

Hanna Podedworna*

ZMIANA PARADYGMATU ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

Abstrakt. W artykule poddano analizie zmianę paradygmatu rozwoju obszarów wiejskich w krajach UE. Zmiany społeczne zachodzące na obszarach wiejskich, rozwój nowej gospodarki i globalizacja redefiniują cele i strategie rozwojowe. Zamiast wąsko definiowanego rozwoju obszarów wiejskich, który utożsamiano ze wzrostem produkcji rolnej, celem rozwoju staje się jakość życia w konkretnych społecznościach wiejskich. Wymaga to nowej polityki rozwojowej, która koncentruje się wokół spójności terytorialnej. Uczestnictwo w procesie rozwoju zależy od poziomu organizacji społeczeństwa obywatelskiego w społecznościach lokalnych. Lepsze wykorzystanie pozytywnych skutków interwencji rozwojowej zapewnia wysoki poziom organizacji i dostęp do zasobów egzogennych.

Słowa kluczowe: rozwój obszarów wiejskich, nowy paradygmat rozwoju wsi, nowa gospodarka wiejska, spójność terytorialna, koncepcja neo-endogennego rozwoju obszarów wiejskich.

1. Wprowadzenie

Rozwój obszarów wiejskich i poprawa warunków życia mieszkańców wsi są celem działania wielu instytucji badawczych i publicznych po roku 1945. Koncepcje i strategie rozwoju wsi zmieniały się wielokrotnie, wraz z tym, jak uwzględniano nowe wymiary rozwoju i poszerzano zakres problemowy pojęcia. Bezpośrednio po II wojnie światowej dominowała teoria modernizacji i paradygmat wzrostu gospodarczego, które legitymizowały realizowane wówczas polityki rozwojowe. Było to zrozumiałe w obliczu ówczesnej sytuacji społeczno-gospodarczej. Wraz z popularyzacją koncepcji zrównoważonego rozwoju wprowadzono do zagadnień rozwoju obszarów wiejskich problemy ochrony środowiska i postulat dążenia do równowagi społecznej. Dyskusja na temat problemów ochrony środowiska zapoczątkowana została publikacją Pierwszego Raportu Klubu Rzymskiego (Meadows i in. 1973), który opublikowano w roku 1972 (wyd. polskie 1973). Obszerna

* Dr hab., prof. SGGW, Katedra Socjologii, Wydział Nauk Społecznych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, e-mail: hpodedworna@interia.pl

literatura na temat problemów ochrony środowiska i koncepcji rozwoju zrównoważonego z lat 70. i 80. jest dobrze znana i z tego względu nie przywołuję jej w artykule. Jednakże, jak zwracają na to uwagę różni autorzy (m.in. Schneider, Kallis, Martinez-Alier 2010: 511), przez długi czas cele społeczne i środowiskowe były nadal podporządkowane priorytetowym celom wzrostu gospodarczego. W nowszych analizach wyrażany jest pogląd, że cele te są równorzędne i nie tworzą hierarchii (np. Mirawaldt i in. 2008).

Teoretycy i praktycy rozwoju obszarów wiejskich czują się niekiedy bezradni, analizując efekty realizowanych programów i polityk rozwojowych. Kolejne, coraz bardziej kosztowne projekty i programy rozwojowe nie prowadzą do satysfakcjonujących efektów, które zmieniałyby trendy obserwowanych dynamik społecznych. Dynamikę rozwojową obszarów wiejskich hamują bowiem problemy społeczne, takie jak depopulacja, starzenie się ludności wiejskiej, brak pozarolniczych miejsc pracy czy niskie dochody rodzin mieszkających na wsi. Rozwiązywanie tych problemów staje się celem interwencji i polityk publicznych. Zachodzące na obszarach wiejskich zmiany społeczne ujawniają nowe obszary problemowe procesu rozwoju, które wymagają innych kategorii jego opisu i analizy. Jako ważne i nowe cele, zarówno dla badań naukowych, jak i polityki rozwoju wsi, można wskazać utrzymanie ekonomicznej żywotności obszarów wiejskich, reorientację rolnictwa w kierunku praktyk ekologicznych i równoważenie procesu rozwoju (Dax 2014: 59). Inaczej definiuje się i postrzega siły sprawcze procesu i w działaniach innych aktorów społecznych pokłada nadzieje na zmiany.

Obszary wiejskie w Europie nie są obecnie postrzegane jedynie jako miejsca produkcji żywności, strażnicy tradycji kulturowych, miejsca wypoczynku mieszkańców miast czy źródła produkowania alternatywnej energii i rozwiązywania problemów klimatycznych (Copus, De Lima 2015: 5). Są one przywoływane w kontekście problemów demograficznych, jak depopulacja, starzejąca się ludność, selektywne procesy migracyjne i ich skutki; problemów ekonomicznych, do których należą gorsze warunki życia, niskopłatne miejsca pracy, oraz problemów społecznych, jak niesprzyjające warunki rozwoju przedsiębiorczości i innowacji, brak dostępu do usług publicznych. Coraz częściej też pisze i mówi się o nich nie tylko jako o zależnych regionach peryferyjnych, ale także jako o regionach bogatych w zasoby, które mogą być wykorzystywane w procesie rozwoju. Wymienione negatywne zjawiska są źródłem barier rozwojowych, których przezwyciężenie wymaga interwencji społecznych, podejmowanych w ramach polityk publicznych. Długoletnia krytyka ścisłego związku polityki rozwoju obszarów wiejskich z rolnictwem i apele o jego rozluźnienie nie doprowadziły, jak dotychczas, do zastąpienia go podejściem terytorialnym, które byłoby bardziej adekwatne, uwzględniało zmiany społeczne zachodzące na obszarach wiejskich UE (Copus, De Lima 2015: 7).

Celem artykułu jest analiza zmiany paradygmatu rozwoju obszarów wiejskich, odejście od paradygmatu modernizacyjnego – faworyzującego wzrost

gospodarczy i cele ekonomiczne, na rzecz koncepcji rozwoju neo-endogennego wsi i spójności terytorialnej. Analiza obejmuje następujące zagadnienia:

- Definiowanie rozwoju obszarów wiejskich i ewolucję podejścia teoretycznego;
- Stary i nowy paradygmat rozwoju obszarów wiejskich;
- Koncepcję rozwoju neo-endogennego i spójności terytorialnej;
- Omówienie cech nowej gospodarki wiejskiej;
- Siły sprawcze rozwoju wiejskiego.

2. Definiowanie rozwoju obszarów wiejskich i ramy teoretyczne

Zasygnalizowane wcześniej zmiany społeczne uzasadniają przyjęcie za punkt wyjścia analizy określenie nowych znaczeń pojęcia „rozwój obszarów wiejskich”. Nowy paradygmat rozwoju obszarów wiejskich, ogłoszony w roku 2006 przez OECD, stanowi odpowiedź na wyzwania rozwojowe, będące następstwem przemian społecznych obserwowanych na obszarach wiejskich krajów rozwiniętych. Do najważniejszych należą: dezagraryzacja gospodarki wiejskiej, odwrócenie kierunków migracji – obecnie z miasta na wieś i *counter-urbanisation*, restrukturyzacja gospodarki wiejskiej oraz rozwój nowej gospodarki i społeczeństwa sieci. Przemiany te powodują, że zmniejsza się znaczenie dystansu fizycznego i odległości geograficznej na rzecz powiązań i relacji społeczno-ekonomicznych. Wiele społeczności lokalnych zyskuje możliwość mobilizacji własnej, endogennej dynamiki rozwojowej, która nie jest stymulowana jedynie przez miasta otaczające te obszary wiejskie. Wykorzystuje się też inne bliskości i sąsiedztwa, które nie wynikają z dystansu przestrzennego i przestrzeni fizycznej, gdzie dotychczas lokowano siły sprawcze rozwoju obszarów wiejskich (Copus, De Lima 2015: 7). Odległość w znaczeniu Euklidesowym staje się czynnikiem wtórnym, ważniejsza staje się bliskość w sieci powiązań i interakcji, budowanych w realnej i wirtualnej przestrzeni społecznej. Tę zmianę perspektywy cytowani autorzy określili jako „zwrot relacyjny” w podejściu do rozwoju obszarów wiejskich.

Rozwój obszarów wiejskich przez długi okres był definiowany wąsko, w kategoriach wzrostu gospodarczego i rozwoju ekonomicznego. Utożsamiano go ze wzrostem produkcji rolnej, mierzonej wielkością produkcji towarowej i wytwarzanego na tych obszarach PKB. Rozwój podejścia ekonomii społecznej przyczynił się do popularyzacji normatywnego podejścia do projektowania rozwoju wiejskiego. Zgodnie z takim podejściem przyjmuje się, że w realnym życiu gospodarczym coraz ważniejsze stają się mechanizmy społeczne i regulacje. Nowy paradygmat rozwoju obszarów wiejskich i koncepcja rozwoju neo-endogennego stanowią odpowiedź na te postulaty. W ramach nowej koncepcji rozwój obszarów wiejskich jest definiowany szerzej, w kategoriach jakości życia w konkretnych społecznościach lokalnych i aktywności obywatelskiej, a więc uwagę koncentruje się na wymiarach społecznych. Jakość życia w realnych społecznościach

lokalnych nie jest jedynie efektem działalności firm zorientowanych na zysk. Kształtują ją także usługi publiczne, których dostępność zależy od działań instytucji publicznych, oraz działania zbiorowe mieszkańców, będące efektem partycypacji lokalnej i wykorzystywania endogennych zasobów społecznych.

Szersze ujęcie rozwoju wiejskiego jest związane z przemianami gospodarki wiejskiej w krajach rozwiniętych. Gospodarka ta rozluźnia związek z rolnictwem i traci cechy gospodarki sektorowej, w której dominował sektor pierwszy. W tych krajach podstawą gospodarki wiejskiej nie jest jedynie rolnictwo, lecz także innego rodzaju działalność gospodarcza, głównie o charakterze usługowym. Globalizacja zmienia także szerszy kontekst funkcjonowania gospodarki wiejskiej. Ograniczanie produkcji przemysłowej i zmniejszanie zapotrzebowania na nisko-wykwalfikowaną siłę roboczą powoduje, że odpływ siły roboczej ze wsi został zahamowany (Freshwater 2000). Firmy działające na obszarach wiejskich muszą konkurować na globalnym rynku z firmami z krajów rozwijających się. Kondycja społeczna i gospodarcza obszarów wiejskich zależy więc od dostępności miejsc pracy w środowisku lokalnym.

W literaturze poświęconej problematyce rozwoju obszarów wiejskich przywołuje się dwie perspektywy teoretyczne, wykorzystywane w analizach procesów rozwoju. Są to perspektywa instytucjonalna i teoria złożoności (Ambrosio-Albalá, Bastiaensen 2010: 10). Pierwsza, wykorzystywana najczęściej, jest skoncentrowana na analizie interakcji między podmiotami społecznymi i regułami, które porządkują te interakcje. Druga, czyli teoria złożoności, zajmująca się strukturą i dynamiką wewnątrz systemu, jest wykorzystywana znacznie rzadziej. Cytowani autorzy proponują podejście łączące obie perspektywy, co umożliwiłoby zbudowanie ram pojęciowych, uwzględniających założenia nowego paradygmatu rozwoju wiejskiego, sformułowanego przez OECD (2006).

3. Zmiana paradygmatu: koncepcja rozwoju neo-endogennego obszarów wiejskich i spójność terytorialna

W europejskiej debacie dotyczącej rozwoju obszarów wiejskich do lat osiemdziesiątych dominował model agro-przemysłowy, który trudno obronić, analizując proces rozwoju w kategoriach zrównoważenia (*sustainability*). W dokumencie *The Future of Rural Societies* stwierdzono, że rozwój obszarów wiejskich UE opiera się na trzech podstawach, które tworzą:

- spójność społeczna i gospodarcza, uwzględniająca różnorodność regionów;
- nieuniknione przystosowanie rolnictwa europejskiego do aktualnych warunków rynkowych i konsekwencje tych procesów dla gospodarki wiejskiej;
- ochrona środowiska i zachowanie zasobów naturalnych (1988: 5).

Zmiana paradygmatu jest widoczna zarówno w dokumentach UE, relacjonujących kolejne reformy wspólnej polityki rolnej, jak i w zmianach społecznych

obserwowanych na obszarach wiejskich krajów UE. Wielu rolników realizuje strategie rozwoju gospodarstw dalekie od zaleceń teorii modernizacji i starego podejścia (Marsden 2006: 201–202). W ramach nowego podejścia do rozwoju obszarów wiejskich formułuje się odmienne wyzwania rozwojowe, co wymaga też przeformułowania polityk publicznych. Zmianie uległ także kontekst badań nad rozwojem wiejskim, który obejmuje wiele nowych problemów, takich jak: gospodarka regionalna, zmiany ekologiczne, siły społeczne dynamizujące rozwój, partycypacja lokalna i spójność terytorialna.

Poszerzenie problematyki badawczej oddaje rosnącą złożoność procesów rozwoju na obszarach wiejskich (Dax 2014). Równoległe z sektorem agro-przemysłowym rolnictwa, który produkuje masowe produkty na masowe rynki, działają rolnicy, którzy realizują strategie alternatywne. W następstwie powstają nowe formy organizacyjne produkcji i dystrybucji żywności, jak: rolnictwo wielofunkcyjne, rolnictwo ekologiczne, bezpośrednie stosunki wymiany i powiązania między producentami i konsumentami. Otwierają się nowe możliwości rozwoju obszarów wiejskich, lepiej wykorzystujące ich specyfikę regionalną i różnorodność potencjałów, co tworzy trwałe podstawy ich rozwoju i żywotności. Model agrarno-przemysłowy, który opierał się na standaryzacji i specjalizacji, raczej nie wykorzystywał w pełni różnorodnych zasobów obszarów wiejskich, a zasoby przyrodnicze nawet ograniczał, eliminując bioróżnorodność.

Włączenie problematyki środowiskowej sprawiło, że w debacie europejskiej na temat rozwoju obszarów wiejskich pojawił się termin „modernizacja ekologiczna” (ang. *ecological modernisation*). Oznacza on zakwestionowanie ekonomiki skali i intensyfikacji produkcji rolnej, głoszonej przez teorię modernizacji w Stanach Zjednoczonych i Australii. Modernizacja ekologiczna zakłada i postuluje wykorzystywanie w większym zakresie w procesach produkcji żywności natury, zamiast jej ograniczania i eliminowania, jak postulował i realizował model agro-przemysłowy. Takie podejście wspiera też logika wsi post-produktywistycznej, zgodnie z którą dowartościowuje się zasoby przyrodnicze i środowiskowe wsi.

Koncepcja rozwoju neo-endogennego, będąca odpowiedzią na postulaty ekonomii społecznej, zakłada animowanie procesów rozwoju poprzez działania oddolne, podejmowane w ramach terytorialnych. Synonimem przymiotnika endogeny jest partycypacja (Ray 2006: 278), zaś przedrostek „neo-” zwraca uwagę na znaczenie działań ponadlokalnych, stanowiących otoczenie dla procesów rozwoju obszarów wiejskich. Do ważnych cech rozwoju neo-endogennego należy ulokowanie aktywności gospodarczych w ramach terytorialnych oraz kontekstualizacja procesów rozwoju. Aktywności gospodarcze są zorientowane i nakierowane na maksymalizację korzyści dla jednostek terytorialnych i mieszkańców, a nie tylko dla właścicieli firm. Wykorzystanie lokalnych zasobów materialnych i ludzkich zakorzenia procesy rozwoju w środowisku lokalnym, umożliwia zaspokajanie potrzeb, wykorzystanie możliwości i perspektyw mieszkańców. Model rozwoju neo-endogennego poprzez partycypację lokalną łączy wartości lokalne do

projektowania i realizacji działań podejmowanych w zakresie interwencji rozwojowej (Ray 2006: 279). Jak zwraca uwagę Ray, koncepcja rozwoju neo-endogenego jest wykorzystywana w oficjalnych dokumentach rozwojowych UE. Działa ona w trzech planach: ekonomii społecznej, koordynacji ekonomicznej i wieloszczeblowego współzrządzenia oraz różnych form kapitału. Ważnym aktorem procesów rozwojowych w takim ujęciu jest społeczeństwo obywatelskie, które bierze odpowiedzialność za losy wspólnoty lokalnej. Należy jednakże pamiętać, że warunkiem wstępnym uczestnictwa w procesie rozwoju jest wysoki poziom organizacji społeczeństwa obywatelskiego, który umożliwi lepsze wykorzystanie pozytywnych skutków interwencji rozwojowej. Włączenie partycypacji lokalnej do aktywności rozwojowej pozwala w pełni wykorzystywać lokalne zasoby społeczne i potencjały, które są uruchamiane w działaniach zbiorowych.

Obszary wiejskie w krajach rozwiniętych różnią się w wielu wymiarach społecznych i ekonomicznych od obszarów miejskich. Jak dotychczas nie udało się osiągnąć spójności terytorialnej, wykorzystując realizowane polityki strukturalne UE i działania mechanizmów rynkowych. Dlatego od początku XXI wieku w centrum debat na temat rozwoju obszarów wiejskich i w badaniach empirycznych znajduje się problem spójności terytorialnej (por. Copus, De Lima 2015; Mirwaldt i in. 2008).

„Spójność terytorialną” należy rozpatrywać w szerszym kontekście polityki regionalnej i planowania przestrzennego w UE. Pojęcie „spójność terytorialna” pojawiło się po raz pierwszy w raporcie Komitetu Regionów UE w roku 1997, podczas negocjowania Traktatu Amsterdamskiego i jest obecne w różnych dokumentach UE i krajów członkowskich, chociaż brakuje jego jednoznacznej definicji (Mirwaldt i in. 2008: 7). Używa się go w czterech różnych znaczeniach. Po pierwsze, spójność terytorialna jest utożsamiana z policentrycznym rozwojem endogennym, którego celem jest tworzenie klastrów rozwojowych i centrów innowacji. Po drugie, jest traktowana jako model rozwoju, którego celem jest wyrównywanie dysproporcji ekonomiczno-społecznych i zapobieganie nierównościom rozwojowym między regionami. Po trzecie, spójność terytorialną definiuje się w kategoriach dostępności, czyli zapewnienia mieszkańcom równego dostępu do usług, instytucji publicznych i wiedzy, niezależnie od miejsca zamieszkania. Po czwarte, można ją definiować w kategoriach usieciowienia (ang. *networking*), czyli zwiększania liczby połączeń i budowania relacji między różnymi centrami komunikacyjnymi i aktorami społecznymi oraz rozwijania relacji z szerszym otoczeniem społeczno-gospodarczym.

Wykorzystanie pojęcia „spójność terytorialna” w kontekście polityki rozwoju obszarów wiejskich oznacza sformułowanie dwóch nowych celów rozwoju, którymi są:

- wzrost inkluzywny,
- interakcje jako siły wiodące rozwoju obszarów wiejskich (Copus i in. 2015: 236).

Polityka rozwoju obszarów wiejskich była przez lata obiektem krytyki środowisk naukowych. Zarzucano jej inercję realizowanych programów, które były skoncentrowane na rolnictwie i podejściu sektorowym. Odnosi się to zarówno do poziomu UE, jak i poszczególnych krajów członkowskich (Copus, De Lima 2015: 7; Sotte 2004). Konieczność reformowania i korygowania interwencji społecznych w tym obszarze wynika z wysokich kosztów ekonomicznych, braku efektów i potrzeby racjonalizowania wydatków publicznych, które ograniczył kryzys ekonomiczny z roku 2008. Aby sprostać nowym wyzwaniom rozwojowym, jakie niosą zmiany społeczne i gospodarcze obserwowane na obszarach wiejskich UE, niezbędne jest sformułowanie wiejskiej polityki spójności (Copus i in. 2015: 237). Kluczowe zmiany wiążą się z rozwojem nowej gospodarki wiejskiej i dotyczą sieci biznesowych powstających na obszarach wiejskich, rosnącej mobilności pracy, zmiany wzorów migracji, restrukturyzacji rolnictwa, nowych form wykluczenia społecznego i partycypacji społecznej. Poniższa tabela 1 przedstawia zestawienie trzech modeli rozwoju wiejskiego, paradygmatu egzogenego (ang. *top-down*), modelu neo-endogenego (ang. *bottom-up*) i modelu wiejskiej polityki spójności (ang. *Rural Cohesion Policy*).

Tabela 1. Stary i nowy paradygmat rozwoju obszarów wiejskich oraz wiejska polityka spójności

	Stare podejście	Nowe podejście	Wiejska polityka spójności
Cele	Wyrównywanie różnic, dochody gospodarstw rolnych, konkurencyjność gospodarstw	Konkurencyjność obszarów wiejskich, waloryzacja zasobów lokalnych, wykorzystanie nieużywanych zasobów lokalnych	Wzrost inkluzywny, spójność terytorialna i sprawiedliwość społeczna, nakierowana na dystrybucję różnych korzyści między wszystkimi mieszkańcami wsi
Główny sektor gospodarki wiejskiej	Rolnictwo	Brak, różne działalności gospodarcze (agroturystyka, wytwórczość, sektor IT)	Nacisk na interakcje i relacje między różnymi sektorami
Główne narzędzia	Dotacje	Inwestycje	Zbiór różnorodnych narzędzi, „miękkich”, jak <i>capacity building</i> , współpraca i usieciowienie
Kluczowi aktorzy	Rządy narodowe, rolnicy	Różne szczeble zarządzania, różni interesariusze lokalni – publiczni, prywatni, NGO	Wieloszczeblowe współzrządzenie, badania i edukacja, partnerstwa strategiczne, komunikacja

Źródło: Copus, Dax, De Lima (2015: 237).

4. Nowa gospodarka wiejska

W dyskusji nad rozwojem obszarów wiejskich *explicite* formułuje się tezę, że zależy on od inwestycji i rozwijania nowej gospodarki w przestrzeni wiejskiej. Termin „nowa gospodarka” został spopularyzowany przez media i jest związany z przejściem od produkcji przemysłowej do gospodarki usług i rozwoju sektora IT. Użycie go w kontekście rozwoju wiejskiego sugeruje, że efekty tych procesów oddziałują także na obszary wiejskie (Copus 2015: 11). Większość firm reprezentujących nową gospodarkę na obszarach wiejskich stanowią mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, które są innowacyjne i przedsiębiorcze (Shucksmith 2013: 5). Nadal jednak ważnym pracodawcą pozostaje sektor publiczny, który rozwijając usługi publiczne, tworzy nowe miejsca pracy.

Nowa gospodarka wiejska oznacza odejście od gospodarki, którą określano jako „tradycyjną”, czyli działalności gospodarczej dominującej przez stulecia na obszarach wiejskich i niepodlegającej zmianom, jaką było rolnictwo. Projektowanie interwencji rozwojowych w UE uzasadniało stereotypowe postrzeganie wsi przez pryzmat „tradycyjnej gospodarki wiejskiej”, czyli rolnictwa. Do najważniejszych rysów tego obrazu należało:

- utożsamianie wsi z rolnictwem i postrzeganie tego sektora jako siły sprawczej rozwoju gospodarki wiejskiej;
- rozproszenie ludności, które nie pozwalało wykorzystywać efektów aglomeracyjnych, postrzegane jako bariera rozwoju przedsiębiorczości, z czym wiązał się pogląd o negatywnym wpływie globalizacji na obszary wiejskie;
- segmentacja wiejskiego rynku pracy, dominujący sektor II wykorzystuje kapitał ludzki o niskiej wartości, czemu towarzyszy niska pewność pracy, niewielka aktywność gospodarcza kobiet, wysoki poziom samozatrudnienia i ukryte bezrobocie;
- exodus ze wsi i selektywny charakter migracji, starzejąca się ludność i nierównowaga płci wśród mieszkańców wsi;
- wiejska kultura zależności (ang. *dependency culture*), która preferuje subsydia i wypłaty kompensacyjne jako mechanizmy wyrównywania dysproporcji rozwojowych (Copus 2015: 12).

Na obszarach wiejskich UE w XXI wieku „tradycyjna” gospodarka wiejska kurczy się, co dokumentuje malejące znaczenie sektora pierwszego gospodarki, zarówno w wymiarze zatrudnienia, jak i wytwarzania PKB. Mimo występujących zróżnicowań regionalnych, współczesna gospodarka obszarów wiejskich UE traci swoją specyfikę i upodabnia się do gospodarki występującej w mieście. Przyczynia się do tego także *counter-urbanisation*, zachodząca na obszarach położonych bliżej centrów miejskich i głównych dróg oraz rozwój IT i społeczeństwa informacyjnego.

Ważnymi cechami definicyjnymi nowej gospodarki są sieci społeczne, efekty aglomeracyjne zwiększające produktywność i innowacje będące jej podstawową

siłą napędową (Freshwater 2017: 190). Podkreśla się też jej postindustrialny, otwarty charakter i budowanie powiązań z rynkiem globalnym.

Jak pokazują analizy (Copus 2015: 10–34), w krajach UE można wyróżnić cztery typy obszarów wiejskich, w których występuje odmienna gospodarka. Typ pierwszy reprezentują regiony, w których w lokalnej gospodarce dominuje sektor I. Są one zlokalizowane na łuku wschodnim i południowym UE. Na pozostałych obszarach występuje patchwork trzech różnych typów gospodarek wiejskich. Jest to wieś konsumpcyjna, wieś o zdywersyfikowanej gospodarce z dominującym sektorem II oraz wieś o zdywersyfikowanej gospodarce z rozwijającym się sektorem usług prywatnych. Tempo rozwoju nowej gospodarki wiejskiej jest nierównomierne. Jej dyfuzja jest zarówno efektem długotrwałych procesów ewolucji społecznej, jak i nagłych zmian, wywołanych przez upowszechnianie innowacji i technologii informatycznych, co należy uwzględniać w projektowaniu interwencji rozwojowych, szczególnie tych formułowanych na poziomie UE.

5. Siły wiodące rozwoju wiejskiego

Obowiązujący przez długi czas model rozwoju wiejskiego, w którym dominowało podejście odgórne (ang. *top-down*) lub rozwój egzogeny, stał się nieefektywny i nie jest już siłą wiodącą procesu. Poszukiwane są różne modele alternatywne, reprezentujące podejście oddolne (ang. *bottom-up*). Jednakże podejście oddolne, chociaż pozwala lepiej wykorzystać lokalne zasoby społeczności, nie jest wystarczające i wymaga wsparcia poprzez polityki państwowe i UE (Shucksmith 2013: 5). Społeczności lokalne, aby się rozwijać, potrzebują sieci społecznych, które wykraczają poza wymiar lokalny i pozwalają im nawiązywać różne partnerstwa rozwojowe. Taki „sieciowy” model rozwoju wiejskiego także wymaga wsparcia zewnętrznego, które może zapewnić rząd lub instytucje UE (Shucksmith 2013: 5).

Trajektorie rozwoju obszarów wiejskich w UE wytyczają programy i projekty rozwojowe, zarówno zarządzane odgórnie, przez agencje i instytucje UE bądź narodowe, jak i inicjatywy oddolne. Postrzeganie sił wiodących rozwoju wiejskiego ewoluowało w czasie. Coraz to innym grupom aktorów społecznych i instytucjom przypisywano kluczowe znaczenie w dynamizowaniu procesów rozwoju, akcentując znaczenie czynników egzogeny, albo endogeny. John Bryden (2008) zaliczył do egzogeny sił sprawczych rozwoju wiejskiego globalizację, rewolucję informatyczną, kryzys energetyczny, nowe konflikty globalne, idee i ideologie, takie jak centralizacja i dewolucja państwa oraz nowy kontrakt społeczny i równoważenie interesów obszarów wiejskich, osiągnęte dzięki subsydiom i inwestycjom. Jako siły endogenne wymieniano pojawienie się na obszarach wiejskich migrantów z miast, zwłaszcza przedstawicieli klasy kreatywnej i przedsiębiorców. Ponadto za ważną uznaje się aktywizację ekonomiczną kobiet,

które tworząc własne małe firmy, zwiększają poziom dochodów rodzinnych i tworzą miejsca pracy w środowisku lokalnym.

W UE za główne siły sprawcze rozwoju wiejskiego uznaje się obecnie dywersyfikację aktywności gospodarczej, przedsiębiorczość i innowacje oraz kompleksowe, wielowymiarowe ujmowanie procesu rozwoju wiejskiego. Takie podejście oznacza wzmocnianie partycypacji społecznej i różnych form współzrządzenia na wielu poziomach zarządzania oraz zintegrowaną politykę rozwoju wsi, która przewyżczałaby krótkoterminowe cele polityki sektorowej. Postulowana terytorializacja polityki rozwoju wsi umożliwi lepsze wykorzystanie specyfiki i różnorodności obszarów wiejskich UE (Dax 2015: 35).

6. Podsumowanie

Zmiany społeczne zachodzące na obszarach wiejskich krajów UE, spowodowane procesami restrukturyzacji, prowadzą do głębokich przeobrażeń organizacji życia społecznego i gospodarczego. Wymaga to dostosowania zarówno gospodarki wiejskiej, jak i programów interwencyjnych, których cele nie mogą koncentrować się na podejściu sektorowym i rolnictwie. Współczesne wyzwania rozwojowe, z jakimi muszą zmierzyć się mieszkańcy obszarów wiejskich w UE, niosą konieczność zmiany podejścia do rozwoju wiejskiego i uwzględniania wymiarów oraz celów społecznych i środowiskowych, od których realizacji zależy jakość życia w wiejskich społecznościach lokalnych. Wymaga to także przeformułowania polityki rozwoju obszarów wiejskich, której podstawą powinna stać się polityka spójności. Jak wykazali badacze, analizując trendy występujące na obszarach wiejskich UE, model ten wykracza poza nowy paradygmat rozwoju wiejskiego (Copus i in. 2015: 237). Wiejska polityka spójności wykorzystuje wiele idei z niedalekiej przeszłości, takich jak rozwój zintegrowany, rozwój w ramach terytorialnych, podejście neo-endogenne, kapitał terytorialny oraz rozwój lokalny w oparciu o lokalne zasoby. Jako klucz do sukcesu rozwoju wiejskiego podejście to proponuje interakcje i powiązania na różnych poziomach i polach, nie tylko w obszarze gospodarki i mobilności pracy (Copus i in. 2015: 238).

Wielopłaszczyznowy charakter rozwoju wiejskiego powoduje wysoką zależność działań aktorów społecznych od realizowanej polityki rozwoju. Aby interwencje rozwojowe były bardziej efektywne, w ich projektowaniu powinno uwzględniać się w większym stopniu głos lokalnych interesariuszy rozwoju wiejskiego.

Bibliografia

Ambrosio-Albalá M., Bastiaensen J. (2010). *The new territorial paradigm of rural development: Theoretical foundations from systems and institutional theories*, <http://www.ua.ac.be/objs/00251118.pdf> [dostęp 04.12.2017].

- Bell M., Lloyd S. E., Vatovec Ch. (2010). *Activating the Countryside: Rural Power, the Power of the Rural and the Making of Rural Politics*, "Sociologia Ruralis", no. 50, s. 205–224.
- Bryden J. (2008). *The New Rural Paradigm. Policies and Governance. NILF Seminar Presentation*, nilf.no/om_nilf/Seminarer/2008/sn20080505-Plansjer-JMB.pdf [dostęp 01.12.2017].
- Copus A. K. (2015). *The New Rural Economy and macro-scale patterns*, [w:] A. K. Copus, P. De Lima (eds.), *Territorial Cohesion in Rural Europe*. Routledge, Taylor and Francis Group, London, New York, s. 11–34.
- Copus A. K., Dax T., De Lima P. (2015), *Epilogue*, [w:] A. K. Copus, F. De Lima (eds.), *Territorial Cohesion in Rural Europe*. Routledge, Taylor and Francis Group, London, New York, s. 236–248.
- Copus A. K., De Lima P. (eds.) (2015). *Territorial Cohesion in Rural Europe*. Routledge, Taylor and Francis Group, London, New York.
- Dax T. (2014). *Shaping rural development research in Europe: Acknowledging the interrelationships between agriculture, regional and ecological development*, "Studies in Agricultural Economics", no. 116, s. 59–66.
- Dax T. (2015). *The Evolution of European Rural Policy*, [w:] A. K. Copus, F. De Lima (eds.), *Territorial Cohesion in Rural Europe*. Routledge, Taylor and Francis Group, London, New York, s. 35–52.
- Dynamics of Rural Transformations in Emerging Economies OECD* (2010), www.ruraldevelopment.gov, za: *Dialogues* [dostęp 30.11.2017].
- Freshwater D. (2000). *Three Papers on Rural Development*, <http://www.rural.org/publications/Freshwater00-14.pdf> [dostęp 02.12.2017].
- Freshwater D. (2017). *Economic Transformations: Understanding the Determinants of Rural Growth*, *Sage Handbook of Rural Studies*, e-book, s. 189–202.
- The Future of Rural Society* (1988), "Bulletin of the European Communities Supplement", no. 4 (88).
- Meadows D. E., Meadows D. L., Randers J., Behrens III W. (1973). *Granice Wzrostu*. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Mirwaldt K., McMaster I., Bachter J. (2008). *Reconsidering Cohesion Policy. The contested Debate on Territorial Cohesion*, EoRPA Paper, no. 08 (5), www.eprc-strath.eu/public/dam/jcr:533e17a2.../EoRPA_08-5.pdf [dostęp 01.12.2017].
- Natário M. M., Neto P. A. (2009). *The New Rural Paradigm and the Public Policies in France: Rural Excellence Poles*, "Agricultural Economics and Rural Development. New Series", Year VI, no. 1, s. 125–144, www.ipe.ro/RePEc/iag/iag_pdf/AERD0901_125-144.pdf [dostęp 01.12.2017].
- Ray Ch. (2006). *Neo-endogenous rural development in the EU*, [w:] P. Cloke, T. Marsden, P. H. Mooney (eds.), *Handbook of Rural Studies*. Sage Publications Ltd., London, s. 278–291.
- Schneider F., Kallis G., Martinez-Alier J. (2010). *Crisis or opportunity? Economic degrowth for social equity and ecological sustainability. Introduction to this special issue*, "Journal of Cleaner Production", no. 18, s. 511–518, www.elsevier.com/locate/jclepro [dostęp 27.11.2017].
- Shucksmith M. (2013). *Future Directions in Rural Development – Full Report*, Carnegie UK Trust, Dunfermline.
- Sothe F. (2004). *From CAP to CARPE: The state of the question*, <http://ecsocman.hse.ru/> [dostęp 01.12.2017].

Hanna Podedworna

THE PARADIGM SHIFT IN RURAL DEVELOPMENT IN EU

Abstract. The article analyses the paradigm shift regarding rural development in the EU. Social changes taking place in rural areas, the development of new rural economy as well as globalization process redefines rural developmental objectives and strategies. The quality of life becomes developmental goal in rural local communities, instead of narrowly defined rural development, which was described in terms of increase in agricultural production. This change requires a new developmental policy, focusing on territorial cohesion. Participation in the developmental process depends on the level of civil society organisation in local communities. A better use of positive consequences of developmental intervention ensures a high level of organization and connections of different social actors and institutions.

Key words: rural development, new rural paradigm, new rural economy, territorial cohesion, neo-endogenous rural development.