sprzyjają korupcji. Jak podkreśla wielu autorów [np. Hellman i in. 2000] prace poświęcone problemowi korupcji pozwoliły uznać, że jest ona przede wszystkim powiązana z jakością rządzenia.

2.2.1. Grabieżcze państwo

Prace poświęcone „grabieżczej” roli państwa pokazują, że w wielu krajach organy państwowe nakładają wysokie obciążenia na sferę gospodarczą (np. znaczne i arbitralne podatki), a wprowadzane regulacje służą bogaceniu się skorumpowanych

⁵³ Wymienione zasady dobrego rządzenia odnoszą się do zasad zaproponowanych w dokumencie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego [MRR 2008].

urzędników. Taka wizja państwa przeciwstawiana jest „niewidzialnej ręce” (ang. *invisible hand*) lub „pomocnej dłoni” (ang. *helping hand*) państwa, w których rola państwa w pierwszym przypadku polega na dostarczaniu podstawowych dóbr publicznych, a w drugim na wspieraniu prywatnej działalności gospodarczej [Frye i Shleifer 1997]. Różnice między tymi trzema modelami państwa dotyczą głównie środowiska prawnego i regulacyjnego. W tabeli 3 pokazano te różnice dla krajów przechodzących proces transformacji ustrojowej⁵⁴. W przypadku „grabieżczej” roli państwa siła rządu i administracji wynika więc z możliwości kształtowania środowiska prawnego i regulacyjnego zgodnie z interesami przedstawicieli rządu i urzędników. Asymetria siły dotyczyłaby więc przede wszystkim siły politycznej *de iure*.

Tabela 3. Ekonomiczna rola państwa w trakcie procesu transformacji

	Środowisko prawne	Środowisko regulacyjne
Niewidzialna ręka	Rząd nie jest ponad prawem i wykorzystuje władzę do dostarczania minimalnych dóbr publicznych. Sądy wdrażają umowy.	Rząd przestrzega zasad. Regulacja jest minimalna. Poziom korupcji jest niewielki.
Pomocna dłoń	Rząd jest ponad prawem, ale wykorzystuje władzę do wspierania prywatnych przedsiębiorstw.	Państwowi urzędnicy wdrażają umowy. Rząd agresywnie wprowadza regulacje, aby promować wybrane przedsiębiorstwa. Istnieje zorganizowana korupcja.
Grabieżcza ręka	Rząd jest ponad prawem i wykorzystuje władzę do uzyskiwania renty. System prawny nie działa. Mafia zastępuje rząd we wdrażaniu umów.	Istnieją „łupieżcze” regulacje oraz niezorganizowana korupcja.

Źródło: [Frye i Shleifer 1997, s. 355].

Zgodnie z koncepcją „grabieżczego” państwa regulacje mogą służyć politykom do tworzenia renty (tzw. renty politycznej)⁵⁵, która może być potem przez nich uzyskiwana przez różne kanały, takie jak wsparcie kampanii politycznych,

⁵⁴ Wiele prac dotyczących „grabieżczej ręki” państwa dotyczy procesu transformacji, co inspirowane było często rozczarowującymi wynikami wprowadzanych reform gospodarczych. W literaturze brakuje jednak zgody co do tego, czy problemy w krajach postsocjalistycznych wynikały ze zbyt dużego zaangażowania „złego” rodzaju rządu, który określany jest pojęciem „grabieżczej ręki” państwa, czy raczej z braku „odpowiedniego” rodzaju rządu, który mógłby zaferować „pomocną dłoń”. Niektórzy określali kraje postsocjalistyczne raczej jako „niezdolne” (ang. *incapable*) do zapewnienia środowiska instytucjonalnego służącego prywatnej działalności gospodarczej [np. Easter 2002]. Warto podkreślić także, że koncepcja „grabieżczej ręki” państwa odnosi się nie tylko do krajów przechodzących transformację systemową. W pracy pod redakcją Andreja Shleifera i Roberta Vishny analiza tego zjawiska objęła doświadczenia średniowiecznej Europy, krajów rozwijających się oraz współczesnych Stanów Zjednoczonych Ameryki [Shleifer i Vishny 1998].

⁵⁵ Szerzej na temat zjawiska pogoni za rentą na przykład w pracy Jerzego Wilkina [2012a].

głosy wyborców czy łapówki. Według Andreja Shleifera i Roberta Vishny celem pozwoleń i regulacji jest tworzenie władzy do przyznawania lub odmawiania pozwoleń, co z kolei pozwala na otrzymywanie łapówek w zamian za uzyskaną zgodę. Autorzy wskazują wiele przykładów z życia gospodarczego i podkreślają, że odmowa często przyjmuje formę długiego oczekiwania na pozwolenia lub nałożenia szeregu wymogów [Shleifer i Vishny 1993]. Licencje lub pozwolenia na prowadzenie działalności ekonomicznej, które określają potencjalne korzyści dla obywateli, dają urzędnikom państwowym władzę uznaniową. Im bardziej uciążliwa jest regulacja życia gospodarczego, tym bardziej staje się prawdopodobne, że obywatele zdecydują się na zapłacenie łapówki. Dodatkowo rozpowszechniona korupcja może prowadzić do dalszego tworzenia uciążliwych regulacji, ponieważ skorumpowani urzędnicy będą starali się rozszerzać regulacje, aby uzyskiwać coraz większe renty [Hopkin i Rodríguez-Pose 2007; Djankov i in. 2002].

Badania dotyczące problemu „grabieżczej ręki” państwa koncentrują się głównie na zjawisku korupcji i działalności regulacyjnej państwa sprzyjającej powstawaniu korupcji⁵⁶. Korupcja w tych badaniach wynika z faktu, że rząd i administracja dysponują przewagą (władzą) nad „słabszymi” obywatelami i przedsiębiorstwami. Przewaga ta pozwala politykom i biurokratom maksymalizować swoje prywatne korzyści [Hellman, Jones i Kaufmann 2003].

Jednym z przykładów takiej analizy są badania dotyczące regulacji związanych ze swobodą wejścia na rynek. Autorzy pokazują, że w przeciwieństwie do prac wskazujących na konieczność interwencji regulacyjnej państwa ze względu na niedoskonałości rynku⁵⁷, swoboda wejścia na rynek jest regulowana, ponieważ jest to korzystne głównie dla ciała regulującego. Regulacja swobody wejścia na rynek umożliwia przedstawicielom rządu i urzędnikom państwowym pobierać łapówki od potencjalnych uczestników rynku i nie przynosi widocznych korzyści społecznym. Silniejszy zakres regulacji jest powiązany z wyższymi poziomami korupcji i większą relatywną wielkością gospodarki nieoficjalnej. Ważny wniosek z badań dotyczy także wpływu poziomu demokratyzacji na poziom regulacji. Swoboda wejścia na rynek jest bardziej regulowana przez mniej demokratyczne rządy. Kraje charakteryzujące się większym zakresem praw politycznych i większymi ograniczeniami władzy wykonawczej

⁵⁶ Opis prac dotyczących korupcji jako patologii państwa można znaleźć na przykład w pracy Jonathana Hopkina i Andrésa Rodríguez-Pose [2007].

⁵⁷ Autorzy odnoszą się do teorii interesu publicznego (ang. *public interest theory of regulation*) i przeciwstawiają ją teorii „przechwycenia” regulacji (ang. *theory of regulatory capture*) oraz teorii „poboru myta” (ang. *tollbooth theory*) w ramach teorii wyboru publicznego [Djankov i in. 2002].

wprowadzają mniej uciążliwe regulacje dotyczące swobody wejścia na rynek [Djankov i in. 2002].

Oprócz wzrostu korupcji, autorzy zwracają uwagę na inne niekorzystne zjawiska związane z „grabieżczym” państwem. Na przykład Timothy Frye i Ekaterina Zhuravskaya przeprowadzili badania wśród właścicieli sklepów w trzech miastach Rosji i pokazali, że ze względu na uciążliwe regulacje zmuszeni są oni do działania w szarej strefie i wynajmowania prywatnych firm ochroniarskich. Właściciele sklepów oceniają prywatną ochronę głównie jako substytut państwowej ochrony policyjnej i państwowych sądów [Frye i Zhuravskaya 2000].

W niektórych pracach [np. Brown, Earle i Gehlbach 2009] podejmowana jest także próba odpowiedzi na pytanie – choć nie zadane bezpośrednio – co decyduje o sile rządu i administracji. Obok wcześniej wspomnianej kwestii poziomu demokratyzacji autorzy zwracają uwagę na wielkość państwa (wydatków państwowych) i wielkość biurokracji. Czyli można powiedzieć, że obok analizy siły politycznej *de iure* podejmowane są próby – znów niebezpośrednio – określenia siły politycznej *de facto* rządu i administracji.

Jak pokazują J. David Brown, John S. Earle i Scott Gehlbach, wielkość administracji państwowej, mierzona liczbą urzędników, może wpływać na wyniki gospodarcze. Autorzy rozpoczynają prace od rozważań teoretycznych, pokazując mechanizm prowadzący do poszukiwania renty przez urzędników w zależności od ich liczby. Im więcej zatrudnionych jest urzędników, tym trudniejsza będzie zмова w poszukiwaniu renty. Jeśli nie dochodzi do zmony, siła pojedynczego urzędnika do czerpania renty może być mniejsza, gdy jest wielu urzędników i konkurują w dostarczaniu tej samej usługi (np. licencji, pozwolenia). Jeśli jednak urzędnicy dostarczają odmienne i komplementarne usługi, każdy dodatkowy urzędnik może zachowywać się jak poborca opłat (czyli łapówek). *W takim środowisku wzrost liczby urzędników zwiększa całkowitą korupcję i pogarsza warunki dla działalności gospodarczej* [Brown, Earle i Gehlbach 2009, s. 2].

J. David Brown, John S. Earle i Scott Gehlbach przeprowadzili również badania empiryczne dotyczące procesu prywatyzacji w Rosji, w których badali zależność między wielkością administracji państwowej (mierzonej na podstawie liczby urzędników na 1000 mieszkańców w danym regionie) i wpływem prywatyzacji na produktywność przedsiębiorstw. Autorzy pokazali, że prywatyzacja jest skuteczniejsza w regionach z relatywnie większą administracją państwową. Efekt, zdaniem autorów, wynika z lepszego wsparcia instytucjonalnego i mniejszej korupcji w urządach o większej liczbie urzędników [Brown, Earle i Gehlbach 2009]. Choć siła administracji państwowej nie jest głównym tematem badania, liczba urzędników może być brana pod uwagę jako źródło siły administracji państwowej.

Inne prace, które można odnieść do źródeł siły rządu, analizują wielkość państwa mierzoną wydatkami publicznymi i udziałem państwa we własności w gospodarce. Niektóre prace pokazują, że „duże” państwo (cechujące się wysokimi podatkami i wydatkami publicznymi) jest bardziej narażone na wyższe poziomy korupcji [np. Rose-Ackerman 2000]. Nie pozwala to jednak na wyjaśnienie niskich poziomów korupcji w krajach o dużych sektorach publicznych, takich jak na przykład kraje skandynawskie. Jonathan Hopkin i Andrés Rodríguez-Pose pokazują, że to nie poziom wydatków publicznych ani udział własności państwowej w gospodarce decyduje o zakresie korupcji. Czynnikiem zwiększającym zakres korupcji są bariery dla przedsiębiorczości w formie rozbudowanych regulacji i uciążliwej biurokracji. Autorzy konkludują, że redystrybucja dochodu i dostarczanie usług społecznych nie musi podważać jakości rządzenia [Hopkin i Rodríguez-Pose 2007]. Zatem wielkość państwa mierzona wydatkami publicznymi i udziałem państwa we własności w gospodarce nie musi wpływać na asymetrię siły po stronie rządu.

Ponieważ, jak pokazano wcześniej, źródła asymetrii siły po stronie rządu i administracji leżą przede wszystkim w instytucjach politycznych, jedne z głównych rekomendacji dotyczących ograniczania negatywnych konsekwencji asymetrii siły między podmiotami sfery publicznej odnoszą się do procesu demokratyzacji. Autorzy nie zatrzymują się jedynie na podziale na kraje autorytarne i demokratyczne, ale analizują system sprawowania władzy czy system wyborczy [np. Persson, Roland i Tabellini 1997]. Wynika to między innymi z przekonania, że także demokratyczne instytucje polityczne mogą być kształtowane tak, aby ograniczyć władzę większości. Asymetria siły na korzyść rządu i administracji może charakteryzować nie tylko kraje niedemokratyczne, ale także kraje demokratyczne, w których instytucje polityczne faworyzują podmioty sfery publicznej [Acemoglu i Robinson 2006a].

Wiele prac poświęconych jest także reformom zmniejszającym poziom korupcji czy obciążenia biurokratyczne dla przedsiębiorców [np. Besley i Prat 2006; Doing Business 2010; Frye 2003; Tanzi 1998]. Wśród tych rozwiązań są takie, które bezpośrednio można odnieść do zmniejszenia asymetrii siły między podmiotami sfery publicznej. Na przykład w przypadku polityki podatkowej wprowadzenie dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych przez podatników redukuje władzę uznaniową urzędników podatkowych i możliwości korupcji [Doing Business 2010]. A dostępność większej liczby urzędników dla przedsiębiorców może być najlepszym rozwiązaniem zapewniającym, że władza państwowa nie jest nadużywana [Brown, Earle i Gehlbach 2009].

2.2.2. Grabione państwo

Od ponad dekady w ramach prac dotyczących jakości rządzenia prowadzonych przez ekspertów z Banku Światowego poruszany jest problem „zawłaszczania państwa” (ang. *state capture*) przez duże przedsiębiorstwa lub grupy interesu⁵⁸ [np. Hellman i in. 2000]. Jak zauważają Joel S. Hellman, Geraint Jones i Daniel Kaufmann, pierwotne obawy o państwo zawłaszczające gospodarkę w krajach postsocjalistycznych ustąpiły miejsca zainteresowaniu problemem wpływu dużych przedsiębiorstw (oligarchów) na działalność państwa [Hellman, Jones i Kaufmann 2003]. Zaczęto zwracać uwagę, że w gospodarce, w której dochodzi do zawłaszczenia państwa polityki gospodarcze i prawo są kształtowane na rzecz przedsiębiorstw zawłaszczających (ang. *captor firms*) i kosztem innych firm sektora prywatnego.

Teoretyczne inspiracje badań dotyczących zawłaszczania państwa czerpane są głównie z teorii wyboru publicznego, a szczególnie⁵⁹ – teorii „przechwycenia” regulacji (ang. *theory of regulatory capture*) [Stigler 1971]. W teorii Georga Stiglera *regulacja jest zawłaszczana przez przemysł i kształtowana w celu uzyskania korzyści przez ten sektor* [Stigler 1971, s. 3]. Autor analizuje potencjalne wykorzystanie publicznych zasobów i uprawnień przez grupy interesu (takie jak przemysł i grupy zawodowe) do poprawienia ich statusu ekonomicznego. Zdolność do zawłaszczenia regulacji kreujących renty dla danego przemysłu wynika z niższych zazwyczaj kosztów zdobycia informacji i kosztów organizacyjnych niż w przypadku konsumentów. Zjawisko zawłaszczania państwa warto więc analizować biorąc pod uwagę asymetrię siły po stronie przedsiębiorstw (sektorów) lub grup interesu i ich możliwości wpływu na politykę państwa oraz na „zasady gry” w gospodarce.

Jak wspomniano wcześniej, jednym z ważnym tematów związanych z asymetrią siły wśród podmiotów publicznych jest problem korupcji. Eksperci Banku Światowego, analizując problem korupcji, często wprowadzają rozróżnienie między zawłaszczaniem państwa a wpływem (ang. *influence*) i korupcją administracyjną⁶⁰ (ang. *administrative corruption*). Zawłaszczanie państwa polega na kształtowaniu

⁵⁸ Ciekawą krytykę z perspektywy socjologicznej takiego podejścia metodologicznego przedstawił Łukasz Afeltowicz. Za główną słabość badań dotyczących „grabionego” państwa autor uznał uproszczony obraz świata społecznego, a szczególnie założenie, że podmiotami procesu „zawłaszczania” są głównie pojedyncze przedsiębiorstwa. Tymczasem relacje społeczne związane z procesami korupcyjnymi czy „zawłaszczaniem” państwa są o wiele bardziej złożone i powinny uwzględniać m.in. koncepcję sieci społecznych [Afeltowicz 2010].

⁵⁹ Wykorzystywane są także: teoria grup interesu i teoria poszukiwania renty, o których była mowa we wcześniejszych częściach pracy.

⁶⁰ Która często wiązana jest z „grabieżczą” działalnością państwa [Hellman, Jones, Kaufmann 2003].

działań ustawodawczych państwa poprzez nielegalne i nietransparentne płatności dla państwowych urzędników. „Wpływ” jest definiowany jako zdolność przedsiębiorstwa do wpływania na tworzenie podstawowych regulacji bez uciekania się do prywatnych transferów (a na przykład poprzez powtarzające się interakcje z urzędnikami państwowymi). Korupcja administracyjna odnosi się natomiast do wręczania łapówek urzędnikom w związku z wdrożeniem danego prawa lub regulacji. Te trzy rodzaje wywierania wpływu na władze państwowe mają odmienne przyczyny i konsekwencje [Hellman, Jones i Kaufmann 2003]. Różnice wynikają także ze źródeł siły przedsiębiorstw.

W badaniach dotyczących korupcji i zawłaszczania państwa autorzy najczęściej wymieniają następujące źródła siły przedsiębiorstw [np. Frye 2002]:

- wielkość przedsiębiorstwa (duże przedsiębiorstwa mają większą siłę w stosunku do państwa ze względu na groźbę „zorganizowania” zamieszek czy możliwość wsparcia lub nie podczas wyborów określonej partii),
- własność przedsiębiorstwa (to, czy przedsiębiorstwo jest państwowe, sprywatyzowane czy nowo powstałe może determinować formalne i nieformalne związki z władzami państwowymi),
- siła rynkowa (przedsiębiorstwa o większej sile rynkowej mogą być bardziej zaangażowane w zawłaszczanie państwa, choć zależność działa w obu kierunkach: im większy zakres zawłaszczania państwa przez dane przedsiębiorstwo, tym bardziej rośnie jego siła rynkowa),
- sektor, w którym działa dane przedsiębiorstwo (siła przedsiębiorstwa może wynikać ze specyfiki aktywów posiadanych przez to przedsiębiorstwo, np. właściciele mobilnych aktywów, takich jak aktywa finansowe, są w stanie wywierać silniejszą presję),
- przynależność do organizacji branżowych (przedsiębiorstwa, które są członkami organizacji branżowych są w stanie pokonać problem wspólnego działania, a siła lobby biznesowego jest wówczas większa niż pojedynczych firm)⁶¹.

Badania empiryczne Joela S. Hellmana, Gerainta Jonesa i Daniela Kaufmana pokazały, że wpływowe przedsiębiorstwa (ang. *influential firms*) są zazwyczaj dużymi państwowymi przedsiębiorstwami z większym niż przeciętny udziałem w rynku oraz z bliskimi formalnymi i nieformalnymi związkami z władzami państwowymi. Zazwyczaj wykorzystują też odziedziczone po starym systemie wpływy. Przedsiębiorstwa „zawłaszczające” (ang. *captor firms*) są raczej nowo powstałymi firmami o słabszych relacjach z władzami państwowymi, co oznacza konieczność

⁶¹ Zgodnie z wcześniejszymi rozważaniami, powyższe czynniki decydujące o rodzaju relacji z państwem można uznać za elementy siły politycznej *de facto*.

silniejszej konkurencji z wpływowymi przedsiębiorstwami o kształtowanie prawa i regulacji. Natomiast małe przedsiębiorstwa, ze względu na niską siłę przetargową, opierają się głównie na korupcji administracyjnej [Hellman, Jones i Kaufmann 2003].

Asymetria siły między małymi i dużymi przedsiębiorstwami w badaniach dotyczących zawłaszczania państwa podkreślana jest także w innych pracach. Różnice w posiadanym wpływie na władze państwowe powodują wiele negatywnych skutków dla małych i średnich przedsiębiorstw, takich jak słabsza ochrona praw własności, większe bariery wejścia i słabszy rozwój w regionach, gdzie problem zawłaszczania państwa jest szczególnie obecny [Slinko, Yakovlev i Zhuravskaya 2005]. Duże i państwowe przedsiębiorstwa przeznaczają mniejszą część swoich przychodów na nieoficjalne płatności i dokonują tych płatności rzadziej niż małe prywatne przedsiębiorstwa. Dzięki silnym powiązaniom politycznym wzrasta również siła dużych przedsiębiorstw względem dostawców i innych przedsiębiorstw.

Dodatkowo takie nierówności mają silny wpływ na ocenę organów państwowych. Gospodarka zdominowana przez „kolesiów” (ang. *crony bias*) wpływa na negatywną ocenę wiarygodności państwa w oczach małych i średnich przedsiębiorców. Dlatego małe i średnie przedsiębiorstwa częściej decydują się na unikanie płacenia podatków, częściej korzystają z łapówek i unikają sądów, co powoduje osłabianie instytucji państwowych i większą ich podatność na zawłaszczanie przez wpływowe przedsiębiorstwa. Nierówność wpływu wydaje się więc prowadzić do mechanizmu, w którym osłabione instytucje prowadzą do narastania nierówności politycznych i ekonomicznych [Hellman i Kaufmann 2004].

Na zawłaszczanie państwa przez grupy interesu i grupy społeczne mające siłę ekonomiczną i polityczną wskazują także badania, w których autorzy zajmują się skutkami nierówności dla rozwoju. Na przykład Edward Glaeser, Jose Scheinkman i Andrei Shleifer pokazują, jak nierówności dochodowe szkodzą zabezpieczeniu praw własności i przez to negatywnie wpływają na wzrost gospodarczy. Bogaci i politycznie wpływowi (ang. *politically powerful*) są w stanie dostosowywać instytucje polityczne, regulacyjne i legislacyjne do swoich interesów. W pracy, obok analizy gospodarki USA w XIX w., autorzy odnoszą się do krajów postsocjalistycznych i zauważają, że w wielu z nich część reform została powstrzymana (a nawet nie została rozpoczęta) ze względu na zawłaszczenie instytucji politycznych i prawnych przez „zwycięzców” procesu transformacji. W niektórych krajach (szczególnie w Azji Środkowej) zwycięzcy procesu transformacji uzyskali kontrolę nad aktywami państwowymi i przekształcili kraje w „kapitalistyczne dyktatury kolesiów” (ang. *crony capitalist dictatorships*). W innych krajach, takich

jak Rosja, proces transformacji gospodarczej stworzył grupę zwycięzców, którym udało się kształtować instytucje państwa, tak aby ułatwiały im wpływ polityczny i ekonomiczny [Gleaser, Scheinkman i Shleifer 2003].

W pracach często stawiane jest także pytanie co charakteryzuje zawłaszczane kraje. Niektórzy autorzy definiują zawłaszczane państwa jako kraje, w których znaczny segment gospodarki jest przejmowany przez przedsiębiorstwa i w których istnieje duży rynek „sprzedaży” prawa i regulacji przez polityków i urzędników. A kraje, w których zakres swobód obywatelskich jest niski, narażone są bardziej na powstawanie tego zjawiska [Hellman, Jones i Kaufmann 2003].

Często zwraca się także uwagę na zależność między systemami politycznymi a wpływem grup interesu. Jedno z głównych pytań wówczas stawianych brzmi: jak stabilne są rozwiązania prawne i gospodarcze w różnych systemach politycznych, gdy uwzględni się relatywną siłę grup interesu i ich wpływ na postęp reform gospodarczych [Roland 2000]⁶². Niektórzy autorzy podkreślają, że wpływ na różnice w mechanizmach procesu zawłaszczania może mieć podział władzy. Oleksiy Omelyanchuk, analizując różnice między Rosją i Ukrainą, zauważa że proces zawłaszczania państwa zależy od podziału władzy między prezydentem, parlamentem i rządem. W Rosji zawłaszczanie państwa oznacza wywieranie wpływu na Gabinet Prezydenta i jego otoczenie, natomiast na Ukrainie niezbędne jest dodatkowo uzyskanie wpływu na decyzje ciała ustawodawczego [Omelyanchuk 2001].

Ze względu na negatywne konsekwencje i znaczne koszty społeczne w literaturze proponuje się różne rozwiązania wpływające na zmniejszenie zjawiska zawłaszczania państwa. Główne rekomendacje odnoszą się do poprawy ochrony praw własności i rozwoju swobód obywatelskich, ponieważ nadzór społeczeństwa obywatelskiego zwiększa koszty dla polityków i urzędników zaangażowanych w taką działalność. Do najczęściej wymienianych reform służących ograniczeniu zjawiska zawłaszczania państwa należą: demonopolizacja (ze względu na zwiększanie poziomu konkurencji i zmniejszanie barier wejścia na rynek), wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, wspieranie konkurencji politycznej oraz rozwijanie kompetencji administracji do współdziałania ze społeczeństwem [np. Hellman, Jones i Kaufmann 2003; MRR 2008].

Warto na koniec zwrócić uwagę na to, iż zjawiska „grabieżczego” i „grabionego” państwa mogą zachodzić równolegle. Z jednej strony, silne przedsiębiorstwa czy grupy interesu mogą wpływać na polityków i urzędników państwowych, aby przy wykorzystaniu danych nakładów (na lobbing czy transfery pieniężne) uzyskać

⁶² Szerzej na temat czynników politycznych wpływających na postęp reform w pracy Katarzyny Metelskiej-Szaniawskiej i Dominiki Milczarek [2005].

dotatkowe korzyści (renty). Z drugiej jednak strony politycy i urzędnicy mogą równoległe wymuszać zwiększanie tych nakładów. Dlatego Timothy Frye używa określenia „wymiany” między elitami (ang. *elite exchange*) [Frye 2002]. Zgodnie z tym podejściem menedżerowie przedsiębiorstw uzyskują wpływ w zamian za dostarczanie korzyści danym urzędnikom. Czyli wpływ oznacza także ponoszenie pewnych kosztów na rzecz aktorów państwowych. Jak podkreśla Timothy Frye *wnioski sugerują, że to raczej rodzaj wymiany między elitami aniżeli zawłaszczanie mogą lepiej charakteryzować relacje przedsiębiorcy - państwo w większości przypadków w Rosji* [Frye 2002, s. 1031].

W podobny sposób Timothy Besley i Andrea Prat analizują problem zawłaszczania mediów. Autorzy wskazują, że problem ten jest obecny nawet w krajach, w których oficjalnie gwarantowana jest wolność prasy i zakazana jest cenzura. Właściciele mediów uzyskują rozliczne korzyści ze zмовy z rządem. Mogą być to bezpośrednie zyski pieniężne (w formie łapówek), ale także korzyści bardziej wyrafinowane, jak decyzje administracyjne lub zmiany prawa, które są korzystne dla przedsiębiorstw kontrolowanych przez właściciela mediów. Pozwala to rządowi na zawłaszczanie mediów i wpływanie na wyniki polityczne [Besley i Prat 2006].

2.2.3. Asymetria rozkładu siły w sferze publicznej a jakość rządzenia – podsumowanie

Próba analizy jakości rządzenia z perspektywy relacji między podmiotami sfery publicznej oznacza konieczność przyjrzenia się rozkładowi siły w tych relacjach. Choć to zazwyczaj rządy państw deklarują monopol do użycia przemocy i w związku z tym istnieje pole do nadużywania władzy, to w literaturze omawiane są także przypadki, gdy siła po stronie grup społecznych może powodować zawłaszczanie państwa. Przedstawione badania, chociaż nie podejmują tego tematu bezpośrednio, dostarczają ciekawych wniosków dotyczących relacji między siłą uczestników sfery publicznej a jakością rządzenia. Pozwalają przede wszystkim na analizę źródeł siły, skutków oraz rozwiązań wpływających na zmniejszenie asymetrii siły między rządem, administracją a społeczeństwem. Badania te dotyczą więc zarówno wpływu siły na jakość rządzenia, jak i w przeciwnym kierunku, czyli wpływu jakości rządzenia na siłę uczestników sfery publicznej (rozwiązań instytucjonalnych wpływających na ograniczanie asymetrii siły).

Przedstawione badania pozwalają na wyciągnięcie wniosku, że zarówno asymetria siły na korzyść rządu i administracji, jak i po stronie dużych przedsiębiorstw i grup interesu wpływa na złamanie licznych zasad dobrego rządzenia. Przede wszystkim złamana zostaje zasada otwartości, ponieważ urzędnicy

państwowi, politycy i przedstawiciele biznesu starają się ograniczać dostęp do informacji publicznej oraz informacji o planowanych działaniach, decyzjach itd., a mechanizmy korupcyjne ograniczają transparentność administracji. Kolejna złamana zasada to zasada partnerstwa, ponieważ szerokie współuczestnictwo społeczeństwa w procesie sprawowania władzy nie leży ani w interesie polityków, administracji, ani grup interesu, zarówno w przypadku grabionego, jak i grabieżczego państwa. Zasada rozliczalności, odnosząca się do odpowiedzialności politycznej za prowadzenie polityk publicznych, nie jest realizowana, ponieważ mechanizmy demokratyczne nie są ugruntowane i nie funkcjonują, a często podział kompetencji przy realizacji zadań państwa nie jest czytelny. Kolejne złamane zasady to zasada skuteczności i efektywności oraz zasada spójności. Potencjał państwa na poziomie rządu, administracji i społeczeństwa, jak i koordynacja funkcji państwa zostają osłabione w sytuacji asymetrii siły między uczestnikami sfery publicznej.

Z perspektywy relacji między uczestnikami sfery publicznej warto rozważyć więc określenie „dobrego rządzenia” jako stanu równowagi sił między tymi uczestnikami, który pozwala na poprawę jakości życia, gospodarowania i funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego.

W dalszej części rozdziału rozważania dotyczące relacji siły między uczestnikami sfery publicznej odniesione zostały do sektora rolnego. Poniższa analiza koncentruje się na wpływie siły organizacji rolniczych, jako grupowych reprezentantów rolników, na jakość rządzenia w obszarze polityki rolnej.

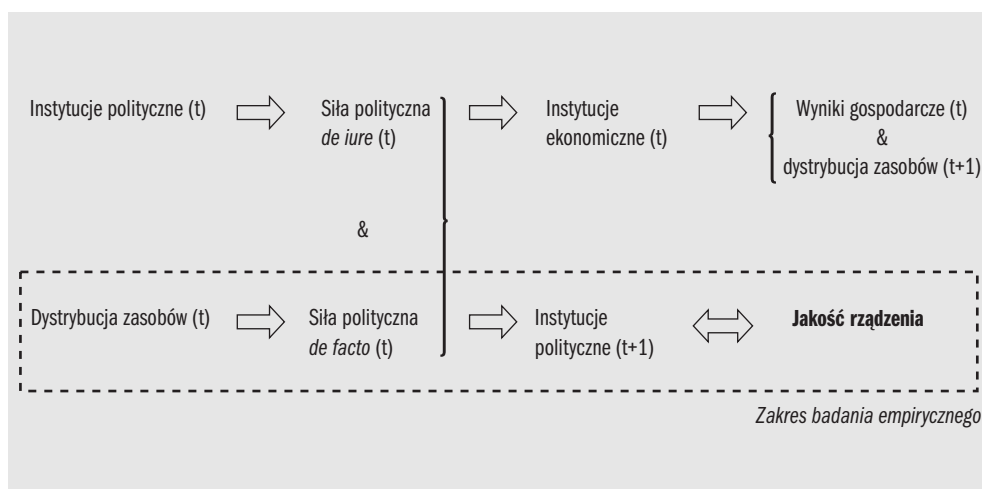
2.3. Wyniki badań empirycznych dotyczących jakości rządzenia na przykładzie polityki rolnej

2.3.1. Siła a jakość rządzenia – kilka dodatkowych uwag metodologicznych

Zgodnie z przedstawioną we wprowadzeniu definicją, dobre rządzenie to sprawowanie władzy publicznej w ramach wzajemnych relacji rządu, administracji i społeczeństwa. Dlatego analiza zależności między siłą a jakością rządzenia wymaga skupienia się na sferze politycznej i analizowania wpływu siły politycznej *de iure* i *de facto* zgodnie z koncepcją zaproponowaną przez Daron Acemoglu i Jamesa A. Robinsona [2006b]. Na rysunku 2 przedstawiono modyfikację schematu tych autorów, w którym uwzględniona została jakość rządzenia.

Zmiana instytucji politycznych (wynikająca na przykład z procesu demokracji), która przeobraża rozkład siły *de iure*, niekoniecznie musi prowadzić do

zmiany instytucji ekonomicznych (takich jak prawa własności), jeśli nie towarzyszy jej zmiana w rozkładzie siły politycznej *de facto*. Zmiany w rozkładzie siły politycznej *de facto* mogą z kolei częściowo lub całkowicie przekształcać zmiany siły *de iure*. Instytucje ekonomiczne wpływają następnie na wyniki gospodarcze oraz dystrybucję zasobów w kolejnym okresie. Oznacza to, że instytucje polityczne regulują przyszłą alokację siły politycznej między różnymi grupami [Acemoglu i Robinson 2008].



Rysunek 2. Siła polityczna a jakość rządzenia

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Acemoglu i Robinson [2006b, s. 677]

W niniejszym rozdziale założono, że cechy dobrego rządzenia, takie jak: otwartość, partnerstwo, rozliczalność, skuteczność i efektywność oraz spójność, określane są przez jakość instytucji politycznych. A ta z kolei determinowana jest przez siłę polityczną *de iure* i *de facto*. Dobre rządzenie definiowane będzie jako stan równowagi sił między uczestnikami sfery publicznej. Warto w tym miejscu podkreślić, że równowaga między uczestnikami sfery publicznej nie będzie stała i że wszelkie zmiany siły politycznej *de iure* i *de facto* wpływać będą na jakość rządzenia. Takie ujęcie zależności między jakością rządzenia a siłą polityczną jest bardzo obszerne. Dlatego na tym etapie badania koncentrują się głównie na sile politycznej *de facto* i jej wpływie na jakość rządzenia (zakres badania empirycznego przedstawiono na rysunku 2). Jak wspomniano wcześniej, nie jest badana również zależność w przeciwnym kierunku, a mianowicie wpływ instytucji politycznych na siłę polityczną.

W badaniu siły politycznej *de facto* organizacji rolniczych wykorzystywane jest klasyczne podejście zaproponowane przez Gary S. Beckera, w którym autor analizował efektywność wywierania presji przez grupy interesu [Becker 1983]. Gary S. Becker zakładał, że grupy rywalizują o wpływy polityczne, poświęcając czas, energię i zasoby finansowe na produkcję nacisku politycznego. Wielkość presji wywieranej przez grupy interesu zależy od całkowitych środków zaangażowanych w działania zbiorowe i od liczebności grupy. Wzrost liczebności grupy oznacza zwiększenie środków przeznaczonych na aktywność polityczną, ale – z drugiej strony – również wzrost kosztów funkcjonowania grupy. Rzeczywisty wpływ, jaki każda grupa uzyskuje na dystrybucję korzyści poprzez mechanizm polityczny, opisuje natomiast „funkcja oddziaływania na rząd”. Oddziaływanie to zależy od poziomu presji wywieranej przez grupę, presji wywieranej przez jej politycznych konkurentów oraz od innych zmiennych opisujących instytucjonalne cechy rządu i systemu politycznego⁶³. W innych pracach podkreśla się, że grupy interesu, aby działać efektywnie muszą posiadać dodatkowo (obok zasobów finansowych) odpowiednie zasoby kapitału ludzkiego (takie jak umiejętności wpływania na sferę polityki) oraz zasoby kapitału społecznego (takie jak silne więzi, które mogą być wykorzystane podczas demonstracji i działalności lobbingsowej) [WDR 2008].

Ten rozdział poświęcony został przede wszystkim „funkcji produkcji nacisku”, czyli próbie odpowiedzi na pytanie: jakie znaczenie dla miejsca zajmowanego przez grupę interesu na rynku politycznym i wywieranego przez nią nacisku mają:

- jej forma organizacyjna,
- rodzaj reprezentowanego interesu,
- jej liczebność i struktura.

Badania empiryczne zostały zrealizowane na początku 2012 roku. W badaniach wykorzystano metodę indywidualnych wywiadów pogłębionych. Wywiady przeprowadzono z 11 osobami: posłami zajmującymi się problematyką wiejską (3 respondentów), przedstawicielami organizacji pozarządowych (2), ekspertami (3), przedstawicielami administracji państwowej szczebla centralnego i lokalnego (2) oraz samorządu rolniczego (1). Badania nie stanowią oczywiście reprezentatywnej próby. Pozwalają natomiast na uchwycenie zjawiska asymetrii siły i stanowią ilustrację problematyki jakości rządu w obszarze polityki rolnej.

⁶³ Szerzej na temat podejścia Gary’ego S. Beckera i innych teorii grup interesu w pracy Dominiki Milczarek-Andrzejewskiej i Piotra Tłaczały [2012].

2.3.2. Siła organizacji reprezentujących interesy sektora rolnego

Do najważniejszych organizacji społeczno-zawodowych reprezentujących interesy rolników w Polsce należy zaliczyć: izby rolnicze (samorząd zawodowy rolników), związki zawodowe rolników oraz związki branżowe. Niekiedy w literaturze wskazywane są także grupy producentów rolnych [np. Halamska 2008]⁶⁴.

Na pytanie, jakie organizacje najlepiej reprezentują interesy rolników, respondenci badania na pierwszym miejscu wymieniali izby rolnicze. W dalszej kolejności kółka rolnicze i związek zawodowy NSZZ RI „Solidarność”, następnie organizacje branżowe i grupy producenckie. Wskazywano także związek zawodowy „Samoobrona” oraz Polskie Stronnictwo Ludowe⁶⁵. Wszystkie te organizacje zostały jednak ocenione jako słabe względem rządu i administracji państwowej.

Poniżej krótko przedstawiono organizacje rolnicze i podjęto próbę oceny źródeł ich siły politycznej *de facto* (przyczyn słabości) na podstawie takich czynników, jak: liczba członków, struktura (na przykład liczba zrzeszeń), współpraca z innymi organizacjami (na przykład udział w zrzeszeniach branżowych krajowych i międzynarodowych) czy źródła finansowania. Maria Halamska, która szczegółowo opisała główne organizacje rolnicze w Polsce, zwróciła uwagę, że trudno jest precyzyjnie przeanalizować, ilu rolników zrzeszają te organizacje, jaki jest ich realny wpływ na sytuację rolników, na stan ich zorganizowania oraz udział w budowie sektora obywatelskiego. Przyczyna, zdaniem autorki, leży często w braku wiarygodnych informacji dostarczanych przez te organizacje [Halamska 2008]. Autorka nie badała bezpośrednio ich siły, ale wskazała szereg czynników, które określają właśnie ich siłę polityczną *de facto*.

Jak wspomniano wcześniej, izby rolnicze zostały wskazane przez respondentów jako te, które najlepiej reprezentują, a właściwie powinny najlepiej reprezentować, interesy rolników ze względu na najszerszą reprezentację. Przynależność do izb rolniczych jest bowiem „automatyczna”: członkami samorządu są płatnicy podatku rolnego, podatnicy działów specjalnych produkcji rolnej oraz członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych posiadający wkłady gruntowe w tych spółdzielniach. Izby rolnicze finansowane są z 2% odpisu z wpływów uzyskanych z tytułu podatku rolnego⁶⁶. Zdaniem respondentów biorących udział w badaniu,

⁶⁴ Więcej o grupach producenckich w Polsce można znaleźć np. w pracy Ryszarda Kamińskiego [2008] lub Ewy Halickiej i Krystyny Rejman [2006].

⁶⁵ Dwie osoby wskazały również Związek Zawodowy Centrum Narodowe Młodych Rolników, a jedna – Związek Pracodawców-Dzierżawców i Właścicieli Rolnych. Pomimo wskazania przez respondentów partii politycznej dalsze rozważania dotyczą tylko organizacji społeczno-zawodowych.

⁶⁶ Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U. z 2002 r. nr 101, poz. 927).

przewaga izb jako reprezentantów rolników wynika właśnie ze sposobu finansowania, który pozwala na poczucie bezpieczeństwa finansowego. Dodatkowo, wybory władz co cztery lata powodują, że jest to – jak określił jeden z respondentów – „najbardziej demokratyczna organizacja”. Według informacji zawartych w Raporcie UNDP działalność izb rolniczych budziła jednak niewielkie zainteresowanie środowiska wiejskiego pod koniec lat 90. [UNDP 2000]. Także część respondentów wskazywała, że nie wykorzystują one obecnie w pełni swoich możliwości. Mogłyby – tak jak było to w okresie międzywojennym – odpowiadać za więcej zadań.

Do największych związków zawodowych rolników należą: Krajowy Związek Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych (KZRKiOR), Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Rolników Indywidualnych (NSZZ RI) „Solidarność” i Związek Zawodowy Rolnictwa „Samoobrona”. Oprócz tych trzech dużych central związkowych istnieje kilka mniejszych związków⁶⁷, które – jak określiła Maria Halamska – są związkami mało znaczącymi, ale *którym czasem ze względu na polityczną koniunkturę nadaje się przesadne znaczenie* [Halamska 2008, s. 120].

Najstarszym związkiem zawodowym jest Krajowy Związek Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych (KZRKiOR). Jest także strukturą największą, najbardziej złożoną i, jak zauważa Maria Halamska, nieprzejrzywą, co wynika z *historii, w tym przede wszystkim z konieczności dostosowywania się do zmieniających się realiów społeczno-politycznych* [tamże, s. 105]. Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej⁶⁸, struktura federacyjna związku obejmuje centralę, 49 oddziałów wojewódzkich i regionalnych, związki powiatowe i gminne oraz kółka rolnicze (a w ramach nich koła gospodyń wiejskich). Według tych danych obecnie funkcjonuje 22,5 tys. kółek rolniczych oraz 25,8 tys. kół gospodyń wiejskich. Łącznie zrzeszają one ponad 1,1 mln członków: 249 tys. w kółkach rolniczych oraz 857 tys. w kołach gospodyń wiejskich. Dodatkowo istnieje 48 regionalnych i wojewódzkich związków rolników, 1703 gminne związki rolników KiOR (GZRKiOR) oraz 997 spółdzielni kółek rolniczych. Takie same dane przytoczyła w swojej publikacji Halamska (stan z dnia 29 stycznia 2008 roku) i dane takie były prezentowane także w publikacji FDPA z 2002 roku [FDPA 2002], co sugeruje, że dane na stronie organizacji nie były uaktualniane przynajmniej od

⁶⁷ Należą do nich: Związek Zawodowy Rolników „Ojczyzna”, Związek Zawodowy Rolników Rzeczpospolitej „Solidarni”, Związek Zawodowy Pracowników Rolnictwa w RP, Związek Zawodowy Centrum Narodowe Młodych Rolników, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych Rolników i Organizacji Rolniczych Oddział Siedlce, Związek Zawodowy Wsi i Rolnictwa „Solidarność Wiejska”, Związek Zawodowy Rolnictwa i Obszarów Wiejskich „REGIONY” (<http://www.minrol.gov.pl/pol/Informacje-branzowe/Katalog-instytucji/Zwiazki-zawodowe/>, dostęp 26.09.2012).

⁶⁸ <http://www.kolkarolnicze.eu> (dostęp 20.09.2012).

10 lat⁶⁹. Maria Halamska przedstawia wiele wątpliwości dotyczących wiarygodności tych danych i porównuje je m.in. z danymi Krajowego Rejestru Sądowego. Jej zdaniem, w rzeczywistości sieć organizacji kółek rolniczych jest dość rzadka i bardzo nierównomiernie rozmieszczona w poszczególnych regionach Polski⁷⁰. Podawana liczba spółdzielni kółek rolniczych również jest niewiarygodna [Halamska 2008]. Na spadek znaczenia kółek rolniczych wskazuje także Ryszard Kamiński [2008].

Dane ze strony związku stwarzają więc pozory siły tej organizacji (jako dysponującej dużą liczbą członków oraz rozbudowanymi strukturami lokalnymi i regionalnymi). Respondenci jednak zwracali uwagę na przecenianie roli związku i na słabość jego struktur lokalnych. Zdaniem jednego z respondentów, związek „*de facto* nie istnieje”.

Drugim najczęściej wskazywanym przez respondentów związkiem zawodowym rolników jest Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Rolników Indywidualnych „Solidarność”. Związek powstał w 1981 roku, a następnie po okresie delegalizacji został powtórnie zarejestrowany w roku 1989. Zgodnie z informacjami centrali NSZZ RI z 1990 roku, jego struktury funkcjonowały w każdej gminie i województwie, a liczba członków wynosiła ok. 400 tys.⁷¹, co jednak należy uznać za zbyt optymistyczne szacunki [Halamska 2008]. W latach 90. działała głównie centrala w Warszawie, a przerwa w organizowaniu zjazdów trwała aż 14 lat⁷². Zdaniem Marii Halamskiej *oznacza to zanik życia organizacyjnego i normalnych demokratycznych mechanizmów funkcjonowania, choć przez cały czas Związek, sprowadzony do nielicznej „centrali” w Warszawie, funkcjonował w życiu publicznym, prowadząc negocjacje z rządem, reprezentując interesy rolników w różnych strukturach (na przykład radzie KRUS)* [tamże, s. 123]. W 2007 roku, kiedy odbył się VII Zjazd, Związek rozpoczął właściwie nową działalność. Zgodnie z informacjami ze strony internetowej⁷³ obecnie regularne są posiedzenia Prezydium Rady Krajowej, a w 2011 roku odbył się VIII Krajowy Zjazd Delegatów. Nadal jednak trudno znaleźć informacje o liczbie członków. Pewną wskazówką dotyczącą zmiany

⁶⁹ Według Raportu UNDP od początku lat 90. notowano systematyczny spadek członkostwa w KZRKiOR. W 1993 roku zarejestrowanych było ok. 26,8 tys. kółek rolniczych zrzeszających ok. 1,4 mln członków. W 1998 roku liczba kółek wynosiła ok. 22,9 tys. (co oznacza spadek o ok. 15%), a liczba członków ok. 1,1 mln (spadek o ponad 20%) [UNDP 2000]. Porównanie tych danych z danymi publikowanymi obecnie wskazuje na niewielki dalszy spadek liczby kółek i stabilizację liczby członków w ciągu ostatnich 15 lat.

⁷⁰ Największa liczba GZRKiOR zarejestrowana jest w województwie wielkopolskim [Halamska 2008].

⁷¹ Raport UNDP wskazywał na zmniejszenie się liczby członków Związku z 450 tys. w 1990 roku do 400 tys. w 1999 roku [UNDP 2000].

⁷² VI Zjazd odbył się w 1993 roku, a następny dopiero w 2007 roku.

⁷³ <http://www.solidarnosci.pl> (dostęp 28.09.2012).

liczby członków może być nakład kolportowanego przez Związek miesięcznika *Nasza Ziemia*. Obecnie wynosi on 15 tys. egzemplarzy, podczas gdy w 2008 roku drukowano 30 tys. egzemplarzy. Spadek nakładu można jednak tłumaczyć także lepszym dostępem do Internetu.

Kolejnym wymienianym przez respondentów uczestniczących w badaniach związkiem zawodowym rolników jest Związek Zawodowy Rolnictwa „Samoobrona”. Powstał on w 1991 roku jako ruch zadłużonych rolników, którzy wpadli w tzw. pułapkę kredytową i domagali się oddłużenia gospodarstw. W 1992 roku, kiedy związek został zarejestrowany, zarejestrowano także partię „Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej”. Jak zauważa Maria Halamska, *istnienie związku zawodowego, partii politycznej i ruchu społecznego bardzo utrudnia rozdzielenie i rozpoznanie tych struktur, gdyż struktury organizacyjne wzajemnie się przenikają i zlewają* [Halamska 2008, s. 126]. Wiąże się z tym brak wiarygodnych danych na temat liczby członków, kół i struktur terenowych ZZR. W 2000 roku władze związku podawały informacje o ok. 500 tys. członków [UNDP 2000], ale Maria Halamska podważa te dane, odnosząc się m.in. do wyników wyborów parlamentarnych.

Także w tym wypadku respondenci zwracają uwagę na słabość struktur organizacyjnych zarówno NSZZ RI „Solidarność”, jak i ZZR „Samoobrona”. Jeden z respondentów stwierdził: „»Solidarność« nie ma szerszego zakresu działania, a »Samoobronę« reprezentują pojedynczy członkowie”.

Maria Halamska określiła związki zawodowe i kółka rolnicze jako organizacje fasadowe, cechujące się brakiem zaplecza członkowskiego i struktur w terenie, ale posiadające silne struktury centralne. Zdaniem autorki, organizacje te istnieją przede wszystkim w dyskursie publicznym, a ich działalność jest legitymizowana przez prawo i subwencje państwowe. Pomimo odwoływania się do chłopskiego etosu i interesu wszystkich rolników reprezentują raczej interesy wąskich grup rolników. Jak podkreśla autorka, taki mechanizm funkcjonowania *nie służy budowie postaw i struktur obywatelskich, raczej je niweczy* [Halamska 2008, s. 133].

Pomimo określenia wszystkich organizacji rolniczych jako słabych względem rządu i administracji państwowej, respondenci pozytywnie ocenili działalność branżowych organizacji rolników zrzeszających producentów określonego działu produkcji rolnej. Podobnie uważa Maria Halamska, określając je jako nowoczesne organizacje reprezentujące grupowe interesy zawodowe rolników. Według danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) w Polsce działa ponad 50 związków i zrzeszeń branżowych oraz 5 ogólnokrajowych federacji⁷⁴. Największą federacją

⁷⁴ <http://www.minrol.gov.pl/pol/Informacje-branzowe/Katalog-instytucji/Zwiazki-branzowe> (dostęp 26.09.2012).

jest Federacja Branżowych Związków Producentów Rolnych, do której należą 23 organizacje (zrzeszające m.in. związki krajowe różnych branż). Związki branżowe mają bardzo zróżnicowany zasięg przestrzenny. Niektóre z nich obejmują producentów z kilku powiatów (np. Zrzeszenie Producentów Trzody Chlewnej „RAZEM” w Czempiniu), a inne – danego regionu (np. Pomorski Związek Hodowców Koni). Związki krajowe z kolei zrzeszają związki regionalne danej branży lub branż pokrewnych (np. Krajowa Federacja Producentów Zbóż). Według Halamskiej, biorąc pod uwagę liczbę regionalnych zrzeszeń, najlepiej zorganizowani są pszczelarze z 12 zrzeszeniami regionalnymi i ogólnopolską centralą – Polskim Związkiem Pszczelarskim. Jako dobrze zorganizowane grupy (o licznej reprezentacji) autorka wymienia także: producentów buraków cukrowych, hodowców trzody chlewnej, producentów bydła i mleka, producentów owiec i kóz. Dobrze zorganizowaną grupą są także producenci drobiu o jednolitej i scentralizowanej strukturze zrzeszeniowej [Halamska 2008].

Inną organizacją, o której wspominali respondenci i na którą również warto zwrócić uwagę, jest Federacja Związku Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych. Powstała w wyniku skupienia związków regionalnych w 1993 roku, a obecnie należy do niej 14 związków⁷⁵. Federacja jest wydawcą miesięcznika *Rolnik Dzierżawca* przeznaczonego dla dzierżawców i właścicieli rolnych, którego nakład przekracza 5 tys. egzemplarzy. Zgodnie z szacunkami wydawcy prenumeratorzy miesięcznika posiadają ok. 3 mln ha ziemi (czyli ok. 20% użytków rolnych); średnio ok. 450 ha w postaci własności lub dzierżawy (gdy średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego wynosi ok. 10 ha⁷⁶) oraz dostarczają ok. 25% produkcji rolnej w Polsce⁷⁷. Organizacja ta reprezentuje więc rolników o dużych zasobach ziemi, jak również dużym potencjale produkcji.

O sile organizacji mogą pośrednio świadczyć przeprowadzane protesty i strajki (ich liczba, czas trwania itd.)⁷⁸. A wiarygodność groźby przeprowadzenia protestu zależy od liczby członków oraz możliwości organizacyjnych. Protesty i blokady, jako forma reprezentowania interesów były powszechniejsze w latach 90. XX w. Autorzy zwracają uwagę na dwie fale protestów: w latach 1989–1993 i 1997–2001, które były organizowane i kierowane przede wszystkim przez centrale

⁷⁵ <http://www.federacjarolna.pl/teren.html> (dostęp 10.10.2012).

⁷⁶ Dla gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha UR [GUS 2011].

⁷⁷ <http://www.rolnikdzierzawca.pl/?switch=redakcja> (dostęp 30.09.2012).

⁷⁸ Teorie ekonomiczne (głównie ekonomii politycznej) zajmujące się analizą form działalności grup interesu opisują przede wszystkim działalność polegającą na przekazywaniu środków finansowych i rozpowszechnianiu informacji. Protesty i strajki są wówczas badane jako jeden ze sposobów informowania i edukowania polityków, członków grupy czy opinii publicznej [Grossman i Helpman 2001, s. 8].

największych związków zawodowych: KZRKiOR, NSZZ RI „Solidarność” i ZZR „Samoobrona”⁷⁹. Analiza protestów z tych lat pokazała m.in., że wynikały one z pogarszającej się sytuacji ekonomicznej rolników, a ich uczestnikami byli przede wszystkim właściciele dużych i zmodernizowanych gospodarstw. Z czasem protesty stawały się coraz bardziej profesjonalne i podlegały procesom instytucjonalizacji, co wyrażało się między innymi: coraz mniejszą liczbą protestów wybuchających spontanicznie, wzrostem kooperacji między organizacjami rolników w trakcie organizowania i przebiegu akcji protestacyjnych, wzrostem liczby serii protestów i kampanii protestacyjnych, wypracowaniem stałego repertuaru form protestów (blokady dróg, okupacja budynków państwowych, wielotysięczne manifestacje), wypracowanie stałych metod dochodzenia do kompromisu z władzami państwa i przeniesienie części problemów rolnictwa na forum polityki konwencjonalnej [Foryś 2008a, s. 9]. Jak podkreśla Maria Halamska, protesty drugiej fali pokazały znaczną zdolność mobilizacji, racjonalizację form protestu i dostosowanie środków do zamierzonych celów [Halamska 2008, s. 129]. Autorka zwraca także uwagę, że punktowe, spektakularne i dobrze nagłośnione medialnie akcje Samoobrony wpłynęły na tworzenie nowego mechanizmu oddziaływania: *aby osiągnąć zamierzony efekt, nie trzeba żmudnej organizacji struktur lokalnych, pracy organicznej i masowej mobilizacji, gdyż koniec XX wieku przyniósł inne formy oddziaływania na opinię publiczną, z czego skądinąd korzystają po 1989 roku, choć w formach mniej drastycznych, wszystkie rolnicze związki zawodowe* [tamże, s. 126].

Zdaniem respondentów, ze względu na dobrą obecnie sytuację w rolnictwie nie udało się zmobilizować rolników do protestów. Protestów, jako formy wpływu na rząd, można oczekiwać wraz z pogorszeniem sytuacji ekonomicznej rolników. Badania socjologiczne wskazują na wzrost zadowolenia z sytuacji życiowej rolników w ostatnich latach i to nie tylko z powodu dobrej sytuacji finansowej, ale przede wszystkim z funkcjonowania po raz pierwszy od 1989 roku czytelnej, bo europejskiej, polityki rolnej [Fedyszak-Radziejowska 2010]. Dodatkowo centrum decyzyjne w kwestiach rolniczych przesunęło się do UE, co oznacza, że ewentualne protesty nie przełożą się na aktywność rządu. Jak podkreślał jeden z respondentów: „Protesty występują wówczas, gdy nie ma organizacji lub struktur, które mogą ich reprezentować (a przecież rolnicy je mają) oraz gdy nie ma przełożenia na politykę (a takie przełożenie jest – mają swoją partię w rządzie i parlamencie) i kiedy centrum decyzyjne w kwestiach rolniczych jest tutaj (a realnie jest ono w Brukseli). Dlatego ich protesty i ich akcje o tyle nie są konieczne, że polityka

⁷⁹ Szeroki opis protestów rolników w Polsce po 1990 roku można znaleźć w pracy Grzegorza Forysia [2008b].

rolna im radykalnie poprawiła sytuację, a po drugie, inne silniejsze organizacje rolnicze (np. francuskie) załatwiają pośrednio ich sprawy w Brukseli”.

O znaczeniu organizacji może świadczyć także jej udział w różnego rodzaju ciałach opiniotwórczych, na przykład w Radzie Ubezpieczenia Społecznego Rolników. Rolą Rady jest reprezentacja interesów ogółu ubezpieczonych i świadczeniobiorców, dotyczących ubezpieczenia i działalności Kasy⁸⁰. Rada ustala m.in. wysokość miesięcznej składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie oraz opiniuje projekty ustaw. W Radzie VIII kadencji na lata 2011–2013 wśród 25 członków zasiada: 6 przedstawicieli KZRKiOR, 5 – Federacji Branżowych Związków Producentów Rolnych, 5 – Związku Zawodowego Centrum Narodowe Młodych Rolników, 4 – NSZZ RI „Solidarność”, 2 – ZZR „Samoobrona”, 1 – Związku Zawodowego Rolników „Ojczyzna”, 1 – Związku Sadowników RP oraz 1 – Krajowej Federacji Producentów Zbóż.

Jednym ze wskazanych wcześniej źródeł siły organizacji jest także przynależność do międzynarodowych lub ponadnarodowych organizacji. Najstarszą i największą organizacją reprezentującą interesy rolników europejskich jest Komitet Rolniczych Organizacji Zawodowych (COPA). Drugą najważniejszą organizacją jest Główny Komitet Spółdzielczości Rolniczej (COGECA). Polska reprezentowana jest w COPA przez 6 organizacji: KZRKiOR, Federację Branżowych Związków Producentów Rolnych, Krajową Radę Izb Rolniczych, NSZZ RI „Solidarność”, ZZR „Samoobrona” i Związek Zawodowy Rolników „Ojczyzna”. W COGECA natomiast przez jedną – KZRKiOR. Oznacza to, że organizacje te mogą mieć relatywnie większy wpływ na kształtowanie wspólnej polityki rolnej. Warto jednak zauważyć, że koszty związane ze składką za przynależność polskich organizacji związkowych w COPA-COGECA oraz z ich działalnością na forum unijnym są dofinansowywane z budżetu państwa (w przypadku składek do 95% ich wysokości)⁸¹. Co Aldona Zawojska tak podsumowuje: *Wynika z tego, że w Polsce to głównie podatnicy obciążeni są kosztami reprezentacji interesów zawodowych rolników indywidualnych wobec instytucji UE* [Zawojska 2011, s. 69]. Pokazuje to również uzależnienie tych organizacji od dotacji z budżetu państwa. Jak zauważył jeden z respondentów: „stanowiska organizacji przedstawiane w COPA-COGECA nie są »autonomiczne«, lecz na ogół uzgadniane z rządami poszczególnych krajów, a więc w tym wypadku organizacja, jej stanowisko w danej sprawie jest wykorzystywane przez rządy/ministerstwa jako narzędzie do gry/walki interesów”.

⁸⁰ Art. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. nr 50, poz. 291 z późn. zm.).

⁸¹ Ustawa z dnia 12 czerwca 2008 r. o zmianie ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników, ustawy o związkach zawodowych rolników indywidualnych oraz ustawy o izbach rolniczych (Dz.U. z 2008 r. nr 139, poz. 876).

Na asymetrię między rządem i administracją państwową a organizacjami rolniczymi wskazywała m.in. Hanna Podedworna, która badała reorganizację interesów rolniczych w Polsce od początku lat 90. Autorka wskazywała, że *o sprawach wsi i rolnictwa w Polsce w większym stopniu decydują działania rządu i jego agend niż innych organizacji rolniczych* [Podedworna 2003, s. 96].

W badaniu jakościowym zadano bezpośrednio pytanie o siłę organizacji rolniczych względem rządu i administracji. Wszystkie badane osoby wskazały na asymetrię siły na korzyść rządu i administracji państwowej oraz podkreślały słabość organizacji rolniczych. Jak zauważył jeden z respondentów: „Asymetria jest też wynikiem słabości organizacji, które nie potrafią się zorganizować, brakuje im funduszy, czasu, działających w ich imieniu ekspertów”. Za główne przyczyny słabości organizacji rolniczych respondenci uznali: niechęć rolników do płacenia składek członkowskich, niską świadomość dotyczącą organizowania się, zróżnicowanie interesów rolników oraz ich słabe przygotowanie merytoryczne.

Dwie pierwsze wskazywane przyczyny są powiązane. **Niechęć rolników do płacenia** składek wynika z ich **niskiej świadomości** dotyczącej organizowania się i braku umiejętności wspólnego działania. Jak wyjaśnił jeden z respondentów: „Brak zasobów finansowych to wynik niechęci rolników do przynależności do organizacji, ale nade wszystko efekt niechęci rolników do łożenia na funkcjonowanie organizacji. To z kolei jest konsekwencją braku zrozumienia rolników dla wpływu organizacji na funkcjonowanie sektora”. Organizacje nie są więc w stanie utrzymać się ze składek, co często prowadzi do ich uzależnienia od sponsorów lub od dotacji z budżetu państwa. Jak powiedział jeden z respondentów: „Wszystkie organizacje rolnicze są dosyć słabe, uzależnione w dużej mierze od ministra rolnictwa poprzez sposób finansowania ich działalności”. Rolnicy posiadający większe gospodarstwa są lepiej zorganizowani ze względu na większe możliwości finansowania działalności organizacji (takich jak Federacja Związków Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych), a także ze względu na większą świadomość potencjalnych korzyści lub strat. A, jak zważył jeden z respondentów, to „siła ekonomiczna decyduje o sile organizacji w kontekście reprezentowania przez nie interesu rolników”. Jako przykład podawano organizacje rolnicze we Francji, które są silne dzięki dużym wpływom ze składek i które mają rozbudowane struktury regionalne. Pozwala to organizacjom francuskim wspierać rolników, także finansowo, na przykład w razie konieczności wypłaty odszkodowań za straty powstałe w wyniku strajku. „Francuscy rolnicy są silni w regionach, mają więc silne organizacje. U nas tego nie ma” – powiedział jeden z respondentów.

Kolejną przyczyną słabości organizacji rolniczych jest **zróżnicowanie interesów rolników**, co nie pozwala na wypracowanie wspólnych stanowisk przez organizacje

rolnicze. Brak ekonomicznej wspólnoty interesów wynika z dużego zróżnicowania rolnictwa w Polsce. Prowadzi to do znacznego rozdrobnienia i osłabienia organizacji. Zdaniem jednego z respondentów, w Polsce brakuje jednej organizacji, która „reprezentowałaby interesy wszystkich rolników”.

Ostatnim najczęściej wymienianym powodem słabości organizacji jest **niedostateczne przygotowanie merytoryczne** liderów organizacji. Ze względu na coraz bardziej komplikującą się politykę rolną w Unii Europejskiej i ze względu na „wydłużenie się drogi” do decydentów artykulacja interesów wymaga wsparcia zaplecza eksperckiego (prawnego i ekonomicznego). Niektóre z organizacji dysponują takim potencjałem. Na przykład związki branżowe nauczyły się współpracować z ekspertami i korzystać z ich pomocy (o czym po części zdecydowała ich zasobność finansowa w porównaniu z innymi organizacjami). Większość organizacji jest jednak słabo przygotowana pod tym względem, co wynika właśnie z ich rozdrobnienia – „z braku efektu skali”, jak określił jeden z respondentów.

Zdaniem respondentów, asymetria siły na korzyść rządu i słabość organizacji reprezentujących rolników wpływa negatywnie na jakość rządzenia w obszarze polityki rolnej. Jedna z osób zauważyła: „W krajach zachodnich tej współpracy się nie unika, a władzom wręcz zależy na silnych organizacjach, bo *de facto* wspierają one władze przy podejmowaniu właściwych decyzji”.

2.3.3. Jakość rządzenia na przykładzie polityki państwa wobec sektora rolnego w Polsce – wyniki badania jakościowego

Obok ogólnej oceny jakości rządzenia respondenci oceniali również realizację poszczególnych jej zasad, czyli: otwartości, partnerstwa, rozliczalności, skuteczności i efektywności oraz spójności realizowanych zadań państwa.

Najczęściej pojawiającymi się pojęciami przy ogólnym definiowaniu przez respondentów „dobrego rządzenia” były „współpraca”, „współuczestnictwo” i „współrządzenie”. Jedna z zaproponowanych definicji brzmiała: „dobre rządzenie to współpraca administracji publicznej z »całą resztą świata«, a więc różnymi aktorami życia społecznego”. W innej podkreślano, że najważniejszym elementem koncepcji „dobrego rządzenia” jest „włączenie [obywateli] w merytoryczną dyskusję i ich współuczestnictwo w podejmowaniu optymalnej decyzji wraz z uzyskaniem przez nich pełnej informacji dotyczącej przesłanek, powodów podjęcia takiej, a nie innej decyzji (tak, aby po części był to też proces edukacyjny)”. Jeden z respondentów zwrócił uwagę, że podstawą „dobrego rządzenia” jest dobrze funkcjonujący mechanizm demokracji rozumianej jako rywalizacja elit politycznych, naukowych, opiniotwórczych w prezentowaniu różnych sposobów rozwiązania

problemów. Dopiero – niejako „w drugim rządzie”, istotne jest „dobre rządzenie” rozumiane jako technika rządzenia, obejmująca instytucje konsultacji społecznej, debaty publicznej, partnerstwa itd. Jak podkreślała ta osoba: „Instytucje te nie będą dobrze działać, jeśli warunek najważniejszy, czyli występowania demokracji i rywalizacji nie będzie spełniony”.

Przy ocenie zasady **otwartości** respondenci skupili się przede wszystkim na ocenie dostępu do informacji publicznej. Opinie były bardzo zróżnicowane. Niektórzy respondenci wskazywali na znaczną poprawę dostępu do informacji publicznej. Dobrze oceniano na przykład informacje udostępniane na stronach internetowych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) i Agencję Rynku Rolnego (ARR) o możliwości uzyskania wsparcia dla rolników oraz informacje udostępniane przez MRiRW dotyczące programów rozwoju. Zauważano, że „przepływ informacji między rządem a najaktywniejszymi organizacjami jest raczej dobry”. Część respondentów wskazywała natomiast na trudności. Ich zdaniem informacja jest dostępna jedynie formalnie. Informacje, na przykład, są niepełne i często prezentowane niezrozumiałym językiem. Jeden z respondentów podkreślał, że najsłabszym elementem takich informacji jest komunikowanie o planowanych działaniach, inicjatywach i uzasadnienia podjęcia decyzji przez przedstawicieli rządu i administracji. Jest to szczególnie ważne w przypadku trudniejszych decyzji. Zdaniem tej osoby: „Brakuje w tym obszarze odwagi i umiejętności. Komunikowanie się to punkt krytyczny – najtrudniejszy, ale jednocześnie od niego wiele zależy”. Podobnie podsumował inny respondent: „Potrzebna jest otwartość, rozumiana jako poprawa komunikacji, a nie zakomunikowanie komuś czegoś”.

Respondentom trudniej było ocenić mechanizmy antykorupcyjne wspomagające transparentność administracji. Jedna z osób zwróciła uwagę, że w debacie publicznej dotyczącej polityki rolnej widoczne jest głównie stanowisko PSL-u. Zdaniem tej osoby, brakuje dostępu do informacji o tym, kto lobbuje, w jaki sposób i jaki jest tego efekt. Brak jawności i informacji powoduje, że *de facto* może to być lobbing ukryty i korupcyjogenny. „Jeśli konsultacje są prowadzone poza opinią publiczną i ich wyniki nie są dostępne, to lobbing biznesowy bardzo niepokojąco może się ocierać o sferę lobbingu polityczno-korupcyjnego” – podsumowała ta osoba.

Większość respondentów negatywnie oceniła realizację zasady **partnerstwa**. Podkreślano, że chociaż wymogi dotyczące konsultacji społecznych są zapisane ustawowo, to w praktyce nie są spełniane. Zdaniem respondentów, konieczność przeprowadzania konsultacji tylko w pewnym stopniu dotarła do świadomości decydentów. I nie wszyscy urzędnicy czują, że rzeczywiste konsultacje społeczne są

potrzebne. Jeden z respondentów jako przykład opisał sytuację, w której „ministerstwo deklaruje partnerstwo, po czym swojemu urzędnikowi zleca opracowanie dokumentu i dopiero po tym go konsultuje z organizacjami – a to już za późno i nie jest to partnerstwo. Konieczne byłoby wspólne opracowanie dokumentu, tak aby organizacje mogły poczuć się jego współautorem”.

Kolejny problem dotyczy czasu na zgłaszanie uwag. Projekty ustaw, rozporządzeń są zazwyczaj upubliczniane na stronach internetowych. Każda organizacja ma więc teoretycznie szansę się do nich odnieść. Ale, jak zwracają uwagę przedstawiciele organizacji rolniczych, czas na przedstawienie uwag jest często zbyt krótki. Wielu organizacjom, których członkowie nie spotykają się regularnie, potrzeba więcej czasu na wypracowanie wspólnego stanowiska. Niektóre decyzje podejmowane są bardzo szybko, co powoduje, że do opinii publicznej nie docierają informacje na przykład o różnicy zdań między izbami rolniczymi a MRiRW. Jak zauważył jeden z respondentów: „Poznajemy tylko stanowisko ministerstwa, a nie poznajemy stanowiska izb, czy ogólnie stanowiska przedstawicieli środowiska rolniczego”. Winą za taki stan respondent obarczył dodatkowo media, którym brakuje zainteresowania problematyką wsi i rolnictwa.

Zdaniem respondentów, dodatkowym problemem związanym z realizacją zasady partnerstwa jest fakt, że w Polsce powszechne są raczej konsultacje indywidualne, czyli oddzielnie z różnymi grupami. „A dojście do konsensusu możliwe jest jedynie w czasie spotkań wielostronnych – ze wszystkimi środowiskami” – powiedział jeden z respondentów. Przedstawiciel administracji szczebla lokalnego zwrócił uwagę na jeszcze inny problem: „urząd gminy jest zobowiązany do prowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami, gdzie w wielu kwestiach ich głos jest decydujący (zdarza się więc, że blokuje pewne działania), podczas gdy z nim (samorządem) nie są konsultowane decyzje zapadające na wyższym szczeblu, choć ich konsekwencje dotyczą przede wszystkim samorząd i społeczność lokalną”. Respondenci zauważali, że w sytuacji, gdy występuje silna asymetria na korzyść administracji państwowej trudno mówić o partnerstwie. Słabość partnerów społecznych powoduje, że partnerstwo – rozumiane jako współuczestnictwo społeczeństwa w procesie sprawowania władzy – jest „na marnym poziomie”.

Ocena realizacji zasady **rozliczalności** nie była jednoznaczna. Część osób podkreślała, że głównym mechanizmem prowadzącym do odpowiedzialności politycznej za podejmowane decyzje są demokratyczne wybory. A mechanizm ten działa najlepiej na poziomie administracji samorządowej, ponieważ – jak zauważył jeden z respondentów – „społeczeństwo ma bezpośredni wpływ na wybór jej przedstawicieli. Tu bardziej głosuje się na ludzi (bliżej znanych), co oznacza, że ocena ich skuteczności jest bardziej obiektywna”. Część osób natomiast negatywnie

oceniła wdrożenie tej zasady, podkreślając słabe wykorzystanie narzędzi do oceny skuteczności i efektywności działania przedstawicieli administracji. Wskazywano na zbyt małą liczbę ewaluacji i badań dotyczących programów dla sektora rolnego. Obecnie przeprowadza się jedynie minimum wymaganych przez prawodawstwo unijne ewaluacji, co utrudnia obiektywną ocenę skuteczności i efektywności działania. A w konsekwencji nie ma podstaw do rozliczania działalności przedstawicieli rządu i administracji. Jeden z respondentów stwierdził: „Administracja państwowa bardzo często unika twardych wskaźników oceny, a do tego często też je relatywizuje. Wskaźniki z ewaluacji są »naginane« lub zapominane. Na przykład ocena *ex ante* PROW-u⁸² powstaje za pieniądze UE, ale na zlecenie MRiRW. Wykonuje ją zewnętrzna firma, a zatwierdza minister. Kolejne wersje tego dokumentu są korygowane w ministerstwie, więc co warta jest taka ocena”. Dodatkowo, na poziomie administracji państwowej brakuje decyzyjności, nie można więc rozliczać urzędników. Jeden z przytoczonych przykładów dotyczył prowadzenia przetargów. Jeśli każdą decyzję urzędnika zatwierdza minister, urzędnik nie czuje się nigdy rozliczany i w pełni odpowiedzialny za swoje decyzje. Taki mechanizm podsumował też jeden z respondentów, mówiąc: „Jest dzisiaj taka metoda, że wojewoda mówi, że jako przedstawiciel państwa nic nie może, minister mówi, że to tylko Bruksela może”.

Skuteczność i efektywność – oznaczające budowę i wzmocnienie potencjału państwa zostały przez respondentów ocenione raczej pozytywnie. Zauważali bowiem poprawę w zasobach kadrowych rządu, MRiRW oraz agencji rolnych. Zdaniem respondentów, zatrudniani są młodzi, sprawnie działający ludzie o wysokich kompetencjach. Natomiast negatywnie oceniono zbyt duże fluktuacje kadr w agencjach (szczególnie w ARiMR), w których bardzo istotna jest ciągłość zarządzania tymi instytucjami. Jak powiedział jeden z respondentów: „Uwidacznia się to m.in. na spotkaniach spornych z KE (»spotkaniach pojednawczych«), gdzie ważna jest historia problemu/zagadnienia, która przy takich zmianach w zatrudnieniu jest niezwykle trudna do odtworzenia. A więc w sporze z KE nie ma właściwie nikogo, kto znałby źródła problemu”. Podobne zdanie prezentował inny respondent, który podkreślił, że zrealizowanie postulatów dotyczących znacznego ograniczenia administracji może prowadzić do negatywnych konsekwencji. Coraz bardziej skomplikowana polityka rolna powoduje bowiem wzrost wymagań w stosunku do administracji, dotyczących wielkości i jakości zasobów pracy. Inni respondenci oceniali realizację tej zasady z perspektywy skuteczności realizowanych zadań oraz efektywności wydatkowania środków publicznych. Jedna z osób

⁸² Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

powiedziała, że skuteczność administracji można ocenić pozytywnie, jeśli mierzy się ją wielkością wsparcia udzielanego rolnikom. Zdaniem tej osoby, interesy rolnictwa są obecnie uwzględniane w znacznie większym stopniu. „Nigdy rolnictwo nie uzyskiwało tylu środków na przebudowę, jak w ostatnich kilkudziesięciu latach”. Jednak, jak dodała ta osoba, skuteczność może wynikać bardziej z wielkości dostępnych środków i z wymogów UE dotyczących współfinansowania wsparcia, a niekoniecznie z działalności instytucji krajowych. Inna osoba zwróciła uwagę na niedostateczne korzystanie z wyników ewaluacji i brak „kultury efektywności” przy uruchamianiu nowego narzędzia wsparcia: „Na przykład uruchamiamy nowy program i stawiamy pytanie: kogo wspierać, drobnych, czy dużych rolników? Rozsądek nakazywałby dokonanie ewaluacji *ex ante*, ale w rzeczywistości decyzje są inaczej podejmowane”. Ewaluacje są przeprowadzane, ponieważ jest taki wymóg, ale nie są wykorzystywane przy rzeczywistej konstrukcji programów.

Zdaniem większości respondentów **spójność** jest raczej jedynie wymogiem formalnym. I chociaż przedstawiciel administracji centralnej ocenił funkcjonowanie systemu koordynacji dobrze (zwrócił uwagę na fakt, że działają zespoły międzyresortowe, których celem jest opracowywanie spójnych strategii), to pozostali respondenci byli bardziej krytyczni. Jeden z respondentów podkreślał, że koordynacja pozioma jest największym wyzwaniem dla administracji państwowej. Problemy dotyczą nie tylko koordynacji działań między ministerstwami i innymi instytucjami publicznymi, lecz także działań w obrębie jednego resortu. Inny zaś zauważył, że na szczeblu centralnym podejmowano między innymi próby uporządkowania strategii rozwoju, ale nadal realizacja zasady spójności jest niewystarczająca. Za główną przyczynę takiego stanu rzeczy respondenci uznali podejście sektorowe: brak świadomości wśród urzędników istnienia, funkcjonowania i charakteru relacji między sektorami. Jak powiedział jeden z respondentów: „Decydenci nie zdają sobie sprawy i nie uwzględniają tego, co dzieje się poza ich »działką«”.

Podsumowując, respondenci negatywnie ocenili pewne aspekty jakości rządzenia w obszarze polityki rolnej: w tym przede wszystkim realizację zasad: otwartości, partnerstwa, rozliczalności i spójności. Relatywnie dobrze została natomiast oceniona realizacja zasady skuteczności i efektywności. Zdaniem respondentów asymetria siły na korzyść rządu i słabość organizacji reprezentujących rolników wpływają negatywnie na jakość rządzenia w sferze polityki rolnej, przede wszystkim w przypadku zasady partnerstwa. Wynika to z samej definicji tego atrybutu jakości rządzenia, ale słabość organizacji rolniczych osłabia także realizację zasady otwartości i rozliczalności.

2.4. Uwagi końcowe

Rozważając problemy polityki rolnej w Polsce, można wskazać na słabości organizacji reprezentujących rolników oraz asymetrię siły na korzyść rządu i administracji państwowej.

Ocena siły organizacji rolniczych jest utrudniona ze względu na brak rzetelnych danych o liczbie ich członków i dotyczących struktur regionalnych. Choć dostępne dane mogą świadczyć o sile tych organizacji, w rzeczywistości obraz jest mniej optymistyczny. Na przykład związki zawodowe rolników, według oceny respondentów, nie mają szerokiego zakresu działania. Wśród opisywanych organizacji rolniczych za organizacje reprezentujące grupowe interesy rolników należy natomiast uznać związki branżowe. Ich większy potencjał (siła polityczna *de facto*) wynika z relatywnie większych zasobów ekonomicznych (mierzonych zarówno liczbą członków, jak i wielkością produkcji rolnej). Taką ocenę potwierdzają także wyniki badań jakościowych.

Za główne przyczyny słabości wszystkich organizacji rolniczych respondenci uznali: niechęć rolników do płacenia składek członkowskich, niską świadomość dotyczącą organizowania się, zróżnicowanie interesów rolników oraz ich słabe przygotowanie merytoryczne.

Przeprowadzone badania nie pozwoliły jednoznacznie potwierdzić hipotezy o negatywnym wpływie asymetrii siły między podmiotami sfery publicznej na jakość rządzenia w obszarze polityki rolnej. Nie wszystkie analizowane atrybuty jakości rządzenia są podważane przez słabość organizacji rolniczych. Nie wskazywano takiego wpływu w przypadku zasad spójności, skuteczności i efektywności.

Jednak, jak podkreślali respondenci, pomimo formalnego zapisu zasad jakości rządzenia, część z nich nie jest w praktyce wdrażana. Jak powiedział jeden z respondentów: „Problemem nie jest brak spotkań, rozmów, konsultacji społecznych, ale to, żeby to spotkanie/dialog społeczny miały wpływ na decyzje. Jeśli nie mają wpływu, to znaczy, że są to działania »kosmetyczne«. I w tym sensie najistotniejsze nie są składniki koncepcji, lecz realnie działające mechanizmy.”

Asymetria siły między podmiotami sfery publicznej podważa w największym stopniu zasadę partnerstwa. A to właśnie do tej zasady – do współzrządzenia i współuczestnictwa obywateli – respondenci odnosili się najczęściej definiując ogólnie „dobre rządzenie”. Wskazali również na wiele problemów dotyczących konsultacji społecznych, takich jak: pomijanie organizacji rolniczych w pracach nad założeniami, koncepcjami, przygotowaniem ostatecznych wersji dokumentów, zbyt krótki czas na przedstawienie uwag czy brak spotkań wielostronnych.

Do innych atrybutów jakości rządzenia, na które asymetria siły ma negatywny wpływ, należy zaliczyć otwartość i rozliczalność. Realizacja obu tych zasad nie

została oceniona jednoznacznie negatywnie, ale pewne aspekty świadczą o takiej właśnie zależności. W przypadku zasady otwartości najslabiej wdrożone jest komunikowanie planowanych działań, inicjatyw i uzasadnienia ich podjęcia przez przedstawicieli rządu i administracji. Z kolei w przypadku zasady rozliczalności słabość organizacji osłabia mechanizmy kontroli i obiektywnej oceny skuteczności i efektywności działania przedstawicieli władz publicznych.

Na koniec warto zwrócić uwagę na dwie kwestie. Pierwsza z nich dotyczy różnic pomiędzy analizowanymi organizacjami i zróżnicowania interesów rolników. Należy podkreślić, że związki branżowe są organizacjami reprezentującymi interesy poszczególnych grup rolników na rynku, a związki zawodowe – interesy grupowe wobec administracji rządowej. Warto także zauważyć, że w polityce rolnej UE dominują zagadnienia wpływające na sytuację poszczególnych grup rolników. Wówczas wspomniana wcześniej relatywna przewaga organizacji branżowych może wynikać ze specyfiki polityki rolnej. Dodatkowo fakt, iż interesy rolników – jako jedynej grupy zawodowej – są reprezentowane przez partię polityczną (PSL), może tłumaczyć niskie zaangażowanie rolników w związkach zawodowych. Kwestia ta wymaga jednak dalszych badań.

Po drugie, wnioski dotyczące słabości organizacji rolniczych wydają się sprzeczne z potoczną wiedzą. Sektor rolny w Polsce uzyskuje przecież znaczące transfery publiczne, a rolnicy cieszą się takimi przywilejami, jakich nie mają inne grupy zawodowe. Świadczyłoby to o istnieniu silnych grup interesu kształtujących politykę rolną na swoją korzyść oraz o słabości państwa wobec organizacji rolniczych. Wpisывałyby się to również w badania pokazujące negatywne efekty działalności grup interesu, które uzyskują korzyści dla swoich członków kosztem reszty społeczeństwa i wpływają na obniżenie wzrostu gospodarczego⁸³.

W niniejszym rozdziale przyjęto jednak inną perspektywę badawczą i w centrum uwagi znalazło się dobre rządzenie, definiowane jako stan równowagi sił między uczestnikami sektora publicznego, który pozwala m.in. na poprawę funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Uzyskane wyniki można więc odnieść do działalności grup interesu związanej z przekazywaniem informacji oraz edukowaniem wyborców i polityków⁸⁴. Grupy interesu można wówczas postrzegać jako *ważne ogniwo pośredniczące pomiędzy państwem reprezentowanym przez różne organy*

⁸³ W tym klasyczną pracę Mancura Olsona [1982]. Przegląd późniejszych badań można znaleźć w pracy Jaca C. Heckelmana [2007]. Warto jednak pamiętać, że wśród ekonomistów brakuje zgody co do jednoznacznie pozytywnej lub negatywnej oceny działalności grup interesu i ich wpływu na dobrobyt społeczny [Milczarek-Andrzejewska i Tłaczała 2012].

⁸⁴ Odnosi się to także do lobbingu definiowanego jako wywieranie wpływu na organy władzy publicznej poprzez informowanie i edukację. Szerzej na ten temat np. w pracach Gene'a M. Grossmana i Elhanana Helpmana [2001] lub Dominiki Milczarek-Andrzejewskiej i Piotra Tłaczały [2012].

władzy publicznej a zatamizowanym społeczeństwem i umożliwiające agregację oraz uporządkowanie preferencji społecznych [Milczarek-Andrzejewska i Tłaczała 2012, s. 219]. Siłę organizacji rolniczych należałoby wówczas odnieść do możliwości i efektów reprezentowania interesów rolników. A asymetrię siły na niekorzyść organizacji rolniczych można interpretować jako zjawisko negatywnie odbijające się na jakości rządzenia. W szczególności w odniesieniu do tych atrybutów jakości rządzenia, które mają związek z przepływem informacji między podmiotami sfery publicznej i odgrywają w nim znaczącą rolę (czyli: otwartości, partnerstwa i rozliczalności).

PRYWATYZACJA PAŃSTWOWYCH GOSPODARSTW ROLNYCH – Z PERSPEKTYWY ASYMETRII SIŁY PRZETARGOWEJ MIĘDZY UCZESTNIKAMI PROCESU

3.1. Wprowadzenie

Prywatyzacja⁸⁵ państwowych gospodarstw rolnych (PGR) była ważnym elementem procesu transformacji sektora rolnego w Polsce. Chociaż w porównaniu z innymi krajami postsocjalistycznymi udział sektora państwowego w polskim rolnictwie był znacznie niższy⁸⁶, to waga przypisywana temu procesowi wynikała w dużej mierze z ogromnego terytorialnego zróżnicowania tego sektora⁸⁷ [Ziętara 1996]. Dodatkowo przekształcenia własnościowe w rolnictwie wpłynęły w znaczący sposób na sytuację obszarów wiejskich Polski zachodniej i północnej, które charakteryzowały się ponadprzeciętnym udziałem własności państwowej [np. Milczarek 2002].

Prywatyzacji PGR poświęcono wiele badań naukowych. Badania te koncentrowały się głównie na sytuacji ekonomicznej zrestrukturyzowanych gospodarstw rolnych oraz społecznych aspektach transformacji [np. Berndt-Kostyrzewska 1999; Czyżewski i in. 2001; Dzun 2005; Guzewicz i in. 2005; Jarka 2004; Korab 1997; Kozłowska-Burdziak 2006; Marks-Bielska i Woźniak 2009; Psyk-Piotrowska 2004; Ziętara 2002]. Ocena metod transferu zasobów z sektora państwowego do prywatnego oraz wyników prywatyzacji nie była jednak jednoznaczna. Największe kontrowersje dotyczyły przede wszystkim metod prywatyzacji, kosztów ekonomicznych i społecznych tego procesu [np. Dzun 2003; Leopold i Ziętara 2003; Wilkin 1998; Jaworowski 1999].

⁸⁵ Od 1992 r. należy mówić o likwidacji państwowych przedsiębiorstw rolnych oraz restrukturyzacji i prywatyzacji mienia z przejętych gospodarstw. W pracy – na określenie przekształceń własnościowych w rolnictwie – przyjęto ogólnie pojęcie prywatyzacji.

⁸⁶ Szerzej na temat zróżnicowania sytuacji wyjściowej i podjętych strategii reform w sektorach rolnych krajów Europy Środkowo-Wschodniej np. w pracy Johana F.M. Swinnena [1994a].

⁸⁷ Różnice w przekroju wojewódzkim zostały przedstawione na rysunku 4.

W części prac zwracano uwagę na proces podejmowania decyzji politycznych związanych z przemianami własnościowymi [np. Lindemans i Swinnen 1997]. Wskazywano, że prywatyzacja jest procesem nie tylko ekonomicznym, ale także politycznym i dlatego powinna być analizowana z uwzględnieniem obu tych aspektów. Badania te w dużym zakresie czerpały z dorobku ekonomii politycznej oraz instytucjonalnej. Na przykład Dominika Milczarek [2002] podjęła próbę odpowiedzi na pytania: dlaczego prywatyzacja w Polsce przybrała dany kształt (np. dlaczego nie została przeprowadzona reprivatyzacja tak jak w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej); jak wprowadzona polityka wpłynęła na sytuację uczestników prywatyzacji PGR oraz jak regulacje prawne związane z tym procesem ewoluowały w odpowiedzi na strategie i działania podejmowane przez głównych aktorów.

Z perspektywy ekonomii politycznej podejmowano również analizę „wygranych” i „przegranych” procesu transformacji systemowej. Jak zauważa bowiem Gérard Roland: (...) *ograniczenia polityczne mają istotne znaczenie, ponieważ transformacja jest procesem obejmującym całą gospodarkę i prowadzącym do powstania grupy wygranych i przegranych nawet pomimo wzrostu ogólnego dobrobytu* [Roland 2000, s. 13]. Taką perspektywę badawczą przyjmowano również w badaniach empirycznych dotyczących prywatyzacji PGR [np. Marks-Bielska 2005; Milczarek 2000a].

W pracach z zakresu ekonomii politycznej zwracano również uwagę na siłę przetargową uczestników prywatyzacji. Jednak, zgodnie z wiedzą autorki, temat ten nie był podejmowany dogłębnie w odniesieniu do sytuacji w Polsce. Niniejszy rozdział stanowi próbę poszerzenia analizy dotyczącej siły przetargowej aktorów zaangażowanych w przekształcenia własnościowe w sektorze rolnym w Polsce. Hipoteza badawcza stawiana w tym rozdziale brzmi: asymetria siły przetargowej na rzecz jednej z grup uczestniczących w prywatyzacji pozwoliła jej na osiągnięcie określonych korzyści. Dodatkowo zadawane jest pytanie o źródła siły określonych grup aktorów prywatyzacji.

3.2. Prywatyzacja jako zmiana instytucjonalna – wpływ siły uczestników procesu

3.2.1. Prywatyzacja z perspektywy teorii zmiany instytucjonalnej

Badania empiryczne poświęcone prywatyzacji⁸⁸ w sektorze rolno-spożywczym w krajach postsocjalistycznych inspirowane są często podejściem ekonomii

⁸⁸ Andrzej Wojtyna wskazuje na trudności jednoznacznego rozróżnienia między instytucjami a polityką ekonomiczną w badaniach dotyczących wzrostu gospodarczego [Wojtyna 2007]. Te trudności dotyczą także analizy prywatyzacji. W niniejszej pracy prywatyzacja rozumiana jest jako proces zmiany praw własności i dlatego traktowana jest jako zmiana instytucji.

instytucjonalnej, a w szczególności teorią zmiany instytucjonalnej [np. Hanisch 2003; Milczarek 2002; Schlüter 2007]⁸⁹. W pracach tych prywatyzacja jest wówczas rozumiana jako proces zaprojektowany i rozpoczęty w sposób zorganizowany przez rząd i polityków, ale wynikający także ze spontanicznej działalności innych aktorów (np. rolników lub pracowników gospodarstw państwowych)⁹⁰. Dlatego duży nacisk w badaniach kładziony jest na analizę strategii i działań aktorów zarówno politycznych, jak i ekonomicznych. Dodatkowo opisywany jest mechanizm prowadzący do zmiany instytucjonalnej, warunki konieczne do działania tego mechanizmu oraz wyniki całego procesu. Poniżej przedstawiono wykorzystywane w dalszej części rozdziału podejście i model teoretyczny.

Teoria zmiany instytucjonalnej nie jest jednorodna. Różnice między podejściami wynikają głównie z akcentowania różnych aspektów tego procesu oraz z odmiennych założeń. Jednym z takich założeń jest mechanizm zmiany instytucjonalnej. W niektórych podejściach zakłada się, że sposobem prowadzącym do przekształcania instytucji jest umowa społeczna. Inne podejścia wskazują natomiast na konflikt dotyczący potencjalnych korzyści wynikających z nowych rozwiązań instytucjonalnych. Odmienne mechanizmy mogą z kolei prowadzić do odmiennych wyników instytucjonalnych. Z tej perspektywy teorie te można ogólnie zaklasyfikować jako podejście zmian efektywnych oraz podejście dystrybucyjne⁹¹ (ang. *efficiency view* oraz *distributional view*) [Milczarek 2002, s. 51–54].

Podejście zmian efektywnych traktuje zmianę instytucjonalną jako rezultat zawarcia umowy między różnymi aktorami (zarówno ekonomicznymi, jak i politycznymi).

⁸⁹ Teorie te rozwijane są w ramach nowej ekonomii instytucjonalnej (NEI). Charakterystyka NEI została przedstawiona szerzej w podrozdziale 1.3.

⁹⁰ Uwagi dotyczące transformacji jako procesu zmian instytucjonalnych oraz roli państwa w tworzeniu struktury instytucjonalnej można znaleźć na przykład w pracy Marii Lissowskiej [2004] lub Dominiki Milczarek [2006]. Autorki podkreślają także różnice w procesie zmian instytucji formalnych i nieformalnych. Zmiany instytucji formalnych mogą zachodzić relatywnie szybko. Natomiast instytucje nieformalne ewoluują znacznie wolniej. Podobną perspektywę prezentuje Gérard Roland, który podzielił instytucje na instytucje podlegające szybkim i wolnym zmianom (ang. *fast-moving* i *slow-moving institutions*) [Roland 2004]. W sytuacji radykalnych zmian systemowych może dojść do niedostosowania systemu instytucji formalnych i nieformalnych, co Zbigniew Hockuba określił jako „dysfunkcyjny porządek ekonomiczny” [Hockuba 2001, s. 53].

⁹¹ Istnieje wiele różnych klasyfikacji teorii zmiany instytucjonalnej. Podział podobny do zaproponowanego przedstawia David L. Weimer. Obok podejścia ekonomicznego i dystrybucyjnego autor wyróżnia podejście z perspektywy teorii wyboru publicznego, w którym podkreślana jest rola rządu jako strategicznego aktora kierującego się własnymi celami przy podejmowaniu decyzji dotyczących zmian instytucji formalnych [Weimer 1997]. Inni autorzy, klasyfikując teorie zajmujące się zmianą instytucjonalną, podkreślają mechanizm zmiany i wyróżniają podejście selekcji konkurencyjnej (ang. *competitive-selection approach*) i podejście przetargowe (ang. *bargaining approach*) [Ensminger i Knight 1997]. Inną jeszcze klasyfikację teorii, biorącą pod uwagę przyczyny, proces i wyniki zmiany instytucjonalnej, proponują Christopher Kingston i Gonzalo Cabalero [2009].

Zmiany relacji cen, wprowadzenie nowych technik produkcji lub nadzoru tworzą możliwości zwiększenia efektywności istniejących rozwiązań instytucjonalnych. Warunkiem niezbędnym do dokonania się zmian instytucjonalnych jest konkurencja instytucjonalna, pozwalająca jednostkom dokonać wyboru najbardziej efektywnej alternatywy. Tak więc *siły konkurencji prowadzić będą do erozji instytucji, które nie wspierają już wzrostu gospodarczego* [Libecap 1986, s. 227]. Nieefektywne instytucje mogą jednak trwać, jeśli koszty transakcyjne wprowadzenia zmian są znaczne [North 1981]. Badania empiryczne potwierdzające tę teorię dotyczą najczęściej kilku stuleci [np. North i Thomas 1973; Libecap 1989].

Podjęcie dystrybucyjne rozpatruje zmianę instytucjonalną jako efekt uboczny konfliktu dotyczącego dostępnych zasobów [Knight 1992; North 1993]. „Walka” między zaangażowanymi aktorami powoduje powstanie nowych reguł o konsekwencjach dystrybucyjnych. Funkcją instytucji nie jest więc zwiększanie efektywności, lecz pomoc w utrzymywaniu pewnych relacji władzy, na przykład nierówności bogactwa. Zmiana instytucjonalna może wynikać ze zmiany w preferencjach aktorów, posiadanych przez nich zasobów lub dystrybucyjnych konsekwencjach instytucji. W podejściu tym podkreśla się, że zmiany instytucjonalne zachodzą zazwyczaj w środowisku charakteryzującym się brakiem konkurencji. Podejście dystrybucyjne wykorzystywane jest zarówno do badania długiego, jak i krótkiego okresu [Milczarek 2000b].

Ocena przydatności tych podejść do analizy prywatyzacji wymaga więc oceny konkurencji instytucjonalnej w procesie transformacji systemowej. Autorzy zwracają uwagę na szereg warunków niezbędnych, aby zaistniała konkurencja instytucjonalna. Na przykład w odniesieniu do instytucji społecznych Tibor Scitovsky [1971] wymienia następujące warunki: dużą liczbę konkurentów w dążeniu do uzyskania wspólnych zasobów, zestaw alternatyw instytucjonalnych zróżnicowanych jedynie pod względem konsekwencji dystrybucyjnych, pełną informację o dostępnych alternatywach oraz niskie koszty transakcyjne. Z kolei Achim Schlüter [2007] dokonuje rozróżnienia między bezpośrednią konkurencją instytucjonalną (ang. *direct institutional competition*) a konkurencją przedinstytucjonalną (ang. *pre-institutional competition*). Pierwsza dotyczy konkurencji między różnymi istniejącymi rozwiązaniami instytucjonalnymi, a druga rynku politycznego, gdzie dokonywany jest wybór między propozycjami rozwiązań instytucjonalnych. Bezpośrednia konkurencja instytucjonalna oznacza, że różne rozwiązania instytucjonalne muszą być stosowane w danym czasie⁹². Jeśli brakuje alternatywy dla danego rozwiązania instytucjonalnego, konkurencja nie będzie miała miejsca.

⁹² Szerzej na ten temat w pracy Achima Schlütera [2007, s. 205].

Dodatkowo, bezpośrednia konkurencja instytucjonalna jest określana przez częstotliwość, z jaką transakcja regulowana przez daną instytucję jest powtarzana i w związku z tym przez częstotliwość dokonywanych wyborów instytucjonalnych [Knight 1992, s. 116]. Konkurencja przedinstytucjonalna oznacza możliwość wyboru między różnymi propozycjami instytucjonalnymi. Jeśli rynek polityczny działa efektywnie, konkurencja będzie prowadziła do efektywnych rozwiązań reprezentujących preferencje wyborców.

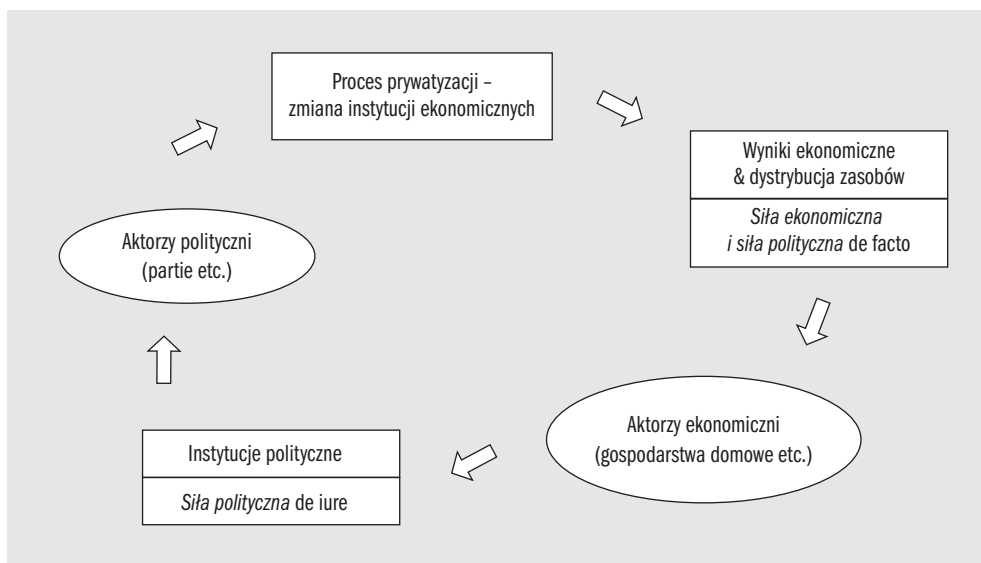
Prywatyzacja w krajach postsocjalistycznych nie może zostać scharakteryzowana jako proces konkurencyjny zarówno w przypadku bezpośredniej konkurencji instytucjonalnej, jak i konkurencji przedinstytucjonalnej. Reformy, takie jak prywatyzacja, nie dotyczą bowiem powtarzających się transakcji. Prywatyzacja w sektorze rolnym jest „jednorazowym wydarzeniem” [Rabinowicz i Swinnen 1997, s. 17], co obniża poziom bezpośredniej konkurencji instytucjonalnej. Oczywiście prawo prywatyzacyjne i sposób wdrażania regulacji mogą być korygowane, ale główna decyzja polityczna o podjęciu procesu nie jest ciągłym wyborem [Rabinowicz i Swinnen 1997]. Z kolei w przypadku konkurencji przedinstytucjonalnej nie można mówić o ciągłości rozwiązań instytucjonalnych. Dostępny zestaw rozwiązań jest określany bowiem przez aspekty ideologiczne [North 1990]. Dodatkowo każdy nowy etap procesu zmiany instytucjonalnej jest determinowany przez punkt wyjściowy, co wpływa na kształtowanie późniejszych etapów [Matthews 1986]. Dlatego wiedza o różnych instytucjonalnych alternatywach nie jest dostępna dla wyborców, co oznacza osłabienie konkurencji przedinstytucjonalnej.

Ograniczenie konkurencji instytucjonalnej oznacza, że do analizy procesu prywatyzacji PGR w Polsce warto wykorzystać podejście dystrybucyjne, tym bardziej że – jak podkreśla wielu autorów – jest ono bardziej ogólne niż podejście zmian efektywnych i pozwala badać szersze spektrum zmian instytucjonalnych przy mniej restrykcyjnych warunkach [np. Knight 1995]. Ogólność podejścia dystrybucyjnego czyni je także atrakcyjnym dla szerokiej analizy zmian uprawnień własnościowych w krajach postkomunistycznych [Weimer 1997].

3.2.2. Dynamika zmiany instytucjonalnej a siła uczestników procesu

W pracy uprawnienia własnościowe traktowane są więc jako zmienna endogeniczna – jako wynik strategicznych interakcji między różnymi aktorami ekonomicznymi oraz politycznymi. A w sytuacji, gdy konkurencja instytucjonalna nie istnieje lub jest ograniczona, mamy do czynienia z asymetrią siły między zaangażowanymi aktorami.

Na rysunku 3 przedstawiono model dynamiki zmian instytucjonalnych opisujący proces prywatyzacji z perspektywy relacji siły między uczestnikami tego procesu. W modelu tym reformy gospodarcze (takie jak rozpoczęcie prywatyzacji) rozumiane są jako zmiana instytucji ekonomicznych. Instytucje ekonomiczne determinują wyniki gospodarcze i sposób podziału zasobów. I w ten sposób określają siłę ekonomiczną i siłę polityczną *de facto*⁹³ aktorów ekonomicznych. Instytucje polityczne determinują z kolei siłę polityczną *de iure* aktorów zaangażowanych w proces prywatyzacji, którzy poprzez organizacje polityczne mogą wpływać na kolejne zmiany instytucji ekonomicznych. Zmianę instytucjonalną można więc analizować jako grę przetargową, której wynik jest determinowany przez relatywny rozkład siły między różnymi aktorami [Knight 1995, s. 117].



Rysunek 3. Dynamika zmiany instytucjonalnej

Źródło: Opracowanie własne.

Zaproponowany model można wykorzystać także do badania „zwycięzców” i „przegranych” procesu prywatyzacji. Reformy gospodarcze prowadzą bowiem najczęściej do nierównomiernego rozkładu korzyści i „przegrani” będą podejmować działania zapobiegające niekorzystnym dla siebie zmianom. Silne poczucie niesprawiedliwości i nieprawości może osłabić transformację, a znaczna polaryzacja

⁹³ Definicje i szerszy opis instytucji ekonomicznych i politycznych znajdują się w podrozdziale 1.4.

społeczna może prowadzić do blokowania i odwracania reform gospodarczych [np. Eggertsson 1994; Kochanowicz 1999; Metelska-Szaniawska i Milczarek 2005]. Zmiana polityki powoduje więc powstanie nowej równowagi ekonomicznej, która oddziałuje ponownie na system polityczny, gdyż „zwycięzcy” i „przegranii” wywierają nacisk na organizacje polityczne. To z kolei powoduje uruchomienie nowych narzędzi polityki gospodarczej tworzących nową równowagę ekonomiczną, a nowa równowaga odzwierciedla siłę różnych aktorów. W ten sposób można podjąć próbę pokazania, jak mechanizm tworzy „zwycięzców” i „przegranych” reform gospodarczych.

Jeśli więc w badaniach przyjmiemy założenia podejścia dystrybucyjnego i jako mechanizm zmiany instytucjonalnej uwzględnimy konflikt bądź przetarg, powinniśmy wówczas analizować zasoby aktorów decydujące o ich sile przetargowej. Analiza posiadanych zasobów pozwoli na ocenę siły przetargowej *ex-ante*⁹⁴ (zarówno ekonomicznej, jak i politycznej) oraz próbę odpowiedzi na pytanie, czy i w jaki sposób asymetria siły przetargowej na rzecz jednej z grup uczestniczących w prywatyzacji pozwoliła jej na osiągnięcie określonych korzyści.

Samuel B. Bacharach i Edward J. Lawler podkreślają, że analiza zasobów determinujących siłę wymaga porównania różnych aktorów i brania pod uwagę asymetrii w rozkładzie siły [Bacharach i Lawler 1980]. Achim Schlüter zwraca także uwagę, że niezbędne jest porównywanie różnych zasobów siły (ang. *power resources*) i „sumowanie” ich. Jeden z zasobów siły danego aktora może być bowiem rekompensowany innym atrybutem drugiego aktora [Schlüter 2007].

Badania empiryczne podejmujące temat źródeł (zasobów) siły w procesie transformacji sektora rolnego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej nie są liczne [np. Milczarek 2002; Schlüter 2007; Theesfeld 2004]. W pracach tych wymieniane są najczęściej następujące zasoby determinujące siłę przetargową aktorów: dostęp do informacji, umiejętności (rozumiane jako składnik wiedzy), umiejętność organizowania się oraz siła pozycyjna (ang. *positional power*). Takie podejście nie neguje badania różnic w zasobach materialnych, ale poszerza analizę źródeł siły w oparciu o przesłanki teoretyczne nowej ekonomii instytucjonalnej. Jest to szczególnie przydatne, gdy definiujemy transformację jako proces zmiany instytucjonalnej na szeroką skalę [Dewatripont i Roland 1996].

Jak podkreśla Achim Schlüter, informacja jest kluczowym zasobem siły [Schlüter 2007]. Przewaga w posiadaniu informacji pozwala danemu aktorowi zmieniać postrzegane wartości alternatywnych rozwiązań lub nawet ukrywać niektóre dostępne alternatywy [Young 1995]. Przewaga może wynikać nie tylko z zasobów

⁹⁴ Szerzej na ten temat w podrozdziale 1.3.

posiadanych w danym momencie, ale również z potencjalnego dostępu do informacji lub kosztów jej uzyskania. Należy podkreślić, że podczas procesu prywatyzacji dostęp do informacji jest zazwyczaj nierówny: obecni właściciele lub użytkownicy są zazwyczaj lepiej poinformowani od innych aktorów [Rabinowicz i Swinnen 1997, s. 23].

Dostęp do informacji i koszty ich uzyskania zależą także od posiadanych umiejętności, które są niezbędne do poszukiwania nowych i analizowania uzyskanych informacji. Dlatego kolejnym ważnym elementem zasobów siły są umiejętności wskazywane wraz z informacją jako składnik wiedzy [Schlüter 2007]. Wielu autorów podkreśla, że jedną z ważnych charakterystyk transformacji jest znaczna asymetria informacji i wiedzy w społeczeństwie [np. Roland 2000]. Oznacza to, że może być to szczególnie ważne źródło asymetrii siły w procesie prywatyzacji.

O dostępie i kosztach uzyskania informacji decyduje także przynależność danego aktora do grupy społecznej (biznesowej etc.) oraz jego pozycji w tej grupie (lub pozycji zawodowej). Pierwszy z tych elementów zależy od umiejętności organizowania się i działania kolektywnego [Knight 1992]. Drugi określany jest w literaturze jako siła pozycyjna [Bacharach i Lawler 1980, s. 34]. Na możliwości organizowania się, zgodnie z klasyczną teorią Mancura Olsona, będą miały wpływ przede wszystkim korzyści wynikające ze zorganizowanych działań, rozmiar grupy oraz jej homogeniczność [Olson 1965].

Achim Schlüter wskazuje także inne aspekty, które są powiązane z posiadanymi zasobami siły, a mianowicie: koszty transakcyjne, ideologię, opcje wyjścia (ang. *exit possibilities*), preferencje czasowe, postawę wobec ryzyka, wiarygodność oraz siłę sankcji [Schlüter 2007, s. 207–211]. Koszty transakcyjne⁹⁵ są zazwyczaj rozdysponowywane nierównomiernie, co może wpływać na wynik „przetargu” między aktorami. Erik Mathijs i Johan F.M. Swinnen podkreślają, że podczas prywatyzacji w sektorze rolnym koszty transakcyjne różnią się znacznie między „insiderami” i „outsiderami” [Mathijs i Swinnen 1998]. Różnice te można wiązać z wymienianymi wcześniej zasobami: dostępem do informacji, umiejętnościami, siłą pozycyjną i możliwościami organizowania się.

Na koszty transakcyjne ma wpływ także ideologia. W grupach (społeczeństwach) dzielących tę samą ideologię (te same subiektywne modele rzeczywistości⁹⁶) koszty transakcyjne są niższe. W grupach tych koszty wymiany informacji

⁹⁵ Koszty transakcyjne powstają w wyniku organizowania i przeprowadzania transakcji [Williamson 1985]. Są to zatem: *koszty związane z pomiarem wartościowych atrybutów przedmiotu wymiany, ochroną praw oraz regulacją i egzekwowaniem umów* [North 1990, s. 27].

⁹⁶ Ang. *mental models*. Szerzej na temat relacji między informacją a subiektywnymi modelami rzeczywistości, ideologią i instytucjami w pracy Arthura T. Denzaua i Douglassa C. Northa [1994].

są mniejsze, podejmowanie decyzji jest łatwiejsze, a proces uczenia przyspieszony. Ponieważ proces transformacji potęguje różnice ideologiczne, pewne grupy mogą posiadać przewagę ze względu na tę samą percepcję rzeczywistości [Schlüter 2007].

Następną kwestią wpływającą na różnice w sile są opcje wyjścia. Aktorzy mający większe możliwości wyjścia mają także przewagę podczas negocjacji. Zgodnie z modelem zależności Samuela B. Bacharacha i Edwarda J. Lawlera, większa liczba dostępnych rozwiązań dla danego aktora oznacza mniejszą zależność i większą siłę [Bacharach i Lawler 1981]. Z kosztami wyjścia powiązana jest postawa wobec ryzyka. Aktor, który ma mniej do stracenia w wyniku zerwania gry (ze względu na możliwość innych rozwiązań), charakteryzuje się większą skłonnością do ryzyka. Ogólnie większa skłonność do ryzyka wynika z dostępności zasobów materialnych [Knight 1995].

Jack Knight zwraca uwagę także na następujące aspekty siły: preferencje czasowe oraz wiarygodność [Knight 1992]. Ponieważ negocjacje są kosztowne, bardziej cierpliwi aktorzy (o niższej stopie preferencji czasowej) znajdują się w korzystniejszej pozycji przetargowej. A jeśli dany aktor jest w stanie wiarygodnie zobowiązać się do działania zgodnie z daną strategią, będzie w większym stopniu potrafił doprowadzić do skutku swoje preferowane rozwiązanie. Poprzez wiarygodne zobowiązanie dany aktor może więc wpływać na wybory innych osób [tamże].

Ostatni aspekt związany z asymetrią siły to nierównomierne możliwości stosowania sankcji. Stosowanie sankcji, jako narzędzia pozwalającego danemu aktorowi na wprowadzenie swojego rozwiązania, jest ściśle połączone z wiarygodnym zobowiązaniem. Sankcje tworzą bowiem siłę jedynie wówczas, gdy są wiarygodne [Bacharach i Lawler 1980].

Badanie relacji siły między uczestnikami prywatyzacji PGR oznacza więc konieczność opisanie głównych aktorów zaangażowanych w proces prywatyzacji oraz ich wyjściowych zasobów/przewag przetargowych, determinujących zarówno siłę ekonomiczną, jak i polityczną. Takimi aktorami są: organizacje polityczne (jak partie polityczne, np. PSL) oraz aktorzy ekonomiczni (czyli rolnicy indywidualni, byli pracownicy PGR, byli właściciele i ich organizacje). Kolejnym krokiem jest analiza wyników prowadzonej prywatyzacji: wyników ekonomicznych byłych PGR, społecznych kosztów prywatyzacji oraz przedstawienie „wygranych” i „przeigranych” procesu. Pozwoli to także na ocenę zmian w ich relatywnej sile przetargowej (posiadanych zasobach) i możliwości wpływania na proces prywatyzacji w kolejnych etapach.

Niniejszy rozdział koncentruje się na wynikach procesu prywatyzacji oraz na zasobach posiadanych przez różnych aktorów, czyli na sile ekonomicznej i politycznej *de facto* (zgodnie z przyjętą w pierwszym rozdziale terminologią). Takie

podejście nie wyczerpuje oczywiście szerokiego tematu relacji siły uczestników procesu prywatyzacji PGR. W pracy niebadany jest bowiem szczegółowo temat instytucji politycznych i siły politycznej *de iure*. Ograniczenia wynikają z zakresu przeprowadzonych przez autorkę badań empirycznych oraz dostępnej literatury. Dalsze prace w tym zakresie powinny więc dotyczyć bardziej szczegółowej analizy instytucji politycznych oraz oceny kolejnych etapów przekształceń własnościowych gospodarstw popegeerowskich.

3.3. Prywatyzacja państwowych gospodarstw rolnych – ogólny zarys

3.3.1. Sektor państwowy w rolnictwie na początku procesu transformacji

Pod koniec lat 80. sektor prywatny w rolnictwie obejmował ok. 76% powierzchni użytków rolnych, ok. 19% użytków rolnych należało do sektora państwowego, a mniej niż 4% – do sektora spółdzielczego. Udział sektora państwowego w zatrudnieniu i produkcji rolnej był również znacznie niższy niż udział sektora prywatnego (tabela 4). W odróżnieniu od innych krajów socjalistycznych, rolnictwo chłopskie było największą enklawą prywatnej działalności gospodarczej w polskiej gospodarce [Wilkin 1996].

Tabela 4. Znaczenie sektora państwowego, spółdzielczego i prywatnego w polskim rolnictwie w 1989 roku

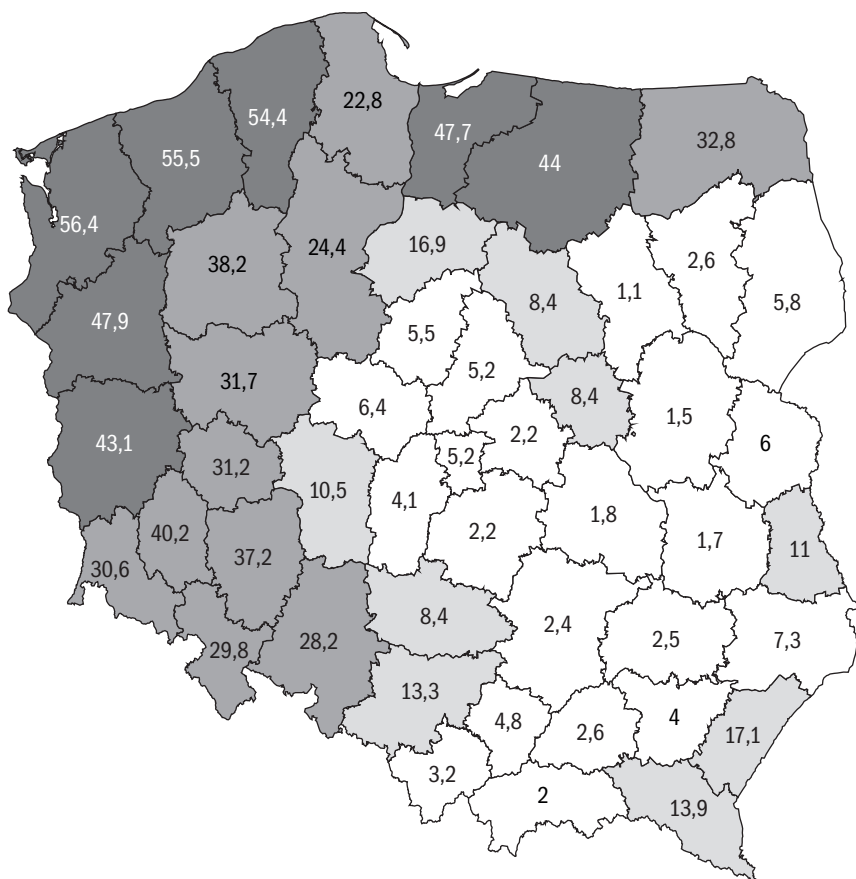
	Gospodarstwa indywidualne	Gospodarstwa spółdzielcze	Gospodarstwa państwowe
Powierzchnia użytków rolnych ^a	76,2	3,8	18,8
Zatrudnienie ^b	84,0	4,2	11,0
Produkcja rolnicza ^c :			
globalna	78,0	3,9	18,0
końcowa	76,4	4,4	19,0
towarowa	73,8	4,7	21,3

^a nie sumuje się do 100% z powodu pominięcia użytków rolnych formalnie nieużytkowanych i niezagospodarowanych; ^b udział pracujących w gospodarstwach rolnych bez pracujących na działkach pracowniczych i przyzagrodowych; ^c w cenach stałych z 1984 r.

Źródło: Na podstawie danych GUS [1991].

Wielu autorów wskazuje jednak, że gospodarstwa państwowe odgrywały znacznie większą rolę w rozwoju wsi i rolnictwa, niż wskazuje na to ich udział w użytkowaniu ziemi czy zatrudnieniu [np. Jaworowski 1999; Dzun 2003]. Jak

pisze Włodzimierz Dzun: (...) państwowe gospodarstwa rolne, oprócz swojej podstawowej roli gospodarczej, odgrywały dominującą rolę w kreowaniu i wdrażaniu postępu naukowo-technicznego w polskim rolnictwie. (...) Poczynając od reformy gospodarczej z początku lat osiemdziesiątych, państwowe gospodarstwa rolne w coraz większym zakresie rozwijały także działalność pozarolniczą, w tym przetwórstwo rolne, handel detaliczny oraz usługi na rzecz otoczenia [Dzun 2003, s. 22]. A na terenach, gdzie ich udział w użytkowaniu gruntów był znaczny, stanowiły podstawowe ogniwa sieci osiedleńczej i główne lub jedyne miejsca pracy mieszkającej tam ludności. Pełniły tam także ważne funkcje społeczne i kulturalne [Ziętara 1996].



Rysunek 4. Zasoby gruntów w zarządzie PGR jako % ogólnej powierzchni użytków rolnych w 1992 roku

Źródło: [Olko-Bagieńska 1992, s. 97].

PGR stanowiły jednak bardzo zróżnicowaną zbiorowość⁹⁷ ze względu na swoją lokalizację, organizację oraz specyfikę produkcji i zarządzania [Marks-Bielska 2010]. Największe zróżnicowanie dotyczyło regionalnego rozmieszczenia gospodarstw, co wynikało głównie z uwarunkowań historycznych. Większość PGR znajdowała się w północnej i zachodniej części Polski. Na początku lat 90. udział ziemi użytkowanej przez PGR nie przekraczał 5% ziemi rolniczej w województwach centralnych i południowych. Natomiast w województwach zachodnich i północnych – wynosił nawet ponad 50% użytków rolnych (rysunek 4) [Olko-Bagińska i in. 1992].

3.3.2. Ramy prawne procesu prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych

Do końca 1991 roku przekształcenia własnościowe w rolnictwie realizowane były na podstawie ustawy z dnia 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwie państwowym⁹⁸ oraz ustawy z dnia 13 lipca 1990 roku o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁹⁹. Proces przekształceń PGR następował w tym okresie jednak bardzo powoli. Z przyczyn ekonomicznych (na mocy ustawy o przedsiębiorstwach państwowych) w stan likwidacji postawiono 88 jednostek, w stosunku do 15 rozpoczęto postępowanie upadłościowe, ale tylko w przypadku siedmiu PGR proces likwidacji bądź upadłości ukończono. Z kolei na podstawie ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych dwa gospodarstwa zostały przekształcone w spółki pracownicze, a w trzech kolejnych proces prywatyzacji został rozpoczęty¹⁰⁰ [Olko-Bagińska 1992].

Wśród przyczyn wolnego tempa przekształceń własnościowych w sektorze rolnym na początku lat 90. wskazywano przyczyny ekonomiczne, prawne, organizacyjne i społeczne [np. Dzun 2005; Wilkin 1998; Ziętara 1992]. Za jedną

⁹⁷ Jedną z różnic dotyczyła organu założycielskiego. Część gospodarstw podlegała Ministrowi Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz wojewodom. Gospodarstwa te często były dużymi wielozakładowymi jednostkami. W 1989 r. było ich 959, a ich przeciętna wielkość wynosiła 3490 ha UR [GUS 1990]. Drugą najliczniejszą grupę tworzyły przedsiębiorstwa podporządkowane resortom nierolniczym: należące do szkół i uczelni rolniczych oraz instytutów naukowo-badawczych. Ta grupa charakteryzowała się niższym udziałem w powierzchni użytków rolnych i przeciętną wielkością gospodarstwa. Szerzej na ten temat np. w pracy Renaty Marks-Bielskiej i Romana Kisiela [2003] oraz Teresy Olko-Bagińskiej i in. [1992].

⁹⁸ Dz.U. z 1981 r. nr 24, poz.122.

⁹⁹ Dz.U. z 1990 r. nr 51, poz. 298.

¹⁰⁰ Na bardzo wolne tempo przekształceń własnościowych wskazuje m.in. Teresa Olko-Bagińska [1992]. Autorka pisze: *Jeśli dane te porównamy z wynikami przekształceń własnościowych w całym kraju, które objęły do końca 1991 r. 1258 przedsiębiorstw, tj. 15% ogólnej liczby przedsiębiorstw państwowych, to w praktyce można mówić o pełnej blokadzie tego procesu* [Olko-Bagińska 1992, s. 105].

z najważniejszych przyczyn uznawano brak uwzględnienia specyfiki rolnictwa w ustawie o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Zarówno metoda kapitałowa, jak i likwidacyjna okazały się nieodpowiednie, przede wszystkim z powodu niskiej efektywności kapitału w rolnictwie oraz braku kapitału wśród pracowników PGR. A stosunkowo niewielkie polityczne zainteresowanie przekształceniami PGR wynikało z relatywnie dobrej sytuacji ekonomicznej i niskiego udziału sektora państwowego w rolnictwie na początku procesu transformacji w Polsce [Ziętara 1992]. Wskazywano także brak politycznej reprezentacji ludności związanej z PGR oraz fakt, że PGR *traktowane były jako relikwiny komunizmu* [Wilkin 1998, s. 45].

Trudności związane z procesem przekształceń oraz pogarszająca się sytuacja ekonomiczno-finansowa PGR [np. Guzewicz 1997] spowodowały konieczność wprowadzenia zmian w prawie prywatyzacyjnym¹⁰¹. Nowa ustawa pozwalająca na przyspieszenie przekształceń własnościowych w rolnictwie – ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych ustaw – została uchwalona 19 października 1991 roku i weszła w życie z dniem 1 stycznia 1992 roku¹⁰². Na mocy tej ustawy powołano Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), która uzyskała uprawnienia właściciela nieruchomości rolnych. Ustawa ta regulowała przejmowanie, restrukturyzację i prywatyzację mienia po byłych PGR (a także nieruchomościach rolnych Państwowego Funduszu Ziemi i innego mienia rolnego stanowiącego własność Skarbu Państwa).

Zgodnie z ustawą AWRSP została zobowiązana do przejęcia majątku likwidowanych gospodarstw państwowych i innego majątku rolnego Skarbu Państwa. Dodatkowo została zobligowana do przejęcia wszystkich długów likwidowanych gospodarstw. Głównym zadaniem AWRSP było opracowanie planów restrukturyzacji określających użytkowanie majątku w następujących formach:

- sprzedaży mienia w całości lub jego części,
- oddania na czas oznaczony do odpłatnego korzystania (wyzierzawienia) osobom prawnym lub fizycznym,
- wniesienia mienia lub jego części do spółki,
- oddania na czas oznaczony administratorowi całości lub części mienia w celu gospodarowania,
- przekazania w zarząd.

Nieruchomości wchodzące w skład Zasobu WRSP mogły być także przekazane nieodpłatnie: gminom, szkołom wyższym i jednostkom badawczo-rozwojowym, Lasom Państwowym itd. [AWRSP 1993]. AWRSP istniała do czasu

¹⁰¹ Prace nad nową ustawą i kontrowersje wokół niej przedstawili m.in.: Włodzimierz Dzun [2003] oraz Antoni Leopold i Wojciech Ziętara [2003].

¹⁰² Dz.U. z 1991 r. nr 107, poz. 464.

przekształcenia w Agencję Nieruchomości Rolnych (ANR) w 2003 roku¹⁰³. Zgodnie z ustawą o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 11 kwietnia 2003 roku¹⁰⁴ dodatkowe zadania ANR objęły między innymi tworzenie oraz poprawę struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych.

Po 1992 roku debata dotycząca prawa prywatyzacyjnego toczyła się głównie wokół limitów sprzedaży ziemi z Zasobu WRSP oraz preferencji dla rolników indywidualnych [Marczak 1999]. Jedną z zmian ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa uchwaloną w 1999 roku¹⁰⁵ dotyczyła ułatwień w zakupie i dzierżawie ziemi przez rolników indywidualnych i byłych pracowników PGR (wprowadzono przetargi ograniczone do określonej kategorii uprawnionych osób). W 2003 roku (na mocy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego) wprowadzono limit sprzedaży 500 ha UR na rzecz jednego podmiotu. Ważną nowelizacją ustawy z 1991 roku została uchwalona przez Sejm także w 2011 roku¹⁰⁶. Jej podstawowym celem było przyspieszenie procesu prywatyzacji państwowych gruntów z korzyścią dla gospodarstw rodzinnych¹⁰⁷. Obecnie za istotną barierę prawną dla przekształceń majątku po byłych PGR uważa się brak rozstrzygnięć dotyczących reprivatyzacji. Nieruchomości, których dotyczą roszczenia reprivatyzacyjne mogą być bowiem tylko wydzierżawione [Podgórski 2010]¹⁰⁸.

3.3.3. Skutki prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych

Zagospodarowanie nieruchomości PGR przez AWRSP

Utworzenie AWRSP znacznie przyspieszyło proces przekształceń własnościowych w sektorze rolnym. W początkowym okresie działalność AWRSP koncentrowała się na przejmowaniu majątku PGR do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W późniejszym okresie główne zadanie AWRSP dotyczyło restrukturyzacji oraz prywatyzacji mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolnicze. Biorąc pod uwagę etapy procesu przekształceń, Tomasz Nawrocki i Bogdan

¹⁰³ Szerzej na temat zadań i funkcjonowania ANR np. w pracy Romana Kobylińskiego [2003], Renaty Marks-Bielskiej [2010], Tomasza Nawrockiego i Bogdana Podgórskiego [2009].

¹⁰⁴ Dz.U. z 2003 r. nr 64, poz. 592.

¹⁰⁵ Ustawa z dnia 6 maja 1999 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1999 r. nr 49, poz. 484).

¹⁰⁶ Dz.U. z 2011 r. nr 233, poz. 1382.

¹⁰⁷ Temu celowi służyć mają przede wszystkim wyłączenia z dużych obszarowo (od 429 ha w górę) dzierżawionych nieruchomości 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy. Wyłączone grunty zaoferowane będą w pierwszej kolejności rolnikom indywidualnym na powiększenie gospodarstw rodzinnych [Nowelizacja ustawy... 2011].

¹⁰⁸ Według szacunków zgłoszone roszczenia mogą dotyczyć nieruchomości o powierzchni około 600 tys. ha [Podgórski 2010].

Podgórski wyróżnili w działalności AWRSP/ANR trzy okresy [Nawrocki i Podgórski 2009].

W pierwszym okresie – w latach 1992–1995 – zadania AWRSP obejmowały przejmowanie nieruchomości do Zasobu i ich zagospodarowanie, głównie przez wydzierżawienie. AWRSP przejęła ok. 3,7 mln ha gruntów pochodzących z 1666 zlikwidowanych gospodarstw państwowych¹⁰⁹. *Wraz z gruntami przejęto także majątek trwały i obrotowy o łącznej wartości ok. 8660 mln zł. Agencja przejęła również zobowiązania byłych PGR w kwocie ok. 2000 mln zł* – pisała Renata Marks-Bielska [2010]. Dodatkowo przejęto ponad 330 tys. mieszkań oraz gorzelnie, ubojnie, zakłady mięsne, młyny, chłodnie, sklepy, hotele, restauracje i obiekty o znaczeniu historycznym lub artystycznym [AWRSP 1996]. W drugim okresie – latach 1996–2003 – kontynuowano proces wydzierżawiania nieruchomości i sprzedaż nieruchomości na poziomie ponad 100 tys. ha rocznie. Trzeci okres – po 2004 roku, po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej – charakteryzował się znacznym wzrostem cen gruntów rolnych, zwiększeniem popytu, szczególnie na zakup nieruchomości rolnych i utrzymującym się poziomem sprzedaży powyżej 100 tys. ha rocznie [Nawrocki i Podgórski 2009]. Podstawową formą zagospodarowania gruntów wchodzących w skład Zasobu WRSP była dzierżawa (szczególnie w początkowym okresie) oraz sprzedaż. Do końca 2011 roku Agencja rozdysponowała trwale ok. 2,8 mln ha gruntów, z czego ok. 2,2 mln ha zostało sprzedane, a na jego koniec w Zasobie WRSP znajdowało się jeszcze ok. 2 mln ha (ok. 41% przejętej powierzchni), z czego ok. 1,5 mln ha w dzierżawie¹¹⁰ [GUS 2013].

Wpływ prywatyzacji PGR na strukturę agrarną

Przekształcenia własnościowe w rolnictwie znacznie umocniły sektor prywatny w rolnictwie [Dzun 2005]. Jego udział w użytkowaniu ziemi rolniczej wzrósł w latach 1992–2010 o 16 p.p. (z 80,3% do 96,3%)¹¹¹, natomiast udział gospodarstw indywidualnych w użytkowaniu ziemi wzrósł w tym okresie o ok. 12 p.p. (z 76,4% do 88,1%) [GUS 1994, 2011]. Jednym z ważnych efektów prywatyzacji był również szybki rozwój w sektorze prywatnym gospodarstw rolnych w nowych formach organizacyjno-prawnych utworzonych z mienia popegeerowskiego. Włodzimierz Dzun [2005] wskazuje, że dzięki zakupowi lub dzierżawie mienia

¹⁰⁹ AWRSP przejmowała w tym okresie również nieruchomości i mienie z nimi związane z Państwowego Funduszu Ziemi (PFZ) oraz z innych źródeł. Łącznie Agencja przejęła ponad 4,7 mln ha gruntów [Podgórski 2010].

¹¹⁰ Szerzej na temat rozdysponowania gruntów Zasobu WRSP np. w pracach Renaty Marks-Bielskiej [2010], Dominiki Milczarek [2002] i Bogdana Podgórskiego [2010].

¹¹¹ Do sektora prywatnego obok gospodarstw indywidualnych włączane są spółdzielnie produkcji rolnej oraz spółki i inne podmioty.

popegeerowskiego tzw. zorganizowanego o powierzchni 100 ha i więcej powstało ok. 5,4 tys. gospodarstw (o średniej powierzchni 440 ha). Gospodarstwa te w znacznej części były gospodarstwami rolnymi osób fizycznych lub spółek cywilnych funkcjonującymi jako indywidualne gospodarstwa rolne [tamże]. Natomiast nieruchomości Zasobu WRSP o powierzchni do 100 ha służyły przede wszystkim powiększaniu już istniejących gospodarstw rodzinnych. W 2009 roku nabywcy i dzierżawcy takich nieruchomości użytkowali ok. 1,7 mln ha gruntów Zasobu [Nawrocki 2009].

Jednak proces restrukturyzacji i rozdysponowania mienia byłych PGR nie wpłynął w istotny sposób, poza województwami o wysokim udziale własności państwowej, na strukturę agrarną. Głównych przyczyn należy upatrywać, oczywiście, w terytorialnym rozkładzie zasobów ziemi państwowej i niedopasowaniu oferowanych zasobów do popytu zgłaszanego przez rolników indywidualnych. Kolejną ważną barierą był brak środków finansowych na zakup ziemi przez rolników indywidualnych. Miało to znaczenie szczególnie w początkowym okresie przekształceń PGR [np. Niedzielski 1995; Olko-Bagieńska 1992]. Jednocześnie „Program osadnictwa rolniczego na gruntach Skarbu Państwa” uruchomiony w 1996 roku przez AWRSP nie rozwinął się na większą skalę [Zawojska 2005].

Poprawa struktury agrarnej nastąpiła tylko w rejonach dużej podaży ziemi popegeerowskiej, czyli w woj. północnych i zachodnich oraz środkowozachodnich. *Poprawa struktury agrarnej nastąpiła dzięki wyraźnemu wzrostowi liczby i udziału gospodarstw większych obszarowo przede wszystkim w grupach 50-100 ha i ponad 100 ha* – pisał Wodzimierz Dzun [2002a, s. 170].

Wpływ prywatyzacji na wyniki ekonomiczne i zatrudnienie w gospodarstwach powstałych na obszarze byłych PGR

Wyniki badań prowadzonych w zrestrukturyzowanych gospodarstwach państwowych pokazały, że proces przekształceń własnościowych wywołał bardzo istotne zmiany w:

- sferze organizacji zarządzania,
- systemach motywacyjnych,
- intensywności gospodarowania,
- kierunkach produkcji oraz
- strukturze zatrudnienia [np. Dzun 2005; Guzewicz i in. 1999, 2002, 2005; Jarka 2004].

Największe zmiany w strukturach organizacyjnych i zarządzaniu gospodarstw nastąpiły w początkowym okresie przemian. *W okresie tym oddzielono sferę*

socjalną od produkcyjnej, obligatoryjnie zlikwidowano rady pracownicze, a tym samym bardzo ograniczono oddziaływanie załóg na zarządzanie – stwierdzili Wacław Guzewicz i in. [2006, s. 17]. Autorzy badań wskazywali także różnice w sposobie restrukturyzacji przedsiębiorstw w zależności od formy organizacyjno-prawnej i własności¹¹². Największą efektywność i zdolność do restrukturyzacji wykazały przedsiębiorstwa dzierżawione. A najmniejsze zmiany w strukturze organizacyjnej wprowadzono w jednoosobowych spółkach AWRSP (np. utrzymano wielozakładową strukturę organizacyjną) [Jarka 2004].

Gospodarstwa powstające na bazie byłych PGR posiadały przeciętnie mniejszy obszar i mniejszą liczbę wydzielonych zakładów rolnych niż gospodarstwa państwowe¹¹³ [Guzewicz 2005]. I chociaż sytuacja ekonomiczno-finansowa poszczególnych gospodarstw była bardzo zróżnicowana, to *wprowadzane systematyczne zmiany dostosowawcze do wymagań rynku (m.in. upraszczanie produkcji, redukcja zatrudnienia) i dobre osiągnięcia produkcyjne znalazły pozytywne przełożenie na wyniki ekonomiczne gospodarstw popegeerowskich* [tamże, s. 158]. Można podsumować, że proces restrukturyzacji i zagospodarowania mienia byłych PGR wpłynął na umocnienie się segmentu gospodarstw wysokotowarowych [Dzun 2002a].

Transformacja sektora państwowego spowodowała natomiast dramatyczne zmiany w strukturze zatrudnienia. W 1989 roku w PGR zatrudnionych było ok. 435 tys. osób. Na początku lat 90. – jeszcze przed utworzeniem AWRSP – zatrudnienie w gospodarstwach państwowych spadło o ok. 40% (do ok. 261 tys. w 1992 r.)¹¹⁴ [AWRSP 1993]. *Zmniejszenie zatrudnienia spowodowane zostało głównie przez ograniczenie sfery socjalnej i usługowej (przedszkola, stołówki, ośrodki wczasowe, grupy warsztatowe i remontowo-budowlane). Drugim czynnikiem powodującym zmniejszenie zatrudnienia była jego racjonalizacja i obniżenie poziomu intensywności produkcji, często wskutek braku środków własnych i utraconej zdolności kredytowej* – pisał Włodzimierz Zgliński [1995, s. 149].

W kolejnych latach w wyniku działań restrukturyzacyjnych następowało dalsze ograniczanie zatrudnienia w gospodarstwach państwowych. Na przykład w 1993 roku zatrudnienie zmniejszyło się o 66,8 tys. osób, z których ponad połowa (34,5 tys.) została zwolniona lub sama zrezygnowała z pracy, a ok. 9% (5,8 tys.) przeszło na

¹¹² Szerzej na temat różnych form organizacyjno-prawnych i własnościowych i ich restrukturyzacji także w pracy Włodzimierza Dzuna [2002b].

¹¹³ Większość z nich (85%) rozpoczynało działalność w nowej formie jako jednostki jednozakładowe [Guzewicz 2005].

¹¹⁴ Według danych AWRSP zatrudnienie w gospodarstwach państwowych wynosiło 435 tys. osób w 1989 r., 400,6 – w 1990 r.; 331,8 – w 1991 r. i 261,2 – w 1992 r. [AWRSP różne lata].

emeryturę lub rentę¹¹⁵. Natomiast część pracowników (27,6 tys.) podjęła pracę u dzierżawców lub nowych właścicieli [Zgliński 1995]. Wraz z rozdysponowywaniem zasobów byłych PGR i związanym z tym spadkiem liczby gospodarstw państwowych (co pociągało ze sobą spadek zatrudnienia), rosło zatrudnienie w gospodarstwach dzierżawionych¹¹⁶ [AWRSP 1993–1998]. Restrukturyzacja zatrudnienia powodowała wzrost wydajności pracy. W 1992 roku zatrudnienie na 100 ha użytków rolnych wynosiło 6,6, a w 1997 roku – 3,5 osoby [tamże].

Przekształcenia własnościowe wpłynęły na znaczny wzrost stopy bezrobocia w północnych i zachodnich regionach Polski. W 1993 roku w sektorze państwowym rolnictwa było 116 tys. bezrobotnych, czyli ok. 4% całkowitej liczby bezrobotnych w kraju [Zgliński 1995]. Chociaż udział ten nie był wysoki, to duża koncentracja bezrobocia popegeerowskiego w województwach i gminach o ogólnie wysokim bezrobociu strukturalnym była poważnym problemem [Orłowska 1997]. W 1994 roku przeciętna stopa bezrobocia w Polsce wynosiła 16%, ale w regionie północno-zachodnim była znacznie wyższa (np. w byłym woj. koszalińskim wynosiła 29,2%; w woj. słupskim 29,8%) [GUS 1995]¹¹⁷. Dodatkowo w wielu wsiach popegeerowskich stopa bezrobocia była znacznie wyższa niż wskaźnik dla tamtejszych gmin lub regionów [Hałamska 1998].

3.4. Wygrani i przegrani prywatyzacji z perspektywy asymetrii siły przetargowej między uczestnikami procesu

Analiza wygranych i przegranych procesu prywatyzacji PGR z perspektywy asymetrii siły przetargowej między uczestnikami procesu została dokonana przede wszystkim na podstawie wyników badań empirycznych¹¹⁸. Badania empiryczne zostały zrealizowane w 1999 roku w celu analizy prywatyzacji PGR jako procesu zmiany instytucjonalnej [Milczarek 2002]. Praca ta nie obejmowała jednak szerzej tematu siły przetargowej. W niniejszym rozdziale ponownie wykorzystano wyniki źródłowe, aby dogłębniej przestudiować wpływ asymetrii siły uczestników na wyniki procesu prywatyzacji. Ta nowa perspektywa pozwoliła

¹¹⁵ Warto podkreślić, że w gospodarstwach państwowych zatrudniano także nowe osoby. W 1993 r. było to 1,1 tys. osób [Zgliński 1995].

¹¹⁶ Według danych AWRSP zatrudnienie w gospodarstwach dzierżawionych wynosiło 72,9 tys. osób w 1994 r., 76,9 tys. – w 1995 r. i 87,5 tys. – w 1996 r. [AWRSP różne lata].

¹¹⁷ Również obecnie wysoki poziom bezrobocia w Polsce zachodniej i północnej wynika częściowo z restrukturyzacji byłych PGR [Stanny 2013].

¹¹⁸ Analiza innych aspektów procesu prywatyzacji PGR została zawarta w pracy Dominiki Milczarek [2002].

na wykorzystanie materiałów z badań nieuwzględnionych we wcześniejszych opracowaniach.

3.4.1. Opis badań empirycznych dotyczących prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych

Badania empiryczne zostały przeprowadzone w 1999 roku w byłym woj. poznańskim. Wybór tego województwa wynikał przede wszystkim z jego specyficznej struktury własności¹¹⁹. Mianowicie, pomimo relatywnie dużego udziału ziemi użytkowanej przez gospodarstwa państwowe, województwo to charakteryzowało się również silnym sektorem gospodarstw indywidualnych. W 1992 roku, gdy działalność rozpoczynała AWRSP, udział ziemi użytkowanej przez sektor państwowy w woj. poznańskim wynosił ok. 31% przy średniej krajowej ok. 18%. Natomiast gospodarstwa indywidualne użytkowały przeciętnie ponad 9 ha UR, przy średniej dla Polski ponad 6 ha UR [GUS 1993].

W województwie poznańskim AWRSP przejęła 41 PGR o łącznym obszarze ok. 169 tys. ha. Największe gospodarstwa posiadały obszar nawet kilku tysięcy hektarów (np. Bieganowo – ok. 11,2 tys. ha, Kwilin – ok. 11 tys. ha, Konarzewo – ok. 7,7 tys. ha, Gałowo – 7,3 tys. ha). Najczęściej jednak PGR zarządzały obszarem 2–4 tys. ha. W początkowym okresie prywatyzacji najczęstszą formą prywatyzacji była dzierżawa. W lutym 1999 roku (w okresie przeprowadzania badań) w ten sposób zostało rozdysponowane ok. 58% przejętych gruntów [AWRSP 2000]. Na początku 1999 roku było: 14 gospodarstw administrowanych, siedem jednoosobowych spółek AWRSP, ok. 110 gospodarstw działających na gruntach dzierżawionych (o różnych formach organizacyjno-prawnych i posiadających ponad 100 ha). Wiele gospodarstw użytkowało zarówno grunty zakupione, jak i wydzierżawione.

Gospodarstwa przejęte przez AWRSP w 1992 roku w woj. poznańskim zatrudniały ok. 15,5 tys. pracowników. Na koniec lutego 1999 roku zatrudniały ok. 1 tys. osób, podczas gdy nowi właściciele lub dzierżawcy ok. 9,3 tys. osób [AWRSP 1993, 2000]. Około tysiąca osób przeszło na emeryturę i około 5 tys. pracowników zostało zwolnionych. Należy jednak pamiętać, że nowi właściciele i dzierżawcy zatrudniali także nowe osoby¹²⁰.

¹¹⁹ Warto podkreślić, że różnice między tym regionem a innymi regionami Polski wywodzą się jeszcze z okresu zaborów oraz wynikają z różnic w reformach uwłaszczeniowych dokonanych przez władze zaborcze (szerzej na ten temat np. w pracy Krzysztofa Groniowskiego [1976]).

¹²⁰ Zgodnie z zapisami w umowach dzierżawy i nowi właściciele byłych PGR byli zobowiązani do utrzymania i tworzenia miejsc pracy.

W badaniach doborem celowym objęto 15 gospodarstw powstałych na bazie dziewięciu byłych PGR w siedmiu gminach. Dobór został dokonany na podstawie listy gospodarstw utworzonych na gruntach byłych PGR oraz listy osiedli PGR. Kryteria doboru byłego PGR oparte były na formie gospodarowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa (takich jak np. wydzierżawienie lub administrowanie) oraz kategorii „nowego gospodarza dawnego PGR”¹²¹ (np. były kierownik PGR). W próbie znalazły się: trzy gospodarstwa administrowane przez AWRSP; dwie jednoosobowe spółki AWRSP, sześć gospodarstw utworzonych przez byłych pracowników PGR, jedno gospodarstwo posiadane przez rolnika indywidualnego oraz trzy spółki z większościowym udziałem firm sektora przetwórstwa spożywczego. W każdej gminie przeprowadzono ok. 10 wywiadów pogłębianych: 3-4 z rolnikami indywidualnymi (prowadzącymi gospodarstwa indywidualne); 3-4 z pracownikami byłych PGR¹²², dwa z menedżerami gospodarstw utworzonych na gruntach byłych PGR i jeden z wójtem danej gminy. Wśród nowych gospodarzy 14 pracowało w gospodarstwach państwowych na kierowniczych stanowiskach. Rolnicy indywidualni, z którymi przeprowadzono badania, prowadzili swoje gospodarstwa w promieniu około 10 km od wybranego byłego gospodarstwa państwowego. Przeprowadzone zostały także wywiady z przedstawicielami władz lokalnych, politykami oraz przedstawicielami różnych związków i stowarzyszeń.

Na dobór takich grup respondentów wskazywały prace opisujące potencjalnych kandydatów do przejęcia mienia byłych PGR [np. Olko-Bagieńska 1992] oraz wyniki pierwszych badań empirycznych poświęconych przekształceniom PGR [np. Wilkin 1997; Łapińska-Tyszka i in. 1997]. Zgodnie z przedstawioną w pierwszej części rozdziału analizą teoretyczną za aktorów ekonomicznych zmiany instytucjonalnej można uznać rolników indywidualnych, byłych pracowników PGR oraz menedżerów nowo utworzonych gospodarstw, a pozostałych respondentów – za aktorów politycznych.

W sumie badania przeprowadzono na grupie: 15 menedżerów gospodarstw powstałych na gruntach byłych PGR, 22 pracowników byłych PGR, 24 rolników indywidualnych, siedmiu wójtów oraz siedmiu polityków i przedstawicieli organizacji branżowych. W tabeli 5 zaprezentowano wybrane informacje dotyczące głównych grup respondentów.

¹²¹ Takiego określenia użyły autorki jednych z pierwszych badań dotyczących osób zarządzających gospodarstwami powstałymi w wyniku prywatyzacji PGR [Łapińska-Tyszka i in. 1997; Fedyszak-Radziejowska 1998].

¹²² Grupa ta nie obejmuje kadry kierowniczej PGR.

Tabela 5. Charakterystyka głównych grup respondentów^a

	Nowi gospodarze byłych PGR	Pracownicy byłych PGR	Rolnicy indywidualni
Średni wiek (w latach)	48	53	44
Poziom wykształcenia	wyższe (12), średnie (3)	podstawowe lub zawodowe (19), średnie (3)	podstawowe lub zawodowe (17), średnie (6), wyższe (1)
Przeciętny obszar użytkowanego gospodarstwa	1990 ha	działki rolne (0,5 ha)	23 ha
Preferencje wyborcze	SLD (5), żadne (4), UW (3), PSL (3)	SLD (15)	PSL (11), żadne (9), SLD (3), AWS (2)
Obecny status zawodowy	menedżer prywatnego gospodarstwa (10) menedżer gospodarstwa państwowego (5)	emerytura bądź renta (13)/pracownik w gospodarstwie powstałym z PGR (9)	właściciel prywatnego gospodarstwa
Średni okres: zatrudnienia w sektorze państwowym^b /posiadania gospodarstwa (w latach)	19	29	18
Liczba respondentów	15	22	24

^a w nawiasach liczba respondentów; ^b w 1993 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Wśród badanych osób pracownicy byłych PGR byli relatywnie najstarsi, a rolnicy indywidualni – najmłodsi. Wszyscy nowi gospodarze byłych PGR posiadali przynajmniej średnie wykształcenie (a większość – wyższe). Natomiast zarówno pracownicy byłych PGR, jak i rolnicy indywidualni w większości ukończyli szkołę podstawową lub zawodową. Uczestniczący w badaniu nowi gospodarze byłych PGR użytkowali gospodarstwa o przeciętnym obszarze ok. 2 tys. ha, a rolnicy indywidualni – 23 ha. Pracownicy byłych PGR użytkowali jedynie nieduże działki rolne. Pracownicy byłych PGR przepracowali w gospodarstwach państwowych (do końca 1992 r.) średnio 29 lat, czyli znacznie dłużej niż zbadani kierownicy byłych PGR¹²³. W odpowiedzi na pytanie dotyczące preferencji wyborczych wszyscy pracownicy byłych PGR wskazali partię lewicową. Preferencje nowych gospodarzy i rolników indywidualnych były bardziej zróżnicowane. Jednak najczęściej nowych gospodarzy oddało głos w ostatnich wyborach na SLD, a wśród rolników – na PSL.

¹²³ Czyli 14 spośród 15 nowych gospodarzy.

W badaniach wykorzystano metodę indywidualnych wywiadów pogłębionych. Pytania dotyczyły następujących kwestii: oceny zmian w kraju, sytuacji osobistej i oceny przyszłości; znaczenia PGR i oceny ich funkcjonowania; przebiegu procesu prywatyzacji PGR; rynku ziemi, kosztów transakcyjnych i źródeł informacji oraz aktywności politycznej.

3.4.2. Wygrani i przegrani procesu prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych

Respondenci zostali poproszeni o wskazanie tych grup, które wygrały i tych, które przegrały podczas procesu prywatyzacji PGR. Do pytań subiektywnych dołączono również pytania o charakterze obiektywnym. Na przykład zadano pytania dotyczące liczby osób zwolnionych z pracy w PGR lub o obszar ziemi nabywanej przez rolników indywidualnych.

Na podstawie opinii respondentów można wyciągnąć taki wniosek, że status pracowników państwowych gospodarstw znacznie pogorszył się w porównaniu do okresu przed rozpoczęciem transformacji systemowej. Natomiast dla większości nowych gospodarzy byłych PGR ich obecna sytuacja ekonomiczna była lepsza niż przed 1990 i przed 1992 rokiem. Podkreślali oni zmianę statusu i relacji między pracownikami i kadrami kierowniczą, potwierdzali, że wszyscy pracownicy byłych PGR mieli lepszą sytuację materialną przed rozpoczęciem reform. W poprzednim systemie mieli zatrudnienie, dodatkowe płatności w naturze i bezpłatne usługi (mieszkanie etc.). Wszyscy rolnicy indywidualni stwierdzili, że najlepszym okresem dla nich były lata 1970–1982. Wszyscy też wskazywali na problemy finansowe wynikające, w ich opinii, z wprowadzonych reform gospodarczych.

Tabela 6. Wygrani i przegrani prywatyzacji PGR w opinii respondentów badania (% udzielonych odpowiedzi)

Grupy respondentów	Przegrani	Wygrani
Nowi gospodarze byłych PGR	Pracownicy byłych PGR (80%) oraz kadra kierownicza byłych PGR (33%)	Dzierżawcy i nowi właściciele (33%) Spekulanci (33%)
Pracownicy byłych PGR	Pracownicy byłych PGR (80%)	Dzierżawcy i nowi właściciele (60%)
Rolnicy indywidualni	Pracownicy byłych PGR (50%)	Dzierżawcy i nowi właściciele (40%) oraz AWRSP i administracja rządowa (30%)
Wójtowie	Pracownicy byłych PGR (80%)	Dzierżawcy i nowi właściciele (50%)
Politycy i przedstawiciele organizacji branżowych	Pracownicy byłych PGR (70%)	Dzierżawcy i nowi właściciele (60%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania.

W opinii większości respondentów za przegranych prywatyzacji należy uznać pracowników byłych PGR. W przypadku pytania o wygranych odpowiedzi nie były jednak jednoznaczne (tabela 6). Zdaniem menedżerów gospodarstw powstałych z PGR za przegranych należy uznać wszystkich pracowników PGR, włączając także kadrę kierowniczą. W gorszej sytuacji są jednak szeregowi pracownicy byłych PGR. Korzyścią dla nich była możliwość taniego zakupu mieszkania w wyniku restrukturyzacji PGR, ale stracili pracę, a możliwości znalezienia nowej są bardzo ograniczone. Jako wygranych nowi gospodarze byłych PGR wskazali spekulantów i oszustów, ale również dobrych dzierżawców, którzy ciężko pracowali w przejętych gospodarstwach. Większość pracowników byłych PGR jest przekonana, że to ich należy uznać za przegranych procesu prywatyzacji, podczas gdy wygranymi zostali nowi właściciele lub kierownicy byłych PGR, którzy stali się dzierżawcami. Na pracowników PGR jako przegranych wskazali także badani rolnicy indywidualni. Rolnicy indywidualni za wygranych uznali: dzierżawców i nowych właścicieli byłych PGR oraz AWRSP i administrację rządową. W opinii wszystkich wójtów za przegranych należy uznać pracowników byłych PGR, ponieważ wielu z nich straciło pracę, a ich standard życia się obniżył. Jak powiedział jeden z wójtów: „Stracili pewność jutra. Niejednokrotnie trudno jest im się odnaleźć. To strata niewymierna w pieniądzu. (...) Ale to strata nieunikniona, bo te zmiany są konieczne”. Respondenci zwracali również uwagę, że zwalniani pracownicy, odmiennie niż w innych sektorach gospodarki, nie uzyskiwali odpraw ani akcji prywatyzowanych przedsiębiorstw. Za wygranych, zdaniem badanych wójtów, można uznać pojedyncze osoby, a szczególnie kadrę byłych PGR, ponieważ zarządzają obecnie dużymi gospodarstwami. W opinii wszystkich polityków (zarówno z partii prawicowych, jak i lewicowych) przegranymi są pracownicy byłych PGR. Badanym politykom trudno jednak było wskazać jednoznacznie grupę wygranych. Część z odpowiedzi wskazywała, że wygranymi były te osoby, które potrafiły wydzierżawić tanio gospodarstwa.

Bezpośrednie pytanie dotyczące wygranych i przegranych zostało uzupełnione dodatkowymi pytaniami dotyczącymi redukcji zatrudnienia w PGR, możliwości zakupu majątku byłych PGR etc. Jak wskazywali nowi gospodarze byłych PGR, proces restrukturyzacji nie prowadził do zwolnień grupowych. Najczęściej pracownicy odchodzili na emerytury i renty, a pracownicy o wysokich kwalifikacjach znajdowali lepiej płatną pracę. Według ich szacunków w większości gospodarstw zatrudnienie spadło o ok. 55% w ciągu 6 lat. Proces ten pozwolił na zwiększenie wydajności pracy. Około 20% pracowników znalazło zatrudnienie w innych przedsiębiorstwach, a pozostali (35%) przeszli na emeryturę lub rentę. Jednak były gospodarstwa, w których zatrudnienie spadło nawet o 80%. Wiele

osób określiło, że zatrudnienie spadało „w naturalny sposób”. Wyższe szacunki spadku zatrudnienia wskazywali pracownicy byłych PGR. Według nich ok. 75% pracowników zostało zwolnionych lub odeszło na emerytury i renty. Pod koniec lat 90. w niektórych gospodarstwach pracowało tylko 10% dawnych pracowników. Nawet w tych gospodarstwach, w których spadki zatrudnienia były mniejsze, pracowało jedynie ok. połowy pracowników byłych PGR. Dodatkowo pracownicy, którzy nadal posiadali pracę w gospodarstwach powstałych na gruntach byłych PGR, obawiali się dalszych zwolnień. W opinii badanych rolników indywidualnych, wielu pracowników straciło pracę lub przeszło na emeryturę i rentę. Respondenci nie potrafili jednak oszacować skali spadku zatrudnienia.

Według nowych gospodarzy byłych PGR proces prywatyzacji pozwolił także na uzyskanie pewnych korzyści rolnikom indywidualnym. W większości badanych gospodarstw popegeerowskich ok. 10–20% ziemi należącej do restrukturyzowanych gospodarstw sprzedano lub wdzierżawiono rolnikom indywidualnym. Jednak tylko siedmiu z dwudziestu czterech badanych rolników indywidualnych wdzierżawiło ziemię z AWRSP. Przeciętny obszar wdzierżawionej działki wyniósł ok. 15 ha. Połowa z badanych rolników indywidualnych nie była zainteresowana ofertami dzierżawy lub sprzedaży gruntów popegeerowskich lub nie miała informacji na ten temat. Pozostali rolnicy byli zainteresowani, ale ceny ziemi ustalone podczas aukcji były zbyt wysokie, a obszar oferowanej do sprzedaży ziemi zbyt duży.

Można podsumować, że podczas gdy większość (ok. 75%) respondentów oceniła pracowników byłych PGR jako przegranych procesu prywatyzacji, obraz wygranych nie jest jednoznaczny. Jednak najczęściej wymienianą grupą byli dzierżawcy i nowi właściciele gospodarstw powstałych z PGR (wskazało na nich ok. 50% respondentów). Wśród 15 gospodarstw, w których prowadzono badania, tylko jedno było zarządzane przez osobę, która nigdy wcześniej nie pracowała w gospodarstwie państwowym.

Podobny obraz wyłania się z badań empirycznych prowadzonych przez innych naukowców. Sytuację pracowników PGR analizowali m.in.: Maria Halamska [1998; 2001], Zofia Kawczyńska-Butrym [2001], Renata Marks-Bielska i Roman Kisiel [2007], Eugeniusz Niedzielski [2001], Elżbieta Psyk-Piotrowska [1998; 2004] i Jerzy Wilkin [1997], a „socjologiczny portret nowej elity producentów rolnych” przedstawiły Barbara Fedyszak-Radziejowska, Krystyna Łapińska-Tyszka, i Barbara Perepeczko [Łapińska-Tyszka i in. 1997; Fedyszak-Radziejowska 1998].

Z badań tych wynikało, że *byli pracownicy państwowych gospodarstw rolnych należą bez wątplenia do przegranych w wyniku transformacji* [Halamska 1999, s. 47]. Autorzy badań podkreślali tendencje świadczące o marginalizacji społeczności

popegeerowskich, ich dezaktywizacji i pauperyzacji. Za jedną z głównych przyczyn tych procesów uznawali wysoki poziom bezrobocia wśród byłych pracowników PGR. Zwracano uwagę na specyfikę bezrobocia popegeerowskiego, a mianowicie jego dużą skalę oraz kolektywny, rodzinny i pokoleniowy charakter. Podkreślano także, że jest to bezrobocie długotrwałe z okresami pracy przeplatany często okresami bezrobocia [Psyk-Piotrowska 2004]. Zgodnie z wynikami badań warunki życia i sytuacja materialna rodzin pracowników byłych PGR pogarszały się systematycznie w latach 90. A bezrobocie doprowadziło do wykształcenia się obszarów biedy w tych rodzinach [Tarkowska 2000]. Wprawdzie w ostatnich latach udział osób, które były zatrudnione w PGR, wśród bezrobotnych mieszkańców wsi maleje, to skala problemu w niektórych regionach nie tylko nie zmniejsza się, ale wręcz pogłębia [Marks-Bielska 2005].

Z kolei badania Barbary Fedyszak-Radziejowskiej, Krystyny Łapińskiej-Tyszki i Barbary Perepeczko pokazują, że większość nowych gospodarzy byłych PGR wywodziło się ze środowiska pegeerowskiego. Około 60% respondentów, którzy brali udział w badaniu¹²⁴, przed objęciem gospodarstwa należało do kadry kierowniczej byłych PGR. Analiza warunków mieszkaniowych, wyposażenia w dobra trwałego użytku oraz ocena warunków materialnych przez respondentów pozwoliła autorkom określić położenie materialne większości nowych gospodarzy byłych PGR jako dobre. Badani nowi gospodarze mieli również poczucie awansu zawodowego [Łapińska-Tyszka 1997]. Dodatkowo badania pokazały, że *kadra postpegeerowska obejmowała najlepsze gospodarstwa, tzn. gospodarstwa większe, z lepszą ziemią, z produkcją będącą w toku, z mniejszą liczbą odłogów, z lepszym nawożeniem i wyższymi plonami* [Fedyszak-Radziejowska i in. 1999, s. 52].

3.4.3. Siła przetargowa uczestników prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych

Ta część pracy poświęcona została pytaniu o czynniki determinujące rozkład wygranych i przegranych. A dokładniej – o różnice w posiadanych zasobach decydujących o sile przetargowej trzech głównych grup aktorów: pracowników byłych PGR, nowych właścicieli byłych PGR i rolników indywidualnych. Chociaż do badania empirycznego prowadzonego przez autorkę w 1999 roku bezpośrednie pytania dotyczące asymetrii siły między uczestnikami prywatyzacji PGR nie zostały włączone, to w wypowiedziach respondentów pojęcie siły pojawiało się kilkakrotnie. Na

¹²⁴ Badania te zostały przeprowadzone w latach 1995–1996 na ogólnopolskiej próbie 700 osób zarządzających majątkiem popegeerowskim [Łapińska-Tyszka i in. 1997].

przykład jeden z pracowników byłych PGR powiedział, że „ludzie nie byli zjednoczeni. Każdy był w innym miejscu i tu nie było takiej siły, jak np. w stocznjach”. A jeden z przedstawicieli organizacji branżowych, oceniając pracowników PGR jako przegranych procesu prywatyzacji, stwierdził, że: „mają małą siłę przebicia, nie są zorganizowani. Nie mają jakiegoś Leppera”.

Ponowna analiza przeprowadzonych badań pozwoliła wyciągnąć wnioski dotyczące źródeł asymetrii siły, czyli różnic w dostępie do informacji, umiejętnościach, umiejętności organizowania się oraz sile pozycyjnej. Dodatkowo, także przy wykorzystaniu wyników badań innych autorów, podjęto próbę oceny różnic związanych z kosztami transakcyjnymi, opcjami wyjścia oraz postawą wobec ryzyka.

Dostęp do informacji na temat prywatyzacji był jednym z kluczowych czynników wpływających na aktywne uczestniczenie w tym procesie. Nowi gospodarze byłych PGR czerpali informacje na temat prywatyzacji przede wszystkim z AWRSP, urzędu wojewódzkiego, od znajomych, z gazet i telewizji. W kilku przypadkach jako źródło informacji nowi gospodarze podali także ministerstwo rolnictwa. W ich opinii uzyskanie informacji było bardzo proste. Następujące wypowiedzi są charakterystyczne: „Byliśmy doinformowani – ten kto chciał”; „Już na początku roku 1990 było wiadomo, że pegeery nie będą dalej istniały”; „Poza tym w Agencji (...) udzielają wszystkim informacji, jest tam taki mój kolega i jest zorientowany”; „Dowadywałem się od znajomych. Kuzyn (też kierownik PGR-u) pierwszy wziął w dzierżawę”; „Mam koneksje; miałem projekty ustaw”; „Kto miał większe wiadomości z centrali – wiedział jak się ustawić”. Na możliwości zdobycia informacji wpływały więc często także posiadane znajomości. W odpowiedzi na pytanie o znaczenie prywatnych powiązań i znajomości przedstawiciele kadry kierowniczej byłych PGR twierdzili, że znajomości są ważne. Uzyskiwali także informacje od kolegów, byłych członków kadry kierowniczej PGR, którzy pracowali wówczas w oddziałach AWRSP.

Dla większości szeregowych pracowników byłych PGR głównym źródłem informacji o prywatyzacji była telewizja i gazety, a w mniejszym stopniu – znajomi i sąsiedzi. Tylko trzech z 22 pracowników powiedziało, że w ich gospodarstwach odbyły się spotkania dotyczące prywatyzacji. Ich zdaniem dyrektorzy rozpoczęli prywatyzację „po cichu”. Pracownicy narzekali, że wcześniej zawsze były spotkania i instrukcje, co należy robić, podczas gdy w trakcie prywatyzacji gospodarstwa nie byli o niczym informowani.

Większość rolników indywidualnych jako główne źródło informacji na temat prywatyzacji PGR wskazała telewizję i lokalne gazety oraz – w małym zakresie – sąsiadów. Znaczna część rolników nie była jednak zainteresowana uczestnictwem w prywatyzacji PGR. W opinii rolników, którzy wydzierżawili ziemię

z AWRSP, dostęp do informacji o możliwości dzierżawy lub zakupu ziemi z restrukturyzowanych PGR był łatwy. Zdaniem większości rolników indywidualnych znajomości są ważne, ale oceniali, że oni raczej ich nie mają.

Kolejnym ważnym źródłem siły są **umiejętności**. W badaniu jako przybliżenie poziomu umiejętności potraktowano poziom wykształcenia. Jak pokazano wcześniej, większość badanych nowych gospodarzy byłych PGR miała wykształcenie wyższe; a większość pracowników byłych PGR i rolników indywidualnych – podstawowe lub zawodowe¹²⁵. Różnice w wykształceniu tych grup wskazują więc na asymetrię siły na rzecz nowych gospodarzy, z których większość – jak przedstawiano wcześniej – wywodziła się ze środowiska pegeerowskiego.

Trzeci analizowany zasób siły jest związany z **umiejętnościami organizowania się**. Badania pokazały, że najaktywniejszą grupę tworzyła kadra kierownicza byłych PGR. Zazwyczaj byli członkami organizacji branżowych (takich jak związki dzierżawców i właścicieli rolnych), ale także grup nieformalnych czy towarzyskich, takich jak kluby sportowe itd. Większość pracowników byłych PGR nie należała do jakiegokolwiek stowarzyszenia lub organizacji. Podobnie rolnicy indywidualni. Jedynie kilku z nich było członkami kółka rolniczego i PSL. Pracownicy byłych PGR podkreślali także, że nie odbyły się żadne strajki załóg ani przed, ani w trakcie restrukturyzacji gospodarstw. Charakterystyczne były takie wypowiedzi: „U nas nikt nie strajkuje, bo nie ma szans strajkować” oraz „W dużych zakładach to protestowali, a tu za mały, więc kto by strajkował”. Inny aspekt związany z umiejętnościami organizowania się dotyczy współpracy w osiągnięciu danego celu. Wielu z przedstawicieli kadry kierowniczej byłych PGR próbowało współpracować lub współpracowało z kolegami, aby utworzyć spółki pracownicze, dzielić się informacjami, wspólnie użytkować maszyny lub kupować środki produkcji. Pracownicy byłych PGR nie próbowali współpracować z nikim podczas przekształceń „ich” gospodarstw, bo – jak podkreślali – brakowało wystarczającej informacji i odpowiednich możliwości. Także większość rolników indywidualnych nie próbowała z nikim współpracować podczas prywatyzacji PGR ze względu na brak odpowiednich możliwości i konkurencję między sąsiadami.

¹²⁵ Taką strukturę wykształcenia potwierdzają też inne badania. Na przykład z badań prowadzonych przez Włodzimierza Dzuna w połowie lat 80. wynikało, że wykształcenie wyższe miało 3/4 dyrektorów i ich zastępców oraz 2/3 kierowników gospodarstw (zakładów), a pozostali – wykształcenie średnie. Także struktura demograficzna pracowników PGR była znacznie korzystniejsza niż rolników indywidualnych [Dzun 1991]. Badania prowadzone wśród nowych gospodarzy byłych PGR pokazały, że zdecydowanie najwyższy poziom wykształcenia miała dawna kadra PGR [Fedyszak-Radziejowska i in. 1999]. Z kolei na niski poziom wykształcenia byłych pracowników PGR oraz na niskie, specyficzne i wąskie kwalifikacje wskazywała np. Renata Marks-Bielska [2005].

Ostatnim zasobem siły analizowanym w badaniach empirycznych była **siła pozycyjna** wynikająca z zajmowanej przez daną grupę (jednostkę) pozycji w społeczeństwie (lub na rynku). Wielu respondentów podkreślało, że kadra kierownicza byłych PGR dysponowała znaczną przewagą nad innymi grupami, ponieważ przygotowywała programy restrukturyzacji gospodarstw po utworzeniu AWRSP. Jeden z nowych gospodarzy byłych PGR tak opisał sytuację na początku 1992 roku: „wszystkie PGR-y zostają przejęte przez AWRSP, dyrektorzy zostają mianowani tymczasowymi zarządcami, są zobowiązani do przygotowania programów restrukturyzacji. Ja taki program też opracowałem”. Inny respondent stwierdził: „Miałem wpływ, bo my, opracowując programy restrukturyzacyjne, dawaliśmy pierwszy obraz tej firmy i to, w jaki sposób ona ma być prywatyzowana, co ma być prywatyzowane. My znaliśmy tutaj te realia. (...) Ten program, który zrobiliśmy, został w 100% zrealizowany”. Jak podkreślało kilka osób, dyrektorzy zazwyczaj w pierwszej kolejności proponowali kierownikom zakładów możliwość utworzenia spółki z innymi pracownikami i wydzierżawienie gospodarstwa¹²⁶. Dlatego większość z badanych przedstawicieli kadry kierowniczej byłych PGR oceniała, że ma wpływ na sytuację na poziomie gminy, chociaż nie na poziomie kraju. Jak podkreślali badani kierownicy, nie mieli wpływu na tworzenie ustawy prywatyzacyjnej. Pracownicy byłych PGR uważali, że nie mieli wpływu na sytuację ani w gminie, ani w kraju. Nie mieli także wpływu na proces prywatyzacji. Natomiast rolnicy indywidualni oceniali, że mogli wpływać na sytuację w gminie (dzięki wyborom samorządowym), jednak nie mieli wpływu na sytuację w kraju, ponieważ mają „za małą reprezentację w Sejmie”.

Na asymetrię siły między tymi grupami wskazują także wypowiedzi wójtów i polityków. W opinii wójtów kierownicy byłych PGR mieli dostęp do informacji, znajomości oraz byli odważni i przebojowi. Jeden z polityków, oceniając kadrę kierowniczą byłych PGR, stwierdził, że podczas procesu prywatyzacji używali oni osobistych kontaktów dzięki swojej poprzedniej pozycji, a praca w tej branży pozwoliła im zdobyć doświadczenie i wiedzę o problemach, przed którymi stały restrukturyzowane gospodarstwa. Zdaniem innego polityka, szeregowi pracownicy PGR nie byli świadomi, że ten system nie może być kontynuowany w takiej formie, w jakiej istniał poprzednio. W tabeli 7 podsumowano powyższą dyskusję.

¹²⁶ Podobne wnioski wyciąga Krystyna Łapińska-Tyszka: *Fakt, że te silniejsze, na ogół zresztą większe obszarowo gospodarstwa były przejmowane przez osoby o karierze pegeerowskiej dokumentuje wpływ zasobów pozycyjnych na osiągnięcie korzystniejszego statusu* [Łapińska-Tyszka 1997, s. 80].

Tabela 7. Źródła asymetrii siły między uczestnikami procesu prywatyzacji

Źródła siły	Kadra kierownicza byłych PGR	Pracownicy byłych PGR	Rolnicy indywidualni
Dostęp do informacji	+	-	+ / -
Umiejętności (poziom edukacji, kwalifikacje)	+	-	-
Członkostwo w organizacjach etc.	+	-	+ / -
Aktywność (strajki etc.)	+	-	+ / -
Siła pozycyjna	+	-	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Przeprowadzone badania nie pozwoliły na analizę pozostałych wymienianych w literaturze zasobów siły. Poniżej – na podstawie badań innych autorów – podjęto próbę oceny wybranych aspektów, a mianowicie: kosztów transakcyjnych, opcji wyjścia oraz postawy wobec ryzyka.

Nierównomierne rozdysponowanie **kosztów transakcyjnych** jest związane z omawianymi wcześniej różnicami w dostępie do informacji, umiejętnościami, siłą pozycyjną oraz umiejętnościami organizowania się. Przewaga kadry kierowniczej w tych dziedzinach mogła decydować o niższych kosztach transakcyjnych uczestnictwa tej grupy w procesie prywatyzacji PGR. Dla pracowników byłych PGR oraz rolników indywidualnych koszty te mogły być relatywnie wyższe.

Przewaga w dostępie do informacji oraz wyższe umiejętności przedstawicieli kadry kierowniczej decydowały z kolei o lepszych **opcjach wyjścia**. Wskazywały na to na przykład badania dotyczące nowych gospodarzy byłych PGR. Jak podkreślano: *Przygotowanie szkolne oraz udział w doskonaleniu zawodowym (kursy, staże, wycieczki, studia podyplomowe) plasują kadre dawnych PGR na pierwszym miejscu wśród innych kategorii nowych gospodarzy* [Perepeczko 1997, s. 108]. Kompetencje i zdobyte doświadczenie oznaczały większe możliwości znalezienia pracy poza gospodarstwami.

Za dodatkowy czynnik wpływający na opcje wyjścia (i koszty transakcyjne) można wskazać lokalizację osiedli pegeerowskich. Osiedla pegeerowskie tworzyły bowiem często odrębne, izolowane jednostki osadnicze na terenach wiejskich o złej komunikacji z pobliskimi miejscowościami [Psyk-Piotrowska 2004]. W takich osiedlach mieszkali zazwyczaj pracownicy niższego szczebla. Mieszkania pegeerowskie budowane w miastach otrzymywali natomiast przede wszystkim pracownicy inżynierijno-techniczni oraz wyższy personel administracyjny. *W rezultacie na początku lat 80. w miastach mieszkało prawie 30% pracowników umysłowych PGR-ów i tylko 8% robotników (tylko co dwudziesty niewykwalifikowany)* – stwierdzał Włodzimierz Dzun [2005, s. 116]. Proces prywatyzacji pogłębił to

zróznicowanie. Dzięki prywatyzacji PGR pracownicy mieli bowiem możliwość wykupienia mieszkań, co wpłynęło jednak na obniżenie mobilności tej grupy ze względu na przywiązanie do miejsca posiadaniem mieszkania i fakt przestrzennego oddalenia osiedli [Halamska 1999]. Jeden z respondentów określił tę sytuację jako sytuację „plemienia w dżungli”.

Innym aspektem decydującym o asymetrii siły przetargowej jest **postawa wobec ryzyka**. Różni autorzy, na przykład Elżbieta Psyk-Piotrowska [2004], zwracali uwagę na mentalność i nawyki społeczności pegeerowskiej kształtowane przez gwarancje socjalne i prawo do pracy w okresie socjalistycznym. Opisuując środowisko pracowników byłych PGR, często wskazywano wyuczoną bezradność tej grupy [np. Halamska 1999]. Takie postawy mogły ograniczać siłę tej grupy w okresie prywatyzacji PGR. Z kolei badania dotyczące nowych gospodarzy byłych PGR pokazały, że wśród cech potrzebnych osobom prowadzącym duże gospodarstwa rolne przedstawiciele kadry kierowniczej byłych PGR wymieniali np. przedsiębiorczość i odwagę [Perepeczko 1998]. Może to wskazywać na ich relatywną przewagę w tym aspekcie siły przetargowej.

Wyniki badań wskazują więc, że główne grupy aktorów zaangażowanych w proces prywatyzacji cechowała asymetria siły przetargowej. Kadra kierownicza byłych PGR miała relatywną przewagę dzięki takim zasobom siły, jak: dostęp do informacji, wyższy poziom wykształcenia, umiejętność organizowania się i bardziej aktywna postawa. Za grupę o relatywnie niższych zasobach siły należy uznać pracowników byłych PGR.

3.5. Uwagi końcowe

Wyniki własnych badań empirycznych i dostępna literatura pozwoliły na analizę efektów dystrybucyjnych procesu prywatyzacji oraz na określenie „wygranych” i „przegranych” tego procesu. Kadra kierownicza byłych PGR uzyskała relatywnie największe korzyści w porównaniu z innymi aktorami zaangażowanymi w proces prywatyzacji PGR. Znaczna grupa byłych dyrektorów i kierowników zakładów PGR została dzierżawcami lub właścicielami restrukturyzowanych gospodarstw. Dodatkowo ich pozycja społeczna i materialna znacznie się polepszyła. Natomiast za przegranych można uważać pracowników byłych PGR, z których wielu straciło pracę, a ich standard życia znacznie się obniżył. Grupą, która nie zyskała zgodnie z oczekiwaniami, byli rolnicy indywidualni. Relatywnie mała tylko grupa rolników powiększyła swoje gospodarstwa, zwiększając je o niewielki areal ziemi z byłych PGR.

Różnice w uzyskanych korzyściach mogą zostać wytłumaczone także dzięki zwróceniu uwagi na asymetrię siły między tymi grupami. Zgodnie z wynikami badań asymetria siły wynikała z różnic w następujących zasobach:

- dostępie do informacji,
- poziomie wykształcenia i kwalifikacji,
- umiejętności organizowania się i
- postawie wobec ryzyka.

Za grupę relatywnie najsłabszą należy uznać pracowników byłych PGR, a najsilniejszą – kadre kierowniczą byłych PGR.

Zgodnie z przyjętą w części teoretycznej klasyfikacją, zasoby te kształtują siłę ekonomiczną i siłę polityczną *de facto* badanych grup. Asymetria siły ekonomicznej na rzecz jednej z grup pozwala na uzyskiwanie większych bezpośrednich korzyści ekonomicznych. Asymetria siły politycznej oznacza też relatywnie większe korzyści uzyskiwane dzięki wpływowi na sferę polityczną. Przeprowadzona analiza dotyczyła więc głównie siły ekonomicznej. Przedstawiane korzyści, takie jak np. wielkość użytkowanych gospodarstw lub (utracone) dochody z pracy, należą bowiem do „sfery ekonomicznej”.

Analizowane zasoby siły (dostęp do informacji, poziom wykształcenia i kwalifikacji, umiejętności organizowania się i postawa wobec ryzyka) determinują także *de facto* siłę polityczną. W pracy – ze względu na główny jej cel i zakres przeprowadzonych przez autorkę badań empirycznych – nie podjęto jednak tematu korzyści uzyskiwanych dzięki wpływowi na sferę polityczną. Nie był także badany temat instytucji politycznych i siły politycznej *de iure*. Można natomiast przedstawić kilka ogólnych wniosków dotyczących „sfery politycznej” procesu prywatyzacji PGR.

Wybór specyficznej metody prywatyzacji w rolnictwie był wspierany przez kadre kierowniczą byłych PGR (choć początkowo byli przeciwni prywatyzacji, po pewnym czasie zaczęli popierać ten proces), podczas gdy rolnicy indywidualni (i całe społeczeństwo) nie przywiązywało tak dużej uwagi do prywatyzacji PGR. Oczywistym wytłumaczeniem jest fakt, iż kadra kierownicza walczyła o swoje miejsca pracy. W odróżnieniu od kadry kierowniczej (która od wielu lat zorganizowana była w zrzeszeniach PGR, a później zaczęła tworzyć inne związki), pracownicy niższego szczebla PGR nie mieli i nie mają silnych przedstawicieli i nie wpłynęli na wybraną strategię prywatyzacji. Natomiast rolnicy indywidualni byli reprezentowani w Sejmie (przez PSL). Jednak kilka przyczyn spowodowało, iż nie wpłynęli oni na wynik debaty o polityce prywatyzacyjnej w tak dużym stopniu jak kadra kierownicza byłych PGR. Jedną z bardzo ważnych przyczyn była geograficzna lokalizacja państwowych gospodarstw. Większość z nich skoncentrowana była w północnej i zachodniej części Polski, co spowodowało, że wielkość ziemi

oferowanej potencjalnie w procesie prywatyzacji różniła się znacznie od popytu w danym regionie. Inną przyczyną była niska zyskowność w rolnictwie. Tak więc dystrybucyjne korzyści dla indywidualnych rolników nie były tak duże, jak dla byłej kadry kierowniczej PGR, która walczyła o utrzymanie swojej pozycji. Inną ważną przyczyną niskiej aktywności rolników indywidualnych mógł być fakt, że są oni bardzo liczną i heterogeniczną grupą, podczas gdy kadra kierownicza byłych PGR wręcz odwrotnie. Tak więc dystrybucyjne konsekwencje instytucji wpłynęły na starania różnych grup o zamierzoną zmianę i lepiej zorganizowane grupy osiągnęły swój cel, co potwierdza dystrybucyjną teorię zmiany instytucjonalnej.

Na koniec należy zaznaczyć, że przedstawione wyniki dotyczyły sytuacji pod koniec lat 90. Nie podjęto oceny kolejnych etapów przekształceń własnościowych w rolnictwie i procesów wpływających na te przekształcenia. Szczególnie ważne w tym kontekście wydaje się wejście Polski do UE i objęcie sektora rolnego instrumentami wspólnej polityki rolnej. Wpłynęło to bowiem na zmianę rozwiązań instytucjonalnych, zmianę polityki rolnej oraz wynikającą z nich zmianę rozkładu korzyści. Z tej perspektywy należałoby ponownie ocenić wygranych i przegranych, a szczególnie sytuację osób dzierżawiących gospodarstwa popegeerowskie. Wprowadzenie dopłat bezpośrednich i innych instrumentów wspierających sektor rolny oraz dynamiczny wzrost cen ziemi rolnej oznaczały wzrost korzyści dla osób użytkujących gospodarstwa popegeerowskie. Jednak zmiany w ustawie dotyczącej gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa obejmowały rozwiązania niekorzystne dla dzierżawców¹²⁷. Dalsze prace badawcze związane z tymi kwestiami powinny dotyczyć więc szczegółowej analizy instytucji politycznych oraz siły politycznej różnych aktorów zaangażowanych w proces przekształceń własnościowych.

¹²⁷ Na podstawie nowelizacji ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z dnia 16 września 2011 r. (Dz.U. z 2011 r. nr 233, poz. 1382) dzierżawcom gospodarującym na gruntach państwowych o powierzchni większej niż 429 ha użytków rolnych można wyłączyć 30% użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy. Wyłączone grunty są oferowane w pierwszej kolejności rolnikom indywidualnym na powiększenie gospodarstw rodzinnych. Dyskusję na temat przepisów prawnych regulujących obrót gruntami rolnymi w Polsce można znaleźć np. w pracy Andrzeja Czyżewskiego i Sebastiana Stępnia [2010]. Wyniki badań dotyczących sytuacji dzierżawców znajdują się m.in. w pracy Romana Kisiela i Renaty Marks-Bielskiej [2012].

ZMIANY W ŁAŃCUCHU ŻYWNOŚCIOWYM A SIŁA PRZETARGOWA GOSPODARSTW ROLNYCH¹²⁸

4.1. Wprowadzenie

W ostatnich dekadach nastąpiły dynamiczne zmiany w łańcuchach żywnościowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz krajach rozwijających się. Zmiany objęły przede wszystkim liberalizację rynków, prywatyzację przedsiębiorstw w segmencie detalicznym i przetwórstwa spożywczego oraz napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych¹²⁹. Następstwem tych procesów była między innymi konsolidacja przemysłu przetwórczego, rosnące znaczenie sieci supermarketów oraz wprowadzanie wysokich standardów jakościowych na wszystkich szczeblach łańcucha żywnościowego [Swinnen 2007; Csaki i in. 2008].

Procesy te były opisywane przez wielu autorów, którzy dużo uwagi poświęcili wpływowi zmian w łańcuchach żywnościowych na sytuację rolników [np. Bosele i in. 2003; Dries i in. 2007]. W pracach różnych autorów wskazywano np. na problemy rolników związane z rosnącymi wymogami i standardami wprowadzanymi przez sieci supermarketów i duże zakłady przetwórstwa [np. Henson i Reardon 2005]. Z części badań wynikało jednak, że zmiany w łańcuchach żywnościowych mogą wpływać pozytywnie na proces integracji rolników na nowoczesnych rynkach żywnościowych [np. Dries i in. 2009].

W badaniach często wskazywano na znaczenie siły przetargowej w relacjach między producentami żywności a innymi podmiotami [np. Swinnen i Maertens 2007]. Prace te koncentrowały się jednak na innych zagadnieniach, a kwestia siły

¹²⁸ Fragmenty rozdziału publikowane były w czasopismach: *Gospodarka Narodowa* [Milczarek-Andrzejska 2012b] oraz *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych* [Milczarek-Andrzejska 2012a].

¹²⁹ W krajach Europy Środkowo-Wschodniej, które przystąpiły do Unii Europejskiej, duże znaczenie miały również dostosowania związane z procesem integracji europejskiej, w tym m.in. dostosowania do norm unijnych w sektorze rolno-spożywczym.

była w nich prezentowana jedynie pobieżnie. Brakuje również opracowań analizujących siłę przetargową w łańcuchu żywnościowym w szerszym ujęciu, biorącym pod uwagę także wpływ czynników politycznych. Celem niniejszego rozdziału jest więc przedstawienie argumentów teoretycznych i wniosków z badań empirycznych dotyczących siły przetargowej rolników we współczesnych łańcuchach żywnościowych.

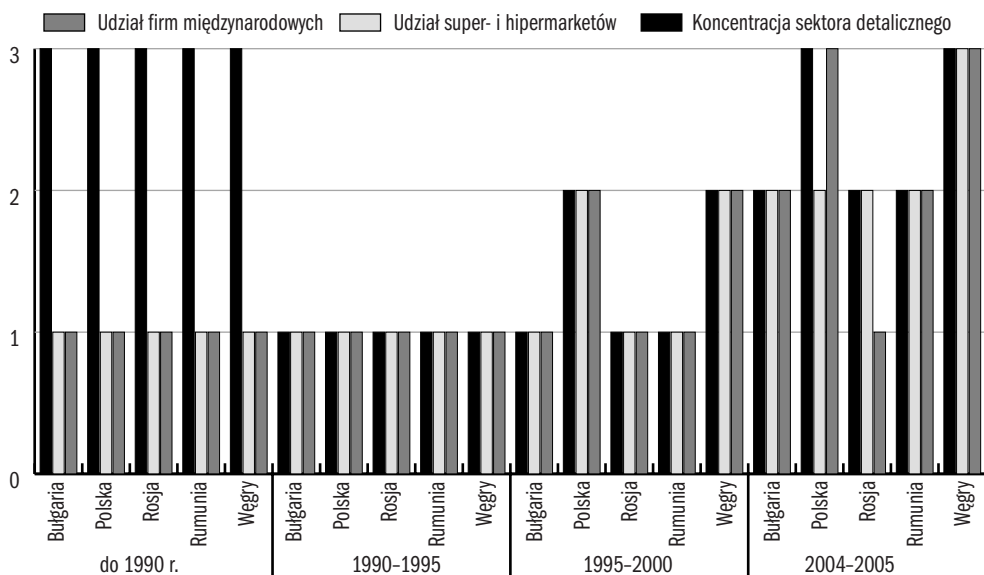
W rozdziale stawiana jest następująca hipoteza: asymetria siły przetargowej podmiotów w łańcuchu żywnościowym wpływa szczególnie negatywnie na sytuację małych gospodarstw rolnych i prowadzi do ich wykluczania z rynku. Podjęto też próbę odpowiedzi na pytanie: jakie czynniki kształtują siłę przetargową podmiotów w łańcuchu żywnościowym?

4.2. Zmiany w łańcuchach żywnościowych w krajach postsocjalistycznych Europy Środkowo-Wschodniej

Zmiany w łańcuchach żywnościowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w ostatnich dekadach były analizowane w wielu publikacjach [np. Csaki i in. 2008; Swinnen 2007]. Za najważniejsze zmiany autorzy uznali: rewolucyjne zmiany w segmencie detalicznym (rosnące znaczenie sieci supermarketów), wzrost konkurencyjności firm przetwórstwa spożywczego oraz przemiany struktury agrarnej. Specyfika krajów postsocjalistycznych wynikała z przeprowadzanych od lat 90. reform gospodarczych, które – tak jak prywatyzacja i reprivatyzacja państwowych gospodarstw rolnych oraz zakładów przemysłu spożywczego – wpłynęły na dostosowania w łańcuchach żywnościowych [Csaki i Forgacs 2008]. Poniżej opisano najważniejsze procesy zachodzące w segmencie detalicznym, przetwórstwa spożywczego oraz segmencie produkcji.

„Rewolucja supermarketów” – jak nazywany jest czasem napływ inwestycji bezpośrednich w segmencie detalicznym [Reardon i Gulati 2008] – rozpoczęła się w krajach rozwijających się na początku lat 90., a w połowie tej dekady zaczęto otwierać w krajach postsocjalistycznych pierwsze supermarkety. Od tego okresu napływ inwestycji zagranicznych znacznie się nasilił. Thomas Reardon i Johan F.M. Swinnen [2004] porównali proces zmian w segmencie detalicznym w krajach postsocjalistycznych z tym zachodzącym w krajach rozwijających się. Autorzy wskazali podobieństwa dotyczące zmian w systemach zaopatrzenia, a mianowicie: centralizację zamówień w centrach dystrybucyjnych, odejście od tradycyjnych pośredników na rzecz wyspecjalizowanych hurtowni oraz rozwój prywatnych standardów jakości i bezpieczeństwa. Pomimo podobieństw ujawniły się także istotne

różnice, które wynikały z następujących czynników: zróżnicowania strategii reform; różnego stopnia integracji z gospodarkami światowymi; poziomu dochodów; różnic w strukturze sprzedaży detalicznej z okresu przed wprowadzeniem reform; różnicy w relacjach kosztowych (szczególnie w kosztach pracy) oraz zróżnicowania struktury agrarnej. Autorzy podkreślali na przykład różnice między takimi krajami jak Słowacja czy Czechy (gdzie dominują kapitałochłonne gospodarstwa, koszty pracy są stosunkowo wysokie i zaawansowany jest proces integracji z Unią Europejską), a krajami takimi jak Chiny (gdzie sektor rolniczy jest zdominowany przez małe pracochłonne gospodarstwa o niskich kosztach pracy). Na podobne czynniki zwracali uwagę również inni autorzy. Csaba Csaki i Csaba Forgacs [2007] wskazali różnice w restrukturyzacji sektora detalicznego w krajach postsocjalistycznych. Na przykład Węgry i Bułgaria charakteryzowały się niskim poziomem koncentracji sektora detalicznego, niskim udziałem nowoczesnych sieci detalicznych i przedsiębiorstw międzynarodowych w sektorze handlu na początku lat 90. ubiegłego wieku. Proces koncentracji oraz napływ inwestycji zagranicznych do sektora detalicznego następowały jednak szybciej na Węgrzech niż w Bułgarii [tamże]. Na rysunku 5 pokazano zróżnicowanie zmian w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej.



Rysunek 5. Zmiany w handlu detalicznym produktów rolno-spożywczych w wybranych krajach postsocjalistycznych

Źródło: Na podstawie [Csaki i Forgacs 2008, s. 40].

Obok różnic pomiędzy krajami podkreślano także zróżnicowanie dystrybucji w zależności od rodzaju produktu. Na przykład w Polsce największy postęp w koncentracji dostaw i organizacji skupu surowca został dokonany w sektorze drobiarskim, mleczarskim oraz w przemysłowym przetwórstwie ziemniaków. Natomiast w skupie zbóż oraz żywca dominują nadal zakupy bezpośrednie, a duży udział w obrotach ciągle mają lokalne targowiska¹³⁰, na których spotykają się pośrednicy oraz rolnicy [Morkis i in. 2010].

Zmiany w segmencie przetwórstwa spożywczego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej wynikały w dużej mierze z procesu prywatyzacji i napływu inwestycji zagranicznych. Procesy te rozpoczęły się w pierwszej kolejności w Polsce, na Węgrzech i w Czechach, następnie – na Słowacji i w krajach bałtyckich, a najpóźniej w Rumunii i Bułgarii. Prywatyzacja i napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych spowodowały znaczną poprawę technologii produkcji, wzrost jakości produkcji oraz zwiększony dostęp do rynków zagranicznych [Csaki i Forgacs 2008]. W nowych krajach członkowskich Unii Europejskiej procesy dostosowawcze przemysłu przetwórstwa koncentrowały się także na dostosowaniu standardów weterynaryjnych do wymogów Unii Europejskiej. Warto podkreślić, że w krajach takich jak Polska w pierwszej połowie lat 90. liczba przedsiębiorstw przetwórstwa spożywczego znacznie wzrosła, co spowodowało powiększenie potencjału produkcyjnego, ale także rozdrobnienie przetwórstwa. Niektórzy autorzy podkreślają, że mimo rozpoczętego procesu koncentracji i konsolidacji kapitału oraz dużego udziału kapitału zagranicznego, stopień koncentracji jest relatywnie mały, natomiast procesy integracji pionowej i poziomej przebiegają zbyt wolno, jak na potrzeby rozwijającego się rynku [Morkis i in. 2010].

Na sytuację segmentu produkcji rolnej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej wpłynęły reformy rynkowe wprowadzane od początku lat 90.:

- prywatyzacja i/lub reprivatyzacja ziemi rolnej,
- proces dekoloktywizacji,
- tworzenie nowych prywatnych przedsiębiorstw rolnych oraz
- liberalizacja cen i handlu.

Dodatkowo silnym impulsem dla krajów, które zostały członkami Unii Europejskiej, był proces integracji europejskiej. Jak podkreślają Csaba Csaki i Csaba Forgacs, najbardziej widocznym skutkiem procesu transformacji systemowej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej było powstanie znacznej liczby¹³¹ małych

¹³⁰ Lokalne targowiska zastąpiły punkty skupu, które przed rozpoczęciem procesu transformacji były organizowane przez gminne spółdzielnie [Morkis i in. 2010].

¹³¹ Autorzy szacują, że w wyniku przeprowadzanych reform w krajach Europy Środkowo-Wschodniej i w byłych republikach radzieckich powstały miliony drobnych gospodarstw rolnych i działek rolnych [Csaki i Forgacs 2008].

gospodarstw rolnych i działek rolnych [Csaki i Forgacs 2008]. Dlatego w większości krajów Europy Środkowo-Wschodniej znaczny jest udział ziemi uprawianej przez małe gospodarstwa. W krajach takich jak: Litwa, Łotwa, Słowenia i Rumunia udział małych gospodarstw¹³² w użytkowaniu ziemi rolnej wynosi ponad 50% [Davidova 2010]. W niektórych krajach, takich jak: Bułgaria, Rumunia i Litwa, znaczny jest też udział najmniejszych¹³³ gospodarstw rolnych w tworzeniu produkcji rolnej brutto [Eurostat 2009]. Z drugiej strony, wprowadzone reformy gospodarcze oraz proces integracji europejskiej wpłynęły na przyspieszenie procesu koncentracji i specjalizacji produkcji przede wszystkim w gospodarstwach towarowych [Morkis i in. 2010]. Można zatem stwierdzić, że mimo pewnych różnic, jakie istnieją pomiędzy krajami Europy Środkowo-Wschodniej charakterystyczna jest dla nich dualna struktura agrarna¹³⁴.

Warto także podkreślić, że na początku procesu transformacji systemowej nastąpił znaczny spadek produkcji w sektorze rolno-spożywczym [np. Woś 1994]. Odejście od gospodarki centralnie planowanej wiązało się także z tzw. efektem dezorganizacji [Blanchard i Kremer 1997; Roland i Verdier 1999], czyli całkowitym przeobrażeniem sposobu przeprowadzania transakcji w sektorze rolno-spożywczym. Zmiany w strukturze własnościowej przetwórstwa spożywczego, odejście od monopolu państwa w tym zakresie oraz zmiany w organizacji skupu oznaczały dla producentów rolnych i przemysłu przetwórczego konieczność zbudowania nowych relacji z kontrahentami. Dlatego, szczególnie na początku procesu transformacji, przemysł przetwórczy dysponował relatywnie dużym potencjałem produkcyjnym w porównaniu z bazą surowcową, którą mógł pozyskać z gospodarstw rolnych [Fałkowski i Milczarek-Andrzejewska 2011].

Specyfika sektora mleczarskiego powoduje, że w ostatnich dwóch dekadach przeprowadzono wiele badań dotyczących restrukturyzacji tej gałęzi przemysłu. Na przykład w badaniach prowadzonych w Polsce analizowane były relacje między różnymi segmentami łańcucha żywnościowego (producentami mleka, mleczarniami i podmiotami handlu detalicznego) [np. Dries i in. 2011; Parzonko 2013; Seremak-Bulge 2005; Wilkin i in. 2007b].

¹³² Za małe gospodarstwa uznawane są gospodarstwa o wielkości ekonomicznej poniżej 8 ESU. ESU (ang. *European Size Unit*) jest miarą wykorzystywaną do określenia ekonomicznej wielkości gospodarstwa. Miara ta, obok powierzchni gospodarstwa, uwzględnia także aspekt dochodowy prowadzonej działalności rolniczej (por. http://ec.europa.eu/agriculture/rca/methodology1_en.cfm).

¹³³ Czyli gospodarstwa o wielkości ekonomicznej do 1 ESU.

¹³⁴ Na przykład w Polsce znaczący potencjał produkcyjny skupiony jest w gospodarstwach rolnych prowadzących produkcję na małą skalę i uzyskujących niewielkie dochody. Procesy przemian i dostosowań doprowadziły także do ukształtowania się niewielkiej grupy gospodarstw rozwojowych o wysokim potencjale konkurencyjnym (ok. 10% gospodarstw objętych FADN) [Poczta 2010].

Do najważniejszych zmian, jakie zaszły na poziomie producentów mleka, należy zaliczyć gwałtowny spadek całkowitej produkcji mleka i wielkości pogłównia krów mlecznych, przy znacznym wzroście średniej wydajności krów, oraz fluktuację udziału mleka dostarczanego do przetwórców. Najbardziej jednak uderzająca jest skala „odpływu” producentów mleka. W latach 1990–2012 liczba rolników sprzedających mleko na rynek spadła o ok. 80% (do ok. 170 tys.) [Milczarek i in. 2007; Malak-Rawlikowska i Żekało 2014].

Do przemian, jakie zaszły na poziomie przetwórstwa w sektorze mlecznym należy zaliczyć: postępujący proces koncentracji, konsolidacji oraz modernizacji zakładów przetwórczych¹³⁵. Transformacja gospodarcza i związane z nią zmiany w bazie surowcowej, wysoka inflacja oraz wysokie oprocentowanie kredytów wpłynęły negatywnie na sytuację ekonomiczną w branży przetwórstwa mleka. Po roku 1995 następowała powolna stabilizacja produkcji, rosły ceny i jakość produktów mleczarskich. Znaczącej poprawie uległa także efektywność sektora [Malak-Rawlikowska i in. 2007].

Istotne zmiany miały miejsce również w segmencie detalicznym. Napływ kapitału zagranicznego spowodował, że tradycyjne sklepy zostały w znacznym stopniu wyparte przez sieci super- i hipermarketów oraz sklepy dyskontowe. W 2007 roku udział nowoczesnych sieci handlowych w sprzedaży niektórych produktów mleczarskich przekraczał nawet 50%. Niezależne sklepy utrzymały dominującą pozycję jedynie w sprzedaży produktów tradycyjnych (takich jak ser biały). Za przyczyny tego zjawiska należy uznać wprowadzanie marek własnych oraz możliwości znacznego obniżania cen przez nowoczesne sieci handlowe [Od producenta... 2005]¹³⁶. Przemiany w segmencie handlu detalicznego wpłynęły w znacznym stopniu na sytuację hurtowników, co wynikało głównie z faktu, że nowoczesne sieci handlowe zaczęły kupować produkty mleczarskie z pominięciem pośredników – bezpośrednio od przetwórców, zarówno krajowych, jak i zagranicznych. Należy jednak podkreślić, że segment handlu hurtowego nadal odgrywa ważną rolę w segmencie dystrybucji żywności w Polsce. Hurtownie są często jedynymi partnerami dla niezależnych sklepów w małych miastach i na wsi [Wilkin i in. 2007b].

¹³⁵ Liczba mleczarni zmniejszyła się w ciągu ostatnich dwóch dekad o około jedną czwartą i w 2012 r. było ich 244. Jednak sektor mleczarski nadal jest zdominowany przez spółdzielnie, które stanowią ponad 60% liczby podmiotów skupujących mleko [Seremak-Bulge 2005; Malak-Rawlikowska i Żekało 2014].

¹³⁶ Liczba marek własnych sieci handlowych rośnie gwałtownie szczególnie w sieciach zagranicznych. W 2004 r. ok. 60% produktów mleczarskich było sprzedawanych pod marką własną w sieciach dyskontowych, ok. 7% w hipermarketach i ok. 3% w supermarketach. Produkty mleczarskie sprzedawane jako marka własna sieci handlowej są zazwyczaj tańsze o 20–40% od odpowiednich produktów sprzedawanych pod marką producenta (dla mleka UHT nawet o 70%).

4.3. Wpływ zmian w łańcuchach żywnościowych na sytuację gospodarstw rolnych

Dynamiczne przemiany w łańcuchach żywnościowych oraz wysoka liczba małych producentów rolnych zarówno w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, jak i w krajach rozwijających się, spowodowały wzrost zainteresowania naukowców i polityków problemem dostosowywania się producentów rolnych. Obawiano się, że zmiany w strukturze rynku (rosnąca konsolidacja w segmencie przetwórstwa spożywczego i handlu detalicznego), połączone z rosnącymi wymaganiami stawianymi producentom rolnym, prowadzić będą do pogorszenia ich sytuacji. Podkreślano szczególnie możliwość negatywnego wpływu na małe gospodarstwa rolne, które w konsekwencji zmian w łańcuchach żywnościowych mogły być marginalizowane i wykluczane z rynku [Fałkowski i Milczarek-Andrzejewska 2011].

Badania dotyczące krajów postsocjalistycznych oraz krajów rozwijających się pokazały, że nowoczesne sieci handlowe rzeczywiście wywierały znaczną presję na swoich dostawców. Największym wyzwaniem dla producentów rolnych była konieczność ponoszenia znacznych kosztów inwestycji, aby sprostać wymaganiom super- i hipermarketów. Inwestycje te musiały być podejmowane często w środowisku charakteryzującym się dużymi niedoskonałościami rynku kapitałowego [Reardon i Swinnen 2004; Henson i Reardon 2005]. W dodatku supermarkety wybierały raczej dostawców spośród rolników posiadających lepszy dostęp do infrastruktury technicznej, co powodowało marginalizację przede wszystkim małych gospodarstw [Reardon i Gulati 2008]. Thomas Reardon i Julio A. Berdegué [2002] w swoich badaniach pokazali, że rozwój sieci supermarketów w krajach Ameryki Łacińskiej doprowadził do zmian, w których mali producenci rolni byli często zmuszeni do wycofania się z produkcji. Również z badań dotyczących krajów postsocjalistycznych wynikało, że firmy przetwórstwa spożywczego oraz sieci detaliczne preferowały współpracę z relatywnie mniejszą liczbą, lecz większych i nowoczesnych dostawców [np. Csaki i Forgacs 2007].

Część badań udowodniła jednak, że zmiany w organizacji łańcuchów żywnościowych wpływały pozytywnie na sytuację małych gospodarstw rolnych. Małe gospodarstwa były włączane w nowoczesne kanały dystrybucji znacznie częściej niż wynikałoby to z uwzględnienia wysokich kosztów transakcyjnych i stawianych wymagań jakościowych. W wielu krajach postsocjalistycznych detaliści i przetwórcy zapewniali programy wsparcia nie tylko dużym, lecz także małym dostawcom [Csaki i Forgacs 2007; Dries i in. 2009]. Potwierdzają to badania empiryczne przeprowadzone także w krajach rozwijających się. Na przykład David Boselie, Spencer Henson i Dave Weatherspoon wykazali, że mali producenci rolni w Zimbabwie,

wykorzystujący tradycyjne i pracochłonne metody produkcji, lepiej spełniali wymogi jakościowe firm eksportowych niż duże gospodarstwa prowadzące intensywną produkcję [Boselie i in. 2003].

4.3.1. Integracja a wykluczanie małych gospodarstw rolnych we współczesnych łańcuchach żywnościowych – aspekty teoretyczne

W dyskusji na temat czynników wpływających na wykluczanie małych producentów rolnych autorzy najczęściej zwracają uwagę na:

- wysokość kosztów transakcyjnych,
- konieczność ponoszenia znacznych inwestycji w celu dostosowania produkcji do rosnących wymogów jakościowych i ilościowych oraz
- konieczność uzyskania większego zakresu pomocy przez małych rolników [np. Csaki i Forgacs 2007].

Teoria ekonomii dostarcza wielu argumentów wspierających te analizy. Jednak z drugiej strony, można wskazać argumenty teoretyczne przemawiające przeciwko wykluczaniu małych producentów rolnych [Fałkowski i Milczarek-Andrzejewska 2011] i w ten sposób wyjaśnić przedstawiane we wcześniejszej części pracy przykłady pozytywnego wpływu zmian w łańcuchach żywnościowych na sytuację małych rolników¹³⁷.

Czynniki wpływające na integrację lub wykluczanie małych producentów rolnych w nowoczesnych łańcuchach żywnościowych mogą być analizowane przede wszystkim w ramach następujących teorii ekonomicznych: teorii organizacji rynku, teorii przedsiębiorstwa, teorii kosztów transakcyjnych oraz teorii agencji¹³⁸.

Teoria organizacji rynku dostarcza argumentów związanych ze strukturą rynku. Zmiany w strukturze rynku – zmiany struktury agrarnej, postępująca konsolidacja przemysłu przetwórczego czy wzrost udziału sieci super- i hipermarketów w handlu – będą prowadzić do sytuacji, w której warunki kontraktu zawieranego przez gospodarstwa rolne z przetwórcami lub dużymi sieciami detalicznymi mogą być narzucane przez tę drugą stronę. Rolnicy nie będą wówczas realizować

¹³⁷ Na kwestię wykluczania gospodarstw rolnych we współczesnych łańcuchach żywnościowych można spojrzeć także z szerszej perspektywy, biorąc pod uwagę problem marginalizacji rolnictwa w warunkach globalizacji. Jak podkreśla Andrzej Czyżewski: *Rolnictwo w warunkach gospodarki rynkowej jest więc partnerem słabszym wobec pozarolniczego otoczenia, ponieważ akumuluje nadwyżkę kapitału kilka razy wolniej niż ma to miejsce w najbardziej rentownych jego zastosowaniach, co wynika bezpośrednio z istoty czynników produkcji w nim zaangażowanych, tj. ograniczonej podzielności i dynamiki przepływów* [Czyżewski 2007, s. 20].

¹³⁸ Teoria kosztów transakcyjnych i teoria agencji zaliczane są do nurtu nowej ekonomii instytucjonalnej. Jako wyraźnie wyodrębnione szkoły należące do tego nurtu wykształciły się na początku lat 70. [Iwanek i Wilkin 1997].

wystarczających zysków pozwalających na funkcjonowanie na rynku. Jednakże, w sytuacji znacznego rozdrobnienia gospodarstw rolnych i braku alternatywy pozyskiwania surowca z innych źródeł przemysł przetwórczy i sieci detaliczne będą zmuszone do zakupu surowca od małych rolników [Fałkowski i Milczarek-Andrzejewska 2011].

Teoria kosztów transakcyjnych tłumaczy, że wysokie koszty transakcyjne zakupu surowca od wielu małych gospodarstw będą powodować, że firmy przemysłu przetwórczego i segmentu detalicznego preferować będą większych producentów. Ze względu na wysokie koszty transakcyjne małe gospodarstwa mogą mieć również gorszy dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania niezbędnych do modernizacji produkcji. Koszty transakcyjne wynikające ze specyfiki zasobów w sektorze rolno-spożywczym mogą powodować odchodzenie od transakcji rynkowych na rzecz ściślejszej współpracy pionowej [Hobbs i Young 2001], co może wpływać także na strukturę rynku.

W teorii przedsiębiorstwa można znaleźć argumenty odnoszące się do korzyści skali. Gdy ze względu na niedoskonałości rynku kapitałowego producenci rolni mają problemy z pozyskiwaniem funduszy na inwestycje, ważną rolę odgrywają programy wsparcia oferowane przez przedsiębiorstwa przemysłu przetwórczego. Małe gospodarstwa rolne potrzebują większego wsparcia w przeliczeniu na jednostkę produktu, co może powodować preferowanie dużych gospodarstw [Csaki i Forgacs 2007].

Teoria agencji¹³⁹ wskazuje z kolei na możliwą przewagę małych gospodarstw rolnych w pracochłonnej produkcji na przykład żywności ekologicznej. Jeśli gospodarstwa te opierają się na pracy własnej, a nie jak duże gospodarstwa – głównie na pracy najemnej, ich przewaga wynikać będzie z niższych kosztów związanych z monitoringiem pracowników. Wówczas sieci detaliczne i przemysł przetwórstwa preferować mogą małych producentów ze względu na niższe koszty i wyższą jakość produktów [Fałkowski i Milczarek-Andrzejewska 2011].

W świetle teorii ekonomii problem relacji w ramach łańcucha żywnościowego i sytuacji małych gospodarstw rolnych jest bardziej złożony. Kwestia ewentualnego wykluczenia małych producentów rolnych z rynku jest pochodną wzajemnie powiązanych ze sobą różnych czynników [Fałkowski i Milczarek-Andrzejewska 2011]. Dlatego ocena sytuacji małych gospodarstw, szczególnie w przypadku krajów transformacji systemowej, wymaga empirycznej weryfikacji hipotez opierających się na przedstawionych powyżej aspektach teoretycznych.

¹³⁹ O relacji agencji mówimy, gdy jedna ze stron transakcji zależy od działania drugiej strony, ale ich cele są różne. Za przykład może tu posłużyć relacja między właścicielem gospodarstwa a pracownikiem najemnym [Fałkowski i Milczarek-Andrzejewska 2011].

4.3.2. Wpływ procesu restrukturyzacji łańcucha żywnościowego na sytuację producentów mleka – wyniki badania empirycznego

Jak opisano wcześniej, restrukturyzacja przemysłu mleczarskiego objęła zmiany na poziomie producentów mleka. Jeden z ważnych procesów dotyczył kanałów sprzedaży tego produktu. Obecnie rolnicy mogą dostarczać mleko na rynek za pośrednictwem dwóch głównych kanałów: może być odbierane bezpośrednio z gospodarstwa przez mleczarnię lub może być oddawane przez rolników do punktu skupu¹⁴⁰. Pierwszy sposób dostaw można określić jako nowoczesny kanał sprzedaży (NKS), drugi natomiast – jako tradycyjny kanał sprzedaży (TKS). W ostatnich latach odbiór bezpośredni mleka z gospodarstwa stał się dominującą formą dostaw, a sprzedaż do punktów skupu traciła na znaczeniu. Jednak punkty skupu, mimo iż postrzegane przez rolników jako rozwiązanie tymczasowe, były ważnym kanałem sprzedaży szczególnie dla małych gospodarstw [Malak-Rawlikowska i in. 2008].

W analizie dotyczącej wpływu restrukturyzacji sektora mleczarskiego na sytuację małych producentów mleka wykorzystano wyniki badań ilościowych przeprowadzonych w 2007 roku w województwach podlaskim i warmińsko-mazurskim. Wybór tych województw był podyktowany zakresem zmian w skali produkcji i strukturze gospodarstw mleczarskich. Oba województwa należą do najważniejszych regionów produkcji mleczarskiej w Polsce. W nich też restrukturyzacja, obejmująca dynamiczny proces koncentracji sektora produkcji i przetwórstwa mleka, rozpoczęła się najwcześniej. Województwo podlaskie cechuje się jednak bardziej rozdrobnioną strukturą gospodarstw rolnych [GUS 2013]. Próba objęła 323 gospodarstwa indywidualne, które w 2001 i 2006 roku sprzedawały mleko na rynku¹⁴¹. W tabeli 8 przedstawiono charakterystykę badanych gospodarstw.

Badania pozwoliły na wyciągnięcie dwóch głównych wniosków¹⁴². Po pierwsze, wybór nowoczesnego kanału sprzedaży, jakim jest bezpośredni odbiór mleka przez mleczarnię, był determinowany raczej przez czynniki zewnętrzne niż charakterystykę gospodarstwa. To nie poziom kapitału ludzkiego ani początkowe zasoby czynników produkcji, ale raczej dostęp do kapitału zewnętrznego pozwalał na konieczne dostosowania. Mleczarnie, umożliwiając dostęp do finansowania inwestycji oraz oferując producentowi inne rodzaje wsparcia (np. szkolenia), silnie oddziaływały na tempo restrukturyzacji w gospodarstwach. Na podobne wnioski

¹⁴⁰ Mleko może być także sprzedawane przez rolników bezpośrednio konsumentom. Jednak znaczenie tego rodzaju sprzedaży w badanych regionach było marginalne [Malak-Rawlikowska i in. 2008].

¹⁴¹ Szczegółowa metodologia badań (dobór próby, wag itd.) opisana została w pracy Dominiki Milczarek-Andrzejewskiej i in. [2007].

¹⁴² Specyfikacja modeli i wyniki badań znajdują się w tabelach 11 i 12 zamieszczonych w aneksie.

wskazywały także badania innych naukowców [np. Dries i Swinnen 2004; 2010]. Gospodarstwa posiadające większe i bardziej wydajne stada oraz niezbędne wyposażenie do produkcji mleka (np. zbiornik na mleko) częściej decydowały się na zmianę kanału dostaw z tradycyjnego na nowoczesny. Nie oznacza to, że gospodarstwa małe nie korzystały z nowoczesnego kanału dostaw. Ponieważ jednak głównym czynnikiem warunkującym dostosowanie się do wymagań mleczarni był dostęp do zewnętrznych funduszy, szanse gospodarstw bardzo małych (posiadających mniej niż 5 krów) na zmianę sposobu dostaw były mniejsze.

Tabela 8. Charakterystyka badanych gospodarstw¹⁴³

Zmienna	Średnia	Odchylenie standardowe
Wiek kierownika gospodarstwa (w 2006 r.) w latach	42,32	9,49
Poziom wykształcenia kierownika gospodarstwa ^a	2,01	0,77
Rozmiar stada w 2001 r. (szt.)	13,04	8,16
Wydajność mleczna krów w 2001 r. (litry)	4 317,23	1 192,11
Producenci posiadający zbiornik na mleko w 2001 r.	0,58	0,49
Powierzchnia gospodarstwa (ha)	25,68	13,87
Kredyt w 2001 r. ^b	0,09	0,28
Niezarobkowe źródło dochodu w 2001 r.	0,42	0,49
Pozarolnicze źródło dochodu w 2001 r.	0,21	0,41
Przychody z produkcji rolniczej w 2001 r. (zł) ^c	74 875,88	57 641,45
Współpraca w 2001 r.	0,19	0,40
Woj. podlaskie ^d	0,50	0,50
Odległość do mleczarni w 2006 r. (km)	28,15	19,48
Odległość do punktu skupu w 2006 r. (km)	3,28	3,07
Rolnicy posiadający zbiornik chłodzący w okolicznej gminie w 2006 r.	0,82	0,17
Liczba obserwacji	323	

^a poziom wykształcenia: 1 = podstawowe, 2 = zawodowe, 3 = średnie, 4 = wyższe; ^b zmienna zero-jedynkowa przyjmująca wartość 1, gdy gospodarstwo posiadało kredyt w mleczarni lub w banku w 2001 r. lub wcześniej; ^c logarytm naturalny przychodów z produkcji rolniczej; ^d zmienna zero-jedynkowa przyjmująca wartość 1, gdy gospodarstwo znajdowało się w woj. podlaskim.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Po drugie, zmiana kanału sprzedaży z dostaw do punktu skupu na odbiór bezpośredni przez mleczarnię wpłynęła korzystnie na sytuację finansową gospodarstw. Efekt ten został zaobserwowany we wszystkich gospodarstwach bez względu na wielkość posiadanego stada. Jednak w przypadku mniejszych gospodarstw (o mniejszych stadach), wpływ ten był również mniejszy. Zamiana kanału dostaw wpłynęła także na specjalizację gospodarstw w produkcji mleka. Jak stwierdzili autorzy badań: *Dotyczy to szczególnie większych gospodarstw (posiadających więcej niż 10 krów).*

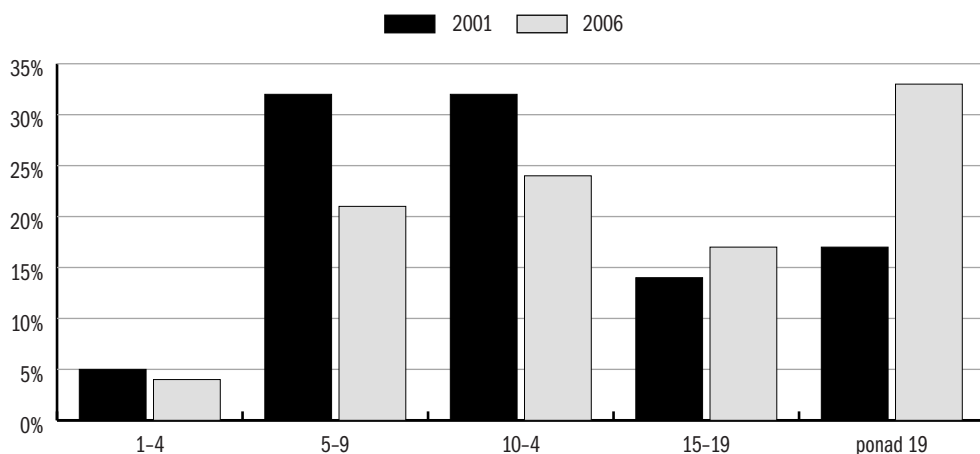
¹⁴³ Szczegółowy opis zmiennych znajduje się w tabeli 10, zamieszczonej w aneksie.

Mniejsi producenci i ci, którzy pozostali w kanale tradycyjnym, częściej poszukują pozarolniczych źródeł dochodów [Malak-Rawlikowska i in. 2008, s. 57].

Jak przedstawiono powyżej, wielkość stada była jednym z czynników wpływających na decyzję producentów o wyborze kanału sprzedaży mleka. Dlatego w niniejszym rozdziale stawiane jest pytanie, czy restrukturyzacja łańcucha dostaw może mieć wpływ na wykluczanie małych gospodarstw. Aby odpowiedzieć na to pytanie, przeanalizowany został rozkład gospodarstw według wielkości stada w latach 2001 i 2006. Następnie przedstawiono dane dotyczące dostępu do finansowania zewnętrznego w odniesieniu do wielkości gospodarstw.

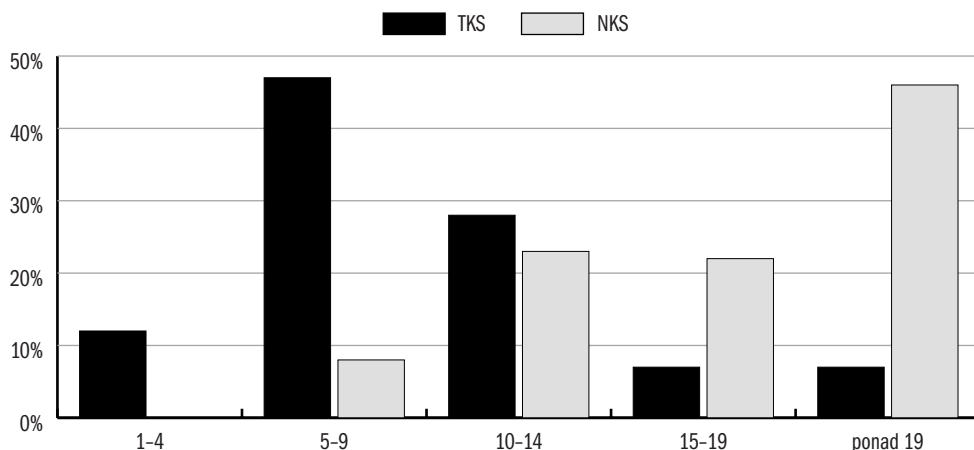
Na rysunku 6 przedstawiono rozkład gospodarstw według ich wielkości w latach 2001 i 2006. Udział małych gospodarstw rolnych (posiadających mniej niż 10 krów) znacznie się zmniejszył w tym okresie. Z drugiej strony nastąpił wzrost udziału większych gospodarstw, tj. gospodarstw posiadających ponad 15 krów. Tendencja ta była widoczna nie tylko w regionach, w których prowadzono badanie, ale także w całej Polsce [Dries i in. 2011].

W badanym okresie małe gospodarstwa dostarczały mleko głównie do tradycyjnego kanału sprzedaży (TKS). W 2006 roku ok. 59% gospodarstw należących do TKS posiadało mniej niż 10 krów. Warto podkreślić, że małe gospodarstwa dostarczały mleko również do nowoczesnego kanału sprzedaży (NKS). Stanowiły one ok. 9% wszystkich gospodarstw w NKS. Jednak udział najmniejszych gospodarstw (posiadających mniej niż 5 krów) w NKS osiągnął jedynie ok. 0,5%. Na rysunku 7 pokazano udział gospodarstw NKS i TKS w 2006 roku.



Rysunek 6. Udział gospodarstw według wielkości (liczby krów) w 2001 i 2006 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania.



Rysunek 7. Udział producentów mleka w tradycyjnym (TKS) i nowoczesnym (NKS) kanale sprzedaży według wielkości gospodarstwa (liczby krów) w 2006 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Wyniki badania wskazują, że czynnikiem, który mógł wpływać na decyzje dotyczące wyboru kanału dostaw przez najmniejszych rolników było niekorzystne położenie. Zarówno w 2001 roku, jak i w 2006 średnia odległość między mleczarnią i bardzo małym gospodarstwem (czyli tym posiadającym mniej niż 5 krów) była większa niż w przypadku gospodarstw o większych stadach. W 2001 roku średnia odległość między mleczarnią i najmniejszym gospodarstwem wyniosła ok. 34 km, podczas gdy dla gospodarstw posiadających ponad 9 krów odległość ta wynosiła od ok. 25 do 27 km (w 2006 r. było to odpowiednio ok. 40 km i od ok. 25 do 33 km). Większa odległość do mleczarni, wskazująca na wyższe koszty transakcyjne, mogła więc wpływać na wykluczanie bardzo małych rolników.

Obserwacje te sugerują, że restrukturyzacja łańcucha dostaw w sektorze mleczarskim mogła mieć wpływ na wykluczanie bardzo małych gospodarstw. Z drugiej jednak strony, na rozpoczęcie dostaw do NKS w latach 2001–2006 decydowały się nie tylko gospodarstwa duże, lecz także gospodarstwa bardzo małe i małe. Około 3% rolników, którzy zmienili kanał sprzedaży w tym okresie, posiadało stado do 5 krów, a około 24% – stado od 5 do 9 krów. Proces modernizacji kanału sprzedaży objął więc relatywnie dużą grupę bardzo małych i małych gospodarstw.

Analiza danych dotyczących dostępu do kredytu nie pozwala również na wyciągnięcie jednoznacznych wniosków o marginalizacji małych gospodarstw na rynku kredytowym. Małe gospodarstwa (posiadające do 10 krów) były w stanie

uzyskać kredyt na produkcję mleka (tabela 9), a jak pokazano wcześniej, dostęp do funduszy zewnętrznych był jednym z kluczowych czynników wpływających na wybór kanału sprzedaży. Warto jednak zauważyć związek pomiędzy wielkością gospodarstwa a dostępem do kredytu. Chociaż dla większości rolników prawdopodobieństwo uzyskania kredytu na produkcję mleka było wysokie (ok. 90% rolników w różnych przedziałach wielkości odpowiedziało, że mogą uzyskać kredyt z banku i ok. 50% – z mleczarni), gospodarstwa posiadające mniej niż 5 krów szacowały to prawdopodobieństwo jako relatywnie niskie (odpowiednio 50% i 13%). Ponadto udział bardzo małych gospodarstw, które korzystały z kredytu po 2001 roku był najniższy w porównaniu do innych klas wielkości gospodarstw.

Tabela 9. Dostęp do kredytu i kredyt uzyskany według klas wielkości gospodarstw

	Wielkość gospodarstwa (liczba krów)				
	1-4	5-9	10-14	15-19	ponad 19
Udział rolników, którzy mogliby uzyskać kredyt na produkcję mleka (wg ich opinii)	50%	89%	92%	89%	93%
z banku	50%	83%	92%	83%	91%
z mleczarni	13%	57%	57%	59%	45%
Udział rolników posiadających kredyt w 2001 r. i wcześniej	25%	13%	17%	26%	27%
Udział rolników posiadających kredyt po 2001 r.	25%	34%	47%	54%	40%
Liczba obserwacji (suma 323)	16	104	102	46	55

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Dostęp do kredytów, jak również koszty transakcyjne związane z transportem mleka sugerują wykluczanie bardzo małych gospodarstw rolnych (posiadających mniej niż 5 krów). Jednak, chociaż banki i mleczarnie mogą rzeczywiście dyskryminować bardzo małe gospodarstwa, wciąż angażują się w transakcje z niedużymi gospodarstwami (o wielkości stada od 5 do 14 krów). Ostateczne wnioski wymagają więc głębszej analizy, co może być ciekawym tematem przyszłych badań.

Warto na koniec dodać, że chociaż analiza dotyczyła lat 2001–2006, uzyskane wyniki mogą być przydatne do badania obecnych i przyszłych zmian w łańcuchu żywnościowym. Zmiany zapoczątkowane w okresie transformacji zachodzą bowiem nadal. Wnioski z badań mogą być również istotne dla innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które mają podobną – zdominowaną przez małych producentów – strukturę produkcji.

Powyższa dyskusja dotycząca integracji bądź wykluczania małych gospodarstw rolnych ze współczesnych łańcuchów żywnościowych skłania do zastanowienia się także nad asymetrią siły przetargowej między małymi gospodarstwami a innymi podmiotami łańcucha żywnościowego.

4.4. Czynniki kształtujące siłę przetargową rolników w łańcuchach żywnościowych

Na znaczenie siły przetargowej, jako jednego z ważnych czynników wpływających na wykluczenie bądź włączenie producentów rolnych na nowoczesnych rynkach żywnościowych, wskazywali Jan Fałkowski i Dominika Milczarek-Andrzejewska [2011]. Jak wykazali autorzy, jeśli rolnicy charakteryzują się znacznie mniejszą siłą przetargową niż podmioty na poziomie przetwórstwa oraz handlu detalicznego, wówczas renta ekonomiczna powstająca w wyniku wytworzenia oraz sprzedaży produktów rolnych może zostać przechwycona przez tę drugą stronę. W konsekwencji może prowadzić to do wykluczania (głównie małych) producentów z rynku, wzrostu produkcji na własne potrzeby oraz zwiększania zasięgu ubóstwa [tamże]. Dlatego kolejnym krokiem jest próba odpowiedzi na pytanie: jakie czynniki – ekonomiczne i polityczne – kształtują siłę przetargową podmiotów w łańcuchu żywnościowym.

4.4.1. Źródła siły ekonomicznej

W analizie siły ekonomicznej warto odnieść się do argumentów teoretycznych z zakresu teorii organizacji rynku i kosztów transakcyjnych. Za czynniki rynkowe wpływające na siłę przetargową podmiotów w łańcuchu żywnościowym można uznać: strukturę rynku, wielkość posiadanych zasobów ekonomicznych, wielkość kosztów transakcyjnych i zasięg współpracy.

W literaturze często podkreśla się wpływ struktury rynku na siłę przetargową podmiotów w łańcuchu żywnościowym. Duże rozdrobnienie gospodarstw rolnych i postępująca konsolidacja przemysłu przetwórczego oraz handlu prowadzi do sytuacji, w której warunki kontraktu zawieranego przez gospodarstwa rolne z przetwórcami lub dużymi sieciami detalicznymi są często narzucane przez tę drugą stronę. Rolnicy nie mogą realizować wystarczających zysków pozwalających na funkcjonowanie na rynku. Nie są w stanie osiągnąć lub utrzymać odpowiedniej skali produkcji ani spełnić wymogów jakościowych [Goraj 2005; Józwiak 2008]. Potwierdzają to między innymi badania polskiego sektora mleczarskiego [np. Seremak-Bulge 2005].

Jak pokazują wyniki badań prowadzonych pod kierunkiem Jadwigi Seremak-Bulge pozycja rolników oraz relacje między uczestnikami w kanale dystrybucji mleka surowego zależą od rozmieszczenia i stopnia zróżnicowania koncentracji produkcji mleka i zakładów przetwórczych. Autorka stwierdza: *Na przeważającym obszarze kraju siła ekonomiczna mleczarni rozwijających się i szybko dostosowujących się do funkcjonowania w mocno konkurencyjnym środowisku stała się siłą sprawczą procesu koncentracji w produkcji mleka (zwłaszcza w województwie podlaskim oraz północnych powiatach województwa mazowieckiego)* [Seremak-Bulge 2005, s. 151]. Z kolei badania dotyczące relacji między producentami jabłek a ich odbiorcami pokazały, że duże sieci detaliczne oprócz wysokich wymogów dotyczących jakości i liczby dostaw oczekiwały także pokrywania kosztów promocji i sprzedaży [Wilkin i in. 2007a].

Specyficzna struktura produkcji rolnej może jednak powodować, że siła przetargowa gospodarstw rolnych będzie większa. Jak wspomniano wcześniej, w wielu krajach Europy Środkowej i Wschodniej rolnictwo pozostaje bardzo rozdrobnione. Dlatego w krajach postsocjalistycznych często można mówić o „rynku producentów”. Wylimitowanie małych gospodarstw przez przemysł przetwórczy i segment handlu detalicznego oznaczałoby utracenie możliwości pozyskiwania surowca wysokiej jakości [Reardon i Swinnen 2004; Fałkowski i Milczarek-Andrzejewska 2011]. Jak podkreślają Csaba Csaki i Csaba Forgacs stopień integracji małych rolników w nowoczesnych kanałach dystrybucji zależy więc od struktury produkcji w sektorze rolno-spożywczym danego kraju [Csaki i Forgacs 2007].

Siła przetargowa podmiotów w łańcuchu żywnościowym zależy także od posiadanych zasobów i możliwości dostosowania ich do zmieniających się warunków rynkowych. W literaturze często podkreśla się problemy małych gospodarstw w dostępie do środków finansowych i niewielkich możliwości modernizacji gospodarstw. A uczestnictwo w nowoczesnych kanałach dystrybucji zależy często od inwestycji w nowe technologie i specjalistyczne urządzenia, takie jak na przykład zbiorniki chłodzące na mleko, hale udojowe itp. [Malak-Rawlikowska i in. 2007]. Z drugiej jednak strony, wspomniane już wcześniej badania Davida Boselie, Spencera Hensona i Dave’a Weatherspoona pokazały, że mali producenci rolni w Zimbabwie mieli przewagę ze względu na relatywnie większe zasoby pracy oraz wykorzystywanie tradycyjnych i pracochłonnych metod produkcji, gwarantując lepszą jakość żywności [Boselie i in. 2003].

Na siłę przetargową wpływa także specyfika zasobów. Matthew Warning i Nigel Key [2002] analizowali sytuację producentów rolnych w Senegalii i zauważyli, że możliwość wykorzystania zasobów (przede wszystkim maszyn i zwierząt gospodarskich) w innym rodzaju produkcji zmniejszyła nierównowagę siły między

rolnikami a odbiorcami. Jeśli natomiast jedna ze stron kontraktu podejmuje inwestycje w wyspecjalizowane zasoby niezbędne do wypełnienia wymogów drugiej strony transakcji, będzie to prowadzić do wzajemnego uzależnienia stron kontraktu [Williamson 1989]. Jak zauważają Jill E. Hobbs i Linda M. Young [2001] koszty transakcyjne wynikające ze specyfiki zasobów w sektorze rolno-spożywczym mogą powodować odchodzenie od transakcji rynkowych na rzecz ściślejszej współpracy pionowej. Wpływa więc to także na strukturę rynku.

Relatywnie wyższe koszty transakcyjne w przypadku małych gospodarstw rolnych w porównaniu z dużymi podmiotami powodują dodatkowo, że siła przetargowa tych pierwszych może być niższa. Warto zwrócić tu wagę na takie elementy, jak pewność i dotrzymanie terminów zapłaty oraz wysokość kosztów logistycznych [Seremak-Bulge 2005; Csaki i Forgacs 2007].

Z powyższymi argumentami wiąże się kwestia wpływu współpracy (integracji poziomej) na siłę przetargową. Współpraca może zwiększać siłę przetargową producentów rolnych poprzez wpływ na strukturę rynku (w przypadku tworzenia formalnych grup producenckich), wielkość zasobów ekonomicznych (dzięki wspólnym inwestycjom lub wspólnemu wykorzystaniu zasobów, takich jak maszyny rolnicze) oraz zmniejszanie kosztów transakcyjnych (np. przez wspólne wykorzystanie środków transportu). Jak podkreśla Andrzej Czyżewski [2007] procesy integracji (zarówno poziomej, jak i pionowej) dają szansę obrony przed ujemnymi skutkami procesów globalizacji w sektorze rolno-żywnościowym.

Badania dotyczące rynku owoców (jabłek) w Polsce pokazały, że udział w grupie producenckiej pozwolił na przeprowadzenie inwestycji (m.in. w maszyny sortujące i pakujące owoce) oraz pozwolił, zdaniem badanych rolników, na zwiększenie siły przetargowej wobec dużych nabywców, takich jak sieci supermarketów. Usługi dostępne dla członków grupy producenckiej obejmowały wspólny marketing produktów, wspólny zakup środków produkcji (co pozwalało na obniżenie ceny), uzyskanie kredytu inwestycyjnego oraz usługi prawne [Wilkin i in. 2007a]. Podobne argumenty wskazano w badaniach rynku owoców i warzyw w Czechach, gdzie producenci zrzeszeni w grupach producenckich przeprowadzili znacznie większe inwestycje niż inni producenci. Potencjalne korzyści dla członków grup producenckich obejmowały zwiększenie siły przetargowej wobec nabywców produktów [Dries i in. 2007]. Także współpraca nieformalna może być uważana za możliwy substytut czynników produkcji (ziemi i kapitału). Jednak, jak wskazują badania przeprowadzane w Polsce, tradycyjne formy współpracy charakteryzujące małych rolników pomagają im raczej w przetrwaniu, a tylko bardziej zaawansowane formy współpracy stanowią strategię rozwojową [Milczarek-Andrzejewska i in. 2011].

Na podobny wpływ wskazują doświadczenia krajów rozwiniętych. Jill E. Hobbs i Linda M. Young podają przykłady rozwiązań stosowanych w Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Kanadzie. W krajach tych organizacje producentów (takie jak National Farmers' Union w Wielkiej Brytanii) uczestniczą w negocjacjach z firmami przetwórstwa w podobny sposób jak związki zawodowe. Dodatkowo odgrywają one znaczącą rolę w opracowywaniu wystandaryzowanych umów. Dlatego koszty transakcyjne firm przetwórczych związane z poszukiwaniem i negocjacjami z odpowiednimi dostawcami mogą ulec obniżeniu [Hobbs i Young 2001].

Warto jednak podkreślić, że stopień organizacji rolników w krajach postsocjalistycznych jest raczej niski, co jest m.in. skutkiem negatywnych doświadczeń z okresu rolnictwa kolektywnego w okresie komunistycznym [Csaki i Forgacs 2007]. Inne badania wskazują na czynniki rynkowe, takie jak znaczna zmienność cen produktów rolnych [Chlebicka i in. 2009].

4.4.2. Źródła siły politycznej

Za najważniejsze czynniki polityczne wpływające na siłę przetargową podmiotów w łańcuchu żywnościowym można uznać rozkład preferencji wyborców w danym społeczeństwie oraz wpływ organizacji rolniczych jako ważnych grup interesu. W analizie tej warto odnieść się do argumentów teorii demokracji i teorii grup interesu.

W teorii demokracji analizowany jest system wyborczy oraz motywacje wyborców¹⁴⁴. Proces podejmowania decyzji w sferze polityki gospodarczej analizowany jest jako interakcja między głosującymi a politykami, a polityka rolna – jako wynik przetargu politycznego dotyczącego dystrybucji bogactwa między grupami społecznymi związanymi i niezwiązanymi z rolnictwem. Na kształt polityki ma wpływ między innymi liczba wyborców o określonych preferencjach [Swinnen 1994b]. Dlatego preferencyjna polityka państwa wobec małych gospodarstw może być prowadzona w krajach charakteryzujących się dużym udziałem ludności zatrudnionej w rolnictwie i rozdrobnionym rolnictwem¹⁴⁵. Na przykład szereg autorów zwraca uwagę na preferowanie w polityce rolnej w Polsce gospodarstw indywidualnych, w tym szczególnie gospodarstw małych obszarowo, poprzez system dopłat bezpośrednich, system ubezpieczeń społecznych oraz politykę podatkową [Dzun i Józwiak 2009].

¹⁴⁴ W literaturze polskiej szeroki opis ekonomicznej teorii demokracji Anthony'ego Downsa można znaleźć w pracy Tomasza Michalaka [2012], a dyskusję dotyczącą rozwoju teorii demokracji m.in. w pracy Stephena Ansolabehere [2006].

¹⁴⁵ Więcej na ten temat można znaleźć w pracy Jana Fałkowskiego i Dominiki Milczarek [2008].

Jednak z drugiej strony, silne wsparcie rolników obserwowane jest w krajach rozwiniętych, w których udział zatrudnionych w rolnictwie jest niewielki. Jak pokazuje w rozważaniach teoretycznych Johan F.M. Swinnen, wraz ze spadkiem liczby rolników w relacji do zatrudnionych w przemyśle spada ich znaczenie podczas wyborów (spada liczba potencjalnych głosów oddanych w wyborach), ale wspieranie rolników staje się relatywnie tańsze. Także łatwiej (pod względem politycznym) jest pobierać podatki na subsydiowanie rolnictwa, ponieważ podatki *per capita* maleją wraz ze wzrostem zatrudnienia w innych działach gospodarki [Swinnen 1994b]. Siła polityczna podmiotów w łańcuchu żywnościowym zależy więc będzie od rozkładu preferencji wyborców.

Uzupełniające wyjaśnienie zakresu wsparcia dla rolników w krajach rozwiniętych przynosi także teoria grup interesu. Według tej teorii grupy interesu jako aktywni uczestnicy procesu politycznego wywierają presję na rząd¹⁴⁶. Potencjalne straty i korzyści wynikające z wprowadzenia danej polityki wpływają na zachowanie wyborców i grup interesu, a w związku z tym na całą sferę polityczną państwa [Metelska-Szaniawska i Milczarek 2005]. Mancur Olson argumentował także, że spadek liczby rolników zwiększa ich zdolność do politycznego organizowania się i w związku z tym do uzyskania wsparcia [Olson 1990]. Jak podkreśla Jerzy Wilkin, rolnicy, kiedy stanowili dużą część ogółu pracujących, byli słabą i niezorganizowaną siłą społeczną. Obecnie w krajach wysoko rozwiniętych (gdzie udział zatrudnienia w rolnictwie wynosi 1–5% pracujących) rolnicy są dobrze zorganizowaną i niezwykle skuteczną grupą interesu [Wilkin 2009].

W Polsce w ostatnich latach podejmowano też kilka inicjatyw politycznych dotyczących regulacji łańcucha żywnościowego. Jednym z przykładów może być uchwalona w 2007 roku ustawa o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych¹⁴⁷. Zgodnie z tą ustawą utworzenie sklepu o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m² wymagało zezwolenia rady gminy, a powyżej 2 tys. m² – zezwolenia rady gminy i sejmiku wojewódzkiego. Ze względu na niekonstytucyjne zapisy ustawa została uchylona w 2008 roku przez Trybunał Konstytucyjny¹⁴⁸. W 2009 roku Krajowa Rada Izb Rolniczych zwróciła się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z prośbą o rozważenie możliwości wprowadzenia obowiązku zamieszczania przez producentów na opakowaniach artykułów rolno-spożywczych

¹⁴⁶ Więcej na ten temat można znaleźć w pracy Dominiki Milczarek-Andrzejewskiej i Piotra Tłaczaty [2012].

¹⁴⁷ Ustawa z 11 maja 2007 r. [Dz.U. z 2007 r. nr 127, poz. 880].

¹⁴⁸ W uzasadnieniu wyroku sędziowie TK stwierdzili, że ustawa nie chroni wartości konstytucyjnych, tworzy natomiast dodatkową barierę biurokratyczną.

cen sugerowanych¹⁴⁹. Na początku 2010 roku rozpoczął natomiast prace Międzyresortowy Zespół do spraw Zwiększenia Przejrzystości Rynku Artykułów Rolno-Spożywczych i Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Żywnościowego. Zespół miał zająć się m.in.: 1) przeglądem i oceną praktyk handlowych w łańcuchu żywnościowym, 2) przeglądem i oceną regulacji prawnych oraz przygotowaniem rekomendacji dotyczących ewentualnych zmian przepisów prawa w celu zwiększenia przejrzystości rynku artykułów rolno-spożywczych i poprawy efektywności funkcjonowania łańcucha żywnościowego oraz wyeliminowania nieprawidłowości w jego funkcjonowaniu, 3) opracowaniem koncepcji ciągłego monitorowania wysokości cen i marż oraz przekazywania konsumentom informacji w tym zakresie, 4) opracowaniem koncepcji utworzenia platformy porozumienia i przygotowaniem kodeksu dobrych praktyk handlowych w handlu żywnością¹⁵⁰.

Na inny przykład wpływu na decyzje polityków wskazuje Charles McElhone. Australijska Krajowa Federacja Rolników (ang. *National Farmers Federation*) skutecznie lobbowała na rzecz zmian w ustawie o praktykach handlowych i zmianie procesu notyfikacji układów zbiorowych. Dzięki temu rolnicy mogą łatwiej i szybciej wspólnie prowadzić negocjacje dotyczące zakupu środków produkcji lub sprzedaży produktów z dużymi przedsiębiorstwami. Jak podkreśla autor, zmiany w prawie pomogły wyrównać dysproporcje siły oraz pozwoliły na zwiększenie udziału w rynku małych producentów rolnych [McElhone 2007].

Zaprezentowane powyżej przykłady wskazują, że siła przetargowa rolników zależy nie tylko od analizowanych wcześniej czynników ekonomicznych, ale także od możliwości wpływu na decyzje polityków. Szersze badania empiryczne poświęcone tej kwestii mogłyby wzbogacić wiedzę na temat wpływu zmian w łańcuchu żywnościowym na pozycję gospodarstw rolnych.

4.5. Uwagi końcowe

Prowadzone w ostatnich latach badania teoretyczne i empiryczne pokazały, że zmiany zachodzące w ostatnim okresie w łańcuchach żywnościowych miały zarówno negatywny, jak i pozytywny wpływ na sytuację małych gospodarstw rolnych.

¹⁴⁹ Zdaniem przedstawicieli KRIR, wprowadzenie cen sugerowanych na artykułach rolno-spożywczych wpłynęłoby na stabilizację sprzedaży w sieciach handlowych i zapobiegło wymuszaniu na zakładach przetwórczych nieuzasadnionego obniżania cen skupu surowca oferowanego przez rolników [Farmer.pl, dostęp 22.06.2009].

¹⁵⁰ Na mocy zarządzenia nr 59 Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2013 r. w sprawie zniesienia niektórych zespołów międzyresortowych, Zespół ten przestał istnieć 3 września 2013 r. [MP z 2013 r. poz. 694].

Wynikało to z różnych czynników, takich jak: struktura produkcji rolnej, wysokość kosztów transakcyjnych, warunki modernizacji gospodarstw itd. W pracach tych zwracano również uwagę na asymetrię siły przetargowej zaangażowanych podmiotów. Jednak nie badano tej kwestii bardziej szczegółowo ani nie uwzględniano czynników politycznych.

W tej części pracy podjęto próbę analizy siły przetargowej we współczesnych łańcuchach żywnościowych z uwzględnieniem zarówno czynników ekonomicznych, jak i politycznych. Wśród czynników ekonomicznych wpływających na siłę przetargową podmiotów w łańcuchu żywnościowym wskazano: strukturę rynku, wielkość posiadanych zasobów ekonomicznych, wielkość kosztów transakcyjnych i zasięg współpracy. Za najważniejsze czynniki polityczne wpływające na siłę przetargową podmiotów w łańcuchu żywnościowym można uznać rozkład preferencji wyborców w danym społeczeństwie oraz wpływ organizacji rolniczych jako ważnych grup interesu.

Przedstawiona analiza z pewnością nie wyczerpała złożonej problematyki. Była raczej próbą uporządkowania obecnie wykorzystywanych definicji i podejść metodologicznych oraz wskazała obszary badań. Dalsze badania – także empiryczne – mogłyby poszerzać analizę siły politycznej gospodarstw rolnych i powiązania tej siły z siłą ekonomiczną.

Na koniec warto podkreślić, że wspieranie małych gospodarstw rolnych jest jednym z ważnych elementów polityki państwa w wielu krajach. Dylematy polityki społecznej i gospodarczej wobec problemu wykluczenia z rynku małych gospodarstw dotyczą, z jednej strony, wspierania pozycji małych gospodarstw w łańcuchu żywnościowym, a z drugiej – zmniejszania negatywnych skutków tego procesu (np. w ramach polityki społecznej czy regionalnej). Warto podkreślić, że polityka państwa może kształtować siłę przetargową małych gospodarstw rolnych. Wśród rozwiązań wzmacniających pozycję małych gospodarstw w łańcuchu żywnościowym za jedno z głównych należy uznać zwiększanie dostępu do usług finansowych i innego rodzaju działania nakierowane na wspieranie inwestycji w gospodarstwach. Kolejnym ważnym działaniem jest wspieranie tworzenia grup producenckich oraz innych organizacji reprezentujących interesy rolników. Współpraca małych producentów może mieć kluczowe znaczenie dla poprawy ich dostępu do nowoczesnych kanałów dystrybucji. Ważne są także narzędzia służące zmniejszeniu kosztów transakcyjnych (np. przez zmniejszenie kosztów transportu i dostępu do informacji).

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

W ostatnich latach ekonomiści coraz częściej podejmują temat siły i władzy w swoich badaniach. Z pewnością mają na to wpływ dynamiczne procesy zachodzące w gospodarce światowej. Procesy koncentracji, globalizacja, wzrost roli państwa, charakter postępu technicznego i dostępu do wiedzy powodują, że problem asymetrycznych relacji nabiera dużego znaczenia. Wzrost zainteresowania koncepcją siły wynika także w dużej mierze z rozwoju ekonomii instytucjonalnej i ekonomii politycznej.

Niniejsza praca wpisuje się właśnie w te dwa nurty i podejmuje temat siły w ekonomii z szerszej perspektywy uwzględniającej także zależności między sferą polityczną a gospodarką. Co za tym idzie, celem pracy była analiza nie tylko siły ekonomicznej, lecz także politycznej. Siła ekonomiczna została zdefiniowana jako siła odnosząca się do sfery rynkowej, a siła polityczna – jako siła wynikająca z relacji politycznych.

Takie spojrzenie wydaje się szczególnie płodne poznawczo w odniesieniu do sektora rolno-spożywczego. W wielu krajach sektor ten jest wspierany różnymi instrumentami. Zwraca się także uwagę na działalność organizacji rolniczych, które jako silne grupy interesu wpływają na kształt polityki rolnej. Z drugiej jednak strony, często podkreśla się asymetryczne relacje między producentami a odbiorcami produktów rolnych. Często struktura produkcji rolnej zbliżona jest bowiem do konkurencji doskonałej, a otoczenie rolnictwa charakteryzuje się strukturą oligopolistyczną.

Wybór sektora rolno-spożywczego jako obszaru badań oraz cel pracy sprawiają, że nurtami ekonomii, które wydają się najbardziej przydatne do analizy zjawisk i procesów na różnych poziomach są współczesna ekonomia polityczna i ekonomia instytucjonalna. Współczesna ekonomia polityczna pozwala bowiem na badanie siły wynikającej z pozycji na rynku oraz siły wynikającej z działań zbiorowych. Przykłady pierwszego podejścia obejmują analizę takich zagadnień, jak relacje w łańcuchu żywnościowym lub stopień koncentracji w różnych gałęziach przemysłu, a drugiego – analizę polityki rolnej jako wyniku działania zorganizowanych grup

lub analizę działania różnych grup w procesie prywatyzacji. Pierwsze podejście dotyczy siły wynikającej z dysponowania zasobami na „klasycznym” rynku, a drugie – na rynku „politycznym”. Z kolei współczesna ekonomia instytucjonalna pozwala badać, jak różne rozwiązania instytucjonalne wpływają na relatywną siłę różnych aktorów. Pozwala też badać, jak te jednostki i grupy usiłują kształtować instytucje wykorzystując posiadane zasoby. Koncepcjami z zakresu ekonomii instytucjonalnej przydatnymi do analizy siły w sektorze rolno-spożywczym są także pojęcia instytucji ekonomicznych i politycznych. Pierwsze z nich kształtują ograniczenia i bodźce dla głównych aktorów ekonomicznych w sferze gospodarczej, a drugie – aktorów społecznych w sferze politycznej. Takie rozróżnienie prowadzi więc również do wspomnianej wcześniej definicji siły ekonomicznej i politycznej.

Zawarty w części teoretycznej pracy przegląd nurtów ekonomicznych uwzględniających kwestię siły wydaje się potwierdzać główną tezę pracy mówiącą o tym, że najbardziej przydatnym podejściem do szerokiego badania problematyki siły w procesach gospodarczych jest współczesna ekonomia polityczna i ekonomia instytucjonalna. Omówione podejścia z głównego nurtu badań ekonomicznych pozwalają bowiem na analizę jedynie wybranych zjawisk lub relacji. Na przykład w badaniach z dziedziny organizacji rynku, prace koncentrują się na relacjach rynkowych i nie uwzględniają sfery politycznej. Nowa ekonomia polityczna i nowa ekonomia instytucjonalna uwzględniają natomiast także polityczne konsekwencje działalności aktorów społecznych.

Szerokie ujęcie tematu siły zrodziło jednak wiele problemów metodologicznych. Jedną z najważniejszych trudności wydaje się operacjonalizacja pojęcia siły ekonomicznej i politycznej. W pierwszym rozdziale siłę zdefiniowano jako zdolność uzyskania dużej części możliwych łącznych korzyści, które osiąga się z tytułu zawarcia umowy. Przez umowę rozumiano zarówno kontrakt podpisywany przez rolnika z zakładem przetwórczym, jak i porozumienie danej grupy społecznej (lub zawodowej) z rządem, np. w sprawie przyjęcia określonych rozwiązań legislacyjnych. Przyjęta definicja pozwoliła więc na uwzględnienie zarówno aspektów ekonomicznych, jak i politycznych. Jednak największe trudności dotyczyły pomiaru tak zdefiniowanej siły. Z tego powodu w części empirycznej zdecydowano się na ocenę względnej siły (asymetrii siły między różnymi podmiotami) oraz na ocenę zasobów posiadanych przez różnych aktorów i wykorzystywanych zarówno w relacjach ekonomicznych, jak i politycznych. Dlatego badania empiryczne okazały się znacznie skromniejsze w porównaniu z wnioskami z części teoretycznej. Dotyczyły jedynie wybranych aspektów siły w sektorze rolno-spożywczym.

Wyniki badań poświęconych sile uczestników sfery publicznej i jakości rządzenia sugerują, że w przypadku polityki rolnej w Polsce można mówić o słabości organizacji reprezentujących rolników oraz o asymetrii siły na korzyść rządu i administracji państwowej. Za główne przyczyny słabości organizacji rolniczych respondenci biorący udział w badaniach jakościowych uznali: niechęć rolników do płacenia składek członkowskich, niską świadomość dotyczącą korzyści wynikających z organizowania się, zróżnicowanie interesów rolników oraz ich słabe przygotowanie merytoryczne. Słabość organizacji rolniczych, zdaniem respondentów, wpływała negatywnie na pewne aspekty jakości rządzenia w sferze polityki rolnej. Wyniki badań wskazują, że zasada jakości rządzenia w największym stopniu podważaną przez asymetrię siły między podmiotami sfery publicznej jest zasada partnerstwa. Za inne atrybuty jakości rządzenia, na które asymetria siły mogła mieć negatywny wpływ, uznano otwartość i rozliczalność. Takiej zależności nie wskazywano przy innych zasadach jakości rządzenia, czyli spójności, efektywności i skuteczności. Nie można więc jednoznacznie potwierdzić hipotezy mówiącej o tym, że asymetria siły na niekorzyść organizacji rolniczych obniża jakość rządzenia w zakresie polityki rolnej.

W kolejnym badaniu dotyczącym prywatyzacji państwowych gospodarstw rolnych podjęto analizę efektów dystrybucyjnych procesu prywatyzacji, co pozwoliło na wskazanie „przegranych” i „wygranych” tego procesu. Za przegranych można uważać szeregowych pracowników byłych PGR, ponieważ wielu z nich straciło pracę, a ich standard życia znacznie się obniżył. Kadra kierownicza byłych PGR uzyskała natomiast relatywnie największe korzyści w porównaniu z innymi zaangażowanymi aktorami. Znaczna grupa byłych dyrektorów i kierowników zakładów PGR została dzierżawcami lub właścicielami restrukturyzowanych gospodarstw, a ich pozycja społeczna i materialna polepszyła się. Grupą, która nie odniosła spodziewanych korzyści, byli rolnicy indywidualni. Relatywnie niewielka grupa rolników powiększyła swoje gospodarstwa zwiększając je o niewielki areal ziemi z byłych PGR. Różnice w uzyskanych korzyściach mogą zostać wytłumaczone także dzięki zwróceniu uwagi na asymetrię siły między tymi grupami. Zgodnie z wynikami badań asymetria siły wynikała z różnic w dostępie do informacji, poziomie wykształcenia i kwalifikacji, umiejętności organizowania się i postawie wobec ryzyka. Wyniki badań sugerują, że za grupę relatywnie najsłabszą należy uznać pracowników byłych PGR, a za najsilniejszą – kadre kierowniczą byłych PGR. Potwierdza to postawioną we wstępie hipotezę szczegółową, mówiącą o wpływie asymetrii siły między uczestnikami prywatyzacji PGR na nierównomierny rozkład korzyści.

W badaniu poświęconemu procesowi przemian w łańcuchu żywnościowym analizowano problem wykluczania małych gospodarstw rolnych z uwzględnieniem siły ekonomicznej i politycznej rolników. Wśród czynników ekonomicznych wpływających na siłę podmiotów w łańcuchu żywnościowym wskazano: strukturę rynku, wielkość posiadanych zasobów ekonomicznych, wysokość kosztów transakcyjnych i zasięg współpracy. Za najważniejsze czynniki polityczne można uznać: rozkład preferencji wyborców w danym społeczeństwie oraz wpływ organizacji rolniczych jako ważnych grup interesu. Nie można jednak jednoznacznie potwierdzić hipotezy o wykluczeniu małych producentów rolnych z rynku ze względu na ich relatywnie mniejszą siłę przetargową. Dynamiczne przemiany zachodzące w łańcuchach żywnościowych prowadzą bowiem zarówno do negatywnych, jak i pozytywnych skutków dla gospodarstw rolnych (w tym szczególnie małych gospodarstw).

Podsumowując, wyniki badań empirycznych wskazują, że do negatywnych zjawisk gospodarczych i społecznych, jakie może powodować asymetria siły pomiędzy aktorami społecznymi, należą: obniżenie jakości rządzenia w zakresie takich atrybutów, jak partnerstwo, otwartość i rozliczalność, kształtowanie się grupy „przegranych” w procesie prywatyzacji PGR, oraz – w niektórych przypadkach – wykluczanie małych producentów rolnych z nowoczesnych łańcuchów żywnościowych. Wykorzystanie narzędzi nowej ekonomii politycznej i nowej ekonomii instytucjonalnej pozwoliło na uwzględnienie dystrybucyjnych i politycznych konsekwencji działalności zarówno uczestników sfery publicznej, procesu prywatyzacji, jak i podmiotów w sektorze rolno-spożywczym.

Przedstawione wyniki nie są oczywiście reprezentatywne dla całego sektora rolno-spożywczego w Polsce. Przede wszystkim badania empiryczne wykorzystane w pracy były prowadzone w różnym czasie. Ponadto część z nich opierała się na niereprezentatywnych wywiadach jakościowych. Także trudności metodologiczne, w tym trudności w zoperacjonalizowaniu pojęcia siły nie pozwoliły na jednoznaczną weryfikację hipotez szczegółowych.

Wydaje się jednak, że praca, podejmując rozważania nad „zaniedbanym” tematem w ekonomii, pozwala badać procesy zachodzące w sektorze rolno-spożywczym z nowej perspektywy. Szerokie ujęcie tematu siły może prowadzić do ciekawych wniosków naukowych, jak również do ważnych wniosków dla polityki państwa. Wyzwaniem dla dalszych prac nad tym tematem będzie z pewnością operacjonalizacja koncepcji siły pozwalająca na równoczesne badanie jej aspektów ekonomicznych i politycznych. Najważniejszy postulat badawczy dotyczy oceny zasobów siły (zarówno ekonomicznej, jak i politycznej), jaką dysponują aktorzy społeczni i możliwości wykorzystania tych zasobów do osiągnięcia różnorodnych korzyści.

ANEKS

Tabela 10. Opis zmiennych wykorzystanych w badaniu dotyczącym sektora mleczarskiego

Zmienna	Definicja
Wiek kierownika gosp. w 2006 r.	Wiek kierownika gospodarstwa w 2006 r. w latach
Poziom wykształcenia kierownika gospodarstwa	Poziom wykształcenia kierownika gospodarstwa: 1 = podstawowe, 2 = zawodowe, 3 = średnie, 4 = wyższe
Rozmiar stada w 2001 r.	Liczba krów w 2001 r.
Wydajność mleczna krów w 2001 r.	Roczna wydajność krów w 2001 r. (w litrach)
Posiadanie zbiornika na mleko w 2001 r.	Zmienna zero-jedynkowa = 1 dla gospodarstw posiadających zbiornik na mleko w 2001 r.; = 0 w przypadku braku zbiornika
Powierzchnia gospodarstwa w 2001 r.	Całkowita powierzchnia (posiadana i dzierżawiona) gospodarstwa w 2001 r. (w ha)
Zasoby pracy w 2001 r.	Zasoby pracy w 2001 r.; ważona suma członków gospodarstwa w wieku powyżej 15 lat; z wagą 0,5 dla osób w wieku 15-17 lat, 1 - dla osób w wieku 18-65 (61 lat dla kobiet) i 0,4 dla osób powyżej 65 (61) lat
Kredyt w 2001 r.	Zmienna zero-jedynkowa = 1 dla gospodarstw posiadających kredyt z mleczarni lub banku w 2001 r. lub wcześniej; = 0 w przypadku braku kredytu
Niezarobkowe źródło dochodu w 2001 r.	Zmienna zero-jedynkowa = 1 dla gospodarstw uzyskujących dochody niezarobkowe w 2001 r.; = 0 w innym przypadku
Pozarolnicze źródło dochodu w 2001 r.	Zmienna zero-jedynkowa = 1, jeśli kierownik gospodarstwa uzyskiwał dochody pozarolnicze w 2001 r.; = 0 w innym przypadku
Przychody z prod. rolniczej w 2001 r.	Logarytm naturalny całkowitych przychodów z produkcji rolniczej w 2001 r. (w zł)
Współpraca w 2001 r.	Zmienna zero-jedynkowa = 1 dla gospodarstw współpracujących z innymi gospodarstwami w 2001 r. lub wcześniej; = 0 w innym przypadku
Woj. podlaskie	Zmienna zero-jedynkowa = 1 dla gospodarstw znajdujących się w województwie podlaskim; = 0 w innym przypadku
Odległość do mleczarni w 2006 r.	Odległość do najbliższej mleczarni w 2006 r. (w km)
Odległość do punktu skupu w 2006 r.	Odległość do najbliższego punktu skupu w 2006 r. (w km)
Zbiornik chłodzący w gminie w 2006 r.	Udział ankietowanych rolników w danej gminie posiadających zbiornik na mleko w 2006 r.

Źródło: Fałkowski i in. [2013].

Tabela 11. Specyfikacja modeli wykorzystanych w badaniu dotyczącym sektora mleczarskiego**Model 1: determinanty zmiany kanału sprzedaży mleka na nowoczesny**

$$M_i = \alpha + \beta X_i + \varepsilon_i$$

i - numer gospodarstwa,

M_i - zmienna przyjmująca wartość jeden dla gospodarstw będących w 2006 r. w nowoczesnym kanale sprzedaży mleka oraz wartość zero dla gospodarstw dostarczających mleko do kanału tradycyjnego,

X_i - wektor zmiennych towarzyszących,

β - wektor szacowanych współczynników,

ε_i - błąd estymacji.

Model 2: czynniki wpływające na wielkość przychodów gospodarstwa

$$Y_i = \gamma + \omega M_i + \mu Z_i + \lambda_i$$

Y_i - logarytm naturalny przychodów gospodarstwa w 2006 r.,

M_i - j.w.,

Z_i - wektor innych zmiennych kontrolnych,

γ, ω, μ - wektory szacowanych współczynników,

λ_i - błąd estymacji.

Źródło: Fałkowski i in. [2013].

Tabela 12. Czynniki zwiększające prawdopodobieństwo zmiany kanału na nowoczesny oraz wpływające na wielkość przychodów gospodarstwa

	(1)	(2)	(3)	(4)
Zmienna zależna: (1) wybór kanału sprzedaży w 2006 r. (1 = nowoczesny, 0 = tradycyjny) (2) (3) (4) logarytm naturalny przychodów gospodarstwa w 2006 r.	Probit	2MNK	MNK Wybór kanału oszacowany w modelu (1)	MNK Rzeczywisty wybór kanału sprzedaży
1	2	3	4	5
Nowoczesny kanał sprzedaży		0,166*	0,231**	0,248*
		[0,071]	[0,027]	[0,050]
Wiek kierownika gospodarstwa w 2006 r.	-0,00618	-0,003	-0,003	-0,003
	[0,73]	[0,36]	[0,44]	[0,36]
Poziom wykształcenia kierownika gospodarstwa	-0,328	0,011	0,017	0,018
	[0,23]	[0,82]	[0,75]	[0,67]
Rozmiar stada w 2001 r.	0,286***	0,018***	0,017***	0,016***
	[0,0066]	[0,0022]	[0,0025]	[0,0043]
Wydajność mleczna krów w 2001 r.	0,000554***	0,000*	0,000*	0,000*
	[0,0083]	[0,058]	[0,058]	[0,089]
Posiadanie zbiornika na mleko w 2001 r.	0,0703			
	[0,76]			
Powierzchnia gospodarstwa w 2001 r.	-0,00776	0,003	0,003	0,003
	[0,35]	[0,47]	[0,49]	[0,54]
Zasoby pracy w 2001 r.	0,0105	0,048*	0,047*	0,046*
	[0,95]	[0,063]	[0,064]	[0,082]
Kredyt w 2001 r.	1,600**			
	[0,013]			

1	2	3	4	5
Niezarobkowe źródło dochodu w 2001 r.	-0,262* [0,076]	-0,087 [0,23]	-0,076 [0,27]	-0,074 [0,37]
Pozarolnicze źródło dochodu w 2001 r.	-0,0338 [0,94]	-0,109 [0,18]	-0,111 [0,18]	-0,110 [0,16]
Przychody z produkcji rolniczej w 2001 r.	-0,146 [0,71]	0,503*** [0,0027]	0,500*** [0,0025]	0,500*** [0,0031]
Współpraca w 2001 r.	-1,006*** [0,0038]			
Woj. podlaskie	0,233 [0,64]	0,086 [0,46]	0,084 [0,45]	0,085 [0,50]
Odległość do mleczarni w 2006 r.	-0,00852 [0,37]			
Odległość do punktu skupu w 2006 r.	0,305* [0,060]			
Zbiornik chłodzący w gminie w 2006 r.	3,733** [0,024]			
Stała	-5,883 [0,18]	4,980*** [0,0023]	5,011*** [0,0021]	5,012*** [0,0024]
Liczba obserwacji R ²	322 0,537	322 0,787	322 0,787	322 0,786

W nawiasach p-wartość, *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. Modele zostały przeważone, aby uzyskać reprezentatywność dla całego kraju. Wagi odwzorowują sposób doboru próby do badania. Wyjątek stanowi model z kolumny 1, gdzie wagi te nie zostały uwzględnione.

Źródło: Fałkowski i in. [2013].

BIBLIOGRAFIA

- Acemoglu D., Robinson J.A. (2006a): *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Acemoglu D., Robinson J.A. (2006b): Paths of Economic and Political Development. [w:] *The Oxford Handbook of Political Economy*, B. Weingast, D. Wittman (red.). Oxford: Oxford University Press, s. 673–692.
- Acemoglu D., Robinson J.A. (2006c): De Facto Political Power and Institutional Persistence. *American Economic Review*, nr 96, s. 325–330.
- Acemoglu D., Robinson J.A. (2008): Persistence of Power, Elites, and Institutions. *American Economic Review*, nr 98, s. 267–293.
- Afeltoicz Ł. (2010): Zawłaszczone państwa, sieci społeczne i wyobrażenia socjologiczna: krytyczna analiza koncepcji *state capture*. *Studia Socjologiczne*, nr 1 (196), s. 69–105.
- Alston L. (1996): Empirical Work in Institutional Economics. [w:] *Empirical Studies in Institutional Change*, L. Alston, T. Eggertsson, D.C. North (red.). Cambridge: Cambridge University Press, s. 25–30.
- Anderson K. (1995): Lobbying Incentives and the Pattern of Protection in Rich and Poor Countries. *Economic Development and Cultural Change*, nr 43 (2), s. 401–423.
- Ansolabehere S. (2006): Voters, Candidates and Parties, [w:] *The Oxford Handbook of Political Economy*, B. Weingast, D. Wittman (red.). Oxford: Oxford University Press, s. 29–49.
- Aoki M. (2001): *Toward a Comparative Institutional Analysis*. Cambridge, MA: MIT Press.
- AWRSP (1993–2000): *Raporty z działalności AWRSP*. Warszawa: AWRSP.
- Bacharach S., Lawler E. (1980): *Power and Politics in Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bacharach S.B., Lawler E.J. (1981): Power and Tactics in Bargaining. *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 34, nr 2 (January 1981).
- Ball T. (1998): Władza. [w:] *Przewodnik po współczesnej filozofii politycznej*, R.E. Goodin, P. Pettit (red.). Warszawa: Książka i Wiedza, s. 699–710.
- Banks J., Hanushek E. (1995): *Modern Political Economy. Old Topics, New Directions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baran R. (2005): Postępowanie przedsiębiorstwa w warunkach asymetrii siły przetargowej. *Marketing i Rynek*, nr 10, s. 9–13.
- Baran R. (2009): *Siła przetargowa przedsiębiorstwa a efektywność jego działalności marketingowej*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza.

- Bardhan P. (1991): On the Concept of Power in Economics. *Economics and Politics*, nr 3, s. 265–277.
- Bartlett R. (1989): *Economics and Power: An Inquiry into Human Relations and Markets*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Becker G. (1983): A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 98, nr 3, s. 371–400.
- Beckmann V., Hagedorn K. (red.) (2007): *Understanding Agricultural Transition. Institutional Change and Economic Performance in a Comparative Perspective*. Aachen: Shaker Verlag.
- Begg D., Fischer S., Dornbusch R. (1993): *Ekonomia*. Tom 1. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Belaya V., Gagalyuk T., Hanf J. (2009): Measuring Asymmetrical Power Distribution in Supply Chain Networks: What Is the Appropriate Method? *Journal of Relationship Marketing*, nr 8, s. 165–193.
- Belaya V., Hanf J. (2009): The two sides of power in business-to-business relationships: implications for supply chain management. *The Marketing Review*, nr 9 (4), s. 361–381.
- Bendix R. (1975): *Max Weber. Portret uczonego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Berndt-Kostyrzewska J. (1999): *Warunki życia ludności związanej z rolnictwem państwowym - przed likwidacją i po likwidacji PGR*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Besley T., Prat A. (2006): Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability. *American Economic Review*, nr 96 (3), s. 720–736.
- Black J. (2008): *Słownik ekonomii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Blanchard O., Kremer M. (1997): Disorganisation. *Quarterly Journal of Economics*, nr 112 (4), s. 1091–1126.
- Blaug M. (2000): *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Bonacich P. (1987): Power and Centrality: A Family of Measures. *American Journal of Sociology*, nr 92, s. 1170–1182.
- Boselie D., Henson S., Weatherspoon D. (2003): Supermarket Procurement practices in developing countries: Redefining the roles of the public and private sectors. *American Journal of Agricultural Economics*, nr 85 (5), s. 1155–1161.
- Bowles S., Franzini M., Pagano U. (red.) (1999): *The Politics and Economics of Power*. London: Routledge.
- Bresnahan T. (1989): Empirical Studies of Industries with Market Power. [w:] *Handbook of Industrial Organization*, R. Schmalensee, R. Willig (red.) Amsterdam: North-Holland, s. 1011–1057.
- Brown J.D., Earle J.S., Gehlbach S. (2009): *Helping Hand or Grabbing Hand? State Bureaucracy and Privatization Effectiveness*. <http://ssrn.com/abstract=1194702> (dostęp 22.09.2011).
- Caporaso J.A., Levine D.P. (1992): *Theories of Political Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chen Z. (2003): Dominant retailers and the countervailing-power hypothesis. *RAND Journal of Economics*, nr 34 (4), s. 612–625.

- Chlebicka A., Fałkowski J., Wołek T. (2009): Powstawanie grup producentów rolnych a zmienność cen. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, nr 2 (319), s. 59–73.
- Church J., Ware R. (2000): *Industrial Organization. A Strategic Approach*. New York: McGraw-Hill Irwin.
- Csaki C., Forgacs C. (2007): Restructuring Market Relations in Food and Agriculture of Central Eastern Europe: Impacts upon Small Farmers. [w:] *Global Supply Chains, Standards and the Poor*, J.F.M. Swinnen (red.). Oxon: CABI, s. 209–227.
- Csaki C., Forgacs C. (2008): Observations on Regional Level. [w:] *Restructuring Market Relations in Food and Agriculture in Central and Eastern Europe: Impacts upon Small Farmers*, C. Csaki, C. Forgacs, D. Milczarek-Andrzejewska, J. Wilkin (red.). Budapest: Agroinform, s. 29–51.
- Csaki C., Forgacs C., Milczarek-Andrzejewska D., Wilkin J. (red.), (2008): *Restructuring Market Relations in Food and Agriculture in Central and Eastern Europe: Impacts upon Small Farmers*. Budapest: Agroinform.
- Czyżewski A. (2007): Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju sektora rolnego. [w:] *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro- i mikroekonomiczne*, A. Czyżewski (red.). Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, s. 15–56.
- Czyżewski A., Stępień S. (2010): Gospodarowanie gruntami rolnymi w Polsce. Propozycje zmian. *Roczniki Ekonomiczne KPSW*, nr 3, s. 11–27.
- Czyżewski A., Grzelak A., Jankowski J. (2001): *Transformacja państwowego sektora rolnego w Wielkopolsce na tle sytuacji ogólnej*. Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.
- Dahl R. (1957): The concept of power. *Behavioral Science*, nr 2(3), s. 201–205.
- Dahl R., Stinebrickner B. (2007): *Współczesna analiza polityczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Davidova S. (2010): *Niskotowarowa gospodarka rolna w Europie: definicje i najważniejsze zagadnienia, Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich*, materiały seminarium pt. „Niskotowarowa gospodarka rolna w UE: sytuacja dzisiaj i perspektywy na przyszłość”, Sibiu, Rumunia, w dniach 13–15 października 2010 r.
- Deininger K. (2002): Agrarian Reforms in Eastern European Countries: Lessons from International Experience. *Journal of International Development*, nr 14, s. 987–1003.
- Demsetz H. (1982): *Economic, Legal, and Political Dimensions of Competition*. Amsterdam: North-Holland.
- Denzau A.T., North D.C. (1994): Shared Mental Models: Ideologies and Institutions. *Kyklos*, nr 47, s. 3–31.
- Dewatripont M., Roland G. (1996): Transition as a Process of Large-Scale Institutional Change. *Economics of Transition*, nr 4 (1), s. 1–30.
- Dixit A.K. (1996): *The Making of Economic Policy. A Transaction-Cost Politics Perspective*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Djankov S., La Porta R., Lopez-De-Silanes F., Shleifer A. (2002): The Regulation of Entry. *The Quarterly Journal of Economics*, nr 117 (1), s. 1–37.

- Doing Business (2010): *Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Dries L., Fałkowski J., Malak-Rawlikowska A., Milczarek-Andrzejewska D. (2011): Public policies and private initiatives in transition: evidence from the Polish dairy sector. *Post-Communist Economies*, nr 2, vol. 23, s. 219-236.
- Dries L., Germenji E., Noev N., Swinnen J.F.M. (2009): Farmers, vertical coordination, and the restructuring of dairy supply chains in Central and Eastern Europe. *World Development*, nr 37 (11), s. 1742-1758.
- Dries L., Reardon T., Swinnen J.F.M. (2004): The Rapid Rise of Supermarkets in Central and Eastern Europe: Implications for the Agrifood Sector and Rural Development. *Development Policy Review*, nr 22 (5), s. 525-556.
- Dries L., Reardon T., Van Kerckhove E. (2007): The Impact of Retail Investments in the Czech Republic, Slovakia, Poland and the Russian Federation. [w:] *Global Supply Chains, Standards and the Poor*, J.F.M. Swinnen (red.). Oxon: CABI, s. 228-240.
- Dries L., Swinnen J.F.M. (2004): Foreign Direct Investment, Vertical Integration, and Local Suppliers: Evidence from the Polish Dairy Sector. *World Development*, nr 32 (9), s. 1525-1544.
- Dries L., Swinnen J.F.M. (2010): The impact of inter-firm relationships on investment: Evidence from the Polish dairy sector. *Food Policy*, nr 35, s. 121-129.
- Dubisz S. (red.) (2003): *Uniwersalny słownik języka polskiego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Dunlop J. (1944): *Wage Determination under Trade Unions*. New York: Macmillan.
- Dunn J. (1999): How Politics limits markets: Power, Legitimacy, Choice. [w:] *The Politics and Economics of Power*, S. Bowles, M. Franzini, U. Pagano (red.). London: Routledge, s. 85-100.
- Dzun W. (1991): *PGR w rolnictwie polskim w latach 1944-1990*. Warszawa: IRWiR PAN.
- Dzun W. (2002a): Wpływ restrukturyzacji PGR na przemiany w strukturze gospodarstw rolnych. *Więś i Rolnictwo*, nr 1 (114), s. 152-172.
- Dzun W. (2002b): Państwowe gospodarstwa rolne w procesie transformacji systemowej. *Więś i Rolnictwo*, nr 2 (115), s. 128-149.
- Dzun W. (2003): Likwidacja PGR - przesłanki, cele, metody (Głos w dyskusji). *Więś i Rolnictwo*, nr 2 (119), s. 16-44.
- Dzun W. (2005): *Państwowe gospodarstwa rolne w procesie przemian systemowych w Polsce*. Warszawa: IRWiR PAN.
- Dzun W., Józwiak W. (2009): Problemy poprawy struktury gospodarstw rolnych w Polsce. *Więś i Rolnictwo*, nr 2 (143), s. 73-92.
- Easter G. (2002): Politics of Revenue Extraction in Post-Communist States: Poland and Russia Compared. *Politics and Society*, nr 30 (4), s. 599-627.
- Edwards C. (1978): Measuring Union Power: A Comparison of Two Methods Applied to the Study of Local Union Power in the Coal Industry. *British Journal of Industrial Relations*, nr 16, s. 1-15.

- Eggertsson T. (1994): The Economics of Institutions in Transition Economies. [w:] *Institutional Change and the Public Sector in Transitional Economies*, S. Schiavo-Campo (red.). *World Bank Discussion Paper*, nr 241, s. 19–50.
- Eggertsson T. (1996): A Note on the Economics of Institutions. [w:] *Empirical Studies in Institutional Change*, L. Alston, T. Eggertsson, D.C. North (red.). Cambridge: Cambridge University Press, s. 6–24.
- El-Ansary A.I., Stern L.W. (1972): Power measurement in the distribution channel. *Journal of Marketing Research*, nr 9, s. 47–52.
- Emerson R.M. (1962): Power-dependence relations. *American Sociological Review*, nr 27, s. 31–41.
- Ensminger J. (1992): *Making a Market: The Institutional Transformation of an African Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ensminger J., Knight J. (1997): Changing Social Norms. *Current Anthropology*, nr 38 (1), s. 1–24.
- Etgar M. (1976): Channel Domination and Countervailing Power in Distributive Channels. *Journal of Marketing Research*, nr 13 (3), s. 254–262.
- Etgar M., Cadotte E.R., Robinson L.M. (1978): Selection of an effective channel control mix. *Journal of Marketing*, nr 42 (3), s. 53–58.
- Eurostat (2009): *Agricultural Statistics. Main results - 2007–2008*. Bruxelles: Eurostat, European Commission.
- Fałkowski J. (2013): Siła i słabość państwa w rozważaniach nowej ekonomii politycznej. [w:] *Jakość rządzenia w Polsce. Jak ją badać, monitorować i poprawiać?* J. Wilkin (red.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 39–53.
- Fałkowski J., Malak-Rawlikowska A., Milczarek-Andrzejewska D. (2013): Determinants and Consequences of Participating in a Restructured Supply Chain: the Experience of the Dairy Sector in Poland. *Ekonomia*, nr 34.
- Fałkowski J., Milczarek D. (2008): Polityka rolna a oczekiwania rolników. *Wies i Rolnictwo*, nr 1 (138), s. 124–139.
- Fałkowski J., Milczarek-Andrzejewska D. (2011): Przemiany w łańcuchu żywnościowym a problem wykluczenia małych gospodarstw rolnych z rynku: co nam podpowiada teoria ekonomii? *Polityka Społeczna*, nr 8/2011, s. 8–12.
- Fay B. (1987): *Critical Social Science*. Ithaca, NY: Cornell Univeristy Press.
- FDPA (2002): *Polska wieś. Raport o stanie wsi*. Warszawa: FDPA.
- Fedyszak-Radziejowska B. (red.) (1998): *Wielkoobszarowe gospodarstwa rolne, ich załogi i nowi gospodarze*. Warszawa: IRWiR PAN.
- Fedyszak-Radziejowska B., Łapińska-Tyszka K., Perepeczko B. (1999): Nowi gospodarze dawnych PGR. (Socjologiczny portret nowej elity producentów rolnych). *Wies i Rolnictwo*, nr 2 (103), s. 50–61.
- Fedyszak-Radziejowska B. (2010): Społeczności wiejskie 5 lat po akcesji do UE – sukces spóźnionej transformacji. [w:] *Polska wieś 2010. Raport o stanie wsi*, J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.). Warszawa: FDPA, s. 67–93.
- Forys G. (2008a): Z badań nad protestami rolniczymi w Polsce. *Wies i Rolnictwo*, nr 4 (131), s. 9–28.

- Foryś G. (2008b): *Dynamika sporu. Protesty rolników w III Rzeczpospolitej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Frantz R. (1992): X-Efficiency and Allocative Efficiency: What Have We Learned? *American Economic Review*, nr 82 (2), s. 434-438.
- Frazier G.L. (1983): On the measurement of interfirm power in channels of distribution. *Journal of Marketing Research*, nr 20, s. 158-166.
- French J., Raven B.H. (1959): The bases of social power. [w:] *Studies in social power*, D. Cartwright (red.). Ann Arbor: University of Michigan Press, s. 150-167.
- Frenkel I. (2010): Ludność wiejska. [w:] *Polska wieś 2010. Raport o stanie wsi*, J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.). Warszawa: FDPA, s. 45-66.
- Frye T. (2003): Slapping the Grabbing Hand: Credible Commitment and Property Rights in Russia. *Working paper WP1/2003/02*, State University - Higher School of Economics, Moscow.
- Frye T., Shleifer A. (1997): The Invisible Hand and the Grabbing Hand. *American Economic Review*, nr 87 (2), s. 354-358.
- Frye T., Zhuravskaya E. (2000): Rackets, Regulation and the Rule of Law. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, nr 16 (2), s. 478-502.
- Frye T. (2002): Capture or Exchange? Business Lobbying in Russia. *Europe-Asia Studies*, nr 54, s. 1017-1034.
- Furubotn E.G., Richter R. (1997): *Institutions and Economic Theory. The Contribution of the New Institutional Economics*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Galbraith J.K. (1973): *Społeczeństwo dobrobytu, państwo przemysłowe. Wybór tematów*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Galbraith J.K. (1979): *Ekonomia a cele społeczne*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Giddens A. (1984): *The Constitution of Society*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.
- Glaeser E., Scheinkman J., Shleifer A. (2003): The injustice of inequality. *Journal of Monetary Economics*, nr 50 (1), s. 199-222.
- Gohin A., Guyomard H. (2000): Measuring Market Power for Food Retail Activities: French Evidence. *Journal of Agricultural Economics*, nr 51 (2), s. 181-195.
- Gołębiowski J. (2010): *Efektywność systemów marketingowych w gospodarce żywnościowej*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Goraj L. (2005): Ekonomiczno-rynkowe uwarunkowania przekształceń w sektorze indywidualnych gospodarstw rolnych. *Wiś i Rolnictwo*, nr 4 (129), s. 31-40.
- Gorton M., White J. (2006): Transformation and Contracting in the Supply Chains of the Former Soviet Union: Evidence from Armenia, Georgia, Moldova, Ukraine and Russia. [w:] *Global Supply Chains, Standards and the Poor*, J.F.M. Swinnen (red.). Oxon: CABI, s. 175-187.
- Groniowski K. (1976): *Uwłaszczenie chłopów w Polsce. Geneza, realizacja, skutki*. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Grosse T.G., Hardt Ł. (2010): *Sektorowa czy zintegrowana, czyli o optymalnej strategii rozwoju polskiej wsi*. Warszawa: Pro Oeconomia.

- Grossman G.M., Helpman E. (2001): *Special Interest Politics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- GUS (1990): *Rocznik statystyczny 1989*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (1991): *Rocznik statystyczny 1990*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (1993): *Rocznik statystyczny województw 1993*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (1994): *Rocznik statystyczny rolnictwa 1993*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (1995): *Rocznik statystyczny województw 1994*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2011): *Użytkowanie gruntów. Powszechny Spis Rolny 2010*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2013): *Rocznik statystyczny rolnictwa 2012*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- Guzewicz W. (1997): Aktualna sytuacja gospodarcza majątków popegeerowskich. [w:] *Ludzie i ziemia po upadku pegeerów. Analiza socjologiczna i ekonomiczna*, K. Korab (red.). Warszawa: SGGW, s. 44–75.
- Guzewicz W. (2005): Przekształcenia popegeerowskich gospodarstw rolnych a rozwój obszarów wiejskich. [w:] *Rolnictwo a rozwój obszarów wiejskich*, M. Kłodziński, W. Dzun (red.). Warszawa: IRWiR PAN i WEiOGŻ AR w Szczecinie, s. 149–161.
- Guzewicz W., Kagan A., Osuch D., Zdzieborska M. (2005): *Wyniki produkcyjno-ekonomiczne wielkoobszarowych gospodarstw powstałych z majątku byłych PGR (lata 2001–2004 i zamierzenia na rok 2005)*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Guzewicz W., Kagan A., Zdzieborska M. (2006): *Procesy dostosowawcze w wielkoobszarowych gospodarstwach popegeerowskich (lata 2002–2005)*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Guzewicz W., Osuch D., Zdzieborska M. (2002): *Wyniki produkcyjno-ekonomiczne wielkoobszarowych gospodarstw powstałych z majątku byłych PGR*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Guzewicz W., Zdzieborska M., Żarska A. (1999): *Wyniki produkcyjno-ekonomiczne wielkoobszarowych gospodarstw powstałych z majątku byłych PGR*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Halamska M. (1998): *Spoleczne problemy osiedli popegeerowskich*. Warszawa: IRWiR PAN.
- Halamska M. (1999): Procesy marginalizacji na wsi popegeerowskiej. *Wies i Rolnictwo*, nr 2 (103), s. 37–49.
- Halamska M. (2001): Wies popegeerowska między adaptacją i marginalizacją. [w:] *Wies i rolnictwo na przełomie wieków*, I. Bukraba-Rylska, A. Rosner (red.). Warszawa: IRWiR PAN, s. 197–218.
- Halamska M. (2008): Organizacje rolników: bilans niesentymalny. [w:] *Wiejskie organizacje pozarządowe*, M. Halamska (red.). Warszawa: IRWiR PAN, s. 103–133.
- Halicka E., Rejman K. (2006): Powiązania poziome jako narzędzie umacniania pozycji rynkowej producentów rolnych. *Wies i Rolnictwo*, nr 2 (131), s. 132–145.
- Hanisch M. (2003): *Property Reform and Social Conflict*. Aachen: Shaker Verlag.
- Harsanyi J.C. (1962): Measurement of social power, opportunity costs, and the theory of two-person bargaining games. *Behavioral Science*, nr 7, s. 67–80.
- Hayami Y., Ruttan V.W. (1985): *Agricultural Development. An International Perspective*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

- Heckelman J.C. (2007): Explaining the rain: The rise and decline of nations after 25 years. *Southern Economic Journal*, nr 74 (1), s. 18–33.
- Hellman J.S., Kaufmann D. (2004): The Inequality of Influence. [w:] *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, J. Kornai, S. Rose-Ackerman (red.). New York: Palgrave, s. 100–118.
- Hellman J.S., Jones G., Kaufmann D. (2003): Seize the state, seize the day: state capture and influence in transition economies. *Journal of Comparative Economics*, nr 31 (4), s. 751–773.
- Hellman J.S., Jones G., Kaufmann D., Schankerman M. (2000): Measuring Governance, Corruption, and State Capture. *Policy Research Working Paper, World Bank*, nr 2312.
- Henson S.J., Reardon T. (2005): Private Agri-Food Standards: Implications for Food Policy and the Agri-Food System. *Food Policy*, nr 30, s. 241–253.
- Hicks J.R. (1963): *The Theory of Wages*. London: Macmillan (second edition).
- Hobbs J.E., Young L.M. (2001): *Vertical Linkages in Agri-Food Supply Chains in Canada and the United States*, Report for Research and Analysis Directorate, Strategic Policy Branch, Agriculture and Agri-Food Canada, Ottawa.
- Hockuba Z. (2001): Nowa ekonomia instytucjonalna – czy zdominuje nasze myślenie w rozpoczynającym się stuleciu? [w:] *Czy ekonomia nadąga z wyjaśnianiem rzeczywistości?* A. Wojtyła (red.). (Tom I), Warszawa: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Dom Wydawniczy Bellona.
- Hodgson G.M. (2006): What Are Institutions? *Journal of Economic Issues*, nr 40 (1), s. 1–25.
- Hopkin J., Rodriguez-Pose A. (2007): “Grabbing Hand” or “Helping Hand”? Corruption and the Economic Role of the State Governance. *An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, nr 20 (2), s. 187–208.
- Hunt S.D., Nevin J.R. (1974): Power in a Channel of Distribution: Sources and Consequences. *Journal of Marketing Research*, nr 11, s. 186–193.
- Iwanek M., Wilkin J. (1997): *Instytucje i instytucjonalizm w ekonomii*. Warszawa: Wydział Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego.
- Jarka S. (2004): *Restrukturyzacja państwowych przedsiębiorstw rolniczych. Szanse i ograniczenia*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Jasińska-Kania A., Nijakowski L.M., Szacki J., Ziółkowski M. (oprac.) (2006): *Współczesne teorie socjologiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Jasiński M. (2000): Czy zawsze większy jest silniejszy, czyli jak zmierzyć siłę uczestników zgromadzeń decyzyjnych? *Studia Socjologiczne*, nr 1/2, s. 49–77.
- Jaworowski J. (1999): *Przekształcenia własnościowe w rolnictwie*. Olsztyn: Wydawnictwo UWM.
- Józwiak W. (red.) (2008): *Efektywność funkcjonowania, aktywność inwestycyjna i zdolność konkurencyjna polskich gospodarstw rolnych osób fizycznych*, Raport PW nr 108, Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Kamiński R. (2008): *Aktywność społeczności wiejskich. Lokalne inicjatywy organizacji pozarządowych*. Warszawa: IRWiR PAN.

- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2009): Governance Matters VIII. Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008. *Policy Research Working Paper, World Bank*, nr 4978.
- Kauppi H., Widgrén M. (2007): Voting rules and budget allocation in the enlarged EU. *European Journal of Political Economy*, nr 23, s. 693–706.
- Kawczyńska-Butrym Z. (2001): *Mieszkańcy osiedli byłych pegeerów o swojej sytuacji życiowej*. Olsztyn: UWM w Olsztynie, SQL.
- Kiczmachowska E. (2008): Pomiar siły przetargowej w kanałach dystrybucji. *Marketing i Rynek*, nr 8, s. 22–30.
- Kisiel R., Marks-Bielska R. (red.) (2012): *Przemiany w rolnictwie i na obszarach wiejskich z udziałem Agencji Nieruchomości Rolnych na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- Kingston C., Caballero G. (2009): Comparing theories of institutional change. *Journal of Institutional Economics*, nr 5, s. 151–180.
- Knight J. (1992): *Institutions and Social Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Knight J. (1995): Models, Interpretations, and Theories: Constructing Explanations of Institutional Emergence and Change. [w:] *Explaining Social Institutions*, J. Knight, I. Sened (red.). Ann Arbor: The University of Michigan Press, s. 95–121.
- Knight J., North D.C. (1997): Explaining the Complexity of Institutional Change. [w:] *The Political Economy of Property Rights*, D.L. Weimer (red.). Cambridge: Cambridge University Press, s. 349–354.
- Kobyliński R. (2003): Nowe zadania Agencji Nieruchomości Rolnych w aspekcie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. [w:] *Aktywizacja wiejskich obszarów problemowych*, M. Kłodziński, W. Dzun (red.). Warszawa: IRWiR PAN i WEiOGŻ AR w Szczecinie, s. 177–185.
- Kochanowicz J. (red.) (1999): *Ekonomia polityczna konsolidacji reform*. Warszawa: Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych.
- Konecki K.T. (2000): *Studia z metodologii badań jakościowych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Korab K. (red.) (1997): *Ludzie i ziemia po upadku pegeerów. Analiza socjologiczna i ekonomiczna*. Warszawa: SGGW.
- Kozłowska-Burdziak M. (2006): *Instytucjonalne uwarunkowania przekształceń własnościowych państwowych gospodarstw rolnych w Polsce w latach 1992–2002*. Białystok: Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku.
- Kumar N. (1996): The Power of Trust in Manufacturer-Retailer Relationships. *Harvard Business Review*, November–December, s. 92–106.
- Laruelle A., Valenciano F. (2008): *Voting and Collective Decision-Making. Bargaining and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Leap T.L., Grigsby D.W. (1986): A Conceptualization of Collective Bargaining Power. *Industrial and Labor Relations Review*, nr 39 (2), s. 202–213.
- Leontief W. (1946): The Pure Theory of the Guaranteed Annual Wage Contract. *Journal of Political Economy*, nr 54, s. 76–79.

- Leopold A., Ziętara W. (2003): O koncepcji przekształceń byłych państwowych gospodarstw rolnych – inaczej (polemika). *Więś i Rolnictwo*, nr 2 (119), s. 45–53.
- Libecap G.D. (1986): Property rights in Economic History: Implications for Research. *Explorations in Economic History*, nr 23 (3), s. 227–252.
- Libecap G.D. (1989): *Contracting for Property Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lindemans I., Swinnen J.F.M. (1997): Political Economy Aspects of Polish Agrarian Reform. [w:] *Political Economy of Agrarian Reform in Central and Eastern Europe*, J.F.M. Swinnen (red.). Aldershot: Ashgate Publishing.
- Lissowska M. (2004): *Instytucjonalne wymiary procesu transformacji w Polsce*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa.
- Lopez R.A., Azzam A.M., Liron-Espana C. (2002): Market Power and/or Efficiency: A Structural Approach. *Review of Industrial Organization*, nr 20, s. 115–126.
- Lukes S. (1986): Introduction. [w:] *Power*, S. Lukes (red.). Oxford: Basil Blackwell, s. 1–18.
- Łapińska-Tyszka K. (1997): Gospodarze dawnych PGR-ów jako nowy element struktury społecznej. Szkic do portretu. [w:] *Ludzie i ziemia po upadku pegeerów. Analiza socjologiczna i ekonomiczna*, K. Korab (red.). Warszawa: SGGW, s. 76–93.
- Łapińska-Tyszka K., Fedyszak-Radziejowska B., Perepeczko B. (1997): *Nowi gospodarze dawnych PGR. Przekształcenia państwowego rolnictwa*. Warszawa: IRWiR PAN.
- Łyszczewicz W. (2000): *Industrial Organization. Organizacja rynku i konkurencja*. Warszawa: Wyższa Szkoła Handlu i Finansów Międzynarodowych, Dom Wydawniczy Elipsa.
- MacMillan I.C. (1978): *Strategy formulation: Political concepts*. New York: West.
- Malak-Rawlikowska A., Żekało M. (2014): Dairy production developments and farm strategies in Poland. [w:] *Cattle husbandry in Eastern Europe and China*, A. Kuipers, A. Rozstalny, G. Keane (red.). Wageningen: Wageningen Academic Publishers, s. 99–113.
- Malak-Rawlikowska A., Fałkowski J., Milczarek-Andrzejewska, D. (2008): Koncentracja produkcji mleka w Polsce a kanały zbytu. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, nr 3, s. 45–59.
- Malak-Rawlikowska A., Milczarek-Andrzejewska D., Fałkowski J. (2007): Restrukturyzacja sektora mleczarskiego w Polsce – przyczyny i skutki. *Roczniki Nauk Rolniczych*, nr 94 (1), s. 95–108.
- Marczak J. (1999): Nowelizacja ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. *Agroprzemiany*, nr 6 (80).
- Marks-Bielska R. (2005): Byli pracownicy PGR jako „przegranii” transformacji ustrojowej. *Polityka Społeczna*, nr 7, s. 9–12.
- Marks-Bielska R. (2010): *Rynek ziemi rolniczej w Polsce – uwarunkowania i tendencje rozwoju*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- Marks-Bielska R., Kisiel R. (2003): *Więś i rolnictwo w okresie transformacji systemowej (1898–2000) ze szczególnym uwzględnieniem przekształceń sektora państwowego*. Olsztyn: Wyd. MAL-ART-GRAF Jezierski.
- Marks-Bielska R., Kisiel R. (2007): Life and Material Situation of Former Employees of State-Owned Farms. *Economics and Rural Development. Research Papers*, nr 1 (3), s. 25–31.

- Marks-Bielska R., Woźniak D. (2009): Przekształcenia własnościowe w sektorze rolnictwa państwowego. [w:] *Przemiany w polskiej gospodarce w okresie transformacji systemowej (1989-2007)* R. Kisiel, R. Marks-Bielska (red.). Olsztyn: Wyd. MAL-ART-GRAF Jezierski, s. 79-104.
- Maravall J.M., Przeworski A. (2010): *Demokracja i rządy prawa*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Martin R. (2002): *Bargaining Power*. Oxford: Clarendon Press.
- Mathijs E., Swinnen J.F.M. (1998): The Economics of Agricultural Decollectivization in East Central Europe and the Former Soviet Union. *Economic Development and Cultural Change*, nr 47 (1), s. 1-26.
- Matthews R.C.O. (1986): The Economics of Institutions and the Sources of Growth. *Economic Journal*, nr 96, s. 903-910.
- McConnell C.R., Brue S.L. (2005): *Economics: Principles, Problems and Policies*. 16th Edition. New York: McGraw-Hill Irwin.
- McCorriston S. (2002): Why should imperfect competition matter to agricultural economists? *European Review of Agricultural Economics*, nr 29 (3), s. 349-371.
- McDonald I., Solow R. (1981): Wage Bargaining and Employment. *American Economic Review*, nr 71 (5), s. 896-908.
- McElhone C. (2007): *Farmer collective bargaining: Australia's revised trade practices act*. London: International Institute for Environment and Development.
- Metelska-Szaniawska K., Milczarek D. (2005): Reformy gospodarcze w krajach postsocjalistycznych w świetle badań ekonomii politycznej. *Ekonomista*, nr 3, s. 387-407.
- Michalak T. (2012): Ekonomiczna teoria demokracji Anthony'ego Downa. [w:] *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, J. Wilkin (red.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 90-108.
- Milczarek D. (2000a): Winners and Losers in the Process of Privatization of State Farms in Poland. *EMERGO Journal of Transforming Economies and Societies*, nr 7 (3), s. 60-80.
- Milczarek D. (2000b): Analiza zmian instytucjonalnych na przykładzie procesu prywatyzacji w polskim rolnictwie. [w:] *Dziesięć lat po okrągłym stole. Stan gospodarki i nauk ekonomicznych w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo „Nowy Dziennik”, s. 304-318.
- Milczarek D. (2002): *Privatization as a Process of Institutional Change. The Case of State Farms in Poland*. Aachen: Shaker Verlag.
- Milczarek D. (2006): Zmiana instytucjonalna a wzrost gospodarczy w krajach postsocjalistycznych. [w:] *Instytucje a polityka makroekonomiczna i wzrost gospodarczy*, M. Brzozowski, P. Gierałowski, D. Milczarek, J. Sivińska-Gorzelał. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, s. 44-70.
- Milczarek D. (2007): Privatization of State Farms in Poland - A New Institutional Approach. [w:] *Understanding Agricultural Transition. Institutional Change and Economic Performance in a Comparative Perspective*, V. Beckmann, K. Hagedorn (red.). Aachen: Shaker Verlag, s. 161-190.
- Milczarek D., Malak-Rawlikowska A., Fałkowski J. (2007): Dairy food chain restructuring in Poland - Causes and impacts. [w:] *Sustainable rural development: What is the*

- role of the agri-food sector?* M. Petrick, M. Buchenrieder (red.). Halle (Saale): IAMO, s. 200–218.
- Milczarek-Andrzejewska D. (2012a): Drobne gospodarstwa rolne we współczesnych łańcuchach żywnościowych. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, nr 1, s. 95–113.
- Milczarek-Andrzejewska D. (2012b): Siła przetargowa gospodarstw rolnych w łańcuchach żywnościowych. *Gospodarka Narodowa*, nr 1–2, s. 135–153.
- Milczarek-Andrzejewska D. (2013): Siła uczestników sfery publicznej a jakość rządzenia – przykład polityki rolnej w Polsce. [w:] *Jakość rządzenia w Polsce. Jak ją badać, monitorować i poprawiać?* J. Wilkin (red.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 342–357.
- Milczarek-Andrzejewska D., Malak-Rawlikowska A., Fałkowski J., Wilkin J. (2008): *Farm-level restructuring in Poland. Evidence from dairy sector*. London: International Institute for Environment and Development.
- Milczarek-Andrzejewska D., Tłaczała P. (2012): Analiza grup interesu. [w:] *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, J. Wilkin (red.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 196–220.
- Milczarek-Andrzejewska D., Wołek T., Łopaciuk-Goncaryk B. (2011): Rural livelihoods in transition: the role of social capital and informal cooperation in market integration – case study of Poland. [w:] *Structural change in agriculture and rural livelihoods: policy implications for the new member states of the European Union*, J. Möllers, G. Buchenrieder (red.). Halle: IAMO, s. 159–179.
- Miles M.B., Huberman A.M. (2000): *Analiza danych jakościowych*. Białystok: Trans Humana Wydawnictwo Uniwersyteckie.
- Morkis G., Nosecka B., Seremak-Bulge J. (2010): *Monitorowanie oraz analiza zmian polskiego łańcucha żywnościowego*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- MRR (2008): *Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Myers R., Sexton R., Tomek A. (2009): A Century of Research on Agricultural Markets. *American Journal of Agricultural Economics*, nr 92 (2), s. 376–402.
- Nawrocki T. (2009): Czynniki warunkujące sprzedaż nieruchomości rolnych Skarbu Państwa. *Wies i Rolnictwo*, nr 4 (145), s. 268–276.
- Nawrocki T., Podgórski B. (2009): Rola Agencji Nieruchomości Rolnych w powiększaniu i tworzeniu gospodarstw rolnych. *Roczniki Nauk Rolniczych*, seria G, t. 96, z. 3, s. 67–76.
- Neustadt R.E. (1964): *Presidential Power*. New York: Signet Books.
- Niedzielski E. (red.) (1995): *Udział rolników indywidualnych w przekształceniach gospodarstw państwowych*. Olsztyn: Wydawnictwo ART.
- Niedzielski E. (2001): Marginalizacja środowisk popegeerowskich – przejściowe zjawisko czy trwałe procesy? [w:] *Środowiska popegeerowskie – diagnoza stanu*, E. Niedzielski, R. Kisiel (red.). Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, s. 7–16.
- Noga A. (2009): *Teorie przedsiębiorstw*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- North D.C. (1981): *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton.
- North D.C. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- North D.C. (1993): Institutions and Credible Commitment. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, nr 149 (1), s. 11–23.
- North D.C. (2006): Efektywność gospodarcza w czasie. [w:] *Współczesne teorie socjologiczne. Antologia tekstów*, A. Jasińska-Kania, L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (wybór i oprac.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 553–562.
- North D.C., Thomas R.P. (1973): *The Rise of the Western World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nowelizacja ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (2011): Agencja Nieruchomości Rolnych. http://www.anr.gov.pl/web/guest/anr/biuro-prasowe/aktualnosci/-/asset_publisher/vR66/content/911793?redirect=%2Fweb%2Fguest%2Ffanr%2Fbiuro-prasowe%2Faktualnosci Nowelizacja ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (dostęp: 31.07.2013).
- Od producenta do detalisty. *Detal Dzisiaj*, 2005, nr 13 (174). <http://dd.tradepress.com.pl/> (dostęp 11.08.2005).
- Olko-Bagieńska T. (1992): Regionalne aspekty przekształceń własnościowych w rolnictwie. [w:] *Przekształcenia polskiego rolnictwa*. Konferencja G-24. MRiGŻ, Warszawa, s. 94–113.
- Olko-Bagieńska T., Pyrgies J., Gajda J. (1992): *Przekształcenia własnościowe państwowych gospodarstw rolnych w Polsce*. Warszawa: Fundacja im. Friedricha Eberta w Polsce.
- Olson M. (1965): *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Olson M. (1982): *The rise and decline of nations. Economic growth, stagflation, and social rigidities*. London: Yale University Press.
- Olson M. (1990): The Exploitation and Subsidization of Agriculture: There is an Explanation. *Choices*, nr 5 (4).
- Olson M. (2000): *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. Oxford: Oxford University Press.
- Olson M. (2012): *Logika działania zbiorowego. Dobra publiczne i teoria grup*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Omelyanchuk O. (2001): *Explaining State Capture and State Capture Modes: The Case of Russia and Ukraine*. <http://www.ualberta.ca/~cius/stasiuk/st-pdf/Explaining%20State%20Capture.pdf> (dostęp: 28.09.2011).
- Orłowska A. (1997): Społeczne aspekty przekształceń sektora państwowego w rolnictwie Polski północno-wschodniej. [w:] *Problem bezrobocia w okresie transformacji*, E. Niedzielski (red). Olsztyn: Akademia Rolniczo-Techniczna, s. 41–52.
- Ostrom E. (2005): *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- Otto J. (2001): *Marketing relacji. Koncepcja i stosowanie*. Warszawa: C.H.Beck.
- Paluchowski W.J. (2010): Spór metodologiczny czy spór koncepcji – badania ilościowe vs jakościowe. *Roczniki Psychologiczne*, nr 1 (t. XIII), s. 7–22.
- Pappi F., Henning C.H.C.A. (1999): The organization of influence on the EC's common agricultural policy: A network approach. *European Journal of Political Research*, nr 36, s. 257–281.

- Parzonko A. (2013): *Globalne i lokalne uwarunkowania rozwoju produkcji mleka*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Peetz D., Pocock B. (2009): An Analysis of Workplace Representatives, Union Power and Democracy in Australia. *British Journal of Industrial Relations*, nr 47, s. 623–652.
- Pen J. (1971): Bilateral Monopolies, Bargaining and the Concept of Economic Power. [w:] *Power in Economics*, K.W. Rothschild (red). Harmondsworth: Penguin Books, s. 97–115.
- Pepall L., Richards D., Norman G. (2005): *Industrial Organization. Contemporary Theory and Practice*. Ohio: South-Western, Thomson Corp. Mason.
- Perepeczko B. (1997): Poziom, rodzaj i doskonalenie kwalifikacji nowych gospodarzy. [w:] *Nowi gospodarze dawnych PGR. Przekształcenia państwowego rolnictwa*, K. Łapińska-Tyszka, B. Fedyszak-Radziejowska, B. Perepeczko. Warszawa: IRWiR PAN, s. 88–110.
- Perepeczko B. (1998): Kompetencje nowych gospodarzy dawnych PGR – stan, potrzeby, źródła. [w:] *Wielkoobszarowe gospodarstwa rolne, ich załogi i nowi gospodarze*, B. Fedyszak-Radziejowska (red.). Warszawa: IRWiR PAN, s. 69–80.
- Persson T., Tabellini G. (2000): *Political Economics. Explaining Economic Policy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Persson T., Roland G., Tabellini G. (1997): Separation of Powers and Political Accountability. *Quarterly Journal of Economics*, nr 112 (4), s. 1163–1202.
- Pfeffer J., Salancik G.R. (1978): The external control of organizations: A resource dependence perspective. [w:] *The sociology of organizations*, M.J. Handel (red). Thousand Oaks, CA: Sage, s. 233–242.
- Pfeffer J. (1992): *Managing with Power: Politics and Influence in Organizations*. Boston: Harvard Business School Press.
- Pindyck R.S., Rubinfeld D.L. (1992): *Microeconomics*. New York: Macmillan Publishing Company.
- Poczta W. (2010): Sytuacja dochodowa gospodarstw rolnych w Polsce po akcesji do UE i jej determinanty jako przesłanka rozwoju rolnictwa. *Roczniki Nauk Rolniczych*, seria G, t. 97, z. 3, s. 205–217.
- Podedworna H. (2003): Organizacje rolnicze – konkurenci czy partnerzy społeczności wiejskich. *Więś i Rolnictwo*, suplement do nr 3 (120), s. 90–97.
- Podgórski B. (2010): Zagospodarowanie nieruchomości ZWRSP i wybrane czynniki ograniczające rozdysponowanie mienia. *Roczniki Nauk Rolniczych*, seria G, t. 97, z. 4, s. 183–192.
- Porter M.E. (1979): How competitive forces shape strategy. *Harvard Business Review*, nr 2, s. 137–145.
- Porter M.E. (1992): *Strategie konkurencji. Metody analizy sektorów i konkurentów*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Porter M.E. (2008): The Five Competitive Forces that Shape Strategy. *Harvard Business Review*, nr 1, s. 78–93.
- Psyk-Piotrowska E. (1998): Bezrobocie i pauperyzacja środowisk dawnych PGR w Polsce. *Więś i Rolnictwo*, nr 3 (100), s. 132–143.

- Psyk-Piotrowska E. (2004): *Spoleczne konsekwencje przekształceń własnościowych w rolnictwie państwowym*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Rabinowicz E., Swinnen J.F.M. (1997): Political Economy of Privatization and Decollectivization of Central and East European Agriculture: Definitions, Issues and Methodology. [w:] *Political Economy of Agrarian Reform in Central and Eastern Europe*, J.F.M. Swinnen (red.). Aldershot: Ashgate Publishing, s. 1–31.
- Raper K.C., Love H.A., Shumway C.R. (2007): Distinguishing the Source of Market Power. *American Journal of Agricultural Economics*, nr 89 (1), s. 78–90.
- Rausser G.C., Swinnen J.F.M., Zusman P. (2011): *Political Power and Economic Policy. Theory, Analysis, and Empirical Applications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Raven B.H., Kruglanski A.W. (1970): Conflict and Power. [w:] *The Structure of Conflict*, P. Swingle (red.). New York: Academic Press, s. 69–109.
- Reardon T., Berdegú J. (2002): The Rapid Rise of Supermarkets in Latin America: Challenges and Opportunities for Development. *Development Policy Review*, nr 20 (4), s. 371–388.
- Reardon T., Gulati A. (2008): The Supermarket Revolution in Developing Countries. Policies for Competitiveness with Inclusiveness. *IFPRI Policy Brief*, nr 2, June 2008.
- Reardon T., Swinnen J.F.M. (2004): Agrifood Sector Liberalisation and the Rise of Supermarkets in Former State-controlled Economies: A Comparative Overview. *Development Policy Review*, nr 22 (5), s. 515–523.
- Roland G. (2000): *Transition and Economics. Politics, Markets, and Firms*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Roland G. (2004): Understanding Institutional Change: Fast-Moving and Slow-Moving Institutions. *Studies in Comparative International Development*, nr 38 (4), s. 109–131.
- Roland G., Verdier T. (1999): Transition and the output fall. *Economics of Transition*, nr 7 (1), s. 1–28.
- Rose-Ackerman S. (2000): Is Leaner Government Necessarily Cleaner Government? [w:] *Combating Corruption in Latin America*, J. Tulchin, R. Esbach (red.). Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, s. 87–104.
- Rothschild K.W. (red.) (1971): *Power in Economics*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Salancik G.R., Pfeffer J. (1977): Who gets power – and how they hold on to it: a strategic-contingency model of power. *Organizational Dynamics*, nr 5 (3), s. 3–21.
- Schlüter A. (2007): Institutional Change in Transition: Restitution, Transformation and Privatization in Czech Agriculture. [w:] *Understanding Agricultural Transition. Institutional Change and Economic Performance in a Comparative Perspective*, V. Beckmann, K. Hagedorn (red.). Aachen: Shaker Verlag, s. 191–224.
- Schmid A.A. (2004): *Conflict and Cooperation. Institutional and Behavioral Economics*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Schotter A. (2009): *Microeconomics. A Modern Approach*. Mason, Ohio: South-Western Cengage Learning.
- Scitovsky T. (1971): *Welfare and Competition*. Homewood, IL: Irwin.

- Sened I. (1997): *The Political Institution of Private Property*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seremak-Bulge J. (red.) (2005): *Rozwój rynku mleczarskiego i zmiany jego funkcjonowania w latach 1990-2005*. Warszawa: IERiGŻ.
- Sexton R.J., Sheldon I.M., McCorriston S., Wang H. (2007): Agricultural Trade Liberalisation and Economic Development: the Role of Downstream Market Power. *Agricultural Economics*, nr 36 (2), s. 253-270.
- Shleifer A., Vishny R.W. (1993): Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*, nr 108 (3), s. 599-617.
- Shleifer A., Vishny R.W. (1998): *The Grabbing Hand*. Boston: Harvard University Press.
- Silverman D. (2007): *Interpretacja danych jakościowych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Simon Y.R. (1998): *Ogólna teoria władzy*. Kraków: Wydawnictwo ARCANA.
- Slinko I., Yakovlev E., Zhuravskaya E. (2005): Laws for Sale: Evidence from Russia. *American Law and Economic Review*, nr 7 (1), s. 284-318.
- Stanny M. (2013): *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*. Warszawa: IRWiR PAN.
- Starr M.A. (2014): Qualitative and Mixed-Methods Research in Economics: Surprising Growth, Promising Future. *Journal of Economic Surveys* (w druku, artykuł opublikowany on-line 6 grudnia 2012 r., DOI: 10.1111/joes.12004).
- Stern L.W., El-Ansary A.I., Coughlan A.T. (2002): *Kanały marketingowe*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Stigler G.J. (1971): The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. II, s. 3-21.
- Stiglitz J. (1998): *Distribution, efficiency and voice: designing the second generation of reforms*. Referat zaprezentowany w trakcie "Conference on Asset Distribution, Poverty, and Economic Growth" w Brasili 14.07.1998.
- Swinnen J.F.M. (1994a): Overview of policy and institutional reform in Central European agriculture. [w:] *Policy and Institutional Reform in Central European Agriculture*, J.F.M. Swinnen (red.). Aldershot: Ashgate Publishing.
- Swinnen J.F.M. (1994b): A positive theory of agricultural protection. *American Journal of Agricultural Economics*, nr 76, s. 1-14.
- Swinnen J.F.M. (red.) (1997): *Political Economy of Agrarian Reform in Central and Eastern Europe*. Aldershot: Ashgate Publishing.
- Swinnen J.F.M. (2007): The Dynamics of Vertical Coordination in Agri-food Supply Chains in Transition Countries. [w:] *Global Supply Chains, Standards and the Poor*, J.F.M. Swinnen (red.). Oxon: CABI, s. 42-58.
- Swinnen J.F.M., De Gorter H. (1993): Why small groups and low income sectors obtain subsidies: the "altruistic" side of a "self-interested" government. *Economics and Politics*, nr 5 (3), s. 285-293.
- Swinnen J.F.M., Maertens M. (2007): Globalization, privatization, and vertical coordination in food value chains of transition and developing countries. *Agricultural Economics*, nr 37 (2), s. 89-102.

- Swinnen J.F.M., Dries L., Noev N., Ghermi E. (2006): Foreign Investments, Supermarkets, and the Restructuring of Supply Chains: Evidence from Eastern European Dairy Sectors. *LICOS Discussion Papers*, nr 165.
- Tanzi V. (1998): Corruption Around the World Causes, Consequences, Scope, and Cures. *IMF Staff Papers*, nr 45 (4).
- Tarkowska, E. (2000): Bieda popegeerowska. [w:] *Zrozumieć biednego. O dawnej i obecnej biedzie w Polsce*, E. Tarkowska (red.). Warszawa: IFiS PAN, Typografia, s. 90-117.
- Theesfeld I. (2004): Constraints on Collective Action in a Transitional Economy: The Case of Bulgaria's Irrigation Sector. *World Development*, nr 32 (2), s. 251-271.
- Tullock G. (1967): The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft. *Western Economic Journal*, nr 5 (3), 224-232.
- UNDP (2000): *Raport o rozwoju społecznym. Polska 2000. Rozwój obszarów wiejskich*. Warszawa: UNDP.
- Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwie państwowym (Dz.U. z 1981 r. nr 24, poz. 122).
- Ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. z 1990 r. nr 51, poz. 298).
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. nr 50, poz. 291 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1991 r. nr 107, poz. 464 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U. z 2002 r. nr 101, poz. 927).
- Ustawa z dnia 6 maja 1999 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1999 r. nr 49, poz. 484).
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2003 r. nr 64, poz. 592).
- Ustawa z dnia 11 maja 2007 r. o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (Dz.U. z 2007 r. nr 127, poz. 880).
- Ustawa z dnia 12 czerwca 2008 r. o zmianie ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników, ustawy o związkach zawodowych rolników indywidualnych oraz ustawy o izbach rolniczych (Dz.U. z 2008 r. nr 139, poz. 876).
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2011 r. nr 233, poz. 1382).
- Varian H.R. (2002): *Mikroekonomia. Kurs średni - ujęcie nowoczesne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Vorley B., Fearne A., Ray D. (2007): *Regoverning Markets. A Place for Small-Scale Producers in Modern Agrifood Chains*. Aldershot: Gover Publishing.
- Warning M., Key N. (2002): The Social Performance and Distributional Consequences of Contract Farming: An Equilibrium Analysis of the Arachide de Bouche Program in Senegal. *World Development*, nr 30 (2), s. 255-263.

- WDR (2008): *World Development Report 2008. Agriculture for Development*. Washington DC: The World Bank.
- Weatherspoon D., Cacho J., Christy R. (2001): Linking globalization, economic growth and poverty: impacts of agribusiness strategies on sub-Saharan Africa. *American Journal of Agricultural Economics*, nr 83 (3), s. 722-729.
- Weber M. (1968): *Economy and Society*, G. Roth, C. Wittich (red.). New York: Bedminster Press.
- Weimer D.L. (red.) (1997): *The Political Economy of Property Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wilkin J. (1996): Transformacja rolnictwa - inna perspektywa. [w:] *Studia nad reformowaną gospodarką. Aspekty instytucjonalne*, M. Okólski, U. Sztanderska (red.). Warszawa: PWN, s. 329-354.
- Wilkin J. (1997): Przekształcenia sektora państwowych gospodarstw rolnych w Polsce w opinii władz lokalnych i mieszkańców „osiedli popegeerowskich”. [w:] *Ludzie i ziemia po upadku pegeerów. Analiza socjologiczna i ekonomiczna*, K. Korab (red.). Warszawa: SGGW, s. 44-75.
- Wilkin J. (1998): Przekształcenia państwowych gospodarstw rolnych - procesy racjonalizacji i marginalizacji. [w:] *Wielkoobszarowe gospodarstwa rolne, ich załogi i nowi gospodarze*, B. Fedyszak-Radziejowska (red.). Warszawa: IRWiR PAN, s. 43-55.
- Wilkin J. (2004): Ewolucja ekonomii politycznej i jej miejsce we współczesnej myśli ekonomicznej. [w:] *Czym jest ekonomia polityczna dzisiaj?* J. Wilkin (red.). Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, s. 7-32.
- Wilkin J. (2009): Ekonomia polityczna reform Wspólnej Polityki Rolnej. *Gospodarka Narodowa*, nr 1-2, s. 1-25.
- Wilkin J. (2012a): Pogoń za rentą przy pomocy mechanizmów politycznych. [w:] *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, J. Wilkin (red.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 221-237.
- Wilkin J. (2012b): Teoria wyboru publicznego - *homo oeconomicus* w sferze polityki. [w:] *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, J. Wilkin (red.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 9-30.
- Wilkin J. (red.) (2004): *Czym jest ekonomia polityczna dzisiaj?* Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.
- Wilkin J. (red.) (2012): *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wilkin J., Juchniewicz M., Milczarek D. (2007a): Countries in Transition from State Control: Case Study of Poland. [w:] *Regoverning Markets. A Place for Small-Scale Producers in Modern Agrifood Chains*, B. Vorley, A. Fearne, D. Ray (red.). Aldershot: Gower Publishing.
- Wilkin J., Milczarek D., Malak-Rawlikowska A., Fałkowski J. (2007b): *The Dairy Sector in Poland*. London: International Institute for Environment and Development.
- Williamson O.E. (1989): Transaction Cost Economics. [w:] *Handbook of Industrial Organization*, R. Schmalensee, R.D. Willig (red.). Amsterdam: North Holland, tom 1, s. 135-182.

- Wojtyna A. (2007): Teoretyczny wymiar zależności między zmianami instytucjonalnymi, polityką ekonomiczną i wzrostem. *Gospodarka Narodowa*, nr 5-6 (189-190), s. 1-23.
- Woś A. (1994): *Sytuacja ekonomiczno-produkcyjna gospodarstw chłopskich w pierwszym stadium transformacji rynkowej*. Warszawa: Wydawnictwa SGH.
- Woś A. (2004): *W poszukiwaniu modelu rozwoju polskiego rolnictwa*. Warszawa: IERiGŻ-PIB.
- Wrzosek W. (2002): *Funkcjonowanie rynku*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Wrzosek W. (red.) (2005): *Efektywność marketingu*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Yilmaz C., Sezen B., Ozdemir O. (2005): Joint and interactive effects of trust and (inter) dependence on relational behaviors in long-term channel dyads. *Industrial Marketing Management*, nr 34 (3), s. 235-248.
- Young D. (1995): The Meaning and Role of Power in Economic Theories. [w:] *On Economic Institutions: Theory and Applications*, J. Groenewegen, C. Pitelis, S.E. Sjostrand (red.). Aldershot: Edward Elgar, s. 85-100.
- Zarządzenie nr 59 Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2013 r. w sprawie zniesienia niektórych zespołów międzyresortowych (MP z dnia 2 września 2013 r. poz. 694).
- Zawojcka A. (2005): Wpływ rozdysponowania Zasobu WRSP na strukturę agrarną rolnictwa w Polsce. [w:] *Rolnictwo a rozwój obszarów wiejskich*, M. Kłodziński, W. Dzun (red.). Warszawa: IRWiR PAN i WEiOGŻ AR w Szczecinie, s. 138-148.
- Zawojcka A. (2011): Pogoń za rentą i lobbying we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej. *Roczniki Nauk Rolniczych*, seria G, T. 98, z. 3, s. 63-72.
- Zgliński W. (1995): Przekształcenia państwowych gospodarstw rolnych i ich wpływ na wieś i rolnictwo. *Wieś i Rolnictwo*, nr 1 (86), s. 138-155.
- Ziętara W. (1992): *Prywatyzacja rolnictwa*. Konferencja G-24 „Przekształcenia polskiego rolnictwa”. MRiGŻ, Warszawa, s. 62-70.
- Ziętara W. (1996): Ekonomiczne i społeczne aspekty przekształceń własnościowych w rolnictwie polskim. [w:] *Spoleczne uwarunkowania demokracji i wolnego rynku*, K. Korab (red.). Warszawa: SGGW, s. 85-97.
- Ziętara W. (red.) (2002): *Przekształcenia własnościowe w rolnictwie - 10 lat doświadczeń*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW.

Strony internetowe

www.farmer.pl
www.federacjarolna.pl
www.kolkarolnicze.eu
www.minrol.gov.pl
www.solidarnoscrl.pl
www.rolnikdzierzawca.pl
www.worldbank.org

SPIS TABEL I RYSUNKÓW

Tabele

Tabela 1.	Porównanie podejść do analizy siły w różnych teoriach ekonomicznych	42
Tabela 2.	Metodologia analizy	45
Tabela 3.	Ekonomiczna rola państwa w trakcie procesu transformacji	53
Tabela 4.	Znaczenie sektora państwowego, spółdzielczego i prywatnego w polskim rolnictwie w 1989 roku	90
Tabela 5.	Charakterystyka głównych grup respondentów	101
Tabela 6.	Wygrani i przegrani prywatyzacji PGR w opinii respondentów badania (% udzielonych odpowiedzi)	102
Tabela 7.	Źródła asymetrii siły między uczestnikami procesu prywatyzacji	109
Tabela 8.	Charakterystyka badanych gospodarstw	123
Tabela 9.	Dostęp do kredytu i kredyt uzyskany według klas wielkości gospodarstw	126
Tabela 10.	Opis zmiennych wykorzystanych w badaniu dotyczącym sektora mleczarskiego	139
Tabela 11.	Specyfikacja modeli wykorzystanych w badaniu dotyczącym sektora mleczarskiego	140
Tabela 12.	Czynniki zwiększające prawdopodobieństwo zmiany kanału na nowoczesny oraz wpływające na wielkość przychodów gospodarstwa	140

Rysunki

Rysunek 1.	Siła ekonomiczna a siła polityczna	41
Rysunek 2.	Siła polityczna a jakość rządzenia	63
Rysunek 3.	Dynamika zmiany instytucjonalnej	86
Rysunek 4.	Zasoby gruntów w zarządzie PGR jako % ogólnej powierzchni użytków rolnych w 1992 roku	91
Rysunek 5.	Zmiany w handlu detalicznym produktów rolno-spożywczych w wybranych krajach postsocjalistycznych	115
Rysunek 6.	Udział gospodarstw według wielkości (liczby krów) w 2001 i 2006 roku	124
Rysunek 7.	Udział producentów mleka w tradycyjnym (TKS) i nowoczesnym (NKS) kanale sprzedaży według wielkości gospodarstwa (liczby krów) w 2006 roku	125

ABOUT THE BOOK

Economists have been debating the issue of power for many years. However, this term usually carries a very narrow and specific meaning in mainstream economics, while its alternative meaning and broader sense are seldom appreciated. The overlooking of power in neoclassical economics mainly results from its assumptions of market mechanisms and efficiency: it assumes that market transactions are based on voluntary decisions of entities, and that economic efficiency (in the Pareto sense) means an improvement in the situation of at least some individuals without making anyone else worse off. Power is therefore not a useful concept from this research perspective. Thus, analyses of power have long remained in the domain of other social sciences – mostly political sciences.

However, **in recent years economists have touched upon the issues of power in their studies.** This certainly is an effect of dynamic processes occurring in the global economy. Processes of concentration, globalization, increasing role of government, characteristics of technological progress and access to knowledge result in increased significance of the problem of asymmetric relationships. The concept of power also became more interesting due to the development of institutional economics and political economy.

Political economy and institutional economics enable scientists to study the evolution of sources of power. Transformations of management processes, which have been occurring over the centuries, cause shifts in the sources and meaning of “power resources”. In economies based on agriculture, land had been the key resource providing power and economic benefits; the importance of capital as a source of power grew along with economic development. Technological progress turned knowledge into another significant resource. In present times the growing role of governments in economies means that political position exerts an increasing influence on the power of groups or entities. This is why economists more frequently emphasize the importance of politics in economic activity; they study both strictly economic power, and power based on political processes.

The topic of power also arises in studies on the agri-food sector. This is largely due to the fact that in many countries the structure of agricultural production approaches a state of perfect competition, while the system surrounding agriculture frequently exhibits the characteristics of oligopoly. Therefore, studies often emphasize the asymmetric power relationship between agricultural producers and buyers of agricultural products or suppliers of means of production. The concept of power also applies to the efforts of interest groups – agricultural lobbies and farmers’ organizations are frequently quoted examples of strong interest groups influencing the shape of agricultural policies.

Polish farmers are commonly perceived to be represented by strong professional organizations. In addition, farmers are the only professional group in the country to have a political party representing their interests in the parliament and government. The influence of farmers may be seen in preferential treatment (e.g. with regard to tax or social security policies) and in the size of transfers from public finances. On the other hand, fragmented structure of Polish farms, poor income situation of small agricultural holdings, and the farmers’ weak position relative to large food processing and retail entities, are frequently emphasized. These factors make the Polish agri-food sector an interesting field of research into power relations.

This study aims to broadly delineate the issue of power and show that it can be analyzed by economists from various perspectives, and that both economic and political power have to be taken into account in order to determine the influence of power in the economy. **The main thesis statement of the work presents contemporary political economy and institutional economics as the most useful approaches to studying the issues of power in economic processes**, because these two perspectives emphasize the distributive and political consequences of the actions of social actors.

The study also posits specific hypotheses concerning further empirical studies; they indicate that power asymmetry between entities in the agri-food sector leads to a number of negative social and economic phenomena. According to the first specific hypothesis on relations in the public sphere, power asymmetry between participants in the public sphere negatively affects the quality of governance in agricultural policy. The second specific hypothesis, concerning the privatization of state farms (Państwowe Gospodarstwo Rolne, PGR), states that asymmetry of bargaining power in favor of one group participating in privatization enabled it to reap specific benefits. The third specific hypothesis, concerning transformations in the food chain, states that asymmetries in bargaining power of entities in the food chain have a particularly negative effect on the situation of small farms and lead to their exclusion.

The book is divided into two sections: theoretical-methodological and empirical. The theoretical-methodological part presents the economic approaches

which utilize the concept of power: industrial organization, political economy, and institutional economics. This chapter also includes deliberations on two types of power – political power and economic power. The final subchapter presents the general methodological concept of empirical studies, linking the overview of theories and the empirical section of the book.

Studies of the agri-food sector, in which the Author had participated from the late 1990s, have been used in the second section of the book. Though power analysis had not been the direct aim of these studies, the issue of power asymmetry had emerged as a significant research problem in each one. This book provides a common denominator to all these studies and a broader look at the issue of power in economics.

The overview of economic theories which take power into account, presented in the theoretical section, seems to confirm the main thesis of the study, which states that contemporary political economy and institutional economics present the most useful approach to broad research into the issue of power in economic processes. This is due to the fact that approaches rooted in mainstream economic research only allow for analysis of selected phenomena and relationships. For example, studies in the field of industrial organization focus on market relationships without considering the political sphere, while new political economy and new institutional economics take into account the political consequences of actions of social actors.

Contemporary political economy allows us to study power resulting from market position and power resulting from group actions. Analyses of relationships in the food chain or the degree of concentration in various branches of industry are an example of the first type of studies; analysis of the influence of activities of organized groups on agricultural policy, or analyses of activities of various groups in privatization processes, serve as examples of the second type of studies. The first type examines power achieved through using resources in the “classical” market, the second – through the “political” market. Contemporary institutional economics provides the means to study the influence of various institutional solutions on relative power of various actors. It also allows us to examine how these individuals and entities attempt to shape institutions by using their own resources. It provides concepts useful in analysis of power in the agri-food sector: economic and political institutions. Both types of institutions create barriers and stimuli: the former for key economic actors in the economic sphere, the latter for social actors in the political sphere.

A broad approach to the issue of power introduced a number of methodological problems. Operationalization of the terms “political power” and “economic power”

seems to be one of the key difficulties. This study defines power as the ability to achieve a large part of possible joint benefits received due to entering into a contract; the term “contract” encompasses contracts between farmers and processing plants, as well as agreements between social or professional groups and the government with regard to adoption of legislative solutions. This definition allows to consider both economic and political aspects of the issue. According to the assumed definition, economic power determines direct economic benefits, and political power determines benefits received due to influencing the political sphere.

Measuring power defined in this way presented the biggest challenge. Therefore, the empirical section includes an evaluation of relative power (power asymmetry between various entities), as well as an evaluation of resources possessed by various actors and utilized both in political and economic relationships. This is why empirical research seems less sizable compared to the conclusions of the theoretical section – it only concerns selected aspects of power in the agri-food sector.

Empirical research was performed on selected issues in the agri-food sector: quality of governance with regard to agricultural policy, process of privatization of state farms, and changes in the food chain. Therefore, it involves various levels of analysis: from a broad look on relationships in the public sphere, through policy formation, to the sectoral level.

The results of **studies on the power of participants in the public sphere and the quality of governance** suggest an asymmetry of power in favor of the government and administration compared to weak organizations representing farmers. Participants of a qualitative study have indicated the following as key factors in the weakness of agricultural organizations: the farmers’ reluctance to pay membership fees, their lack of awareness of the benefits of organizing, divergence of interests, and lack of knowledge. According to the respondents, the weakness of agricultural organizations has a negative influence on certain aspects of quality of governance in agricultural policy. The results of the study show that of all attributes of good governance, the principle of participation is the most significantly undermined by asymmetry of power between entities in the public sphere. Other attributes of good governance influenced by asymmetry of power include responsiveness to the needs of the people and accountability. This dependency was not indicated with reference to other attributes of good governance – cohesion, efficacy and efficiency. Therefore, the hypothesis stating that asymmetry of power in favor of the government lowers quality of governance with regard to agricultural policy cannot be unambiguously confirmed.

Another study, concerning the **privatization of state farms (PGR)**, involved an analysis of distributive effects of the process of privatization, which allowed to identify the “losers” and “winners” of this process. Employees of former PGRs may

be perceived as losers, as many of them had lost their jobs and their standard of living decreased significantly. Managers of former PGRs have reaped the most benefits compared to other actors – a large group of former directors and managers of PGRs became leaseholders or owners of the restructured holdings, while their social and material standing improved. Individual farmers as a group did not reap the expected benefits – a relatively small group of farmers increased the size of their holdings with small portions of land formerly belonging to PGRs. The asymmetry of power between these groups can also explain the disparity in benefits. Study findings indicate that the asymmetry resulted from differences in: access to information, level of education and qualifications, ability to organize, and attitude towards risks. The findings suggest that former PGR employees should be considered the weakest group, and former PGR management the strongest. This confirms the stated specific hypothesis on the effect of asymmetry of power between participants of PGR privatization on unequal distribution of benefits.

The study on **restructuring processes in the food chain** involved an analysis of the problem of exclusion of small farms, with a particular focus on economic and political power of farmers. Key economic factors influencing the power of entities in the food chain included: market structure, size of economic resources, size of transaction costs, and scope of collaboration. Key political factors included: distribution of voters' preferences in the society, and influence of farmers' organizations as significant interest groups. However, the hypothesis of exclusion of small farmers due to their relatively lower bargaining power cannot be unambiguously disproved, as dynamic changes in food chains have both positive and negative effects for agricultural holdings (including small farms).

To summarize: the results of empirical studies indicate that power asymmetry between social actors may cause the following negative social and economic phenomena: lowering of quality of governance with regard to principles of participation, responsiveness and accountability; formation of groups of “losers” in the PGR privatization process; and, in some cases, exclusion of small agricultural producers from modern food chains. Using the toolkit of new political economy and new institutional economics enabled to include distributive and political consequences of activities of public sphere participants, privatization processes, and agri-food sector entities.

This study approaches a subject long neglected in economics, providing new perspectives for research into processes occurring in the agri-food sector. The broad definition of power may lead to interesting academic conclusions, as well as ones significant for national policy. Operationalization of the concept of power, permitting simultaneous research into its political and economic aspects,

will certainly present a challenge to future studies. The key research postulate involves evaluation of power resources (both economic and political) possessed by social actors and their utilization for achieving various benefits.

Empirical studies presented in this book were performed as part of three scientific projects. The study on good governance took place in the 2010-2012 period as part of the project No. N N112 118239: "Good governance and improving the effectiveness of public resource management: conceptualization, evaluation and institutionalization of principles of good governance in Poland" headed by Prof. Jerzy Wilkin, PhD. The study on PGR privatization took place in the 1997-2000 period as part of the KATO project (Comparative Analysis of the Transition Process of the Agricultural Sector in Selected Central and Eastern European Countries), financed by the Volkswagen Foundation and coordinated in Poland by Prof. Jerzy Wilkin, PhD. The study on restructuring of the food chain took place in the 2006-2007 period as part of the Re-governing Markets project financed by the International Institute for Environment and Development, and coordinated in Poland by Prof. Jerzy Wilkin, PhD, and Dominika Milczarek-Andrzejewska, PhD.