

Jaroslav Pražan

Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky, Botanická 68a, Brno 656 01,
phone 02/41321264/429, 02/740752

Anotace:

Směr vývoje českého zemědělství je trvale neudržitelný (především vzhledem k hospodaření s přírodními zdroji) a nebyla dosud stanovena dlouhodobá strategie, která by trvale udržitelný směr vývoje podporovala. Zemědělskou veřejnost čeká diskuse o budoucí podobě českého zemědělství, která rozhodne o cílech a poslání tohoto rezortu. Diskuse může proběhnout nad třemi hypotetickými scénáři dalšího rozvoje: liberální (volný trh), ochrana životního prostředí a příroda (rozsáhlé chráněné oblasti). Bude to výzva pro administrativu (velmi obtížný management), pro rozvoj nových a obnovu starších technologií a pro celou řadu odborníků různých oborů (ekonomů, sociologů, environmentalistů a dalších), kteří by měli pracovat v atmosféře participace. Čím dříve se podaří dosáhnout konsenzu o poslání a cílech českého zemědělství a bude dokončena transformace zemědělství, tím bude pravděpodobnější úspěch následně vypracovaných strategií a nástrojů zemědělské politiky. Referát připomíná hlavní rizika a silné stránky českého zemědělství, i předpokládané otázky řešené ve veřejné diskusi.

Summary:

The development of Czech agriculture is not sustainable mainly because of the weak management of resources and low economic viability of large part of farms at that time. There is not strategy for sustainable development so far. Agriculture faces a public discussion about basic purpose or mission of the agriculture and deriving relevant aims and targets. Interdisciplinary team/s (economists, environmentalists, agronomists, sociologists etc.) will go through all stages of the project, they will derive desirable changes and initiate discussion again. The last step is preparing action plan for implementing desirable changes. Participative approach would prevent failure of the project caused by disagreement, lack of knowledge and experience etc. It is regarded the management of sustainable development is the most crucial point of the process of strategies development and implementing. The paper presents some strengths of Czech agriculture and risks of its development.

Klíčová slova:

trvale udržitelný rozvoj, environmentální ekonomika, participace, management, zemědělská politika, systém s lidskými aktivitami,

Key words:

sustainable development, environmentla economics, participation, management, agricultural policy, human activity system,

Úvod

I dávní obyvatelé této planety mysleli na budoucnost např. tím, že si dělali zásoby, ale teprve v tomto století jsou lidé nuceni brát při dnešním rozhodování ohled na vzdálenou budoucnost. Vedou k tomu již známé okolnosti. Především jde o prudký technologický rozvoj a s ním spojené rychlé využívání přírodních zdrojů, růst lidské populace, změny živé přírody a životního prostředí a růst značných sociálních nerovností. Systém, v kterém se pohybujeme, je přitom vysoce komplexní a podléhá neustálé změně. Za této situace prochází české zemědělství transformací a nemá dosud vypracovanou dlouhodobou koncepci rozvoje.

Koncept trvale udržitelného rozvoje lze chápat jako důležitou pomůcku v rozhodovacím procesu, která zajišťuje respektování co největšího množství hledisek. V celé řadě dosud použitých definic trvale udržitelného rozvoje (P e a r c e 1992) se zpravidla objevují tyto charakteristiky trvale udržitelného rovoje:

- * nejsou poškozovány potřeby ani současné ani budoucích generací,
- * rozvoj je ekonomicky udržitelný,
- * nepoškozují životní prostředí a přírodní zdroje,
- * je sociálně přijatelný,
- * technologicky možný a kroky k němu jsou prakticky proveditelné.

Jako kontrast lze uvést skutečnost, že rozvoj byl dříve obvykle definován především v pojmech ekonomického růstu (R e d c l i f t 1989). Jako příklad může posloužit management povrchových zdrojů vody, napájejících Kaspické moře. S cílem zvýšit hospodářskou aktivitu oblasti byly způsobeny takové změny v klimatu, které způsobily ekologickou katastrofu nadregionálního významu s nevratnými změnami.

Předmětem diskuse je české zemědělství, které lze charakterizovat jako průnik dvou systémů: přírodního a sociálního. Pro management trvale udržitelného rozvoje zemědělství jsou důležité některé jeho charakteristiky. Především jeho **struktura, management, postoje, podsystemy monitoringu a řízení, okolí, vstupy a výstupy** a účel systému naplňovaný farmářem nebo ministerstvem. Vzhledem k tomu, že se jedná o systém s lidskými aktivitami, je základním rysem trvalé udržitelnosti jeho rozvoje schopnost se učit (W i l s o n 1988). Je to systém nacházející se v procesu transformace vlastnických vztahů i ekonomické transformace.

Je rozvoj českého zemědělství trvale udržitelný?

Na pracovišti VÚZE byly v roce 1993 zpracovávány Podklady pro koncepci trvale udržitelného rozvoje českého zemědělství a systému státních opatření na podporu její realizace (P r a ž a n a k o l . 1993). Pro posuzování směru rozvoje byly odvozeny a převzaty indikátory, které odpovídají základní definici trvale udržitelného rozvoje. Jejich vypovídací schopnost je poznamenána transformačním procesem.

Použijeme-li jako výchozí indikátor vývoj produktivity (C o n w a y , B a r b i e r 1990) vztahené na 1 ha půdy, lze říci, že tato je v případě českého zemědělství vůči běžným klimatickým změnám relativně **stabilní**. Ani výrazné snížení doplňování živin dosud nevyvolalo takovou změnu produktivity, která by naznačovala nízkou dílčí **sustainabilitu**.¹ Uvnitř systému není zásadním způsobem narušena **equitabilita** (tj. sdílení výsledků produkce) na úrovni prvovýroby. Jistou disproporcí lze nalézt mezi prvovýrobou a zpracovatelským průmyslem a mezi zemědělstvím jako celkem a ostatními odvětvími (disparita). České zemědělství je výrazně závislé na vnějších zdrojích neobnovitelné energie, naopak je relativně nezávislé s ohledem na tradiční sortiment produkce (rozhodující většina poptávky je uspokojována domácí produkcí). Obě výše jmenované charakteristiky vyjadřují úroveň **autonomie** zemědělství.

Závažnější situace je v hospodaření s **přírodními zdroji**. Zemědělské plodiny filtrují vzduch, produkují kyslík a fixují oxid uhličitý (brzdí tím proces globálního oteplování) a přináší tak společnosti nesporné přínosy. Avšak eroze půdy ohrožuje její budoucí produktivitu a přináší značné celospolečenské náklady, které pravděpodobně dolehnou na spotřebitele (mohou dosahovat i 10-20 mld. Kč ročně). Obdobná situace je v případě povrchové a podzemní vody. Zemědělství je výrazným faktorem snižování biodiversity. Na druhé straně je vydatným zdrojem potravy pro velkou skupinu fauny. Jako diskutabilní lze považovat hodnocení zemědělství, jako faktoru zvyšujícího estetickou hodnotu krajiny. Dosud provedené výzkumy naznačují, že zemědělství zde má častěji negativní vliv (L i b r o v á 1987).

Z **hospodářského** hlediska jsou důležitými ukazateli mimo jiné již tři roky trvající ztrátovost zemědělství jako rezortu (nad 50% podniků), míra zadluženosti² a zúžená reprodukce základních prostředků. Velmi diskutovanou otázkou je konkurenceschopnost našeho zemědělství v době zamýšleného vstupu ČR do EU. V tomto období lze očekávat růst nákladů na pracovní síly a ceny vstupů budou na srovnatelné úrovni jako v EU. Související oblastí jsou **sociální otázky**. Jedná se především o regiony s nevyváženým hospodářským vývojem a o příjmovou disparitu, ale také o souhrn postojů, vyjadřujících teprve se rodící ochotu riskovat v podnikání a pod.

¹ *schopnost systému dosáhnout původní úroveň produktivity jakmile pomine vliv vyvolávající deprese.*

² *v roce 1993 míra zadluženosti vlastního kapitálu 47,4% a celková úvěrová zadluženost 13,6%*

Podrobnější analýza ostatních důležitých faktorů jako **struktury, vstupy a výstupy, management, postoje** a ekonomické ukazatele jsou podrobně zpracovány v jiných studiích (P r a ž a n a k o l . 1993) nebo na výzkum teprve čekají.

Hospodaření s přírodními zdroji a ekonomická situace ukazuje na trvalou neudržitelnost současného vývoje zemědělství.

Možné směry vývoje českého zemědělství

(různá řešení)

Neleží před námi otázka **zda** prosazovat trvale udržitelný rozvoj, ale **jak** naplnit Zemědělský program, v kterém je deklarován. Pro další diskusi si vymezíme tři vyhraněné hypotetické scénáře pro budoucnost českého zemědělství (přibližně rok 2005) a pokusíme se charakterizovat u každého z nich pravděpodobné důsledky.

Liberální

Charakteristika: Je nízká úroveň ochrany vnitřního trhu, velmi omezená regulace trhu, řešení otázek životního prostředí je ponecháno působení trhu a omezenému počtu zákonných úprav. Případ od případu jsou řešeny jen již vzniklé závažnější problémy venkovské nezaměstnanosti (ostatní otázky zaměstnanosti jsou ponechány trhu). Scénář je blízký přístupu prosazovanému USA v GATT.

Důsledky: Zemědělci hospodaří jen v nížinách a to velmi intenzivně. Je snížena celková produkce a tím i potravinová bezpečnost. Projevují se tendence k rozsáhlému opouštění půdy a migraci. Velké oblasti opuštěné půdy jsou environmentálně ohrožené (eroze atd.). V regionech se zemědělstvím, jako převažující ekonomickou aktivitou roste sociální napětí. Státní pokladna ušetří značnou část subvenčních prostředků, s rizikem výdajů na řešení vznikajících škod na životním prostředí a sociálních problémů.

Příroda a krajina

Charakteristika: Zemědělské hospodaření se soustředí převážně do produkčně výhodnějších oblastí (kde je intenzivní hospodaření) a ostatní území se stává předmětem ochrany. V nových chráněných oblastech jsou podporovány alternativní rozvojové programy, respektující režim ochrany a zajišťující převážně na bázi kontraktů ochranu životního prostředí (protierozní ochrana, sečení luk, zalesňování atd.). Produkční oblasti jsou předmětem přibližně stejné zemědělské politiky jako ve scénáři liberálním. Scénář nejvíce odpovídá častým požadavkům ochránců přírody.

Důsledky: Snížená tendence k nadprodukcí a současně výrazně nižší potravinová bezpečnost. Značné výdaje ze státní pokladny na administrativu a uskutečňování programů

v chráněných oblastech (otázka uvolněných sil ze zemědělství). Výrazné posílení ekologické stability a turistické přitažlivosti mnoha regionů, současně však značná zátěž prostředí v intenzivně obhospodařovaných oblastech.

Ochrana životního prostředí

Charakteristika: Rozsah hospodaření na půdě je plošně srovnatelné se současným stavem, avšak existuje řada programů podporujících jiné než produkční využití půdy (respektujících možnost jejího návratu produkci) a řada omezení zlepšujících hospodaření s přírodními zdroji. Zemědělci ošetřují krajinu a poskytují tak státu veřejné zboží (zvláště v zemědělsky méně vhodných oblastech) a řeší část externalit s účastí státu. Věnuje se velká pozornost zabraňování vstupu cizorodých látek do potravního řetězce. Stále se počítá s jistým nezbytným rozsahem ochrany trhu.

Důsledky: Je snížena tendence k nadprodukcí a mírně snížen počet pracovníků v zemědělství. Jsou vysoké náklady na administrativu, uskutečňování a kontrolu plnění programů ze státní pokladny. Je zabraňováno značným celospolečenským škodám ve všech regionech (zanášení řek, znečištění podzemních vod atd.). Údržba krajiny není spojena s tak značnými náklady. Není snížena potravinová bezpečnost státu.

Je zřejmé, že žádný z uvedených scénářů nebude vybrán v čisté podobě, ale takto postavené varianty mohou sloužit k otevření veřejné diskuse o budoucím zaměření a cílech zemědělství. V jednotlivých variantách nebyly samozřejmě uvedeny základní společné rysy jako zvýšená produktivita a konkurenceschopnost a pod. Výčet možných scénářů není tímto vyčerpán.

Příprava strategie trvale udržitelného rozvoje

Jak naznačují předchozí odstavce, samotný cíl strategie nebo stanovení účelu systému je samo o sobě problematické a je výzvou pro management trvale udržitelného rozvoje. Má-li být další vývoj českého zemědělství opravdu trvale udržitelný, je nezbytné stanovit základní cíle v participacním procesu. Znamená to diskuse tzv. *vlastníka* systému (MZe ČR) s *klienty* (spotřebitelé) a *aktéry* zamýšlených změn (zemědělci, nevládní organizace atd.). Po důkladné systémové analýze situace (může uskutečnit odborná veřejnost) je výhodné opět se jmenovanými skupinami diskutovat tzv. žádoucí změny. Je to náročný proces a není proto divu, že management trvale udržitelného rozvoje bývá považován za nejčastější důvod selhávání projektů (méně často technologie atd.).

Proces je zachycen na grafu v příloze. Proces vzniku koncepce začíná systematickým zkoumáním charakteristik sledovaného systému (konkretní zkušenost). Další krok lze charakterizovat jako reflexe na zjištěná fakta. Výsledkem bývají analýzy rolí zúčastněných, SWOT analýza (silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby systému), definice pojmů a

problémů, určení preferencí spotřebitelů (výsledky diskuse o poslání zemědělství) a další. Výsledky reflektivního pozorování umožní stanovit základní definici relevantního systému a vybudování modelu aktivit (abstraktní konceptualizace), vedoucích k naplnění účelu systému. Mezi modelem aktivit a realitou je zpravidla rozdíl, který vyjadřuje žádoucí změny, vyžadující otevřenou diskusi s klienty (spotřebitelé a zemědělci). Po dosažení konsensu je vypracován akční plán pro dosažení žádoucích změn. Proces se tím dostává opět do reálného světa, který je akcí ovlivněn a je žádoucí proces opakovat (jde o neukončený proces), (Wilson 1988, Checkland, Scholes 1990).

Pro celý proces stanovení cílů, nástrojů, mechanismů, implementace a kontroly zavádění strategie nutno vycházet ze studií vypracovaných interdisciplinárními týmy. Mimo dosud nejvíce sledovanou a propracovanou oblast mikroekonomiky nutno využívat environmentální ekonomiku pro ohodnocení skutečných a možných dopadů jednotlivých strategií. Environmentalisté určí dopady jednotlivých strategií na přírodní zdroje a přírodu. Sociologické výzkumy doplní předchozí studie o možná sociální rizika, umožní podporovat participační postupy při práci týmů a pomohou řešit otázky institucionálního rozvoje. Technologický rozvoj může být také limitou rozvoje, proto má zde také významné místo posuzování a vývoj nových, trvale udržitelný rozvoj podporujících technologií.

Nová strategie v zemědělské politice

Způsob hospodaření s přírodními zdroji a narůstající sociální problémy v některých oblastech indikují potřebu řešit nedokonalosti trhu. Jedná se především o komodity, pro které není trh (živá příroda, vzduch, atd.). V tomto případě nastupuje role státu a stimulace žádoucího chování (externality, snížení nadprodukce, atd.), zákonná omezení hospodaření (chráněné oblasti, bodové znečištění apod.), rozpočtové financování (veřejné zboží), nové rozvojové programy a minimalizace ostatních zásahů do cen a trhu. Celá škála možností byla rozpracována ve studiích VÚZE v roce 1993 (Praha 1993). Výběr nástrojů přiměřených řešenému problému by měl záviset na výsledku diskusí o **cíli** nebo **poslání** zemědělství v naší společnosti.

Výběr otázek pro diskusi při stanovování cílů:

Urychlené dokončení transformace vlastnickoprávních vztahů.
Integrace ČR do EU (sladění mechanismů a míry ingerence státu v zemědělství).
Úroveň potravinové bezpečnosti.
Konkurenceschopnost českého zemědělství.
Úhrada veřejného zboží a externalit, jejich stanovení.
Zatížení daňových poplatníků nebo spotřebitelů vyvolané environmentálními omezeními.
Preference spotřebitelů životního prostředí, vyjadřující jak má vypadat krajina a venkov, jaká má být úroveň potravinové bezpečnosti atd.

Rizika a možnosti budování strategie trvale udržitelného rozvoje

Pravděpodobná rizika budou spojena s přetrváváním starých paradigmat řešení problémových situací. Jedná se například o stále běžný paternalismus ve vztahu k zemědělcům a spotřebitelům, řešení se často prosazují izolovaně dle vědních disciplin a všeobecně je známý nedostatek komunikace centra a periferie (MZe a zemědělců). Typickým faktorem je vysoký stupeň komplexity sledovaných systémů, které kladou mimořádné nároky na management trvale udržitelného rozvoje. Jako hrozba pro uplatnění strategie se jeví i zhoršující se vybavenost technikou a celková ekonomická situace podniků. Z vnějších vlivů se jedná o vývoj celého hospodářství, které výrazně ovlivní životaschopnost zemědělství a možnost státu účinně prosazovat politické cíle (např. nákladné programy). Dále bude důležitý směr vývoje CAP a její stav v době vstupu ČR do EU, stejně jako schopnost českých zemědělců posílit do té doby svoji konkurenceschopnost.

Naopak mezi silné stránky našeho zemědělství patří relativně vysoká úroveň technologických znalostí zemědělců a dlouhá tradice, pro konkurenceschopnost výhodná větší koncentrace výroby, vcelku vyvinutá infrastruktura a rostoucí podnikatelské aktivity. Velkou možností je poměrně úspěšný průběh ekonomické reformy celého hospodářství a všeobecná podpora koncepcím trvale udržitelného rozvoje.

Literatura:

CONWAY,G., BARBIER,E., After the Green Revolution, Sustainable Agriculture for Development, Earthscan Publications, London 1990,

DOUCHA, T., Teorie trvale udržitelného rozvoje a její aplikace na zemědělství, (studie), Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky Praha, Praha 1993,

CHECKLAND, P., SCHOLLES, J., Soft Systems Metodology in Action, John Wiley, Chichester, 1990,

LIBROVÁ, H., Sociální potřeba a hodnota krajiny, Universita J.E. Purkyně v Brně, Brno 1987,

PEARCE, D., Blueprint for a Green Economy, Earthscan Publications Limited, London 1992.

PRAŽAN, J. a kol., Podklady ke koncepci trvale udržitelného rozvoje českého zemědělství a systému státních opatření na podporu její realizace, výzkumná studie VÚZE Praha, Praha 1993,

REDCLIFT, M., Sustainable development, Methuen, London 1989,

WILSON, J., Changing agriculture, Kangaroo Press, Kenthurst 1988.