

Prof. zw. dr hab. Zdzisław W. Puślecki
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza
w Poznaniu

Poznań, 19. 06. 2018 r.

RECENZJA

pracy doktorskiej mgr Barbary Panciszko p.t. "Potencjalne skutki inicjatyw na rzecz liberalizacji unijnych regulacji w obszarze genetycznie modyfikowanych organizmów dla realizacji koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa", Wrocław 2018, s. 284. Promotor pracy: prof. zw. dr hab. Wiesław Bokajło, Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Politologii, Katedra Studiów Europejskich

Uwagi ogólne

Dotychczasowe zainteresowania naukowe mgr Barbary Panciszko skoncentrowały się na problematyce potencjalnych skutków inicjatyw na rzecz liberalizacji unijnych regulacji w obszarze genetycznie modyfikowanych organizmów dla realizacji koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa. Z uwagi na potencjalne skutki powyższych inicjatyw zagadnienia te są bardzo ważne i aktualne zarówno z punktu widzenia teoretycznego jak i praktycznego.

Wybór tematu pracy doktorskiej zarówno przez Doktorantkę jak i jej Promotora jest zatem trafny i uzasadniony. Autorka postawiła sobie ambitny cel ukazania potencjalnych skutków inicjatyw na rzecz liberalizacji unijnych regulacji w obszarze genetycznie modyfikowanych organizmów dla realizacji koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa. Doktorantka sformułowała także tezę główną oraz tezy pomocnicze, wokół których skoncentrowała swoją uwagę badawczą.

Podjęta problematyka jest aktualna i ważna w swoim aspekcie poznawczym oraz użytkowym, mająca wiele wątków, które warto analizować. Zakreślony wyżej temat rozprawy wymagał jednak podjęcia wielu kwestii dotyczących różnych aspektów badawczych. Zrozumiałe jest, że takie zadanie badawcze jest bardzo trudne i wymaga dużej erudycji oraz dyscypliny w syntetycznym przedstawianiu problemów. Autorka rozprawy w większości sprostała temu ambitnemu zadaniu. Skoncentrowała się na

analizie najważniejszych zagadnień podnoszonych w literaturze przedmiotu dotyczących potencjalnych skutków inicjatyw na rzecz liberalizacji unijnych regulacji w obszarze genetycznie modyfikowanych organizmów dla realizacji koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa. Na podstawie literatury przedmiotu i własnych analiz sformułowała uwagi mające ważne znaczenie dla teoretycznego i praktycznego wykorzystania badanych w pracy problemów.

Charakter zagadnień, które Doktorantka ujęła w tytule pracy formułując w ten sposób jej cel zaważył na strukturze dysertacji. Jest ona zwarta a związki między kolejnymi rozdziałami są prawidłowe. Ponadto myśl przewodnia, wokół której prowadzona była analiza jest bardzo dobrze eksponowana.

Praca składa się ze wstępu, pięciu rozdziałów, zakończenia, bibliografii, aneksu, spisu tabel, wykresów i schematów. We wstępie (s. 5-36) Doktorantka przedstawiła uwagi charakteryzujące w zarysie potencjalne skutki inicjatyw na rzecz liberalizacji unijnych regulacji w obszarze genetycznie modyfikowanych organizmów dla realizacji koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa. Przedstawiła w nim przedmiot i cel badania, hipotezy badawcze, podejście teoretyczne a w nim pogłębioną metodologię badawczą, literaturę i materiały źródłowe oraz strukturę pracy.

W rozdziale pierwszym dotyczącym koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa zrealizowano cel szczegółowy projektu badawczego dotyczący koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa w trzech ujęciach: normatywnym, prawnym i politycznym. Przedstawiono w nim w zarysie rys historyczny tej koncepcji, definicję ujęcia oraz różne aspekty. Zidentyfikowano także normy, wartości, idee i instytucje składające się na koncepcję EMR w aspektach ekonomicznym, społecznym i środowiskowym. Wskazano również polityczny wymiar koncepcji EMR, to jest jej realizację za pomocą konkretnych instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej. Przedstawiono też ewolucję stosowanych instrumentów i wprowadzane reformy od momentu uchwalenia Traktatów Rzymskich. Autorka słusznie podkreśla, że sama koncepcja EMR narodziła się w latach 80-tych XX w., niemniej jednak analiza założeń i realizacji WPR przez Autorkę od przełomu lat 60/70 -tych XX w. zobrazowała zmiany jakie zaszły w podejściu do rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Zgodzić się należy z twierdzeniem Autorki, że była to znacząca, lecz ewolucyjna zmiana priorytetów, które ukształtowały aktualną koncepcję Europejskiego Modelu Rolnictwa.

W rozdziale pierwszym imię Roberta Schumana zostało błędnie zapisane (s. 46). Zamiast Rober, powinno być Robert a także zamiast Jean Mannet powinno być Jean

Monnet. Oprócz tego na str. 108 zamiast Stany Zjednoczone Ameryki Północnej powinno być Stany Zjednoczone Ameryki. W rozdziale tym pojawiły się jednak częściowo kwestie ogólnie znane dotyczące funkcjonowania rolnictwa w ramach Wspólnej Polityki Rolnej UE.

W rozdziale drugim przedstawiono problem genetycznie modyfikowanych organizmów w rolnictwie, co wnosi nowe wartości do dotychczasowego stanu badań w danej dziedzinie. Zawarto w nim definicję podstawowych pojęć z zakresu biologii. Wskazano przełomowe odkrycia w nauce umożliwiające obecnie dokonywanie transferu genów z jednego organizmu do drugiego. Kolejnym krokiem przybliżającym problematykę GMO było zdefiniowanie biotechnologii i pokazanie jej osiągnięć w różnych dziedzinach określanych za pomocą kolorów: białego, zielonego, czerwonego, etc.). W podrozdziale drugim zaprezentowano rozwój inżynierii genetycznej w kierunku organizmów genetycznie modyfikowanych. Autorka odpowiada w nim na pytanie, jakie organizmy poddawane są modyfikacjom oraz jakie efekty dzięki temu zabiegowi są uzyskiwane, co równocześnie wnosi nowe wartości badawcze. W następnej części pracy słusznie wskazano i podkreślono znaczenie procesu wprowadzania organizmów genetycznie modyfikowanych w rolnictwie w skali produkcyjnej i w skali globu. Wskazano także ich ekonomiczne znaczenie w światowej produkcji rolnej. Wymieniono tu również państwa korzystające z osiągnięć zielonej biotechnologii, przepisy prawne w nich obowiązujące oraz uprawiane rośliny.

W związku z kwestią ważności różnego rodzaju przepisów w handlu międzynarodowym takimi produktami można było wskazać istotny wzrost znaczenia barier technicznych i fitosanitarnych a w rezultacie wzrost protekcjonizmu regulacyjnego. Protekcjonizm regulacyjny w szerszym zakresie obejmuje rozporządzenia i regulacje biurokratyczne poszczególnych państw, które są trudne do zidentyfikowania. W celu zidentyfikowania wariantów mających na celu pogłębienie wzajemnych stosunków handlowych i inwestycyjnych stosuje się dwie metody a mianowicie harmonizację i wzajemne uznawanie norm. Harmonizacja implikuje do sprowadzania regulacji do pojedynczych dobrych praktyk. Wzajemne uznawanie norm natomiast może być osiągnięte poprzez zawieranie porozumień o wzajemnym uznawaniu lub odwzajemnianie się ekwiwalentami regulacyjnymi.

Podkreślić należy, iż wskazane regulacje w znacznym stopniu utrudniają oraz zmniejszają swobodny przepływ towarów i usług. Wpływają zatem na ograniczanie i zniekształcanie handlu międzynarodowego. Protekcjonizm regulacyjny był przede

wszystkim przedmiotem rokowań w sprawie proponowanego Transatlantyckiego Partnerstwa Handlowego i Inwestycyjnego (TTIP) między Unią Europejską i USA. Dotychczas jednak propozycje te, które miały zmniejszyć, pojawiające się w stosunkach transatlantyckich ograniczenia o charakterze regulacyjnym, nie zostały wprowadzone w życie.

W rozdziale trzecim zaprezentowane zostały prawne aspekty funkcjonowania organizmów genetycznie modyfikowanych w Unii Europejskiej. Wyszczególniono w nim etapy wprowadzania regulacji prawnych dotyczących GMO, od 1990 r. do 2015 roku. Wartościowe w tej części pracy jest przedstawienie kwestii tworzenia ram prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego biotechnologii i wykorzystania jej rezultatów w rolnictwie i przemyśle rolno-spożywczym, wprowadzania memorandum na autoryzację nowych upraw roślin modyfikowanych genetycznie, zaostżenia regulacji wspólnotowych dotyczących wykorzystywania organizmów modyfikowanych genetycznie w rolnictwie w latach 1998-2004 w czasie trwania memorandum. Państwa członkowskie domagają się możliwości samodzielnego decydowania o ograniczeniu lub zakazie komercyjnej uprawy roślin genetycznie modyfikowanych oraz oddania kompetencji dotyczących decyzji w zakresie ograniczeń zakazu upraw genetycznie modyfikowanych organizmów państwom członkowskim. Podkreślić należy, na co słusznie wskazuje Autorka, że na każdym etapie uchwalano akty prawne dokonujące rewizji obowiązującego prawa lub je uzupełniano. Rozważając te zagadnienia można było również odwołać się do protekcyjizmu regulacyjnego. Warto także zaznaczyć, że gdyby każdy produkt musiał być kontrolowany w każdym kraju według różnych przepisów, nie istniałby wolny handel. Stosowanie różnych regulacji prawnych umożliwiłoby producentom w niektórych krajach uzyskanie nieuczciwej przewagi konkurencyjnej.

Ponadto Unia Europejska może wpływać na jakość i bezpieczeństwo żywności, ustanawiając przepisy i przyznając wsparcie gospodarcze rolnikom. Dzięki tym unijnym przepisom obywatele UE mają zagwarantowane jedne z najsurowszych norm bezpieczeństwa żywności na świecie. W całym łańcuchu rolno-spożywczym przeprowadza się obowiązkowe kontrole w celu zapewnienia zdrowia roślin i zwierząt oraz zagwarantowania, by żywność i pasza dla zwierząt były bezpieczne, wysokiej jakości, by były odpowiednio etykietowane i spełniały surowe normy UE. Szacuje się, że do 2030 r. trzeba będzie wykarmić 8 mld osób i że wzrośnie zapotrzebowanie na dietę bogatą w mięso. Światowa produkcja żywności musi zatem wzrosnąć o co

najmniej 40%, aby sprostać tym potrzebom, a 80% tego wzrostu będzie musiała zapewnić zwiększona produkcja roślinna.

W prawie żywnościowym UE ustanowiono również zasady analizy ryzyka. Określają one jak, kiedy i przez kogo przeprowadzana powinna być ocena naukowa i techniczna mająca na celu zapewnienie odpowiedniej ochrony ludzi, zwierząt i środowiska. To wspólne podejście zapewnia stosowanie minimalnych norm w całej Unii. Dzięki niemu kraje UE mogą zapobiegać chorobom i je kontrolować, a także zmniejszać ryzyko dla bezpieczeństwa żywności i paszy w skoordynowany, skuteczny i opłacalny sposób.

W rozdziale trzecim, pisząc o WTO s. 149, można było także dodać, że decyzję o jej utworzeniu podjęto 15 kwietnia 1994 r. w Marrakesh w Maroku gdzie podpisano Akt Końcowy Rundy Urugwajskiej. Ponadto trzeba zauważyć, że działalność GATT nie została zakończona wraz z utworzeniem WTO, ponieważ Układ Ogólny nadal funkcjonuje w ramach WTO jako GATT 1994 zajmujący się handlem towarowym. Handlem usługowym natomiast po utworzeniu WTO, zajmuje się GATS czyli Układ Ogólny w Sprawie Handlu Usługami. Ponadto WTO zajmuje się handlem międzynarodowym a nie handlem transgranicznym o czym pisze Autorka. Handel transgraniczny jest natomiast specjalną formą handlu międzynarodowego, który prowadzony jest jako handel przygraniczny czyli po obu stronach granicy oddzielającej dwa państwa.

Pisząc o tym, że państwa trzecie takie jak Stany Zjednoczone, Kanada, Argentyna czy Brazylia opowiadają się za wykorzystywaniem GMO w rolnictwie, można było dodać, że na tym tle pojawiło się wiele kontrowersji szczególnie w czasie rozmów w sprawie utworzenia CETA – Kompleksowego Porozumienia Handlowo-Ekonomicznego między Kanadą i UE a także wspomnianego już TTIP – Transatlantyckiego Partnerstwa Handlowego i Inwestycyjnego między USA i UE, którego realizacja po zmianie administracji rządowej w USA i objęcia urzędu prezydenta przez Donalda Trumpa została zahamowana. Wynika to z nowego podejścia prezydenta Donalda Trumpa do globalizacji, która obecnie ulega osłabieniu na rzecz wzrostu znaczenia interesów narodowych szczególnie USA (*America the First*) oraz porozumień dwustronnych.

Ponadto, co jest także charakterystyczne, szczególnie dla kwestii teoretycznych, aktualnie osłabieniu ulegają uzasadnienia o względach praktycznych na rzecz wzmacniania się rozwiązań normatywnych. Działania normatywne uwidaczniają się

przy tym przede wszystkim w krajach trzeciego świata. Polegają one na przenoszeniu reguł o charakterze globalnym, głównie z państw wysoko rozwiniętych, na poziom działań regionalnych państw rozwijających się co nie zawsze przynosi oczekiwane efekty.

W konsekwencji osłabieniu ulega międzynarodowy handel wielostronny a WTO przybiera coraz bardziej charakteru symbolicznego. Kluczową rolę w stymulowaniu rozwoju sytuacji na rynku światowym odegrywają sprawy podstawowe, w tym nieoczekiwane zmiany warunków gospodarczych na świecie związane z gwałtownym wzrostem popytu „*emerging markets*” czyli wschodzących gospodarek rynkowych w tym Chin. W rezultacie zwiększają się łańcuchy dostaw, które w nowych uwarunkowaniach rozwojowych wpływają również na wzrost znaczenia porozumień dwustronnych, szczególnie dla kwestii liberalizujących handel międzynarodowy. W ich ramach dokonuje się obecnie ponad 70% działań liberalizacyjnych co znacznie przewyższa efekty liberalizacyjne handlu wielostronnego prowadzonego pod egidą WTO. W tej sytuacji konieczna jest reforma WTO. Powinna ona uwzględniać przede wszystkim potrzeby państw rozwijających czyli likwidację zacofania gospodarczego i zależności ekonomicznej od państw wysoko rozwiniętych. Należy podkreślić, że jest to niezwykle ważne nowe zadanie i kierunek działań WTO. Równocześnie trzeba zgodzić się z tym, iż wolny handel sam w sobie nie jest odpowiedzialny za wzrost gospodarczy, lecz bardziej znaczącymi determinantami są stabilność makroekonomiczna i zwiększanie inwestycji.

Rozdział czwarty, jak wskazuje Autorka, jest próbą prześledzenia procesu dotyczącego wprowadzania uregulowań prawnych w obszarze wykorzystywania genetycznie modyfikowanych organizmów w rolnictwie UE. W ramach poszczególnych etapów wprowadzania regulacji Autorka stawiała hipotezy i poddawała je weryfikacji w oparciu o zgromadzone materiały źródłowe. W efekcie tego procesu zidentyfikowano prawdopodobne mechanizmy przyczynowe, które mogły doprowadzić do przyjęcia obowiązujących przepisów prawnych dotyczących GMO w rolnictwie UE. W rozdziale czwartym str. 167 -kilkakrotnie- powinno być napisane razem, ponieważ inaczej jest błędem ortograficznym a zamiast Gavernance na str. 173 powinno być Governance.

Rozdział piąty dotyczy koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa po zliberalizowaniu prawa dotyczącego organizmów genetycznie modyfikowanych w Unii Europejskiej. W pierwszej części przedstawiono zasady, idee, wartości, instytucje

tworzące koncepcję Europejskiego Modelu Rolnictwa z regułami i prawem odnoszącym się do komercyjnego wykorzystania GMO w rolnictwie. Porównanie miało na celu pokazanie, iż zasady funkcjonowania GMO na rynku unijnym są odzwierciedleniem zasad tworzących koncepcje EMR. Podrozdział drugi zawiera definicje liberalizacji przepisów dotyczących GMO oraz przyczyny mogące do tego doprowadzić. Ostatni podrozdział obejmuje wady i zalety poszczególnych elementów koncepcji EMR po wprowadzeniu liberalnych przepisów oraz szanse i zagrożenia dalszej realizacji koncepcji w obecnym kształcie. Podkreślić należy, że prawidłowym narzędziem użytym do identyfikacji wad i zalet oraz szans i zagrożeń była analiza SWOT. Pozwala ona czytelnie zidentyfikować wady i zalety oraz szanse i zagrożenia realizacji konkretnych działań gospodarczych.

W kontekście rozważanych koncepcji EMR można było wskazać, że szczególnym wyzwaniem dla polityki rolnej w tym także UE jest zapewnienie globalnego bezpieczeństwa żywności. Nie jest bowiem jasne, czy większa produkcja UE i wynikające z niej niższe globalne ceny żywności są pożądane w walce z głodem i ubóstwem. Problem polega na tym, że najubożsi mają tendencję do konsumowania większej ilości żywności niż jej produkowania, a niższe ceny żywności prawdopodobnie redukują głód tylko w krótkiej perspektywie. Długofalowo natomiast niższe ceny przyczyniają się do zmniejszania produkcji rolnej w krajach rozwijających się. Obniża to równocześnie koszty nisko wykwalifikowanej siły roboczej, która jest licznie zatrudniana w rolnictwie i redukuje wzrost ekonomiczny w państwach słabo rozwiniętych. W sumie wydaje się możliwe, że zwiększony przez UE import żywności i konsekwentnie wyższe ceny na rynku światowym są lepszym narzędziem walki z globalnym ubóstwem. Jednakże w żadnym wypadku WPR w swym obecnym kształcie a także koncepcja EMR nie wskazuje na rozwiązanie tego problemu.

Podkreślić należy, że kiedy ceny na artykuły rolne uległy zmniejszeniu, oczekiwany był wzrost subsydiów eksportowych, w szczególności dla sektora mlecznego. Pojawiało się przy tym pytanie na czym polega problematyczność tych subsydiów? Otóż utrudniają one uczciwą konkurencję, ze szkodą dla produkcji i usług, a także zakłócają produkcję rolną na korzyść tych produktów, które otrzymują najwięcej wsparcia. Ponadto, obniżają światowe ceny rynkowe dla produktów rolnych i poprzez zniekształcanie handlu międzynarodowego prowadzą do niekorzystnej sytuacji w krajach rozwijających się.

Należy także w tym miejscu podkreślić, że wysoki poziom subsydiowania budżetowego unijnego rolnictwa, w poważnym stopniu ogranicza możliwości eksportowe krajów najsłabiej rozwiniętych i jest także oznaką protekcjonizmu handlowego. Inaczej natomiast sytuacja wygląda w bogatszych krajach rozwijających się, które paradoksalnie przyjmują podobne działania jakie stosuje UE polegające na zwiększaniu subsydiowania budżetowego własnego rolnictwa, co w konsekwencji, wpływa na wzrost zniekształceń światowej wymiany handlowej.

Nie bez znaczenia jest fakt, że rynki rolne z natury są niestabilne. Izolowanie europejskiego rynku od zewnętrznych szoków może wyglądać na dobry pomysł, lecz ceny krajowe mają tendencję do wyższej niestabilności niż ceny rynku światowego, który gromadzi różnego rodzaju ryzyko. Na przykład dobre plony w Kazachstanie czy w USA mogą zrównoważyć zły sezon w Europie. Poprzez osłabianie transmisji cenowych z relatywnie stabilnego rynku światowego taryfy celne mogą właściwie zwiększać niestabilność cen w UE. Podkreślić również należy, że unijne cła są często pobierane jako cła specyficzne, w postaci stałej opłaty za kilogram, co oznacza, że stają się bardziej restrykcyjne, kiedy ceny spadają, a mniej restrykcyjne podczas okresów wysokich cen. W wyniku takiej sytuacji globalny popyt maleje w okresach wysokiej podaży i na odwrót. Światowe rynki w rezultacie stają się mniej efektywnymi buforami przeciwko krajowym szokom cenowym i silniejszym źródłem zakłóceń w biznesie międzynarodowym artykułami rolnymi. W rezultacie krzywdzi to przede wszystkim ubogich w krajach rozwijających się.

W zakończeniu (236-243) zawarto prawidłowe wnioski i uogólnienia wynikające z przeprowadzonej analizy badanego problemu. W zakończeniu strona 242 powinna być przed stroną 243. Praca opatrzona została szeroką bibliografią (ss.244-276), aneksem, spisem tabel, wykresów i schematów. W bibliografii zamiast Rowliński, powinno być Rowiński

Konkluzje

Dokonując oceny całości rozprawy doktorskiej należy stwierdzić, że jej cel został w pełni zrealizowany. Dysertacja wnosi nowe wartości do dotychczasowych osiągnięć w zakresie badań potencjalnych skutków inicjatyw na rzecz liberalizacji unijnych regulacji w obszarze genetycznie modyfikowanych organizmów dla realizacji koncepcji Europejskiego Modelu Rolnictwa. Autorka wykazała umiejętność prowadzenia badań

naukowych, dociekliwość w docieraniu do źródeł i krytycznej a więc własnej ich oceny. Praca w pełni odpowiada wymogom stawianym pracom doktorskim określonym przez ustawę o stopniach i tytule naukowym. Na tej podstawie wnoszę o przyjęcie rozprawy jako pracy doktorskiej i o dopuszczenie doktorantki do dalszych stadiów przewodu.

Poznań, dnia 19 czerwiec 2018 r.



Prof. zw. dr hab. Zdzisław W. Puślecki