



Agrarna i ruralna politika II

Ispitni materijali

Studij: **Agrobiznis i ruralni razvitak**

Pripremile: **Ramona Franić i
Ornella Kumrić**

Zagreb, ak. god. 2008./2009.

Sadržaj

1. Ekonomska podloga agrarno-političkih mjera	3
1.1. Poljoprivredna struktura i resursi	4
1.2. Teorija ponude.....	8
1.3. Potrošnja hrane i potražnja	10
1.4. Formiranje cijena.....	12
2. Poljoprivreda i poljoprivredna politika u uvjetima ekonomske globalizacije	13
2.1. Pregled problema hrane, siromaštva i stanovništva.....	13
2.2. Poljoprivreda i poljoprivredna politika u Europi i Svijetu	16
2.3. Najnoviji trendovi u poljoprivredi i poljoprivrednoj politici: porast svjetskih cijena	25
i političke opcije u zemljama u razvoju.....	
3. Konkurentnost poljoprivrede i seoskog prostora	31
3.1. Konkurentnost poljoprivrede.....	31
3.1.1. Definiranje konkurentnosti.....	32
3.1.2. Pokazatelji konkurentnosti poljoprivrede.....	34
3.2. Konkurentnost ruralnog prostora.....	44
3.2.1. Konkurentnost na makro-razini: pojam i definicije.....	44
3.2.2. Ruralna konkurentnost	45
3.2.3. Ocjena ruralne konkurentnosti	47
3.2.4. Kritike konkurentnosti.....	51
4. Pokazatelji državne intervencije u poljoprivredi	53
4.1. Teorijsko pojašnjenje pokazatelja zaštite	53
4.1.1. Različiti sastojci podrške.....	53
4.1.2. Izračun domaće podrške	53
4.2. Definicija pokazatelja.....	54
4.2.1. Nominalna stopa zaštite – NPR.....	54
4.2.2. Efektivna stopa zaštite – EPR.....	55
4.2.3. Proizvođački subvencijski ekvivalent – PSE.....	56
4.2.4. Effektivna stopa pomoći – ERA.....	58
4.3. Pripreme tablice, izračuni i problemi u primjeni.....	61
5. Politički aspekti održive i multifunkcionalne poljoprivrede	67
5.1. Održiva poljoprivreda.....	68
5.2. Multifunkcionalna poljoprivreda.....	72

1. Ekonomska podloga agrarno-političkih mjera

Politika, odnosno svaka javna djelatnost vezana uz državu, oduvijek privlači pažnju i izaziva kritike javnosti. To je osobito izraženo u vrijeme značajnijih društvenih previranja, poput onoga koje je zahvatilo Hrvatsku i Europu koncem 20. stoljeća. Promjene su očite i u državnom uređenju i u političkim idejama, ali je u mirnodopskim uvjetima najzanimljivije pitanje gospodarskih odnosa koji su temelj kakvoće života ljudi.

Organizator ovih odnosa je vlada, koja bi trebala osigurati uvjete za poštenu utakmicu, zaštititi javne interese kada se pojave sukobi između društvenih skupina, brinuti o zapošljavanju i racionalnoj upotrebi resursa. U provođenju svojih funkcija, vlada propisuje zakone i pravila ponašanja u ekonomskoj utakmici, ali i sama postaje sudionik mnogih gospodarskih aktivnosti. Tako utječe na dobrobit mnogih skupina unutar države, pa je prirodno da te skupine nastoje iskoristiti sve prednosti unutar zakonskih ograničenja, ali također i utjecati na karakter zakona u svoju korist. Jedan od najizazovnijih segmenata gospodarske politike je agrarna (poljoprivredna) politika i njezina nadgradnja – ruralna politika, jer je poljoprivreda primatelj znatnog dijela vladine pomoći u mnogim zemljama svijeta, a ruralne sredine područja od posebnog državnog interesa, osobito posljednjih desetljeća.

Javno mišljenje u zapadnoeuropskim zemljama odavno je vrlo svjesno temeljnih pitanja poljoprivredne politike: viškova, troškova poljoprivrednih subvencija, trgovinskih sukoba. Osnovna *korist* poljoprivredno-prehrambenog sustava se često uzima "zdravo za gotovo": raspoloživost široke lepeze prehrambenih proizvoda po cijenama koje si većina ljudi može priuštiti. S druge strane, ne tako davno, zemlje Srednje i istočne Europe (SIE) prekinule su sa sustavom centralnog planiranja i otada i svoje poljoprivredne sektore nastoje transformirati u tržišne sustave, ukidajući strogu cjenovnu kontrolu i potrošačke subvencije, privatizirajući državne farme i zadruge i reformirajući kanale prerade i prodaje prehrambenih proizvoda.

Međutim, čini se da priroda poljoprivredno-prehrambenog sustava u tržišnom gospodarstvu (ekonomiji) nije uvijek jasna. *Tržište* doista funkcionira: poljoprivrednici mogu proizvoditi što žele, na način koji sami odaberu, a robu mogu prodati po najboljoj cijeni koju mogu postići. Ono što često treba dodatno pojašnjavati je *državna intervencija u poljoprivredi*: podrška cijena, kontrola (nadzor) proizvodnje u slučajevima hiperprodukcije, promicanje strukturnih promjena. U sustav se ubacuju velike sume novca, što može izazvati nekontroliran porast proizvodnje; osim u samoj poljoprivrednoj proizvodnji, države na različite načine interveniraju i u cijelom agrobiznis sektoru, kako bi obuzdale restriktivne prakse i monopolističke tendencije.

Argumentirano postavljanje ciljeva i odabir odgovarajućih mjera i instrumenata poljoprivredne politike stoga prije svega podrazumijeva dobro poznavanje stanja u sektoru: *stanja poljoprivredne strukture i resursa i funkcioniranja osnovnih ekonomskih zakona u tom sektoru*. Zbog specifičnosti poljoprivredne proizvodnje osobito je važno znati protumačiti kako temeljni ekonomski zakoni djeluju u uvjetima proizvodnje izrazito ovisne o biološkim procesima, klimatskim uvjetima i sezonskim oscilacijama. Kako se za poljoprivredu kaže da je "*pokćerka prirode i najmilije dijete države*" (Samuelson), očito je da državni aparati, odnosno vlade zemalja nastoje u poljoprivrednom sektoru nadoknaditi ono što joj je uskraćeno zbog njezine jedinstvenosti.

1.1. Poljoprivredna struktura i resursi

Poljoprivredna struktura

Tri su osnovna pitanja na koja država treba odgovoriti u rješavanju problema poljoprivrednog i ruralnog razvitka:

1. Koje količine kojih poljoprivrednih proizvoda treba proizvoditi (proizvodni mix)?
2. Koje proizvodne metode treba odabrati i poticati (npr. da li proizvodnju na malim obiteljskim gospodarstvima ili industrijskim farmama, ekstenzivnu ili intenzivnu obradu, rad strojeva ili ljudski rad)?
3. Kako nacionalni dohodak raspodijeliti između poljoprivrednika i ne-poljoprivrednika?

Ova su pitanja, doduše, zajednička svim ekonomijama i gospodarskim sustavima, ali se odgovori na njih razlikuju, a možemo ih podijeliti u tri osnovne skupine, sukladno osnovnoj podjeli gospodarskih sustava:

- u **tradicionalnim** društvima, *običaj* je osnovna odrednica u odlučivanju što će se proizvoditi i kojim metodama; velik dio hrane proizvodi se na obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima za vlastitu potrošnju, a proizvodne metode su neznatno pod utjecajem znanstvenih tehnika ili tržišnih sila; život poljoprivrednika u takvim društvima je težak, u najvećoj mjeri ovisan o prirodnim uvjetima, tako da tijekom loših godina vlada glad; ovaj je tip samodovoljne poljoprivrede još uvijek raširen u Aziji i Africi;
- u zemljama **centralno-planirane ekonomije** su proizvodnja različitih roba, proizvodne metode i distribucija dohotka determinirane od strane središnje (centralne) uprave; ovakav model ekonomskog sustava može se naći u zemljama tijekom ratnih zbivanja, vladao je u komunističkim sustavima, a još uvijek postoji u zemljama koje su zadržale socijalističko društveno uređenje;
- u **tržišnim gospodarstvima** je interakcija cijena, troškova i profita ona koja određuje što će se proizvoditi i kako će se distribuirati nagrade za rad; poduzetnik – bio on poljoprivrednik/farmer ili tekstilni radnik – suočava se s uzorcima cijena inputa i outputa (proizvodnje), a tehnički odnos između inputa i outputa i prevladavajući odnos između cijena resursa i proizvodnje određuju najprofitabilniju kombinaciju inputa i outputa; razlika između troškova inputa i outputa predstavlja nagradu poduzetniku za njegov rad, kapital i upravljanje.

Jasno je, stoga, da države/vlade moraju poznavati poljoprivrednu strukturu, kako bi jasno odredile ciljeve poljoprivredne politike i odabrale nositelje poljoprivrednog razvitka. Što podrazumijeva strukturu?¹ Protumačiti ćemo je na najjednostavniji način: to je sastav analizirane pojave. U poljoprivrednom sektoru tako možemo analizirati:

- vlasničku strukturu – privatno vlasništvo nad resursima u odnosu na državno vlasništvo;
- zemljišnu strukturu – odnos šuma prema poljoprivrednom zemljištu; udio oranica, vrtova, voćnjaka, vinograda, livada u obradivom zemljištu itd.;

¹ Lat. *structura od struere* – slagati, sklapati; zidati ⇒ građa, ustroj, sastav, sklop, raspored, način gradnje, tvorevina, organizam.

- proizvodnu strukturu – odnos biljne proizvodnje u odnosu na stočarsku, odnos ratarskih kultura, uljarica, krmnog bilja, povrća i voća, vinograda i maslinika u korištenim površinama i sl.;
- demografsku strukturu – dobni sastav poljoprivrednog ili ruralnog stanovništva, rodni (spolni) sastav, obrazovni sastav itd.;
- strukturu poljoprivrednih gospodarstava – obiteljska poljoprivredna gospodarstva u odnosu na kombinata, holdinge, poduzeća ili konglomerate u agrobiznisu, razdioba poljoprivrednih gospodarstava prema veličini posjeda (broj hektara) ili veličini poslovanja (veličina zarade) itd.

U Hrvatskoj su opće su poznate rasprave o 'ne-konkurentnosti' poljoprivrede zbog male prosječne veličine poljoprivrednih gospodarstava, rasparceliranosti posjeda, nepovoljnoj proizvodnoj strukturi u kojoj je stočarska proizvodnja nedovoljno zastupljena.

Poljoprivredna politika već više od desetljeća nastoji identificirati ciljeve kojima bi se dostigla prosječna veličina poljoprivrednog gospodarstva usporediva s onima u konkurentnijim gospodarstvima Zapadne Europe (iako i tamo veličina gospodarstava znatno oscilira između zemalja: površinom su najveća gospodarstva u Ujedinjenom Kraljevstvu, a najmanja u zemljama južne Europe; s druge strane, ako se gospodarstva uspoređuju prema "Europskoj jedinici veličine"², prednjače gospodarstva u Nizozemskoj i Danskoj). U Hrvatskoj se govori o nužnosti okrupnjavanja ili udruživanja poljoprivrednika kako bi se ostvarile prednosti "ekonomije razmjera" – snizili troškovi proizvodnje i proizvođačke cijene poljoprivrednih proizvoda.

S druge strane, zabrinjava loša dobna i obrazovna struktura poljoprivrednika, pa se pronalaze modeli državne politike kojima bi se popravila: uključivanjem mlađih ljudi u poljoprivredu, dodatnim obrazovanjem itd.

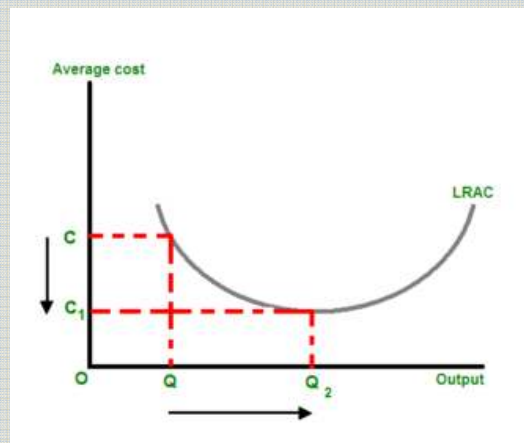
² Eng. "European size units" (ESU) – obuhvaća veličinu poslovanja farme.

Ekonomija razmjera (*Economics of scale*)

Ovaj 'zakon' tumači troškovne prednosti koje firma, poljoprivredno gospodarstvo ili cijeli sektor ostvaruje zbog svog širenja. *Disekonomija* razmjera govori suprotno. Ekonomiju razmjera ostvaruje svaka proizvodna jedinica ili organizacija koja proširuje razmjer, odnosno obujam ili opseg svog djelovanja, odnosno svoje djelatnosti. Uobičajeni načini proširivanja djelatnosti su putem:

- **kupnje** (masovni otkup materijala),
- **upravljanja** (povećana specijalizacija menadžera-upravitelja),
- **financiranja** (niže kamatne stope na kredite banaka i pristup široj lepezi financijskih instrumenata) i
- **marketinga** (širenje troškova reklame na veći broj proizvoda u medijima).

Svaki od ovih čimbenika dugoročno smanjuje prosječne troškove proizvodnje, a grafički to znači pomak krivulje kratkoročnih prosječnih ukupnih troškova prema dolje i prema desno.



Average costs – prosječni troškovi

Output – proizvodnja

Q – Quantity – količina proizvoda prije proširenja djelatnosti

Q₂ – količina proizvoda nakon proširenja djelatnosti

C – Cost – prosječni troškovi po jedinici prije proširenja

C₁ – prosječni troškovi nakon proširenja djelatnosti

LRAC – krivulja dugoročnih prosječnih troškova (*long run average costs*)

Proizvodni čimbenici

Osnovni proizvodni čimbenici u poljoprivrednoj proizvodnji su zemljište, rad, kapital i upravljanje. O kvaliteti raspolaganja ovim čimbenicima ovisi uspjeh cijelog poljoprivrednog sektora u državi, odnosno njegova konkurentnost. To za državu/vladu znači da će – identificirajući najjače i najslabije čimbenike u proizvodnom procesu – lakše ustanoviti u koji proizvodni čimbenik treba ulagati, na kojoj razini djelovati da bi se ostvarili osnovni ciljevi postavljeni politikom.



Zemljište

Poljoprivrednu proizvodnju obilježava ovisnost o zemljištu (osim u nekim slučajevima visoko-intenzivnih poduzeća koja posluju po industrijskim načelima, poput proizvodnje peradi i jaja, gdje proizvodnja ovisi o kupljenoj hrani).

Za poljoprivredni sektor u cjelini, osobito u zemljama Zapadne Europe, *količina* raspoloživog zemljišta je više-manje stalna. Malo je ili nimalo mogućnosti proširivanja površina – dio se možda može pridobiti oduzimanjem od mora u Nizozemskoj. S druge strane postupno se sve više poljoprivrednog zemljišta gubi zbog pretvaranja u građevinsko zemljište – grade se zgrade i ceste, a dio zemljišta izgubljen je zbog erozije.

Kakvoća zemljišta se, naprotiv, može povećati tijekom vremena dobrim upravljanjem, ali i pokvariti lošim. Poljoprivredne prakse koje čuvaju kakvoću zemljišta uključuju odluke o navodnjavanju ili odvodnji, gnojidbi, plodoredu i jednako su važne kao i odluke o investiranju, pa i povezane s odlukama o raspolaganju kapitalom. Upravo su standardi dobre poljoprivredne prakse, koje uključuju kvalitetno raspolaganje i upravljanje zemljišnim resursima, najnoviji zahtjev Zajedničke poljoprivredne politike EU.

Vrijednost poljoprivrednog zemljišta ovisi o kakvoći tla, klimatskim uvjetima regije u kojoj se zemljište nalazi, što određuje njegovu proizvodnost (produktivnost). Također, na vrijednost zemljišta još uvijek utječe i udaljenost potrošačkih centara (Von Thünen!), unatoč modernim metodama transporta. Poznate metode ocjenjivanja vrijednosti zemljišta jesu *zemljišne rente*, koje mogu poslužiti kreatorima agrarne politike u odlučivanju o izboru lokacija i vrstama proizvodnje i raspodjeli proračunskih sredstava na najučinkovitiji način.

Rad

Većina radne snage na obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima – kako u Zapadnoj Europi, tako i u Hrvatskoj – je obiteljska radna snaga. Obilježja ovakvog tipa rada su sljedeća:

- nije vrlo "mobilan",
- ne može se brzo uvećati (imati veći broj potomaka koji bi povećali radnu silu je vrlo dugotrajan proces i u razvijenim zemljama više nije značajan motiv);
- ukoliko je farma premala i/ili nekomercijalna (s nedostatkom kapitala), poljoprivrednik-gospodar i članovi obitelji često su nedovoljno zaposleni.

Prilagodbe su moguće i traže se u povremenom ili potpunom zapošljavanju članova obitelji izvan poljoprivrede ili u pronalaženju dodatnih djelatnosti koje će osigurati i dodatni izvor zarade.

Poljoprivredu obilježava svakako i unajmljivanje radne snage – povremeno se radnici angažiraju za obavljanje sezonskih poslova, a ponekad i na duže razdoblje, osobito kada se radi o većim gospodarstvima (farmama). Vrijednost rada općenito, pa tako i u poljoprivredi, mjeri se visinom nadnice, pa, iako ona u poljoprivredi rijetko dostiže više nego tri četvrtine industrijske nadnice, poljoprivredni radnici mogu prihvaćati niže plaće zbog nekih nefinancijskih nagrada (jeftinijeg stanovanja, samo-odgovornosti i sl.)

Kapital

U popularnoj upotrebi, riječ "kapital" može imati nekoliko značenja: može se odnositi na imovinu u obliku zgrada, strojeva, stoke, zaliha mineralnih gnojiva, stočne hrane i neprodanih proizvoda; može se odnositi na financijska sredstva potrebna za nabavu svega nabrojanog; može se odnositi i na količinu novca koju pojedinac ili poduzeće ima na bankovnom računu ili neka druga financijska sredstva.

U prvom redu se kapital sastoji od fizičke imovine, proizvedene u prošlosti s namjerom da bude upotrijebljena u proizvodnji nekih drugih dobara u budućnosti: kapital je ujedno i input i output. Ako se promatra gospodarstvo u cjelini, može se reći da su se resursi prenamijenili od proizvodnje potrošnih dobara ka proizvodnji kapitalnih dobara: u budućnosti se očekuje korist ukoliko će proizvodnja u koju je uloženi kapital biti veća od one u koju taj kapital nije uloženi.

Određene zalihe kapitala su potrebne u proizvodnom procesu, kako bi se osigurao protok usluga. Pribavljanje tog kapitala financiraju specijalizirane ustanove koje za posudbu novca u te svrhe naplaćuju kamatu (banke, zadruge, privatne osobe). Uvjeti kreditiranja ovise o vrsti kredita, pa razlikujemo:

- kratkoročne kredite, koji služe uglavnom financiranju tekućih ulaganja, poput kupnje inputa (sjemena, mineralnih gnojiva); u zemljama Zapadne Europe mogu se pribaviti putem zadružnih banaka, od poljoprivrednih trgovaca ili iz privatnih izvora;
- srednjoročne kredite, za kupnju strojeva, stoke i sl.; uglavnom ih je moguće dobiti od banaka i zadružnih organizacija, tamo gdje postoje; vlasništvo nad zemljištem često se daje kao jamstvo davatelju kredita;
- dugoročni krediti, koji se koriste za kupnju zemljišta; uglavnom ih osiguravaju hipotekarne banke i u tom slučaju zemljište je samo sebi jamstvo.

Upravljanje

Tipično privatno poljoprivredno gospodarstvo (farma) treba donositi mnoge odluke. Neke od njih treba donositi svakodnevno: procijeniti podobnost vremenskih prilika za rad, stanje usjeva, procijeniti koje poljske poslove treba obaviti svaki pojedini dan, promatrati stanje stoke, uočavati znakove problema i procijeniti potrebe za tretmanima. Neke su odluke sezonske: koliko zasijati usjeva, koji plodored odabrati, koliko kemikalija upotrijebiti? Neke su dugoročne: koju mehanizaciju kupiti, koju gospodarsku zgradu izgraditi ili odakle pribaviti potreban novac za ulaganja?

Poljoprivrednik također treba odlučiti kamo plasirati svoj proizvod ili kako se snaći u brojnim administrativnim komplikacijama poput poreznih obaveza, prijava za poticaje (subvencije) itd.

Država koja se ponaša kao dobar gospodar prema svojoj poljoprivredi, nastojat će putem savjetodavnih službi i pravovremeno osiguranih informacija o tehnologijama, cijenama i stanju na tržištu olakšati donošenje odluka na razini poljoprivrednog gospodarstva.

1.2. Teorija ponude

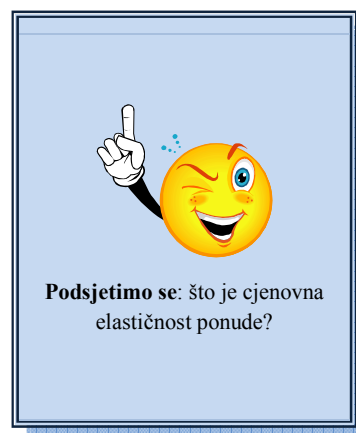
Cilj poznavanja ovog ekonomskog fenomena je odgovoriti na pitanje "kako najbolje iskombinirati inpute i outpute u cilju maksimiziranja profita?" Ovo ne vrijedi samo na razini poduzeća, odnosno poljoprivrednog gospodarstva, već i cijelog sektora (poljoprivrede), pa i nacionalne ekonomije.

U stvari, poljoprivredni sektor je najbolji slučaj gdje se primjenjuju uvjeti blizu teorijske definicije "savršene konkurencije" – što znači toliko prodavača da niti jedan ne može samostalno mijenjati tržišnu cijenu. Štoviše, savršeno konkurentno gospodarstvo (industrija, sektor) obilježava slobodan ulazak i izlazak iz djelatnosti: postojeća gospodarstva ne mogu spriječiti nova da se organiziraju, a ne postoji nikakva zakonska zabrana za njihovo osnivanje ili gašenje. Sila koja privlači nova poduzeća ili gospodarstva u neku djelatnost (u našem slučaju poljoprivredu) je očekivani porast profita u toj djelatnosti.

U odnosu na ukupno gospodarstvo, može se pokazati da ukoliko, u teorijskim uvjetima savršene konkurencije, sva poduzeća ili gospodarstva posluju tako da ostvaruju maksimalni profit, to je u skladu s ekonomskom učinkovitošću u kojoj se maksimizira ukupna vrijednost proizvodnje koja se može proizvesti od raspoloživih resursa. Pri tome treba razlikovati ekonomsku od tehničke učinkovitosti, jer se *tehnička učinkovitost* obično mjeri fizičkim proizvodom po jedinici inputa, dok je *ekonomska učinkovitost* mjera uspjeha izbora između proizvodnih metoda i proizvedenih roba: ovi se izbori odražavaju na troškove proizvodnje i vrijednost finalnog proizvoda.

Kao što to čine i ostali poduzetnici, profitno-orijentirani poljoprivredni proizvođači moraju odlučivati na nekoliko razina:

- o izboru između uloženi resursa i proizvedenih proizvoda – npr. koliko se inputa treba uložiti u proizvodnju određenog proizvoda;
- o izboru između različitih resursa, što znači da trebaju odlučiti koja je kombinacija resursa najprofitabilnija u proizvodnji određenog dobra (npr. koliko kemikalija u odnosu na ljudski rad);
- o izboru između proizvoda koje proizvode, gdje također biraju kombinaciju proizvoda koja će im ostvariti najbolji profit (npr. koliko pšenice, a koliko kukuruza zasijati?).



Tehnički odnos između čimbenika proizvodnje i samih proizvoda opisuju se proizvodnom funkcijom.

Proizvodna funkcija (*Production function*)

Proizvodna funkcija je funkcija koja opisuje proizvodnju poduzeća (pa tako i poljoprivrednog gospodarstva) ili cijelog nacionalnog gospodarstva (ekonomije) za sve kombinacije inputa.

Proizvodnja je transformacija inputa u proizvod (*output*). Inputi su proizvodni čimbenici – zemljište, rad i kapital (neo-klasična ekonomska analiza uključuje i upravljanje) – plus sirovine i poslovne usluge. Transformacija inputa u proizvode, odn. *outpute*, određena je tehnologijom koja se koristi u proizvodnom procesu. Ograničene količine inputa rezultirat će također ograničenim količinama proizvoda. Odnos između količine inputa i maksimalnih količina proizvedenih proizvoda upravo je **proizvodna funkcija**.

Odnos između proizvodnje i inputa je ne-monetaran, znači, proizvodna funkcija stavlja u odnos fizičke inpute i fizičke rezultate proizvodnje, a cijene i troškovi se ne uzimaju u obzir. Međutim, proizvodna funkcija nije cjelovit model proizvodnog procesa: ona se namjerno izdvaja od osnovnih i neodvojivih aspekata fizičkog proizvodnog procesa, poput greške, entropije ili gubitaka. Štoviše, proizvodna funkcija u pravilu ne modelira poslovni proces, ignorirajući ulogu menadžmenta (upravljanja), neuspjelih investicija ili odnos fiksnih režijskih i varijabilnih troškova.

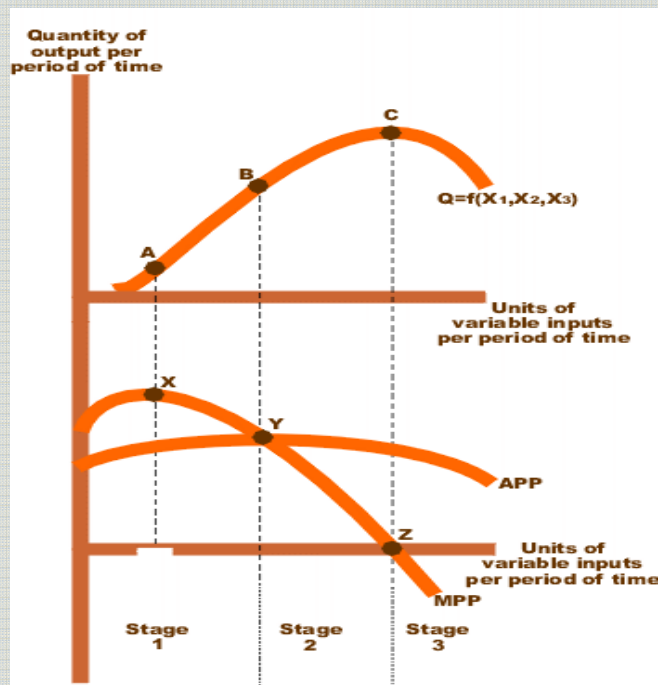
U općoj matematičkoj formi, proizvodna funkcija se može izraziti kao

$$Q = f(X_1, X_2, X_3, \dots, X_n), \text{ pri čemu je}$$

Q = količina proizvodnje, a $X_1, X_2, X_3, \dots, X_n$ su inputi, odnosno proizvodni čimbenici (kapital, rad, zemljište ili sirovine).

Osim linearne funkcije, proizvodna funkcija dolazi i u kvadratnoj ili eksponencijalnoj formi. Najbolji oblik funkcije ovisi o obilježjima analiziranog sektora.

Kako se mijenja količina proizvedenih proizvoda u odnosu na različite razine inputa?



MPP – marginalni fizički proizvod; APP – prosječni fizički proizvod.

Pojednostavljeno tumačenje proizvodne funkcije razlikuje tri osnovna stadija:

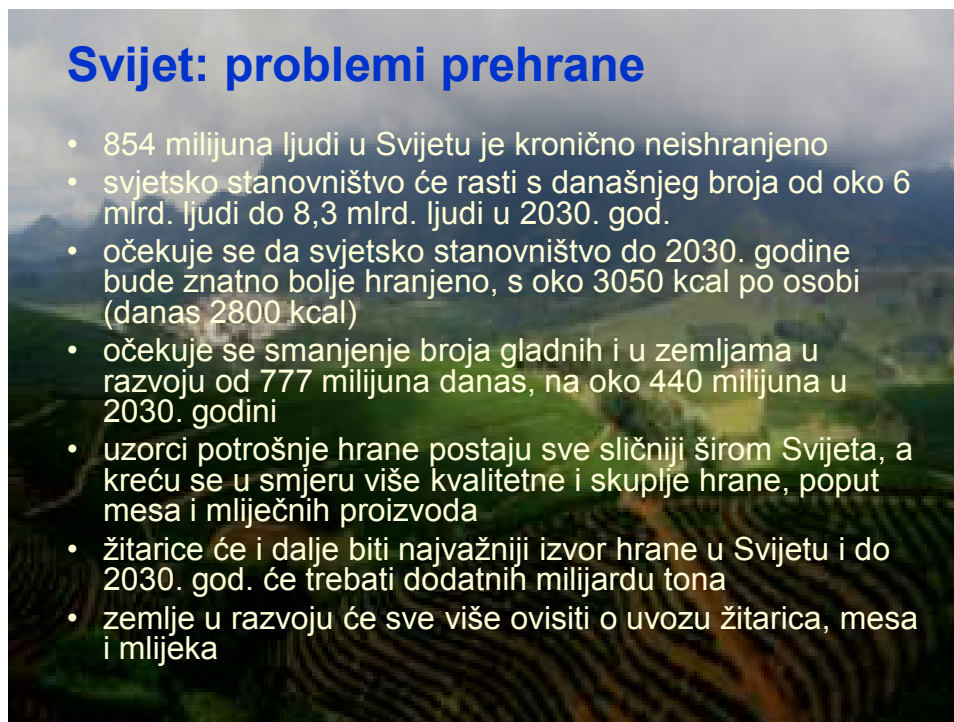
1. ulaganje varijabilnih inputa rezultira rastućom učinkovitošću, dostižući maksimum u točki B;
2. proizvodnja raste po opadajućoj stopi, a prosječni marginalni fizički proizvod opada – dodatni inputi povećavaju efikasnost fiksnih inputa, a smanjuju efikasnost varijabilnih;
3. previše je varijabilnih inputa uloženo u odnosu na raspoložive fiksne inpute: učinkovitost (efikasnost) i varijabilnih i fiksnih inputa opada i ne rezultira dodatnom proizvodnjom, već njenim padom.

1.3. Potrošnja hrane i potražnja

Poljoprivredni proizvodi se koriste uglavnom za hranu, premda neki – poput vune, pamuka, kože – mogu služiti i drugim svrhama. Stoga ponajprije treba proučiti odrednice potražnje za hranom. Ukupna potrošnja hrane ovisi, naravno, o potrošnji po stanovniku (*per capita*) i veličini stanovništva u analiziranom slučaju. Osnovni čimbenici koji određuju potrošnju po stanovniku jesu:

1. realni dohodak potrošača,
2. cijena prehrambenog proizvoda i njegovog supstituta i
3. ostali čimbenici poput uvjeta života, navika ili oglašavanja i promocije proizvoda.

Stanovništvo: nakon Drugog svjetskog rata bilježi se ubrzani porast stanovništva u Svijetu, a rast je koncentriran u zemljama Azije, Afrike i Južne Amerike – gdje je uglavnom i najveći problem povećati proizvodnju hrane. U brojnim europskim zemljama, naprotiv, stanovništvo stagnira ili čak opada.



Svijet: problemi prehrane

- 854 milijuna ljudi u Svijetu je kronično neishranjeno
- svjetsko stanovništvo će rasti s današnjeg broja od oko 6 mlrd. ljudi do 8,3 mlrd. ljudi u 2030. god.
- očekuje se da svjetsko stanovništvo do 2030. godine bude znatno bolje hranjeno, s oko 3050 kcal po osobi (danas 2800 kcal)
- očekuje se smanjenje broja gladnih i u zemljama u razvoju od 777 milijuna danas, na oko 440 milijuna u 2030. godini
- uzorci potrošnje hrane postaju sve sličniji širom Svijeta, a kreću se u smjeru više kvalitetne i skuplje hrane, poput mesa i mliječnih proizvoda
- žitarice će i dalje biti najvažniji izvor hrane u Svijetu i do 2030. god. će trebati dodatnih milijardu tona
- zemlje u razvoju će sve više ovisiti o uvozu žitarica, mesa i mlijeka

Realni dohoci: kada je realni dohodak po stanovniku vrlo nizak, hrana je uglavnom jednostavna i neodgovarajuća, slabe energetske vrijednosti i s malo životinjskih proteina. S porastom realnog dohotka, postoji tendencija potrošnje većeg dijela povećanog dohotka na hranu (troši se više kalorija). No, zadovoljenje mjereno kalorijama postiže se vrlo brzo, a s daljnjim porastom realnog dohotka potrošnja hrane bogate kalorijama opada. Potrošači tada sve više pozornosti posvećuju kakvoći i potrošnji skuplje hrane, poput mesa, voća i

kvalitetnog povrća, na račun jeftine, škrobom bogate hrane poput kruha i krumpira. Raste potražnja za izvansezonskim voćem i povrćem, kao i za proizvodima višeg stupnja prerade.

Cijena proizvoda također utječe na potrošnju i to tako što porast cijene uzrokuje biranje jeftinijih namirnica i obratno. Cjenovni učinak stoga ovisi o mogućnostima zamjene jednog proizvoda drugim.



Životni uvjeti, navike, oglašavanje. Ove je utjecaje znatno teže izmjeriti od dohotka i cijena, ali su također od izuzetne važnosti. Uključuju religiozne običaje, tradiciju, uvjete života i rada, klimu, prehrambene navike, modu, hirove i promociju proizvoda. Primjerice, ljudi u tropskim krajevima trebaju manje kalorija od onih u hladnim krajevima; fizički radnici trebaju više kalorija od onih koji na poslu sjede. Zbog religioznih razloga, potrošnja svinjetine je manja na Bliskom istoku, a govedine u Indiji... Špekulacije o vezi između životinjskih masti i srčanih bolesti negativno djeluju na potrošnju maslaca u SAD-u.

Mnoge razlike u prehrambenim navikama imaju povijesne ili geografske korijene: janjetina se cijeni u Velikoj Britaniji, ali ne i u Njemačkoj; s druge strane, raž je uobičajena krušna žitarica u Njemačkoj, ali je specijalitet u Velikoj Britaniji. Potrošnja vina je pedeset puta više u Francuskoj od one u Britaniji, dok je potrošnja mlijeka jedan i pol puta viša u Britaniji od one u Francuskoj.

Potrošnja je koji puta uvjetovana metodama distribucije. Kada se mlijeko dostavlja 'na vrata', što je uobičajeno u Britaniji, vjerojatnija je njegova veća potrošnja od one kada se kupuje u trgovini. Oglašavanje (reklama) je još jedna (izravno)nemjerljiva odrednica potrošnje. Razmjerno lako je ustanoviti da oglašavanje pojedinih marki može povećati njihovu potrošnju (primjerice Danska slanina u odnosu na Englesku ili Zagrebačke jagode u odnosu na španjolske), ali je teško ustanoviti ima li takva promocija utjecaja na porast ukupne potrošnje slanine ili jagoda.

Promjene u potrošnji hrane posljednjih godina dogodile su se i zbog porasta **brige o zdravlju**. Službene smjernice odigrale su značajnu ulogu utječući na potrošačke izbore, dok su više puta hirovi utemeljeni na sumnjivim znanstvenim osnovama polučili i veće učinke. Primjerice, jedna od posljedica bila je već spomenuti odmak od životinjskih masti, što je natjeralo proizvođače da osmisle i ponude nove proizvode koji su zadovoljavali nove zdravstvene standarde. Pad izravne potrošnje šećera je drugi primjer, dok se povećane količine konzumiraju kroz prerađevine i napitke. S druge strane, povećan je interes za takozvanom "zdravom hranom", osobito onom proizvedenom bez agro-kemikalija (ekološki ili organski proizvodi).

Dodatni, dramatični utjecaji na potrošačko ponašanje dogodili su se koncem 20. stoljeća pojavom brojnih životinjskih bolesti. Posljedice su se osjetile – ne samo u padu proizvodnje, promjeni proizvodne strukture i strukture potrošnje, već i u stvaranju novih standarda poljoprivredne politike s naglaskom na zdravstvenu ispravnost hrane.

1.4. Formiranje cijena

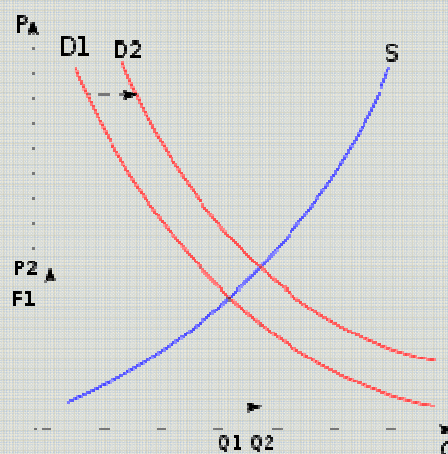
Ponuda i potražnja su u uskoj vezi i rezultiraju formiranjem cijena na tržištu. Pritom, pod pojmom "tržište" shvaćamo svako mjesto ili sporazum u okviru kojega prodavači i kupci obavljaju posao. To može biti tržnica na malo ili veletržnica na kojoj se mogu naći proizvodi iz šireg geografskog područja. Isto tako, to mogu biti mreže kontakata koje se sve više razvijaju zbog mogućnosti koje pruža suvremena tehnologija – telekomunikacijska i informatička.

Koncept "tržišne ravnoteže" (ekvilibrir) ima praktičnu vrijednost jer pomaže u razumijevanju i predviđanju tržišnog ponašanja. Iako se u praksi gotovo nikada ne postiže optimalna ravnoteža, već se stalno traže prilagodbe u alokaciji resursa, može i treba poslužiti kao korisna paradigma za usporedbu s realnom situacijom, pri čemu se analiziraju sljedeće situacije:

- (a) tržišni ekvilibrir – odražava utjecaj porasta cijene na porast ponuđene količine robe i obratno;
- (b) tržišna nestabilnost – u poljoprivredi česta, uzrokovana cikličkim fluktuacijama oko točke ravnoteže, a može se javiti zbog nepodudarnosti vremena donošenja odluke o proizvodnji i realizacije proizvodnje;
- (c) cijena i "vrijednost" – ponekad proizvod ima (ili nema) vrijednost koja ne ovisi o njegovoj cijeni (što objašnjava i visoke subvencije za poljoprivredne proizvode u ranim godinama ZPP-a);
- (d) "nevidljiva ruka" – teorija A. Smitha po kojoj je svaki pojedinac, u potrazi za zadovoljenjem svojih interesa, "vođen nevidljivom rukom do cilja koji nije bio dio njegove namjere" – u praksi bi to značilo da konkurencija ili natjecanje vode do ekonomske učinkovitosti;
- (e) nejednakost i kompenzacija – koncept ekonomskog optimuma mora zadovoljiti i kriterij jednakosti, što je pitanje od velike važnosti za poljoprivrednu politiku i temeljni razlog državne intervencije u ovom sektoru; vlade različito interveniraju kako bi ispravile nejednakosti – putem programa za starije, siromašne ili nezaposlene – a sve s ciljem redistribucije dohotka koji je posljedica slobodnog djelovanja tržišne ekonomije.

Ponuda i potražnja

Ponuda i potražnja čine ekonomski model koji opisuje učinke na cijenu i količinu na tržištu. On predviđa da će na konkurentnom tržištu cijena funkcionirati tako da izjednači količinu koju potražuju potrošači, s ponudom koju nude proizvođači, što rezultira ekonomskom ravnotežom cijene i količine (**ekvilibrir**). Model uključuje ostale čimbenike koji mijenjaju tu ravnotežu, kao pomak potražnje i/ili ponude.



P – cijena proizvoda (*price*)

S – ponuda (*supply*)

D – potražnja (*demand*)

Cijena (P) proizvoda je određena ravnotežom između proizvodnje po pojedinoj cijeni (ponuda S) i težnji k onoj s kupovnom moći po određenoj cijeni (potražnja D₂), uz istodobni porast cijene i količine Q prodanog proizvoda.

2. Poljoprivreda i poljoprivredna politika u uvjetima ekonomske globalizacije

Najvažnija odrednica poljoprivredne politike je globalizacija ekonomskog svijeta. Tri su dimenzije ekonomske integracije koje su se dogodile krajem 20. stoljeća važne za poljoprivrednu politiku. Prva je porast trgovine među zemljama svijeta. Taj je porast međunarodne trgovine značajno pridonio ekonomskoj integraciji i rastu svjetskog gospodarstva.

Druga dimenzija rastuće integracije globalne ekonomije je pojava ogromnog financijskog tržišta. Pojava velikog međunarodnog tržišta kapitala je za poljoprivrednu politiku bila vjerojatno važnija od porasta međunarodne trgovine. Treća važna dimenzija bila je promjena u deviznoj politici u pravcu fleksibilnijih deviznih tečajeva. Ove su tri dimenzije ekonomske integracije promijenile svijet od skupina nacionalnih ekonomija povezanih malim količinama međunarodne trgovine do znatno bolje integrirane ukupne međunarodne ekonomije. Upravo taj proces se uobičajeno naziva **globalizacijom**.

Ovako prikazana globalizacija mogla bi proizvesti zaključak kako od nje profitiraju sva gospodarstva svijeta i kako je to takav proces idealan put idealne alokacije resursa širom svijeta. Je li to tako i gdje je u tom procesu poljoprivreda?

2.1. Pregled problema hrane, siromaštva i stanovništva

Jedan od najvećih izazova s kojim se svijet suočava još uvijek je pronaći rješenje problema gladi i siromaštva u najslabije razvijenim zemljama. Unatoč znatnim naporima koji se ulažu još od razdoblja nakon Drugog svjetskog rata, velik broj ljudi ostaje pothranjen, bez odgovarajućeg doma, zaposlenja ili zdravstvene zaštite. Štoviše, u brojnim zemljama prirodni resursi se naglo uništavaju, s potencijalno ozbiljnim posljedicama za dobrobit budućih naraštaja.

Svijet: stanje i promjene poljoprivrednih resursa – poljoprivredno zemljište

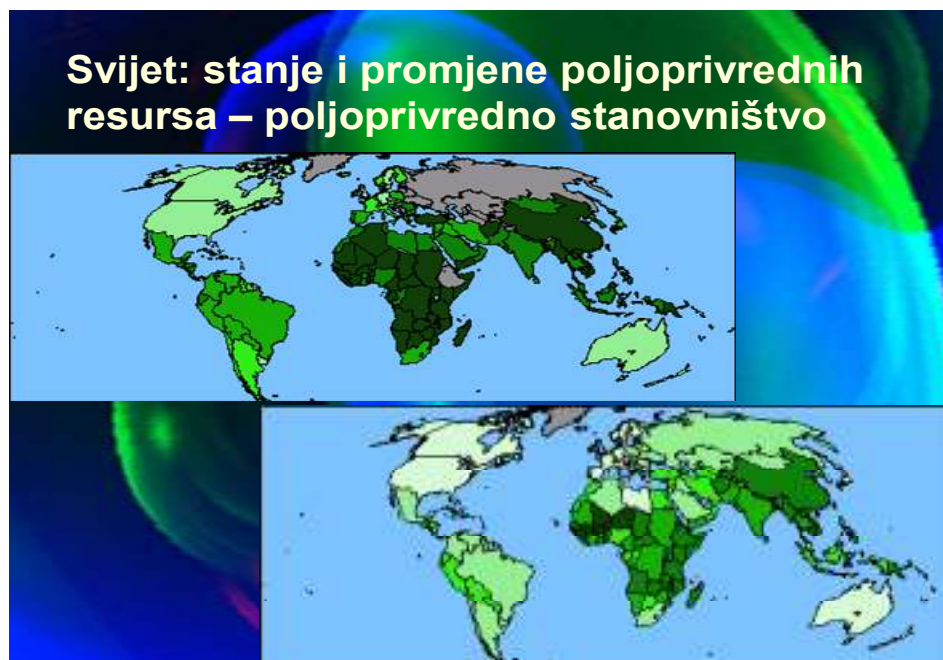
- poljoprivredno zemljište: oko 270 mil. ha
 - gotovo 40% poljoprivrednog zemljišta u Svijetu je ozbiljno narušeno, što ozbiljno ugrožava dugoročne proizvodne kapacitete tih tala
 - ekonomske i socijalne posljedice narušavanja zemljišta puno su ozbiljnije u zemljama u razvoju, nego u industrijaliziranim zemljama
- poljoprivreda često uzrokuje probleme onečišćenja okoliša zbog štetnih nus-proizvoda
 - ispiranje dušika i fosfor u rijeke i jezera
 - štetni učinci herbicida, fungicida, insekticida
 - erozija tla, salinizacija
 - promjene svih vrsta prirodnih ekosustava

Kako poljoprivreda može pridonijeti rješavanju tih problema i može li se sama poljoprivreda popraviti? Do koje mjere mogu razmjerno bogate nacije utjecati na poljoprivredu, okoliš i ekonomske uvjete u razmjerno siromašnim zemljama – i obratno?

Dosta se toga naučilo tijekom posljednjih pedesetak godina o ulogama naprednih tehnologija, ruralne infrastrukture, obrazovanja, poljoprivrednih politika, makroekonomskih politika, međunarodne trgovine i pomoći poljoprivrednom razvoju. Ukoliko se modificira standardna ekonomska teorija i uključe sve nužne socijalne, kulturne i političke promjene koje prate razvojni proces, moguće je objasniti zašto se neka društva i ekonomski sustavi razvijaju, dok drugi zaostaju.

Nužno se nameće pitanje jesu li ljudi gladni zbog toga što se u svijetu ne proizvodi dovoljno hrane? Odgovor je upravo suprotan: agregatno gledajući, u svijetu se proizvodi višak hrane i kada bi se ravnomjerno raspodijelila među stanovnicima svijeta, svaka osoba bi dobila više od potrebnog minimuma. Ipak, unatoč tome, svake godine brojni ljudi umiru od gladi. Na sasvim temeljnoj razini, glad je posljedica siromaštva i samo siromašni gladuju. Najčešće su najsiromašnije skupine obitelji nezaposlenih ili nezaposleni bezemljaši, stariji, hendikepirani, siročad ili ljudi koji trpe posljedice nesretnih okolnosti (klimatskih katastrofa, bolesti koje se javljaju u poljoprivrednoj proizvodnji ili političkih kriza). Stoga glad može biti kronični problem za neke ljude, a za druge privremeni. Najveći dio najsiromašnijih ljudi živi u ruralnim krajevima.

Glad je dvojak problem: individualni, vezan uz distribuciju dohotka i hrane između zemalja i nacionalni i regionalni problem vezan uz geografsku distribuciju hrane, dohotka i stanovništva. Paradoksalno ili ne, najsiromašnije zemlje su ujedno i one s najvećim brojem poljoprivrednika.



(Pojasnjenje: tamnije zelene površine označavaju područja s većim udjelom poljoprivrednog stanovništva; gornja slika prikazuje stanje sredinom, a donja koncem 20. stoljeća)

Postoje brojni alternativni razvojni modeli ili strategije kojima države pokušavaju riješiti tako drastične probleme i osigurati gospodarski rast. U svakom slučaju, strategije koje bira pojedina zemlja trebale bi se oslanjati na prirodna bogatstva i stupanj razvoja. Zemlje koje obiluju mineralnim resursima mogu generirati kapital za razvoj kroz izvoz tih resursa. Druge mogu izabrati izvoz dohodovnih proizvoda poput kave, kakaa i čaja. Neke se mogu orijentirati na izvoz industrijskih proizvoda, dok druge povećavaju proizvodnju hrane. Ignoriranje ograničenja i prednosti prirodnih resursa može dovesti do dugoročne ekonomske stagnacije i zaostajanja.

Brojni su primjeri zemalja koje su odabrale pogrešan razvojni obrazac, primjerice Argentina, zemlja s obilnim zemljišnim resursima, odabrala je tijekom 1940-ih i 1950-ih godina razvojni model koji je forsirao industrijalizaciju i ignorirao poljoprivredu. Rezultat je bio taj da je poljoprivredni izvoz – nekad važna komponenta ekonomskog rasta – stagnirao, a nedostatak deviza onemogućio je uvoz kapitalnih dobara potrebnih za industrijalizaciju. Ekonomski rast je dramatično usporen.

Indija je drugi primjer zemlje čiji je potencijal za razvoj poljoprivrede neiskorišten zbog neuravnoteženog naglaska stavljenog na industrijalizaciju tijekom 1950-ih i 1960-ih godina.

Poljoprivreda nije u dovoljnoj mjeri produktivna u većini zemalja s niskim dohotkom. U ranim stadijima ekonomskog razvoja većina stanovništva je zaposlena u poljoprivredi, a visok postotak nacionalnog dohotka se generira upravo iz poljoprivrede. S nastavkom gospodarskog razvoja, stanovništvo raste i dohodak po stanovniku raste, što izaziva porast potražnje za hranom, a to znači da se treba ili povećati poljoprivredna proizvodnja ili uvoz hrane. S obzirom da poljoprivreda angažira velik dio resursa u većini zemalja s niskim dohotkom, malo je fondova koji su na raspolaganju za uvoz hrane, ukoliko poljoprivredna proizvodnja ne poraste.

Svijet: proizvodnja, prerada i potrošnja poljoprivredno-prehrambenih proizvoda

- tijekom povijesti, poljoprivredna proizvodnja se uglavnom povećavala privođenjem novih površina proizvodnji (prenamjena šuma i pašnjaka)
 - granice geografske ekspanzije dostignute su najprije u gusto naseljenim dijelovima Indije, Kine, Egipta i Zapadne Europe
 - u nekim regijama, osobito u Aziji, povećanje outputa se postiže kroz nekoliko žetvi svake godine sa navodnjavanih ekosustava, primjenom novih kultivara kratkog vegetacijskog razdoblja
- u posljednja tri desetljeća zabilježen je porast proizvodnje *per capita* i pad cijena osnovnih žitarica
 - kukuruz: Q +37%, P -43%
 - riža: Q +20%, P -33%
 - pšenica: Q +15%, P -38%
- predviđa se globalni porast potražnje za žitaricama od 40%, od čega 85% u zemljama u razvoju
- poljoprivredna proizvodnja je prerasla porast stanovništva, ali nisu sve regije jednako uspješne u proizvodnji hrane i podmirenju prehrambenih potreba svoga stanovništva

2.2. Poljoprivreda i poljoprivredna politika u Europi i Svijetu

Obilježja poljoprivrede u Europi i SAD-u

Značajan gospodarski razvitak koji se dogodio koncem 20. stoljeća promijenio je obilježja nacionalnih privreda i međunarodnih gospodarskih i političkih odnosa. Nacionalne privrede sve više postaju međuzavisne, tržište se internacionalizira i okrupnjuje. Takvi tijekovi zahtijevali su novu organizaciju i strukturno prilagođavanje, kako zemalja koje su se nastojale preorijentirati s centralno-planiranih na tržišne gospodarske odnose, tako i razvijenih industrijskih zemalja. Sustav poljoprivrede odraz je mjera agrarne politike, ali i obratno, mjere agrarne politike proizlaze iz težnje da se poljoprivredni i ruralni razvitak prilagodi željenim gospodarskim ciljevima.

Poljoprivredna proizvodnja je obilježena ovisnošću o poljoprivrednom zemljištu. U razvijenim privredama i poljoprivredama Zapadne Europe i Sjeverne Amerike količina poljoprivrednog zemljišta je više-manje stalna i više nema većih izgleda za proširenje površina. Obradive površine i površine pod usjevima zauzimaju između dvadeset i trideset postotaka u ukupnoj poljoprivrednoj površini, uz znatna kolebanja između zemalja, ovisno o njihovoj gospodarskoj razvijenosti, prirodnim uvjetima ili značenju poljoprivrede u ukupnom gospodarstvu.

Poljoprivredno stanovništvo bilježi iz godine u godinu sve manji broj u svim zemljama, smanjuje se udio poljoprivrednog u ukupnom stanovništvu, te postotak aktivnog stanovništva u poljoprivrednom. Ti udjeli se kreću³ od oko 2% u SAD-u (2004. godine), do oko 7% u stanovništvu Europe. Ovaj podatak ima ograničenu vrijednost, jer na europskom kontinentu postoje visokorazvijene privrede s malim udjelom poljoprivrednog stanovništva (npr. 2004. godine 2,1% u Njemačkoj ili čak 1,7% u Ujedinjenom Kraljevstvu), ali prosjek podižu slabije razvijene zemlje (primjerice, mediteranske zemlje imaju u prosjeku oko 10% poljoprivrednog stanovništva, baltičke iznad 10%, a Poljska u 2004. godini ima čak 17,1% poljoprivrednog stanovništva).

Farme, odnosno poljoprivredna gospodarstva Zapadne Europe i Sjeverne Amerike i dalje su uglavnom 'obiteljska gospodarstva', iako značajno variraju u veličini. U većini zapadnoeuropskih zemalja najveći broj je 'malih farmi' koje s relativno malim udjelom sudjeluju u ukupnoj proizvodnji, premda ima i velikih gospodarstava, naročito u SAD-u,

Dok je prosječna veličina farme u EU-27 oko 11,5 hektara, 5% farmi u EU je veličine iznad 50 hektara. Takve farme su za europske pojmove velike, iako su znatno manje od farmi u Australiji, SAD-u, Rusiji ili Argentini.

Različite veličine farmi rezultat su interakcije različitih i brojnih čimbenika: reljefa, klime, političkih promjena kroz povijest, pa tako i gospodarskih i agrarno-političkih mjera, zakona o raspolaganju i zakupu zemljišta itd.

Teško je generalizirati veličinu farme u EU. Primjerice, istočni *Länderi* u Njemačkoj imaju znatno veće farme od onih u ostalim dijelovima Njemačke, dok među novim članicama, Češka Republika ima farme čija je veličina znatno iznad europskog prosjeka.

³ Izvor: FAOSTAT.

Ujedinjenom Kraljevstvu, Njemačkoj i Nizozemskoj, ne samo po površini, već i po zaposlenosti i opsegu poslova. Takva su gospodarstva u manjini, ali je njihova ekonomska važnost prilično velika. Tako u dvanaest članica EZ-a ('stare članice') farme iznad 20 hektara drže svega jednu petinu ukupnog broja, ali tri četvrtine poljoprivrednog zemljišta.

Podaci iz 2000. godine (<http://www.ncrlc.com/>) kategoriziraju farme na 'male', 'srednje' i 'velike', pri čemu male i srednje farme imaju prodaju vrijednosti manje od 250.000 US\$.

Male farme (62%) obrađuju u prosjeku 64,7 ha, a pridonose s 11% ukupnoj vrijednosti proizvodnje. Srednje (30%) obrađuju prosječno 244,8 ha, pridonoseći s 32% vrijednosti proizvodnje. Velike farme (8%) obrađuju prosječno više od 882 ha površine, a njihov doprinos ukupnoj vrijednosti proizvodnje je 57%.

Struktura poljoprivrednih gospodarstava u Zapadnoj Europi je posljedica dugotrajnog procesa koji datira iz feudalnog doba osamnaestog stoljeća, a obilježen je zemljovlasničkim nasljednim odnosima. Povijesne promjene, ukinuće feudalnih odnosa i agrarne reforme mijenjale su vlasničke odnose i strukturu gospodarstava. Seljaci su postajali vlasnici zemlje koju su obrađivali, stvarajući velik broj malih i srednjih gospodarstava.

U Sjevernoj Americi je struktura poljoprivrednih gospodarstava odraz 'nedavne' kolonizacije, farme su znatno veće i po površini i po obujmu poslovanja. Tamo je, prema podacima iz 1990. godine, prosječna veličina korištene površine na gospodarstvu bila 187 hektara. Dvije najveće ekonomske kategorije (vrijednosti proizvodnje iznad 100.000 USD) čine oko 15% ukupnog broja farmi, a drže oko 50% zemljišta.

Stabilan gospodarski razvoj ovih zemalja rezultirao je povećanom proizvodnošću poljoprivrede i porastom finalne proizvodnje u posljednjim desetljećima 20. stoljeća. Porast proizvodnje proizlazi iz povećane proizvodnosti rada, tako da je kraj 20. stoljeća zabilježio opterećenost svjetskog tržišta viškovima hrane. Upravo taj problem uvjetovao je potrebu prilagođavanja i izmjene uloge poljoprivrede u nacionalnim gospodarstvima. Iako poljoprivreda daje relativno mali doprinos ukupnom gospodarstvu razvijenih zemalja (primjerice, oko 1,3% u BDP-u EU-15⁴, ispod 3% u EU-27⁵, a tek oko 1% u BDP-u SAD-a 2004. godine).

Zemlje Srednje i Istočne Europe ('nove' članice EU-a), imaju nešto drugačiju sliku poljoprivrede i njezinog mjesta u gospodarskom razvitku, koji je odraz dugogodišnje politike centralnog državnog planiranja. Narušavanje gospodarske aktivnosti počelo je već u prvoj polovini 1980-ih godina raspadom Sovjetskog Saveza i recesijom koja je zahvatila zapadnoeuropske zemlje. Nastojanje da se gospodarstvo preorijentira s centralno-planiranog na tržišno, otvorilo je mnoge probleme uvjetovane nedostatkom ili neprilagođenošću institucionalnih i legalnih struktura.

Poljoprivredni sektori ovih zemalja suočili su se s problemima neujednačene proizvodnje (neke proizvodnje pale su krajem 1990-ih godina na razinu prije 1980-ih godina, dok su druge trpjele od viškova), padom domaće potrošnje zbog pada dohotka, no jedan od temeljnih problema bila je privatizacija i uspostavljanje tržišnih odnosa. Naime, u većini ovih zemalja su do Drugog svjetskog rata vladali polufeudalni odnosi, koji su uglavnom prekinuti

⁴ Izvor: Agricultural Situation in the EU 2005 (Agriculture DG website, 2005). FAOSTAT za 2004. daje podatak od čak 3% udjela poljoprivrede u ukupnom BDP-u u EU-15.

⁵ Izvor: http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/6/21/index.tkl?all=1&pos=297

radikalnim zemljišnim reformama nakon 1945. godine. Kao posljedica toga je nastala struktura sastavljena od malih i srednjih obiteljskih gospodarstava, prosječne veličine do 10 hektara. Međutim, 1948. godine započinje razdoblje totalitarne politike temeljene na komunističkoj ideologiji i traje do konca 1980-ih. Posljedica procesa koji su se u to vrijeme zbivali (nacionalizacija, kolektivizacija) bila je pojava krupnih državnih i zadružnih gospodarstava, a osnovni cilj je bio cjelovito promijeniti vlasničke odnose i potpuno ukinuti privatno vlasništvo. Rezultat je bio taj da je, npr. u Mađarskoj, oko 70% zemljišta bilo u vlasništvu zadruga i državnih farmi prosječne površine od 4,2 do 7,3 tisuće hektara, koje su držale više od 61% poljoprivredne proizvodnje. Oko 37% proizvodnje dolazilo je od sitnih proizvođača koji su obrađivali tek nešto više od 11% zemljišta, a sudjelovali s 50% u neto društvenom proizvodu poljoprivrede. Vremenom se, međutim, ispostavilo da metoda forsiranja krupnih gospodarstava ne daje očekivane rezultate, a gospodarska politika postaje popustljivija prema poljoprivrednoj proizvodnji sitnih gospodarstava.

U ovim zemljama postojale su značajne razlike između 'krupne' i 'sitne' poljoprivrede u odnosu na sredstva proizvodnje. Razina opskrbljenosti sredstvima sitnih proizvođača je bila niska i teško usporediva s onom krupnih državnih gospodarstava, što se odražavalo i na proizvodnost poljoprivrede.

Usprkos razlikama u privrednom razvitku i stupnju industrijalizacije, sve zemlje na prostoru Srednje Europe imaju – prije no što će pristupiti EU – relativno dobro razvijen poljoprivredni sektor, obzirom na cjelokupne tehnološke i ekonomske uvjete. Poljoprivreda ima istaknutiju poziciju u ukupnom gospodarstvu, no to je djelomice i zbog niske razine proizvodnje i nerazvijenosti ostalih gospodarskih sektora, naročito industrije.

Agrarne politike odabranih zemalja

Više od pola stoljeća ekonomski problemi poljoprivrednika predmet su i briga državnih politika. Povijest, koja je važna za shvaćanje razvoja agrarno-političkih mjera i posljedica, pokazuje da se poljoprivredna politika razvijala vrlo sporo i da su osnovni ciljevi bili stabilni.

Očit je primjer *poljoprivredne politike Sjedinjenih Američkih Država*, gdje su određeni ciljevi odigrali značajnu ulogu u dosljednosti političkog razvitka, ali su vremenom promijenili svoju važnost, a promijenili su se i mehanizmi njihove primjene:

- porast poljoprivredne proizvodnje – trebao je osigurati odgovarajuću ponudu hrane po razumnim cijenama; poremećaji na ovom polju uključuju znatnu vladinu intervenciju i kontrolu;
- podržavanje i stabiliziranje poljoprivrednih cijena i dohodaka – postao je politički cilj u uvjetima depresije 1930-ih godina i nastavilo se do konca 20. stoljeća; stabiliziranje poljoprivrednih cijena se ponovo naglašava kao poljoprivredni cilj 1970-ih godina, kada ekonomski i politički događaji u Svijetu imaju snažan destabilizirajući učinak na američku poljoprivredu;
- prilagođavanje poljoprivredne proizvodnje potrebama tržišta – postaje osnovni cilj poljoprivredne politike nakon Drugog svjetskog rata; integralni dio ovog cilja uključuje danas podršku isključivanja resursa iz poljoprivredne proizvodnje, u čemu se povremeno koriste i cjenovne redukcije i dohodovne podrške;
- povećanje poljoprivrednog izvoza – postaje cilj poljoprivredne politike SAD-a 1970-ih godina i ima jak utjecaj na sastavljanje poljoprivrednih programa do današnjih dana.

Povijesni razvoj američke poljoprivredne politike, odnosno uloge države, dijeli se u pet razdoblja, prema promjenama smjerova ili upotrijebljenim instrumentima. Vlada je imala bitnu ulogu u razdoblju naseljavanja i raspodjele zemlje od konca 18. do početka 20. stoljeća. Tridesetih godina dvadesetog stoljeća počinje ozbiljna gospodarska kriza obilježena padom poljoprivrednih cijena i dohotka. Tzv. "New Deal" program postavlja tada osnovni cilj: povećati poljoprivredne cijene, a to se čini uspostavljanjem pariteta cijena, ustanovljavanjem kredita za cjenovnu podršku i pružanjem provizija za robne pričuve i osiguravanje usjeva.

Vladin nadzor se proširuje nakon Drugog svjetskog rata. Programi koji osiguravaju cijene iznad tržišnih, težili su akumuliranju zaliha, a njihova prodaja značila je političke poteškoće. Kontrola proizvodnje, prihvaćena kao nužna potreba i na dobrovoljnoj osnovi, postaje redovita i obavezna. Isplate se daju farmerima iz saveznog proračuna, a programi uključuju sve veći broj proizvoda. Izvozne subvencije se pojačavaju i čine složenom koordinaciju domaćeg i inozemnog tržišta. Postaju izraženiji politički aspekti ovih programa, kao i razlike u odnosu spram velikih i malih proizvođača. Cjenovna podrška osigurava malu pomoć velikoj skupini koja proizvodi male količine za tržište, a troškovi ovih programa materijalno pridonose poreznom opterećenju zemlje.

Tijekom poratnog razdoblja predloženo je mnoštvo rješenja kako se može povećati poljoprivredni dohodak. Većina tih prijedloga daje rješenja kojima se na dohodak utječe putem cijena proizvoda ili sredstvima izravnih plaćanja proizvođačima. Cjenovni programi obuhvaćaju strogu i fleksibilnu podršku, sustav duplih cijena i izvozne subvencije. Ostali programi uključuju mjere dodjeljivanja i raspodjele zemljišta, očuvanje površina, zajmove za osiguranje usjeva, robne zalihe, marketinške kvote i povećanu proizvodnju i potrošnju određenih proizvoda zbog podizanja kakvoće prehrane.

Kasnih 1960-ih godina jači naglasak je stavljen na izravna plaćanja farmerima, kao naknadu za neobrađivanje određenih površina. To je bio prvi korak ka više tržišno-orijentiranim poljoprivrednim programima. Prije zakona iz 1970. godine, podrška poljoprivrednim cijenama i dohotku bila je jedinstvena. Međutim, 1973. godine se cjenovna podrška poljoprivrednih cijena razdvaja od dohodovne podrške. Cjenovna podrška se osiguravala putem zajmova, dok se dohodovna daje kroz izravna plaćanja farmerima. Tijekom 1970-ih i 1980-ih godina opseg izravnih plaćanja je povećan, što je pridonijelo problemu porasta proračunskih troškova. Poticaj za povećanje izravnih plaćanja je bio sniziti cjenovnu podršku, s ciljem obnavljanja konkurentnosti na svjetskom tržištu. 1980-ih godina se, zbog visoke dohodovne podrške, još uvijek nastavljalo poticati proizvodnju. Dohodovna podrška jača, a cjenovna slabi. Uvodi se novi programski instrument, tržišni zajam, ukinuta je mjera privremene kontrole proizvodnje, ali je dobrovoljna kontrola znatno proširena. Niske tržišne cijene prisiljavaju proizvođače da sudjeluju u programima. U cilju obnove konkurentnosti na svjetskom tržištu, izvozne subvencije dostižu rekordnu razinu.

Ukratko, četiri osnovna instrumenta se rabe u izravnoj podršci poljoprivrednih cijena i dohodaka: (1) zajmovi za cjenovnu podršku i otkup, (2) ciljne cijene, (3) izravna plaćanja i (4) tržišni (marketinški) zajmovi.

Iz svega je vidljivo da i danas poljoprivredni programi u SAD-u sadrže mnoštvo mehanizama za prijenos dohotka od poreznih obveznika i potrošača do farmera. Neke robe se štite *kontrolom ponude* (duhan, šećer, mliječni proizvodi), dok ostale primaju izravne proizvodne subvencije (pšenica, kukuruz). Neki proizvodi su istodobno pod režimom *proizvodnih subvencija i kontrole ponude*. S obzirom da se javljaju različiti mehanizmi za različite robe, možemo pretpostaviti da izbor političkih instrumenata utječe i na ostvarenje ciljeva agrarne politike.

Novi Zakon o poljoprivredi iz 2002. godine vjerojatno će znatno promijeniti smjer poljoprivredne politike SAD-a. Premda se nastavlja podrška poljoprivrednim usjevima putem subvencija, uključene su brojne mjere zaštite i očuvanja okoliša koje će rezultirati, ne samo očuvanjem krajobraza, već i boljom podrškom malim farmerima. Novi Program konzervacijske sigurnosti obećava financijsku nagradu farmama za ostvarivanje koristi za okoliš, stoga se stručnjaci nadaju da za američku poljoprivredu ima nade da postane zelena i održiva djelatnost.

Rast i napredak u Svijetu ne ovise više o situaciji i mogućnostima u pojedinoj zemlji, nije važna njena veličina, kao što je bio slučaj sa Sjedinjenim Državama 1950-ih i 1960-ih godina. Međunarodni dogovori zamjenjuju prevlast jedne sile, a rezultat međudržavnih pregovora na europskom kontinentu je pojava nove ekonomske sile – Europske Zajednice, odnosno danas Europske unije, kao odgovor na 'prijetnju' od prekomorske konkurencije.

Gospodarska politika u zemljama Europske unije se razvijala pod utjecajem prirodnih i povijesnih zbivanja, koja sežu duboko u prošlost, iako ćemo se ovdje zadržati na događajima iz bliže prošlosti koji su imali značajan utjecaj na sliku sadašnjeg stanja.

Sredinom devetnaestog stoljeća, trgovina između europskih zemalja je bila gotovo oslobođena od carina i drugih restrikcija. Trgovina poljoprivrednim proizvodima još nije bila posebno značajna, no, koncem stoljeća pojačava se izvoz žita i SAD-a, Rusije i Kanade, a kasnije i stočnih proizvoda, što je izazvalo pad cijena, koji su najviše osjetili ratari iz Europe. Takav razvoj situacije je promijenio smjer politike europskih zemalja. Poljoprivredna kriza je uzrokovala povratak protekcionizma. Zaštita se provodi uvođenjem carina (uglavnom za stoku i stočne proizvode) i različitih pristojbi na poljoprivredne proizvode. Učinak je bio vidljiv u zaustavljanju ili bar obuzdavanju pada cijena, dok su slabi ili nikakvi bili učinci na potrošače kojima je uskraćena korist od jeftino uvezene hrane.

U programu otkupa, u koji su uključeni mlijeko i mliječni proizvodi, vlada postavlja prag-cijenu otkupljivanjem svih ponuđenih proizvoda po podržavanoj cijeni. Kredit za cjenovnu podršku je složeniji od programa otkupa: farmer prima zajam po podržavanoj cijeni za svaku jedinicu proizvodnje plasiranu pod zajmom. Farmer može bilo kada prodati proizvode, ali u tom slučaju automatski mora vratiti kredit i kamate. Kamatnjak je određen obično na nešto nižoj razini nego li za komercijalne kredite.

Ciljne cijene znače razinu prihoda po jedinici proizvoda koja se jamči farmerima uključenima u poljoprivredne programe. Razlika između ciljne cijene i prosječne tržišne cijene se označava kao *deficitarno plaćanje*. Ciljne cijene su ustanovljene za sva osnovna stočna i krušna žita i pamuk kao sredstvo podržavanja poljoprivrednog dohotka i njima je odvojena cjenovna od dohodovne podrške.

Tijekom Prvog svjetskog rata i u razdoblju nestašice hrane nakon rata, poljoprivredne carine su bile općenito ukinute, ali su ponovo uvedene nakon krize 1930-ih godina. S obzirom da su izvoznici bili spremni prodati svoje proizvode po gotovo svakoj cijeni, carine nisu postizale dovoljan učinak. Bilo je nužno uvesti i mjere izravne kontrole uvoza (omjer meljave, uvozna kvota). Jedna od mjera usvojenih za rješavanje krize 1930-ih godina, a koja je imala veliki utjecaj na kasniji razvitak, bio je pokušaj organiziranja poljoprivrednog tržišta. Ova se mjera obično kombinira s regulacijama uvoza i izvoza. Uvedene su mjere državnog otkupa usjeva po fiksnim cijenama, subvencije, porezi na prodaju proizvoda za domaću potrošnju.

Posljedica intervencija tijekom tog razdoblja bila je razilaženje trendova svjetskih cijena i cijena koje su postizali proizvođači u zaštićenim zemljama uvoznica. Poljoprivredni proizvođači su bili pošteđeni najgorih posljedica krize.

Poslije 1945. godine, u razdoblju nestašice hrane neposredno nakon Drugog svjetskog rata, cilj je bio povećati poljoprivrednu proizvodnju zbog povećanja platne bilance. U tu su se svrhu farmerima davala *uvozna jamstva, uvedena je ili obnovljena cjenovna podrška*, a poljoprivredne investicije su poticane kreditima i subvencijama. Nakon 1953. godine, cilj više nije bio povećati poljoprivrednu proizvodnju po svaku cijenu, već postići selektivnu ekspanziju i povećati efikasnost poljoprivrede. Zadržane su mjere *kontrole uvoza, izvozne subvencije, otkup i deficitarna plaćanja*, kojima se farmerima nadoknađivala razlika između tržišnih i zajamčenih cijena. Većina zapadnoeuropskih zemalja davala je farmerima dohodovna i cjenovna jamstva. To je dovelo do povećanja proizvodnje i problema viškova, jer su se širokom intervencijom farmeri čak poticali na daljnje povećanje proizvodnje. Vlade su sve više intervenirale, troškovi podrške su porasli, stupanj zaštite se povećavao. Usprkos tome, stanje poljoprivrednog dohotka ostalo je nezadovoljavajuće, a ostali su i veliki dispariteti unutar same poljoprivrede, između velikih i malih farmi, te između regija s povoljnim izgledima i onih sa slabijim proizvodnim mogućnostima.

Ovakvo stanje je bilo problematičan temelj za *Zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP) Europske Zajednice* koja djeluje od siječnja 1962. godine. Postavljena su osnovna načela djelovanja:

- izgradnja zajedničkog tržišta poljoprivrednih proizvoda do potpune carinske i trgovinske unije,
- zaštita unutrašnjeg tržišta (putem cijena viših od svjetskih),
- solidarnost financiranja preko Europskog agrarnog fonda (koji je imao značajnog učinka u poboljšanju uvjeta proizvodnje u zemljama članicama, poticanju proizvodnje i izvoza).

Sredstva Fonda namijenjena su za intervenciju u cilju potpore u pojedinim sektorima poljoprivredne proizvodnje, kao i za subvencioniranje izvoza proizvoda pod specijalnim režimom Europske Zajednice.

Općenito, ZPP je kreirana da postigne tri osnovna cilja: stabilnost domaćih cijena, solventnost poljoprivrednog sektora i sigurnost odgovarajuće ponude. U ostvarivanju ovih ciljeva, ZPP se oslanja gotovo isključivo na mjere kontrole uvoza i izvoza. Najčešća mjera su varijabilni porezi pomoću kojih su domaće cijene podržavane s obzirom na niske svjetske cijene, a izvoz viškova je osiguran putem tzv. varijabilnih povratnih plaćanja. Iz ovih općenitih ciljeva proizlaze i detaljnije razrađeni ciljevi izloženi u Rimskom sporazumu:

- povećati proizvodnost poljoprivrede razvitkom tehničkih dostignuća i jamstvom racionalnog razvoja poljoprivredne proizvodnje i jamčenjem maksimalnog korištenja proizvodnih čimbenika, posebno rada,
- jamčenje poljoprivrednicima (farmerima) odgovarajućeg životnog standarda, posebno povećanjem njihovih poljoprivrednih zarada,
- stabilizirati tržišta, jamčiti ponudu,
- jamčiti potrošačima odgovarajuće cijene poljoprivrednih proizvoda.

ZPP je do 1990-ih davala prioritet cjenovnoj i tržišnoj politici. Od samog početka, glavna zadaća je bila osigurati dohodak poljoprivrednika putem fiksnih podržanih cijena. Analize, međutim, pokazuju da je kretanje poljoprivrednog dohotka u EZ bilo nepovoljno u usporedbi

s ukupnim gospodarskim razvitkom, pa se zaključilo kako dohodovni cilj nije postignut, no ustanovljeno je da dohodovne razlike nisu bile određene toliko mjerama zaštite i razinom subvencioniranja, koliko strukturalnim razlozima (primjerice, iskorištavanje poljoprivrednih resursa).

Glavna značajka ZPP-a je do 1990-ih bila *politika cijena*, dok su *mjere ne-cjenovne podrške* bile u drugom planu, a obuhvaćale su skladišne subvencije, subvencije potrošačima i procesu proizvodnje, kompenzacijska plaćanja, proizvodne premije i strukturne mjere (npr. navodnjavanje, pošumljavanje, istraživanje, razvoj, smanjivanje korištenja obradivog zemljišta, prenamjena korištenja zemljišta, ekstenzifikacija).

Gledajući u odnosu na ciljeve iznesene u Rimskom sporazumu, ZPP je više-manje uspješna. Osnovna ideja ciljeva – povećanje proizvodnje za osiguranje ponude – osigurana je. Osiguravanjem visoke razine cijena i stvaranjem racionalnog agrarnog sektora kroz strukturnu politiku, bilo je moguće održavati proizvodnju. Međutim, cilj da poljoprivrednici ostvare određenu razinu dohotka nije postignut, usprkos ogromnom transferu u poljoprivredni sektor. To nije bio i jedini problem. ZPP se suočila s krizom značajnih razmjera uzrokovanom proračunskim i političkim pritiskom. Poljoprivredni trošci dosegli su više od dvije trećine proračuna EZ-a, a ZPP se smatrala glavnim čimbenikom poremećaja na svjetskom tržištu.

Izazov za poljoprivredu Zapadne Europe je pomiriti želju da i dalje bude izvozno područje i želju da izvozi uz pomoć različitih izvoznih subvencija. Danas je, međutim, jasnije da više nije nužna zaštita od tuđe konkurencije u mjeri u kojoj je to bila u prošlosti. Očekivanja da će se podrška, posebno trgovinska – za uvoz i za izvoz – smanjiti i racionalnije usmjeriti, ostvarila su se i potvrdila kroz nekoliko reformi ZPP-a nakon 1990. godine (*Agenda 2000, Mid-term Review 2003, Health Check 2008*). Umjesto tržišne pomoći, osnovni sastojak poljoprivredne politike postala su izravna plaćanja poljoprivrednicima, a cilj je smanjiti podršku i ojačati utjecaj tržišta uz pojačanu međunarodnu suradnju.

Sustav cijena obuhvaća nekoliko tipova cijena:

- indikativnu cijenu – za prodaju na veliko unutar same Zajednice; ova cijena je temelj za određivanje drugih cijena,
- plafonirana cijena – koja se rabi u vanjskoj trgovini EZ-a, a ujedno je i minimalna uvozna cijena proizvoda,
- intervencijska cijena – ispod koje nije dopušten daljnji pad i koja signalizira da je potrebno aktivirati otkupne mehanizme, te
- svjetska cijena – po kojoj potrošači u EZ mogu kupiti uvozne proizvode na potpuno slobodnom tržištu, a na temelju koje se određuju varijabilne pristojbe (prelevmani).

Cjenovna podrška je dopunjena taksama, proizvođačkim kvotama, zajamčenim plafoniranim količinama i ograničenjem rasta ukupne svote podrške, te carinama i uvoznim kontingentima. Stabilizirajuća tržna politika pojačava stabilnost na domaćem tržištu putem složenog sustava poreza, subvencija i fleksibilnih uvoznih nameta kojima se jamče relativno stabilne uvozne cijene. Na području izvoza, varijabilne subvencije (izvozne premije) omogućuju ili pomažu izvoznicima poljoprivrednih proizvoda ostvarivanje izvoza u uvjetima više razine cijena na domaćem tržištu u odnosu na cijene svjetskog tržišta.

Zemlje Srednje i Istočne Europe (SIE) osobito su zanimljive Hrvatskoj, kao takmaci i kao partneri, zbog podudarnosti u povijesnom razvoju i sličnim gospodarskim ciljevima. Sve zemlje SIE, redom od Bugarske do Poljske, prošle su (a neke još uvijek prolaze) kroz

razdoblje tranzicije prema tržišnoj privredi. Premda se te zemlje razlikuju jedna od druge u nekim ekonomskim i političkim pogledima, sve su uglavnom imale oko četiri desetljeća centralnog i administrativnog planiranja i ideologiju koja nije poticala – pa čak ni tolerirala – privatnu inicijativu. Poljoprivredni sektori ovih zemalja uglavnom su bili djelotvorni i većina ih je mogla proizvoditi dovoljno hrane za svoje pučanstvo i znatan višak za izvoz. Ako su se neke od tih zemalja krajem 20. stoljeća susrele s problemima u poljoprivredi i prehrambenom gospodarstvu, to je bilo uglavnom zbog neprilagođene poljoprivredne i gospodarske politike koja je određivala cjenovnu strukturu bez obzira na njihovo domaće ili međunarodno tržište. Uvjeti djelovanja cijelog prehrambenog lanca, od proizvođača do potrošača, bili su iskrivljeni i stvarali nedjelotvornost, znatne gubitke i propuštali povoljne prilike.

Prije ulaska u EU 2004. godine, prehrambene i poljoprivredne sektore ovih zemalja karakterizirala su velika i neučinkovita gospodarstva i prerađivačka poduzeća s visokim proizvodnim troškovima. Njihova *privatizacija i reforma*, te zemljišno vlasništvo, bila su osnovna i najproblematičnija pitanja agrarne politike u razdoblju tranzicije. Osim toga, agrarna politika se morala prilagođavati i razvijati u uvjetima visoke razine potrošnje hrane u odnosu na tržišna gospodarstva, makroekonomskog debalansa, proračunskih deficita, inflacije i vanjskog duga.

Izravna državna intervencija na tržištu roba i inputa dovela je do poremećaja u uporabi resursa koji su, nadalje, izazivali neujednačenu ponudu hrane i društvene tenzije. Stoga su sve promatrane istočnoeuropske zemlje odlučile napustiti naredbeno gospodarstvo i uvesti sustav tržišne kontrole. Kako su pokazala iskustva Poljske, Mađarske, Slovačke i Češke, sljedeći odlučujući korak bio je *reforma cjenovne politike*. Osnovni element ove reforme bilo je formiranje proizvođačkih cijena na slobodnom tržištu, dok se državni upliv zadržao samo za osnovne proizvode (žita i stočne proizvode), kako bi se izbjegla slučajna i ciklična kolebanja. Naime, do 1990-ih godina, centralno određivanje cijena igralo je odlučujuću ulogu u cjenovnom sustavu. Vlade ovih zemalja su morale osigurati stabilne, niske cijene hrane i u tu svrhu su osiguravale značajne subvencije za prehrambene proizvode. Iz istog razloga država je također subvencionirala cijene na polju inputa (uglavnom u slučajevima investicija i mineralnih gnojiva). Težilo se realnijim cjenovnim odnosima i to ne samo poljoprivrednih proizvoda, već i cijena inputa koji se upotrebljavaju u poljoprivredi i cijena hrane koja stiže do potrošača. Naime, dotacije od subvencija, posebno potrošačkih, u prošlosti su bile izvor ozbiljnih poremećaja. U stvaranju novog makroekonomskog poretka, države SIE su učinile velik pomak ka liberaliziranju potrošačkih i proizvođačkih cijena hrane i smanjivanju subvencija nakon 1990. godine.

Niske poljoprivredne cijene i poteškoće u prodaji proizvedenih proizvoda rezultirale su značajnim snižavanjem poljoprivrednog dohotka. Ova negativnost utjecala je na osobnu potrošnju poljoprivrednika i potražnju za inputima, sve više usporavajući gospodarsku aktivnost. Na nisu stopu rasta poljoprivrednih dohodaka utjecali su različiti čimbenici, među kojima i smanjenje subvencija i nepovoljni pariteti cijena, te niska razina potražnje. Opadajuća profitabilnost poljoprivredne proizvodnje i pogoršanje stanja dohotka poljoprivrednika uzrokovali su nižu stopu akumulacije i, samim tim, slabije investiranje u poljoprivredni sektor. Uz nisku produktivnost poljoprivrede i visoku stopu zaposlenosti u poljoprivredi nije se očekivalo da bi politika dohodovne podrške zadovoljila poljoprivrednike. Cilj agrarne politike trebao je biti povećanje produktivnosti rada u poljoprivredi, snižavanjem broja zaposlenih i povećanjem priroda i proizvodnje. U tu svrhu su se predlagale različite metode strukturne i tržišne politike.

Vanjska trgovina se odvijala pod strogim, izravnim državnim nadzorom i taj državni monopol je bio još jedna ozbiljna zapreka dinamičnom razvoju. To je područje gospodarstva na kojemu

su se promjene najsporije događale jer, zbog nekonvertibilnih valuta i centralnog sustava upravljanja, poduzeća nisu mogla utjecati na uvoz i domaće trgovačke odnose. Niska razina produktivnosti i slaba konkurentnost poljoprivrede zahtijevale su određeni iznos zaštite od tuđeg subvencioniranog uvezenog proizvoda. Korištene carinske metode i uvozni nameti činili su samo dio mogućih metoda.

Ipak, u razdoblju prije ulaska u EU, zemlje SIE su ostvarile određeni napredak u gospodarskoj i agrarnoj politici:

- državno upravljanje poljoprivrednih potrošačkih cijena je smanjeno ili čak potpuno ukinuto za većinu proizvoda,
- poljoprivredne subvencije i subvencije za hranu su smanjene,
- investicije u poljoprivredu su realizirane uz porezne olakšice,
- ukinut je državni monopol u vanjskoj trgovini poljoprivrednim proizvodima, iako ispočetka više formalno negoli stvarno,
- vanjska trgovina je djelomično liberalizirana.

Premda su uloženi veliki naponi u proces transformacije, osnovni problem i ograničenje intervencijske politike u većini ovih zemalja bio je deficit državnog proračuna. Fondovi koji su bili namijenjeni poljoprivrednim intervencijama rabili su se više kao lijek za tekuće probleme, a manje za stvaranje dugoročne agrarne politike.

U drugoj polovici 1990-ih godina formaliziraju se aktivnosti oko otvaranja pregovaračkih procesa sa zemljama SIE oko ulaska u članstvo EU⁶. Pretpristupno razdoblje, koje je trajalo do svibnja 2004. godine, donijelo je obavezu zemljama SIE da provedu nekoliko ozbiljnih i 'bolnih' ekonomskih i političkih prilagodbi kako bi se uskladile s europskom pravnom stečevinom (*acquis communautaire*), što je bio preduvjet za puno članstvo. Vrlo zahtjevne reforme doživjele su i poljoprivredne politike ovih zemalja, iako je tijekom pretpristupnog razdoblja aktivirano niz programa putem kojih je iz EU pristizala financijska pomoć za različite oblike institucijske i tržišne prilagodbe europskim standardima (PHARE, SAPARD). Istraživanja pokazuju da se prilagođavanja u strukturi proizvodnje, proizvodnim standardima i rezultatima odvijaju različitom dinamikom u različitim zemljama.

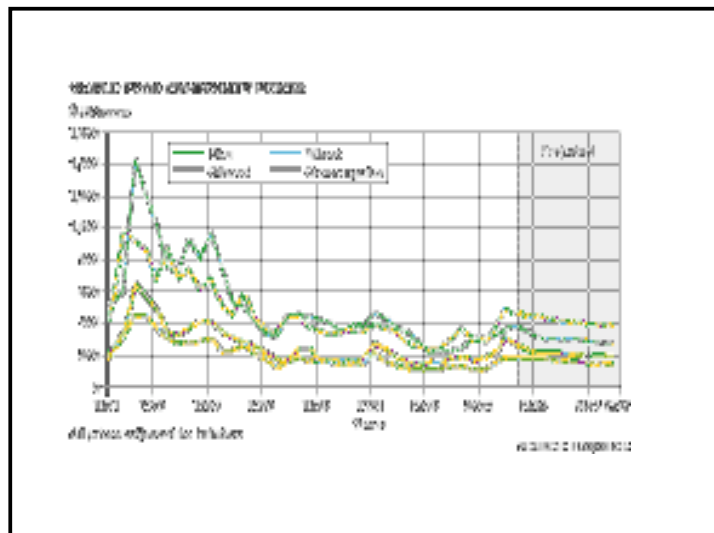
⁶ Na samitu u Luksemburgu, 1997. godine, Europska komisija je odlučila da se pregovori otvore s Ciprom (izvan zemalja SIE), te Estonijom, Češkom Republikom, Mađarskom, Poljskom i Slovenijom, dok ostale zemlje tada još nisu zadovoljile postavljene političke kriterije za otvaranje pregovora o članstvu.

2.3. Najnoviji trendovi u poljoprivredi i poljoprivrednoj politici: porast svjetskih cijena i političke opcije u zemljama u razvoju⁷

Odrednice cjenovnog rasta

Uz povremene oscilacije, nakon 2000. godine bilježi se trend rasta cijena, osobito poslije 2006. godine, a nastavio se, čak i pojačao u 2008. godini.

Cijene pšenice izvezene iz SAD-a porasle su s 375 \$/t u siječnju na 440 \$/t u ožujku, a riže izvezene iz Tajlanda s 365 \$/t na 562 \$/t. Vrhunac je bio porast svjetskih cijena pšenice od 181% tijekom 36 mjeseci do veljače 2008. godine, odnosno porast ukupnih globalnih cijena hrane od 83% u istom razdoblju.



Porastu cijena hrane pridonijela je povećana proizvodnja bio-goriva. Briga o cijenama benzina, osiguranju energije i klimatskim promjenama, potaknula je vlade da poduzmu proaktivnije stavove prema poticanju proizvodnje i korištenju bio-goriva.⁸ To je dovelo do povećane potražnje za sirovinama od kojih se proizvodi bio-gorivo, poput pšenice, soje, kukuruza i palminog ulja, kao i pojačane borbe za obradivim površinama. Gotovo cjelokupni porast svjetske proizvodnje kukuruza u razdoblju 2004.-2007. (kada su cijene žitarica naglo rasle) otišao je za proizvodnju bio-goriva u SAD-u, dok su se postojeće zalihe ispraznile zbog porasta svjetske potrošnje za druge namjene.⁹ Ostala zbivanja, poput suše u Australiji i slabijih priroda u EU i Ukrajini u 2006. i 2007. godini, u znatnijoj mjeri su nadoknađeni dobrim usjevima i povećanim izvozom u ostalim zemljama, tako da ti razlozi, sami za sebe, ne bi imali značajan utjecaj na cijene. Tek je relativno mali udio u porastu proizvodnih cijena hrane (oko 15%) bio izazvan izravno višim cijenama energije i mineralnih gnojiva.

Promatrani porast cijena hrane nije privremeni fenomen, već je vjerojatnije da će opstati u srednjoročnom razdoblju. Očekuje se da će cijene prehrambenih kultura ostati visoke i

⁷ World Bank (2008). Rising food prices: Policy options and World Bank response. Dostupno na: http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/risingfoodprices_backgroundnote_apr08.pdf

⁸ Brojne zemlje usvojile su standarde ili ciljne mjere za korištenje bio-goriva. Europska unija postavila je cilj da do 2010. godine 5,75% potrošnje motornih goriva bude od bio-goriva. SAD su odredile upotrebu od 28,4 milijardi litara bio-goriva za transport do 2012. godine. Brazil traži da sva dizelska ulja sadrže 2% bio-dizela do 2008. godine, a 5% do 2013. godine, dok Tajland traži 10% etanola u svim gorivima počevši od 2007. godine. Indija je odredila 5%-tnu etanolsku mješavinu u devet država, a Kina zahtijeva 10%-tnu etanolsku mješavinu u pet pokrajina.

⁹ Od 2004. do 2007. godine, svjetska proizvodnja kukuruza je porasla za 51 milijun tona, potrošnja bio-goriva u SAD-u je porasla za 50 milijuna tona, a svjetska potrošnja za ostale namjene 33 milijuna tona, što je uzrokovalo pad svjetskih zaliha za 30 milijuna tona (Mitchell, 2008).

tijekom 2009. godine, a potom početi padati, sukladno reakciji ponude i potražnje na rast cijena; međutim, očekuje se da će ostati znatno iznad razine iz 2004. godine sve do 2015. godine i to za većinu prehrambenih kultura. Prognoze ostalih važnih organizacija (FAO, OECD, USDA) koje redovito prate i projiciraju robne cijene su prilično slične navedenim projekcijama. Predviđanja visokih cijena hrane u srednjoročnom razdoblju su još čvršća, kada uključimo i učinak politika usmjerenih na postizanje energetske sigurnosti i smanjenu emisiju ugljičnog dioksida, koji mogu predstavljati snažne ustupke u odnosu na ciljeve koji se odnose na prehrambenu sigurnost.

Utjecaj na zemlje i gospodarstva

Porast svjetskih cijena hrane *pridonosi visokoj inflaciji hrane* u mnogim zemljama. Svjetski porast cijena hrane ne odražava se odmah i proporcionalno na porast domaćih cijena (odn. cijena u određenoj državi), zbog različitih čimbenika, poput slabljenja dolara, ili domaće infrastrukturne politike ili politike stabilizacije cijena. Dok opseg seljenja tog cjenovnog učinka varira, tijekom posljednje godine (2007.-2008.) bilo je prilično uzburkano u području domaće inflacije cijena hrane u zemljama poput Šri Lanke (34%), Kostarike (21%) i Egipta (13,5%). U brojnim zemljama i regijama, inflacija cijena hrane je viša od agregatne inflacije i pridonosi inflacijskom pritisku. Na primjer, u Europi i Središnjoj Aziji ukupna inflacija je 2007. godine bila u prosjeku 10%, inflacija cijena hrane 15%, a inflacija cijena kruha i žitarica 23%.¹⁰ To se može usporediti s 6%-tnom ukupnom inflacijom i 6,4%-tnom inflacijom cijena hrane u 2006. godini.

Učinci trgovinskih uvjeta na te povećane cijene hrane su uglavnom bili ublaženi porastom cijena neprehrambenih proizvoda, premda su ti prosjeci prikrili značajne učinke platne bilance u nekim zemljama. Kada se razmatraju sve promjene primarnih roba, učinci uvjeta razmjene postaju veliki i pozitivni za zemlje s bogatim resursima, s obzirom da izvoz nafte i ostalih roba više nego nadoknađuje povećane cijene hrane.

Distribucijski učinci rastućih cijena hrane mogu biti ozbiljni čak i u zemljama u kojima platna bilanca nije bila izložena negativnom djelovanju. Dok neka gospodarstva ostvaruju korist od viših cijena, ostala su njima pogođena, ovisno o tome jesu li neto proizvođači ili potrošači osnovnih prehrambenih proizvoda i o stupnju do kojeg se plaće prilagođavaju većoj inflaciji cijena hrane. Općenito, siromašni ljudi, osobito u urbanim sredinama, trpe zbog porasta cijena hrane. Koristeći uzorak podataka o domaćinstvima za osam zemalja s niskim dohotkom, jedno novije istraživanje¹¹ analizira učinke viših cijena ključnih temeljnih prehrambenih namirnica na siromaštvo, uzimajući u obzir izravne učinke promjena robnih cijena i učinke kroz promjene u visini nadnica nekvalificirane radne snage. Rezultati pokazuju da je, u šest od osam promatranih zemalja, porast cijena temeljnih prehrambenih proizvoda, povezan sa značajnim porastom siromaštva. Prosječni pokazatelji za tih osam zemalja pokazuju da je porast cijena hrane između 2005. i 2007. godine uzrokovao porast siromaštva za 3%. Nedavno istraživanje u Indoneziji pokazuje da su više od tri četvrtine siromašnih neto uvoznici riže, a porast relativne cijene riže za 10% će rezultirati povećanjem broja siromašnih ljudi za oko dva milijuna (ili oko 1% stanovništva). Analiza koja se koristila alternativnim cjenovnim indeksom ponderiranim prema uzorku potrošača u siromašnoj Latinskoj Americi

¹⁰ Alam, Kathuria and Vyboraia (2008). 'Rising Food Grains and Energy Price sin ECA: Some Economic and Poverty Implications, and Policy Responses'.

¹¹ Ivanic and Martin (2008). 'Implications of Higher Global Food Prices for Poverty in Low-Income Countries'.

upućuje na to da je, u većini zemalja u toj regiji, efektivna stopa inflacije s kojom se siromašni suočavaju viša od službene stope od 3%.¹²

Za većinu zemalja i regija u kojima je napredak u smanjivanju siromaštva bio spor, negativni učinak rastućih cijena hrane na siromaštvo znači rizik da će se u kratkoročnom razdoblju izgubiti pozitivni rezultati programa borbe protiv siromaštva iz proteklih 5-10 godina. Dugoročno, učinak porasta cijena na siromaštvo je slabije vidljiv i ovisi djelomično o tome kako ukupni ekonomski rast odgovara na povećanu akumulaciju i ulaganja ruralnih gospodarstava koja su neto prodavači.

Što mogu učiniti vlade?

Političke intervencije možemo podijeliti u tri osnovne kategorije:

- i. intervencije kako bi se kućanstvima osiguralo prehrambena sigurnost učvršćivanjem ciljanih sigurnosnih mreža (*safety nets*)
- ii. intervencije u cilju smanjivanja domaćih cijena hrane kroz kratkoročne trgovinske mjere ili administrativne akcije i
- iii. intervencije za poticanje dugoročne ponude hrane.

Osiguravanje prehrambene sigurnosti kućanstava putem ciljanih sigurnosnih mreža

Prva najbolja opcija kojom se može prehrambena nesigurnost uključuje ciljane gotovinske transfere 'ranjivim' skupinama stanovnika. To je podrška kupovnoj moći siromašnih, bez poremećaja domaćih poticaja proizvodnji veće količine hrane i bez smanjivanja dohodaka siromašnih izvoznika hrane. Primjeri uključuju novčane ili novcu slične transfere¹³ koji se mogu dobiti ukoliko se zadovolje neki uvjeti (poput niskog dohotka, lokacije ili zanimanja) ili uključenosti u obavezne obrasce ponašanja (npr. slanje djece u školu). Opseg, ciljna učinkovitost i vrijednost takvih transfernih programa ima tendenciju izravne povezanosti s ukupnim razinama razvitka, povlačeći za sobom administrativne komplikacije i fiskalne troškove. Ovakve mjere nisu uvijek izvediva opcija u zemljama niskog dohotka sa slabim administrativnim kapacitetima. Različiti oblici programa novčanih transfera danas postoje u Brazilu, Kini, Etiopiji, Egiptu, Indoneziji, Meksiku, Mozambiku, Južnoj Africi, Šri Lanki i Tunisu. Nekoliko tih zemalja prilagođava postojeće programe kao odgovor na porast cijena hrane. Npr. u Etiopiji, gdje je inflacija cijena hrane u veljači 2008. godine bila 23% (u odnosu na prethodnu godinu), vlada je podigla stopu gotovinskih nadnica najvećeg programa 'novac za rad' za 33%.

Brojne zemlje, uključujući Bangladeš, Madagaskar, Kambodžu i Indiju, koriste '*samo-usmjeravajuće*'¹⁴ programe 'hrana-za-rad', dok druge, kao što su Afganistan i Angola, koriste program pomoći u vidu *distribucije hrane u kritičnim situacijama*, kako bi se ostvarila prehrambena sigurnost za najranjivije skupine. Program hrana-za-rad u Bangladešu, npr.,

¹² 'Rising Global Food Prices – the World Bank's LAC region position paper' (2008).

¹³ Markice (ili bonovi) za hranu su najčešće korišteni oblik novcu sličnih transfera.

¹⁴ Samo-usmjeravajući programi su kreirani kako bi se minimizirala mogućnost da u programu sudjeluju i skupine koje nisu siromašne. To se uglavnom postiže kroz mješavinu racionaliziranja koristi (npr. ograničene količine hrane), fizičke zahtjeve (npr. ručni rad u zamjenu za hranu) i čekanja na red.

nedavno je proširen zbog dva razloga – prirodnih katastrofa i porasta cijena hrane. Dok samousmjeravanje smanjuje troškove administriranja, fizički transferi hrane su skupi i vode do gubitaka i pronevjera. Pomoć u hrani može također izazvati rastuće nepoticajne učinke na lokalnu proizvodnju, ukoliko se uobičaji iznad potreba početne krize ili ako nije vezana uz neke radne zahtjeve.

Neke druge zemlje (Burkina Faso, Brazil, Kina, Kenija, Honduras, Meksiko, Mozambik) uspješno koriste *programe školske prehrane* kako bi poboljšale dotok hrane školskoj djeci i njihovim obiteljima. Južna Afrika proširuje alokacije na svoj školski prehrambeni program kako bi održala tempo sa stopom inflacije cijena hrane. S druge strane, takvi programi usmjereni na škole uglavnom ne rješavaju problem dječje neishranjenosti na najkritičnijoj točki – djece u predškolskoj dobi.

Porast cijena hrane može također pridonijeti neutraliziranju učinaka programa smanjivanja neishranjenosti. U razdoblju između 1990. i 2005. godine, udio djece ispod pet godina starosti s umjerenim i ozbiljnim poremećajima rasta pao je na 24,1%.¹⁵ Dok cijene hrane nisu glavni razlog neishranjenosti, one mogu djelovati na rezultate prehrane kroz njihov utjecaj na realne dohotke i kupovno ponašanje kućanstava. Kako bi kompenzirala porast cijena hrane, ranjiva kućanstva mogu kupovati manje hrane ili jeftiniju hranu slabije hranjive vrijednosti.

Primjerice, Vlada Jemena nudi pšenicu na odabranim tržištima po subvencioniranim stopama, prateći oštar rast cijena hrane. Početkom 2008. godine Vlada Pakistana je proglasila obnavljanje sustava racionirajućih kartica za distribuciju subvencionirane pšenice. Rizik s takvim mjerama je taj da se one mogu ukorijeniti, izazivajući visoke fiskalne troškove. Štoviše, ukoliko se potrošačke subvencije ostvaruju mjerama za održavanje proizvođačkih cijena niskima, to može stvoriti nepoticajnu situaciju za domaće proizvođače hrane, što je na kraju kontraproduktivno. Izuzetak je kada se cjenovna kontrola uvodi isključivo kao privremena mjera i naširoko se osjeća kao pravedna u smislu višeg socijalnog cilja. U takvim slučajevima, rizik od ukorjenjivanja mjere će biti minimalan, kao što se pokazalo u nedavnim intervencijama za ograničavanje porasta cijena osnovnih namirnica tijekom Ramazana u Maroku.

Omogućavanje prehrambene sigurnosti gospodarstvima putem snižavanja domaćih cijena hrane

Najbolja opcija za snižavanje domaćih cijena uključuje *smanjivanje carina i ostalih poreza* na ključne prehrambene proizvode. Brojne zemlje nameću carine na uvoz hrane iz dva razloga: poticanja domaće proizvodnje i porasta domaćih prihoda. U vrijeme oštrog porasta cijena, smanjivanje carina i poreza može omogućiti određeno olakšanje za potrošače, premda po fiskalnim troškovima. Gubitak prihoda od smanjenih carina može biti znatan i fiskalne posljedice kombiniranja te mjere s dodatnim izdacima za socijalnu zaštitu mogu zahtijevati rezanja u područjima nižeg prioriteta. Dvadeset četiri od dvadeset osam zemalja iz uzorka nedavno su smanjile uvozne carine i PDV u situaciji kada je inflacija cijena hrane počela rasti. Druge, poput Filipina, nastavile su održavati visoke carine da zaštite domaće proizvođače, međutim, te su visoke carine izazvale suprotni učinak na veliku većinu siromašnih, koji su neto potrošači.

¹⁵ World Bank (2008). 'Global Monitoring Report: MDGs and the Environment – An Agenda for Inclusive and Sustainable Development'.

Nekoliko zemalja (pretežno u Srednjoj sjeveroistočnoj regiji Afrike) imaju dugu povijest primjene *subvencija za kruh i žitarice* posebno usmjerene na siromašne, kako bi se uhvatile u koštac s prehrambenom nesigurnošću. Druge su uvele *potrošačke subvencije za najosnovnije namirnice*, prateći nedavni porast cijena hrane.

Za zemlje koje su izvoznice žita, može se pojaviti politički pritisak da *zabrane ili oporezuju izvoz žita* tijekom godina u kojima su cijene visoke. Nažalost, nekoliko zemalja i danas primjenjuje takav tip mjera. Te politike imaju tendenciju ograničenog učinka na domaće cjenovne razine, a značajan negativan učinak na zarade domaćih proizvođača i izvoznika. One također mogu dovesti do oštih cjenovnih poremećaja u zemljama koje ovise o uvozu i tako potvrđuju štetan učinak za globalni, svjetski sustav.

Tijekom 1970-ih i 1980-ih godina, mnoge zemlje su primjenjivale politike *sigurnosnih pričuva žita* kako bi fizički prebrodile problem viškova žitarica (domaćih i uvezenih) i godina niskih cijena do godina visokih cijena. U praksi, takva politika donosi sa sobom visoke fiskalne troškove i poteškoće u menadžmentu i administraciji, dok su koristi koje proizvodi za gospodarstva u ostvarivanju prehrambene sigurnosti prilično nejasne. Štoviše, može se osloniti na svjetsko tržište da će osigurati stabilnu ponudu relativno jeftinog uvoza žita u slučaju potrebe. U novije vrijeme se, međutim, politike zadržavanja pričuva u nekoliko velikih proizvođača – poput SAD-a, EU-a i Kine – promijenila, pridonoseći sadašnjem stanju vrlo niskih zaliha žita na svjetskoj razini i pojačanoj nestabilnosti svjetskih cijena. Posljedica je ta da se određeni broj zemalja u razvoju, poput Indonezije, razmatra mogućnost povratka tom obliku upravljanja cijenama, osobito nakon iskustva učinka izvoznih zabrana u ključnim zemljama izvoznicama.

Mjere za poticanje srednjoročne reakcije ponude krušnih žitarica

Premda su *više cijene žitarica* očito teret za siromašne neto-uvoznike hrane, one istodobno predstavljaju *priliku za poticanje proizvodnje krušnih žitarica i pojačavanje doprinosa poljoprivrede srednjoročnom rastu*. Na primjer, više cijene oslabljuju načelo skupih najnižih cijena ili uvoznih carina za žito, a mogu olakšati primjenu politički teških trgovinskih reformi. Više cijene žita također mogu pomoći u zaokretu općenito padajućeg trenda u državnim, privatnim i donatorskim ulaganjima u poljoprivredni sektor. Poljoprivredni proizvođači, poput Brazila, Malezije i Tajlanda, ostvarili su značajan napredak u komercijalizaciji poljoprivrede tijekom proteklih godina i povećali ulaganja u istraživanje i savjetodavnu službu, nužne za unapređivanje povećane poljoprivredne proizvodnosti i smanjenje rizika u poljoprivredi.

Međutim, *neke od kratkoročnih političkih opcija o kojima se raspravljalo, mogu ograničiti opseg dugoročnih rješenja*. Primjerice, politička rješenja koja traže načine kontrole tržišta kroz mandatne (propisane) cijene žita, izvozna ograničenja, obavezan otkup ili izravno državno uplitanje u tržišne aktivnosti, vjerojatno će smanjiti reakciju ponude hrane tijekom srednjoročnog razdoblja. Upravo suprotno, alternativne mjere poput pilot alata tržišno-utemeljenog upravljanja rizikom (Malawi) i poboljšanja informacijskog sustava i njegove dostupnosti javnosti (Indija, Mali), vjerojatno će mobilizirati značajne nove resurse u privatnom sektoru kojima će se srezati marketinški troškovi i poboljšati učinkovitost tržišta žita u srednjoročnom razdoblju.

Za mnoge zemlje s niskim dohotkom, *transportni i logistički troškovi su ključna komponenta cijena hrane* i općenito su znatno više od razine u OECD-u od oko 9%. Dok zemlje mogu učiniti vrlo malo u smanjivanju preoceanskih brodskih troškova (koji zbog svog obujma i razmjerno niske vrijednosti dobara poput žitarica i jestivih ulja sudjeluju s velikim udjelom u

finalnoj cijeni), one mogu djelovati na smanjivanje ukupnih troškova domaće distribucije. Važnost učvršćivanja unutrašnjih transportnih veza u ublažavanju cjenovnih ekstrema nedavno je istaknuta u Republici Kongo. Poboljšanja transportnih kapaciteta zaustavila su rast inflacije cijena hrane kakva se dogodila 2006. godine. Dokazano je da su ulaganja u temeljnu transportnu infrastrukturu snizila cijene, osobito u udaljenim lokacijama poput Nepala. Štoviše, poboljšanja u carinskim službama, logistici i učinkovitom skladištenju žita također mogu imati značajne koristi za potrošače, jer omogućuju odgovarajuću reakciju ponude.

Mjere za kontrolu učinaka 'prelijevanja' nabrojanih političkih reakcija

Mnoge od političkih reakcija o kojima se raspravljalo u prethodnim poglavljima izazivaju znatne fiskalne posljedice. Primjerice, u slučaju Etiopije, ukupni dodatni troškovi kombiniranih mjera – za podizanje nadnica u programu 'novac-za-rad', povećanje PDV-a na krušne žitarice i distribucija pšenice siromašnom stanovništvu u gradovima po subvencioniranoj cijeni – nadilazi 1% BDP-a. Makroekonomske posljedice povećane potrošnje u velikoj mjeri ovise o tome kako će se te mjere financirati. Tamo gdje se proračunski troškovi financiraju putem povećanih domaćih zajmova, može doći do više ukupne inflacije. Alternativa je preseliti troškove na bogatije porezne obveznike, što može i ne mora biti izvedivo, ovisno o specifičnoj mogućnosti zemlje da podigne prihode i općim uvjetima političke ekonomije. Zaokret resursa od trošenja na druge društvene resurse ili ulaganja u druge javne investicije kako bi se financirale kratkoročne mjere može izazvati srednjoročne i dugoročne oportunitetne troškove. S druge strane, rješavanje prioritarnog problema prehrambene sigurnosti može pružiti mogućnost za smanjivanje izdataka u manje važna područja i realokaciju resursa.

Treba imati na umu da nemaju sve zemlje jednaku mogućnost prilagodbe i provedbe dodatnih sigurnosnih mehanizama i trošenja za mjere prehrambene politike, pa se i domaći programi, kao i programi pomoći međunarodnih organizacija moraju prilagođavati tim mogućnostima. Jednako tako, osmišljavanje javnih politika kako bi se suočilo s rastućim cijenama hrane uvjetovano je političko-ekonomskim čimbenicima. Moć različitih interesnih skupina je kritični čimbenik utjecaja na političke opcije i odluka o tome koje su solucije ostvarive. Čak i u slučajevima kada su zemlje neto izvoznici hrane na svjetskom tržištu, vlade se mogu suočiti sa snažnim inicijativama za provođenje zaštitnih mjera. Razumni politički izbori tražit će primjenu onih rješenja koja su ekonomski najučinkovitija, a istodobno u skladu sa zahtjevima političke ekonomije i u skladu s fiskalnim i institucijskim mogućnostima zemlje. U nekim slučajevima se najbolje političke mjere ne mogu ostvariti ili mogu uključivati problematične političke odabire. Općenito izbori državne politike se bolje prihvaćaju i razumiju ukoliko su popraćeni jasnom i učinkovitom komunikacijskom strategijom o uzrocima visokih cijena hrane i vezanim političkim mjerama.

Literatura:

PREM, ARD and DEC (2008). Rising food prices: Policy options and World Bank response. Dostupno na: http://sitesources.worldbank.org/NEWS/Resources/risingfoodprices_backgroundnote_apr08.pdf (18.11.2008.)

European Commission – DG AGRI (2008). Note to the File. Subject: What caused the present boom in agricultural prices? Brussels, D(2008) TH/14147.

Schuh, E. (2004). Agricultural Policy in and Increasingly Integrated International Economy. 9th Joint conference on Food, Agriculture and the Environment. Conegliano Veneto (Treviso), Italy, August 28th-September 1st. Dostupno na: <http://www.tesaf.unipd.it/minnesota/US/Ed-Schuh.pdf> (učitano 18.11.2008.)

3. Konkurentnost poljoprivrede i seoskog prostora

3.1. Konkurentnost poljoprivrede

U svojim Europskim sporazumima s EU, zemlje Središnje i istočne Europe izjasnile su se o svojoj namjeri pridruživanja Uniji. U olakšavanju procesa približavanja, ove zemlje morale su prilagoditi svoja nacionalna gospodarstva čak i prije no što će postati članice EU-a. Isti postupak prolazi i Hrvatska kao aktualna kandidatkinja za članstvo u EU.

Poljoprivredni sektor zahtijeva posebnu pozornost, jer još uvijek predstavlja velik udio u ukupnom gospodarstvu u tim zemljama. Bolje razumijevanje konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda na domaćem i EU tržištu nužno je u osiguravanju nužnog ekonomskog okvira, kako bi proces priključivanja EU tekao što je moguće lakše.

Konkurentnost se može analizirati na različitim razinama u gospodarstvu: na razini poduzeća, na razini sektora ili na razini cjelokupnog gospodarstva (ekonomije). Postoji nekoliko mjera za svaku od tih razina. Agrarno-političke analize usredotočuju se na one mjere koje se rabe u ocjenjivanju konkurentnosti *na sektorskoj razini*. S obzirom da mjere koje se obično primjenjuju u ovu svrhu ne daju iste rezultate, nužno je bolje razumijevanje uzroka takvih pojava. U ovom poglavlju raspravljamo o razlikama između različitih pokazatelja. Identificiraju se čimbenici koji dovode do neslaganja dobivenih rezultata.

Tranzicija od socijalističkog sustava prema tržišnom gospodarstvu izazvala je izrazite pritiske za prilagodbu u bivšim socijalističkim zemljama, uključujući partnere Središnje Europe (CEAs), odnosno zemlje Središnje Europe koje imaju ugovore o pridruživanju s EU. Štoviše, CEA zemlje se moraju prilagoditi vanjskim kretanjima, kao što su promjene u Zajedničkoj poljoprivrednoj politici i primijeniti EU odredbe kako su navedene u Bijeloj knjizi iz 1994. godine i Sporazumu Urugvajskog kruga pregovora. Prilagodbe su posebno stroge u sektoru poljoprivrede i prehrambene industrije. Te stalne promjene otežavaju precizno ostvarivanje konkurentnog položaja poljoprivrede CEA zemalja. To je, međutim, nužno za CEA zemlje kako bi se učinkovito prilagodile mogućnostima i preprekama koje očekuju taj sektor.

Zbog toga je cilj ovog rada raspraviti dobre strane i slabosti različitih pokazatelja koji se uobičajeno rabe za mjerenje konkurentnosti. To se čini posebno važno, s obzirom da postoji niz različitih pokazatelja konkurentnosti, koji vrlo često daju različite, a u nekim slučajevima čak i kontradiktorne rezultate. Stoga je nužno poznavati razloge koji leže u osnovi takvih razlika.

Rad je organiziran kako slijedi. Definicija konkurentnosti i onoga što ona obuhvaća, data je u sljedećem odjeljku. Slijedi rasprava o najčešće upotrebljavanim pokazateljima, kako bi se kvantitativno ocijenili takvi različiti koncepti.

3.1.1. Definiranje konkurentnosti

Konkurentnost je pokazatelj sposobnosti ponude dobara i usluga na mjesto, u obliku i na vrijeme gdje će ih vidjeti kupci, po cijenama koje su toliko dobre ili čak bolje od onih koje nude ostali potencijalni dobavljači, uz istovremeno ostvarivanje zarade na visini barem oportunitetnog troška pokriva angažiranih resursa (Freebairn 1986, str. 2).¹⁶ U ovu definiciju uključena su dva tipa konkurencije. Prvo, konkurencija (natjecanje) na domaćem i međunarodnom tržištu proizvoda i samim time sposobnost da se ostvare i zadrže udjeli na tržištu i drugo, konkurencija na tržištu čimbenika, gdje oni čimbenici koji su uposleni u proizvodnju dobara moraju zaraditi barem oportunitetni trošak. Iako upućuju na različita gledišta, oba tipa ukazuju na činjenicu da je konkurentnost relativna mjera. Uvijek se treba uspoređivati s baznom vrijednošću. U slučaju tržišnog udjela, promatra se prema veličini tržišta. Ukoliko se ocjenjuje konkurentnost na tržištu proizvodnih čimbenika, u odnos se stavlja vrijednost koji bi proizvodni čimbenik mogao postići u drugom proizvodnom procesu.

Analize konkurentnosti mogu se razlikovati s obzirom na razinu istraživanja. U tablici 1 dajemo opći prikaz. Studije se mogu izvoditi za različite razine proizvodnih agregata, kroz cjelokupno gospodarstvo, specifični sektor ili za pojedinačni proizvod (ili zbir proizvoda). Konkurentnost proizvoda može se ocijeniti na tržišnoj razini (sektor) ili za pojedinačno poljoprivredno gospodarstvo. Drugi način po kojemu razlikujemo konkurentnost uzima u obzir prostornu dimenziju analize. S obzirom da je to relativna mjera, može se uspoređivati konkurentnost poduzeća ili regija unutar jedne zemlje ili između zemalja.

Pokazatelj koji se rabi ne otkriva uvijek prostorno proširenje i razinu proizvodnih agregata date analize. Velik broj analiza konkurentnosti ocjenjuje učinak neke industrije (proizvodnje ili sektora) ili korištenjem agregata svih outputa te industrije, ili uvidom u njene najvažnije proizvode. S druge strane, studije na razini poduzeća postaju također sve uobičajenije, što će se obrazložiti kasnije.

Tablica 1 Analiza konkurentnosti prema razini proizvodnog agregiranja i prostornog proširenja

Proizvodno agregiranje	Prostorno proširenje		
	Farme (poljoprivredna gospodarstva)	Regije unutar države	Države
Cjelokupno gospodarstvo	ne	ne	da
Pojedinačna industrija	ne	da	da
Pojedinačni proizvod	da	da	da

Konkurentnost je usko vezana uz komparativnu (poredbenu) prednost. Jedina razlika između ova dva pojma je ta što konkurentnost uključuje tržišne poremećaje, a poredbena prednost ne. Oba pojma se temelje na konceptu generalnog ekvilibrija (opće ravnoteže). Zbog toga bi

¹⁶ U stvari nema jedinstvene definicije konkurentnosti u ekonomskoj literaturi. Poteškoće u definiranju konkurentnosti proizlaze zbog različitih dimenzija tog koncepta. Čini se, međutim, da je gornja definicija široko prihvaćena u ekonomskoj literaturi. Njezina osnovna prednost leži u tome što ona ne uzima u obzir samo tržište proizvoda, već također i proizvodne čimbenike.

pokazatelji konkurentnosti trebali biti temeljeni na pristupima opće ravnoteže, jer jedino takvi pristupi uzimaju u obzir sve međuovisnosti u jednom gospodarstvu (ekonomiji).

Iako su takve analize poželjne, one se ne rade često zbog svoje kompleksnosti. Studije koje istražuju tek jedan dio gospodarstva, npr. industrije ili poduzeća, a pritom procjenjuju ili zanemaruju te međuzavisnosti, uobičajenije su. Podrobnija rasprava ovog gledišta daje se u idućem poglavlju, u kojem se također otvara pitanje *ex-post* i *ex-ante* učinkovitosti.

KLJUČNA PODRUČJA UTJECAJA NA KONKURENTNOST U POLJOPRIVREDI

- Politika domaće potpore
 - Politika stabilnih cijena
 - Poticajna politika
- Vanjskotrgovinska politika
 - Trgovinski sporazumi u sektoru poljoprivrede
 - Trgovinska liberalizacija
- Prerađeni i diferencirani proizvodi
 - Proizvodnja i izvoz proizvoda veće dodane vrijednosti
- Razvoj i usvajanje biotehnologije
 - Nove tehnologije povećavaju produktivnost i efikasnost i tako mogu djelovati na ponudu poljoprivrednih proizvoda

3.1.2. Pokazatelji konkurentnosti poljoprivrede

Kao što je rečeno u prethodnom poglavlju, koncept konkurentnosti se može primijeniti na različitim razinama proizvodnog agregiranja i prostornog proširenja. Štoviše, prijašnji učinak (*ex-post*) ili moguća – potencijalna konkurentnost (*ex-ante*) mogu biti središte analize. U sljedećim potpoglavljima raspravljamo o indikatorima konkurentne učinkovitosti u prošlosti a u odjeljku 3.2 fokusiramo se na one mjere kojima možemo procijeniti i prijašnji učinak i buduće mogućnosti.¹⁷

Kakvoća rezultata koje možemo postići primjenom ovih indikatora (pokazatelja) u znatnoj mjeri ovisi o kakvoći raspoloživih podataka. Iako je to zajedničko svim indeksima, neke pogađa više od drugih. Kakvoća, tip i količina potrebnih podataka također varira između mjera; zbog toga je izbor indeksa koji će se upotrijebiti često određen raspoloživošću podataka.

Pokazatelji kojima mjerimo ex-post učinkovitost konkurentnosti

Nekoliko je pristupa koji se mogu upotrijebiti za analizu prijašnje učinkovitosti konkurentnosti. Najčešće rabljen pristupi su pokazatelji tržišnih udjela, realni devizni tečaj i izravna strana ulaganja (FDI). Oni se prilično razlikuju u svojim metodološkim postupcima i zahtjevima za podacima.

Pokazatelji trgovinskog i tržišnog udjela

Mnoštvo različitih pokazatelja je razvijeno kako bi se izmjerila konkurentnost na osnovi tržišnih i trgovinskih (vanjsko-trgovinskih) informacija¹⁸. Premda su predviđeni za međunarodnu usporedbu, mogu se također upotrijebiti za sučeljavanje i uspoređivanje konkurentnosti različitih regija. Te mjere se obično računaju za pojedinačne proizvode ili agregate proizvoda. Kao što će se kasnije vidjeti, većina tih pokazatelja se temelji na trgovinskim podacima, a manje na informacijama iz domaćeg tržišta. Iako ni takav pristup nije lišen problema, prednost primjene trgovinskih podataka je ta što se reakcije potražnje i ponude razmatraju istodobno. S obzirom da se usporedbe temeljene na obračunskim metodama (vidjeti odjeljak 3.2.1.) ne razmatraju takve međuovisnosti, ta dva seta mjera nisu u potpunosti slična. Stoga treba izbjegavati prenaplašavanje bilo kakvih nesrazmjera među njima.

Dodatna prednost korištenja trgovinskih podataka je ta da su troškovi marketinga (trženja) i transporta do i od luke ulaska također uključene u obračun. To je drugo obilježje po kojemu se te mjere razlikuju od onih temeljenih na obračunskim metodama.

Neki od ovih pokazatelja su vrlo jednostavni i stoga manje prikladni. Kao što je već spomenuto, konkurentnost je relativna mjera. Stoga pokazatelji temeljeni na apsolutnim proizvodnim i tržišnim uvjetima daju malo informacija o konkurentnom položaju proizvoda, sektora ili nekog područja u gospodarstvu. Umjesto toga trebali bi se razmatrati pokazatelji koji uspoređuju jedan sektor u odnosu na druge. Nešto sofisticiranije i obuhvatnije mjere međunarodne konkurentnosti uzimaju u obzir taj aspekt (vidjeti npr. Balassa, 1989; Scott and

¹⁷ Pregled mjera konkurentnih mogućnosti i procesa konkurencije, vidjeti Porter, 1990. ili Fanfani i sur., 1995.

¹⁸ U ovu skupinu pripada također tzv. analiza stalnog tržišnog udjela (*Constant-Market-Shares-Analysis*, vidjeti također Leamer, 1975).

Vollrath, 1992, Vollrath, 1990); one uključuju sljedeće: indeks relativne izvozne prednosti, indeks relativnog prodora uvoza i indeks relativne trgovinske prednosti.

Indeks relativne izvozne prednosti (RXA)

Ovaj indeks prikazan je jednadžbom (1). "X" se odnosi na izvoz. Subskripti "i" i "k" označavaju proizvodne kategorije a "j" i "l" države – zemlje. Indeks se definira kao odnos izvoznog udjela jedne zemlje u određenom proizvodu na svjetskom tržištu prema udjelu te države u svjetskom izvozu isvih ostalih roba. Posebno obilježje ove mjere je da se svijet "ukupno" uvijek uzima kao zbroj svih zemalja osim one koja se analizira. Time se izbjegava računaje zemalja i roba i u brojniku i nazivniku. Tako, umjesto da se uključi sav izvoz u zbroj jednadžbe (1), proizvod i država koju analiziramo su isključeni u procesu zbrajanja ukupnog izvoza. Takav pristup je posebno relevantan ukoliko je zemlja razmjerno važna u međunarodnoj trgovini, odn. na svjetskom tržištu i/ili ako je proizvod koji proučavamo važan u ukupnoj trgovini. U takvim slučajevima bi duplo računanje dovelo do iskrivljenih vrijednosti indeksa.

$$(1) \quad RXA_{ij} = (X_{ij} / \sum_{l, l \neq j} X_{il}) / (\sum_{k, k \neq i} X_{kj} / \sum_{k, k \neq i, l \neq j} \sum X_{kl})$$

Razina ovog indeksa tumači se na sljedeći način. Vrijednosti iznad jedinice upućuju na to da zemlja ima konkurentnu prednost u odabranoj proizvodnoj kategoriji, dočim vrijednosti ispod jedan ukazuju na nedostatak konkurentne prednosti.

Indeks relativnog prodora uvoza (RMP)

$$(2) \quad RMP_{ij} = (M_{ij} / \sum_{l, l \neq j} M_{il}) / (\sum_{k, k \neq i} M_{kj} / \sum_{k, k \neq i, l \neq j} \sum M_{kl})$$

Indeks relativnog prodora uvoza vrlo je sličan indeksu relativne izvozne prednosti. Razlike su u tome što on u obzir uzima uvoz, predstavljen u jednadžbi (2) oznakom "M", i u tome što je tumačenje obrnuto od RXA indeksa. Vrijednost jedinice znak je nedostatka konkurentne prednosti, a vrijednosti ispod toga ukazuju na konkurentnu prednost.

Indeks relativne trgovinske prednosti (RTA)

Prvi puta su ga upotrijebili Scott i Vollrath (1992.), a taj indeks je složeniji od druga dva. On govori o razlici između RXA i RMP (indeksa relativne izvozne prednosti i indeksa relativnog prodora uvoza).

$$(3) \quad RTA_{ij} = RXA_{ij} - RMP_{ij}$$

Konkurentna prednost koju otkriva ovaj indikator je implicitno pod utjecajem važnosti relativne izvozne i relativne uvozne prednosti. Na primjer, na njega ne djeluju ekstremno male vrijednosti izvoza ili uvoza proizvoda koji analiziramo. Pozitivna vrijednost ukazuje na konkurentnu prednost, a negativna na nedostatak konkurentne prednosti.

Dok se RXA i RMP indeksi računaju uzimajući isključivo ili izvozne ili uvozne vrijednosti, jedino RTA indeks uzima u obzir obje aktivnosti – i izvozne i uvozne.¹⁹ Sa stajališta trgovinske teorije, to se pokazalo kao prednost. Zbog porasta među-industrijske trgovine, taj aspekt također postaje sve važniji.

Osim toga, RMP može prilično zavarati, s obzirom da može biti jako iskrivljen zbog zaštite domaćeg tržišta. U ekstremnom slučaju uvozne zabrane ili prohibicijski visoke uvozne carine, ta mjera ukazuje na visoku konkurentnu prednost, dok bi stvarna situacija mogla biti upravo suprotna. Drugi čimbenik koji može dovesti do iskrivljenja svih pokazatelja koji razmatraju isključivo ili izvoz ili uvoz jest postojanje među-industrijske trgovine. Ako, na primjer, zemlja djeluje jedino kao tranzitna zemlja, RXA može ukazivati na visoku razinu konkurentnosti koja bi bila čisto umjetna (Pitts i sur., 1995, str. 8). To je važno s obzirom na to što pojedina zemlja računa kao izvoz, jer na žalost postoje razlike u registrima i vođenju podataka između različitih zemalja.

Važnost korištenja i izvoza i uvoza istovremeno u izračunavanju pokazatelja konkurentnosti može se prikazati jednostavnim primjerom. Pretpostavimo da RXA za proizvod i u zemlji j pokazuje vrijednost 3, ukazujući tako na visok stupanj konkurentnosti proizvoda. Međutim, RTA vrijednost za isti proizvod i zemlju iznosi do -1, ukazujući na nedostatak konkurentnosti. Što može uzrokovati takve kontradiktorne rezultate? Odgovor je razmjerno jednostavan: među-industrijska trgovina nadoknađuje razliku. Iako je izvoz dostigao znatan udio, uvoz te robe mora da je bio čak i veći. Zbog toga, uzimajući u obzir i izvoz i uvoz, RTA je obuhvatnija i kvalitetnija mjera konkurentnosti.

Postoje brojevi problemi sa sva tri indeksa. RXA i RMP su omeđeni odozdo nulom, ali neomeđeni odozgo. RTA nije omeđen ni odozdo, ali promjena predznaka ukazuje na promjenu u konkurentnosti. Kada bi ti indeksi bili potpuno omeđeni, tumačenje bilo koje vrijednosti koja je njima dobivena, bila bi lakša, u smislu da bi bili u boljoj poziciji procijeniti stupanj (ne)konkurentnosti neke zemlje.

Pitts i sur. (1995.) kritiziraju probleme koji se odnose na sva tri indeksa. Po njihovom mišljenju ti indeksi se ne mogu uspoređivati između zemalja, s obzirom da veličina zemlje utječe na njihove vrijednosti. Pretpostavimo da države j i l mogu izvoziti svaka 50% određenog proizvoda. Neka država l bude znatno veća i stoga ima značajno veći udio od države j u ukupnoj svjetskoj trgovini u svim ostalim proizvodima. U tom primjeru, RXA vrijednost za državu j bi nadmašila onu koju bi ostvarila država l , iako obje države imaju isti udio na svjetskom tržištu u proizvodu koji analiziramo. Može li se, temeljem toga, za državu j reći da je konkurentnija od države l ? Pitts i sur. to opovrgavaju. Međutim, može se raspravljati o tome kako bi se veličina države trebala uzeti u obzir: znatno je teže maloj državi postići isti opseg izvoza kao što ga postiže velika država.

Jednako tako, teško je protumačiti rezultate ove tri mjere ako one pokazuju velika godišnja kolebanja koja nastaju zbog strukturnih promjena. Upravo to je slučaj u većini tranzicijskih

¹⁹ To se odnosi i na indeks neto izvoza koji je razvio Balassa (1989, str. 81). Premda se taj pokazatelj često koristi u studijama konkurentnosti, prikladniji je za mjerenje među-industrijskog trgovanja sektora. U stvari, taj indeks je vrlo sličan Grubel-Loydovom indeksu među-industrijske trgovine. Manje je prikladan u pružanju slike konkurentnosti, s obzirom da u obzir ne uzima činjenicu da je konkurentnost relativan pojam koji se ne može izmjeriti apsolutnim brojem.

zemalja. S obzirom da su njihova gospodarstva, uključujući poljoprivredni i prehrambeni sektor, još uvijek pod snažnim pritiskom prilagodbe, godišnje promjene u strukturi trgovine su prilično značajne. Prilično je teško doći do jasnih zaključaka o konkurentnosti pod takvim uvjetima.

Realni devizni tečaj

Realni devizni tečaj (RER) je široko primjenjivana mjera konkurentnosti. U većini slučajeva primjenjuje se za cijelo gospodarstvo. Sve češće se koristi i kao mjera za ocjenjivanje konkurentnosti specifičnih sektora (vidjeti Poganietz, 1998.).

RER se definira kao odnos cjenovnog indeksa tržišnih proizvoda (p^T) i cjenovnog indeksa netržišnih proizvoda (p^{NT}); odnosno:

$$(4) \quad RER = \frac{p^T}{p^{NT}}$$

Troškovi proizvodnje tržišnog proizvoda razlikuju se između zemalja, najviše zbog različitih cijena ne-tržišnih inputa koji se koriste u proizvodnji analiziranog proizvoda, a u manjoj mjeri i zbog tržišnih inputa. Ovaj drugi čimbenik ne može prouzročiti veliku razliku jer cjenovne razlike između zemalja nastaju samo zbog trgovinske politike. Zbog toga, relativni porast troškova ne-tržišnih inputa koji je ekvivalent aprecijacije deviznog tečaja, vodi do viših proizvodnih troškova.

S obzirom da su cijene ne-tržišnih inputa rijetko dostupne u statistici, realni devizni tečaj se obično procjenjuje nekim odnosom stranog i domaćeg indeksa cijena. Jedan od načina primjene ove metode je dijeljenje nominalnog deviznog tečaja odnosom kupovne moći (PPP). Alternativa koja se također često koristi je množenje nominalnog deviznog tečaja odnosom stranog s domaćim indeksom potrošačkih cijena, ili istim odnosom implicitnog BDP cjenovnog deflatora.

$$(5) \quad RER = \frac{NER}{PPP} = NER * \frac{p^F}{p^D}$$

gdje je NER nominalni devizni tečaj izražen u jedinicama domaće valute po jedinici strane valute, a p^F i p^D su odgovarajući domaći cjenovni deflatori.

Iako se RER dosta često koristi kao mjera međunarodne konkurentnosti neke zemlje, tumačenje različitih deviznih kretanja među zemljama prilično je složeno. Tome je uzrok činjenica da te promjene mogu biti odraz ili uzrok promjene u međunarodnoj konkurentnosti.

Prema teoriji vanjske trgovine, poboljšanja u bilanci tekućeg računa će *ceteris paribus* rezultirati aprecijacijom (precjenjivanjem) domaće valute u nominalnim i realnim vrijednostima. Takva se promjena događa ako poduzeća ostvaruju tržišne udjele na domaćim i stranim tržištima. Stupanj aprecijacije realnog deviznog tečaja ukazuje do kojeg je stupnja porasla međunarodna konkurentnost.

Događaji tijekom proteklog desetljeća (1990.-2000.) ukazuju, međutim, na to da su promjene realnog deviznog tečaja u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju vrlo često više bile pod utjecajem kapitalnih kretanja i njihovog utjecaja na nominalni devizni tečaj, a manje pod utjecajem promjena u osnovnim uvjetima stvarnog gospodarstva. Stoga se za ustanovljenje

uzročnog odnosa između promjena deviznog tečaja i međunarodne konkurentnosti traže informacije o pogonskoj sili tih kretanja.

Jedna važna prednost primjene verzije jednadžbe (5) može se pronaći u raspoloživosti podataka. Obično se u izračunu češće koriste indeksi potrošačkih cijena za domaću i stranu zemlju nego odnos kupovne moći. Iako su ti podaci dostupniji, problem je u tome što oni mjere cijenu potražnje, a isključuju brojne među- i polu-proizvode i cijene čimbenika proizvodnje.

Izravna strana ulaganja

Jedan od načina za prevladavanje trgovinskih prepreka je ulaganje u druge zemlje. FDI tako mogu dovesti do djelomične supstitucije izvoza. Npr. ako određen narod ima visoku razinu ulaganja u tuđe zemlje, to se također promatra kao pokazatelj konkurentnosti. Nekoliko je pokušaja učinjeno kako bi se FDI uključile u indekse konkurentnosti (podrobnije vidjeti u Traill i Gomes da Silva, 1994). Ti pokazatelji su proširenje RXA indeksa o kojemu se raspravljalo u prethodnom odjeljku.

S druge strane, količina izravnih stranih ulaganja koje strana zemlja privlači se također često vidi kao znak konkurentnosti nacije u cjelini, ili sektora ili regije koja privlači ulaganja. FDI se zato tumače kao sposobnost strane zemlje da privuče dotok međunarodnih resursa u obliku fizičkog kapitala i znanja (*know-how*). U takvom slučaju, pretpostavlja se da će zemlja privući strana ulaganja ukoliko ima prednost u proizvodnim uvjetima u kojima zemlja-ulagač oskudjeva.

Prema tome, jedno treba razlikovati u vezi s izravnim stranim ulaganjima. Ako je velik dio takvih ulaganja u prvom redu namijenjen otvaranju stranih tržišta kojima se vjerojatno ne može pristupiti kroz izvoz zbog trgovinskih prepreka, one odražavaju konkurentnost zemlje-donora; u suprotnom one upućuju na konkurentnu prednost zemlje ili regije koja privlači strane investicije. Na žalost, uglavnom nije lako razlikovati koji od ova dva razloga prevladava.

Metode mjerenja potencijalne (moguće) konkurentnosti

U prethodnom odjeljku se raspravljalo o pokazateljima kojima mjerimo učinkovitost konkurentnosti u prošlom vremenu. Neki od tih pokazatelja mogu se primijeniti i za procjenu učinka konkurentnosti novih političkih mjera koje nisu previše odstupile od onih koje su bile na snazi u prošlosti. Međutim, nekoliko analiza učinaka koje promjene političkih mjera, poput pristupa zemalja CEA Europskoj uniji, ima fokus na događajima zbog kojih prošla razmatranja nude malo ili nimalo uvida, jer su novi pokazatelji izvan domene onoga što je promatrano. Zbog toga bi trebalo procijeniti te učinke koristeći metode sposobne da uhvate učinke takvih opcija.

U tom slučaju nije važno hoće li se ti događaji doista dogoditi, ali bi se unatoč tome trebalo procijeniti kakve bi moguće učinke proizvela primjena takvih novih politika. Od pokazatelja o kojima se raspravljalo u prijašnjim poglavljima, ne može se očekivati da nam daju rezultate željene kakvoće. Obračunske metode, poput proizvodnih troškova i bruto-marže (gross-margin, profitability), kao i troškovi domaćih resursa mogu ispuniti tu zadaću do određenog stupnja. Međutim, u pružanju najobuhvatnijeg uvida, pogodni su matematički ili simulacijski modeli.

Obračunske metode

Proizvodni troškovi i/ili bruto-marža se često uspoređuju između poljoprivrednih gospodarstava, kako bi se ustanovilo koje poduzeće ima konkurentnu prednost. Bruto-marža se dobije oduzimanjem troškova varijabilnih inputa od bruto prihoda. S obzirom da se te kalkulacije mogu izvesti jedino za pojedinačni proizvod, takve analize se rade na razini proizvoda. Općenito, uzimaju se podaci postojećeg poduzeća. Ponekad se informacije pribavljaju od pojedinačnih gospodarstava – farmi, ali se također koriste i prosjeci regije ili čak i države. Bazni podaci određuju prostorno širenje analize, npr. hoće li ona biti na razini poduzeća, regije ili države, ili će se uspoređivati različiti tipovi poljoprivrednih gospodarstava.

Kako bi se omogućila jednostavnija usporedba, uobičajeno je normalizirati bruto-maržu, primjerice pomoću vrijednosti prodaje ili troškovima rada. Taj pokazatelj može pružiti razmjerno detaljan uvid u razloge zašto su poduzeća diljem regije ili države konkurentna ili nekonkurentna u pojedinom dobru. To se postiže zbog činjenice da se indeks temelji na razmjerno detaljnoj raščlambi različitih troškovnih stavki u proizvodnji i, zbog toga, nudi usporedbu na toj razini. Ostale mjere ne otkrivaju takve pojedinosti.

Međutim, metoda zahtjeva da podaci korišteni za analizu budu iste ili bar prilično slične kakvoće. Za usporedbu između zemalja, to je vrlo strog zahtjev koji se često ne ispuni. To možemo prikazati koristeći sljedeća dva primjera: što se računa kao output (proizvod), a što pripada varijabilnim inputima. Problem s outputom je taj što se vezani proizvodi, poput slame u proizvodnji žita, često ne obračunavaju ispravno. Poteškoće u odnosu na inpute su još ozbiljnije. Inputi za koje se smatra da su varijabilni, nasuprot kvazi-fiksima, i koji se kao takvi uključuju u kalkulacije, vjerojatno se mijenjaju od zemlje do zemlje. To nameće nužnost usklađivanja informacija uključenih u analize. Na primjer, kapitalni troškovi mogu biti dio kalkulacije ukoliko amortizacija ovisi o tome koliko je kapitala korišteno, a izostavljeni ukoliko se ona obračunava vremenski.

Ukoliko netko želi izvući zaključke o konkurentnosti, ti pokazatelji se moraju primjenjivati vrlo pažljivo. Vjerojatno će se previše toga iščitavati iz tih brojeva, jer se ograničenja u pristupu ne uzimaju dovoljno ozbiljno. Općenito, nekoliko je nedostataka vezano za taj pristup.

Jedno od najvažnijih ograničenja je to da bruto-marže ne nude uvid u to mogu li se kvazi-fiksni čimbenici platiti u skladu s onim što bi zaradili ako bi se rabili u proizvodnji nekih drugih proizvoda. Štoviše, ukoliko bi kvazi-fiksni čimbenik bio uporabljen u proizvodnji samo jednog proizvoda, mogao bi se u potpunosti zanemariti; to je, međutim, rijetko slučaj. Većina kvazi-fiksni čimbenika su češće neaktivni s obzirom na druge sektore gospodarstva, ali se mogu uposliti u proizvodnji nekoliko poljoprivrednih proizvoda. Ako je moguće postići obračunske cijene onakvima kakve nastaju na kvazi-fiksni inputima korištenima u proizvodnji analiziranog proizvoda, i uključiti ih u kalkulaciju proizvodnog troška, neki od problema bi se mogli riješiti.

Jedan od načina rješavanja tog problema bio bi primjena modela prikladnog za dobivanje nužnih informacija. Pristup općeg (generalnog) ekvilibrija više-manje uzima u obzir sva ta gledišta; modeli parcijalnog ekvilibrija i proizvodni modeli to postižu do određenog stupnja.

Sljedeći problem korištenja obračunskih metoda odnosi se na pitanje koliko će reprezentativni, odnosno pouzdani, biti rezultati. Obično se kalkulacije izvode za specifično poduzeće. Ukoliko se koriste za regionalne ili državne usporedbe, treba voditi brigu da se pronađu tvrtke koje dobro predstavljaju prostornu jedinicu koju analiziramo. To zahtijeva

detaljne informacije o najvažnijim obilježjima poduzeća s obzirom na konkurentnost, kao i odgovarajuću metodu odabira uzorka.

Za potrebe međunarodne usporedbe, izostavljanje troškova distribucije i marketinga u toj metodi, pokazalo se kao manjkavost. Tamo gdje treba ustanoviti međunarodnu konkurentnost, ne bi trebalo zanemariti troškove prijevoza proizvoda od točke proizvodnje do luke izvoza, ili od luke uvoza do točke domaće potrošnje. Za kabaste proizvode ili prostorno velike ili bez izlaza na more sa slabo razvijenim transportnim sustavima, takvi troškovi mogu ozbiljno otežavati ili čak biti prohibitivni za trgovinu.²⁰

Dodatni problemi proizlaze ukoliko se ova metoda koristi za razmatranje konkurentnosti u okvirima različitih političkih scenarija. To je zbog pretpostavke da se proizvodnja može predstaviti Leontiefovom funkcijom, koja ne dopušta supstituciju između inputa. Nadalje, obračunske metode zanemaruju bilo kakve reperkusije za cijene uzrokovane promjenama u potražnji za inputima, a ne ocrtavaju ni slične međuovisnosti na tržištima proizvoda (ne podrazumijeva se uvjet ekvilibrija). Promjena političkih mjera će, međutim, utjecati na outpute (proizvode), kao i varijabilni inputi, a također i vrijednost kvazi-fiksni čimbenika. Potrebno je subjektivno procijeniti hoće li takvi propusti utjecati na rezultate i, ako hoće, u kojoj mjeri.

Stupanj tih pristranosti ovisi o nekoliko čimbenika. Točnije, pokazatelji postaju pristraniji

- (i) s povećanom mobilnošću kvazi-fiksni čimbenika koji se mogu koristiti u proizvodnji različitih dobara,
- (ii) s porastom udjela u ukupnoj raspoloživosti upotrebe tih čimbenika u proizvodnji robe (proizvoda) koji istražujemo i
- (iii) s porastom fleksibilnosti cijena varijabilnih inputa.

Troškovi domaćih resursa i koeficijent konkurentnosti

Troškovi domaćih resursa (DRC) se računaju kako bi se izmjerila komparativna prednost različitih (gospodarsko)političkih opcija. Tim pokazateljem izjednačujemo stvarne troškove domaćih resursa potrebne za uštedu ili zaradu jedinice strane valute. Može se tumačiti kao obračunska vrijednost domaćih ne-tržnih čimbenika nužnih u proizvodnji tržnog proizvoda po jedinici tržne dodane vrijednosti. Ukoliko je domaća dodana vrijednost veća od oportunitetnih troškova korištenih domaćih resursa ($DRC < 1$), razmatrana mogućnost će dovesti do rasta. U suprotnom ($DRC > 1$) politička mjera je neučinkovita (Tweeten 1992, str. 61, Masters i Winter-Nelson 1995, str. 243).

$$(6) \quad DRC_i = \frac{\sum_{j=k+1} a_{ij} P_j^D}{P_i^B - \sum_{j=1}^k a_{ij} P_j^B}$$

gdje su:

²⁰ Sharples (1990., str. 1280) u analizi konkurentnosti, ističe kako treba razmatrati ne samo proizvodne, već i marketinške troškove.

a_{ij} količina j -tog utrženog (ako je $j \leq k$) ili ne-utrženog (ako je $j > k$) inputa ($j = 1, 2, \dots, n$) korištenog u proizvodnji jedne jedinice outputa i ;

P_j^D domaća (obračunska) cijena inputa j

P_i^B granična cijena outputa i

P_j^B granična cijena inputa j .

DRC je izgrađen od prosječnih proračunskih podataka temeljenim na promatranim (prosječnim) input-output koeficijentima i pripisanim proračunskim cijenama neutrženih inputa P_j^D . Obično ova posljednja stavka odražava jedinične oportunitetne troškove domaćeg rada, ili zemljišta, kao i fiksnog kapitala poput drenaže ili navodnjavanja. Problemi koji se javljaju u ovim kalkulacijama već su raspravljeni u prijašnjim poglavljima. S obzirom da se pretpostavlja da su input-output koeficijenti stalni tijekom različitih političkih scenarija i zato što se pripisane obračunske cijene za svaki proizvod obračunavaju posebno, ovi pokazatelji zanemaruju bilo koju vrstu supstitucije i ostale međucjenovne učinke.

Osim toga, DRC se kritizira zbog pristranih (iskrivljenih) rezultata koje obično nudi. Masters i Winter-Nelson (1995.) pokazuju da se često neučinkovitima pokazuju one alternative koje se oslanjaju na visoku razinu ne-tržišnih inputa. Ta pristranost je posebno izražena ako različite opcije koje treba usporediti uključuju vrlo različite kombinacije utrženih i neutrženih inputa. Dodatno, razlika između tržišnih i ne-tržišnih sastojaka je često prilično nejasna. Konačno, nije jednostavno sakupiti tražene input-output koeficijente koji su potrebni za analizu.

Suprotni pokazatelj DRC-u, tzv. koeficijent konkurentnosti, također se često primjenjuje. On je intuitivno dopadljiviji od DRC-a, s obzirom da otkriva najviše vrijednosti za one političke alternative koje ukazuju najveći povrat fiksnim resursima, i tako po svoj prilici imaju konkurentnu prednost (Tweeten 1992, str. 62).

Matematički modeli

Simulacijski modeli su najobuhvatniji alat za mjerenje konkurentnosti. Kada se koriste u tu svrhu, takvi modeli moraju biti snažni u odnosu na političke alternacije, s obzirom da promjene političkih mjera vrlo vjerojatno izazivaju veći broj promjena u načinima proizvodnje ispitivanih proizvoda, u gospodarstvu ili sektoru. Zbog toga snažan naglasak treba staviti na strukturu modela i njegove parametre. Drugim riječima, sustav bi trebao uključiti parametre koji se neće promijeniti zbog novih političkih mjera. To obilježje, koje se ponekad odnosi na vanjsku snagu, jako se traži za kakvoću modela. Koliko dobro i jasno model odražava tu snagu, ovisi o razlici između novih političkih mjera i onih koje su bile primjenjivane u prošlosti. Uzmimo već spomenuti primjer, mogući pristup zemalja SIE Europskoj uniji vjerojatno će dovesti do nekih razmjerno drastičnih političkih promjena koje se jedino mogu analizirati modelom čija struktura odražava tu snagu.

Nemaju svi tipovi modela takvo svojstvo. Oni ekonometrijski modeli koji spadaju u klasu reduciranih modela, manje su pogodni za takve analize, s obzirom da uključuju proizvodnju i prioritetne strukture na sažet i implicitan način u kojemu vjerojatno nedostaju pojedinosti nužne za postizanje tražene snage. Prikladniji su oni proizvodni i sektorski modeli koji eksplicitno uključuju bitne strukturne elemente. S te točke gledišta, modeli ekvilibrija se preferiraju u odnosu na druge tipove, s obzirom da oni zorno prikazuju i ponudu i potražnju na prilično detaljan način. Među tim modelima, oni koji prikazuju cijelo gospodarstvo i uzimaju u obzir sve ekonomske međuzavisnosti (modeli općeg – generalnog ekvilibrija) su

najpogodniji. To vrijedi zato što su – kao što je ranije ustanovljeno – konkurentnost i komparativna prednost koncepti općeg ekvilibrija. S obzirom da su ti modeli skupi i traže puno vremena za izgradnju, ne primjenjuju se često u takve svrhe.

Rezultati političkih simulacija s tim tipovima modela tipično uključuju niz različitih varijabli, poput promjena u outputima, potrošnju inputa, finalnu potrošnju, izvoz, uvoz, cijene itd. Sigurno je moguće izvući zaključke o promjenama u konkurentnosti utemeljene na tim varijablama. Međutim, moglo bi biti lakše i informativnije izračunati npr. RTA pokazatelj koristeći rezultate takvih simulacija. Isti pokazatelji mogli bi se također izračunati za promatrane podatke, za usporedbe između prošlih i mogućih budućih ishoda.

Vrlo pogodan matematički modeli ne upotrebljavaju se često za usporedbu konkurentnosti među zemljama, zbog visokih zahtjeva za ljudskim radom, podacima i vremenu; međutim, jednom opisani, lako se mogu upotrijebiti za analizu učinka različitih političkih scenarija.

Zaključak

Prijašnja rasprava je pokazala široku raznolikost postojećih mjera konkurentnosti. One se znatno razlikuju u odnosu na metodologiju, kao i u zahtjevima za ljudskim radom i podacima. Neke su razmjerno jednostavne za izračun. Potrebni podaci su uobičajeni i dostupni u mnogim trgovinskim statističkim bazama. Međutim, ti pokazatelji su pogodni jedino za procjenjivanje učinka konkurentnosti nekog prijašnjeg razdoblja, a slabo za određivanje njenih mogućnosti u budućnosti.

Ocjenjivanje potencijalne konkurentnosti zahtjeva značajni ljudski rad i kvalitetne podatke. Zbog tih razloga, pokazatelji o kojima smo raspravljali nisu toliko uobičajeni kao oni kojima se mjeri bivša učinkovitost. S druge strane, ako je potrebna informacija o budućim mogućnostima, nužni napori obično se pokažu opravdani.

Literatura

- BAIN, A. (1956): *Barriers to Competition*, Cambridge, Massachusetts.
- BALASSA, B. (1989): *Comparative Advantage, Trade Policy and Economic Development*, New York and London.
- DOSI, G., PAVITT, K., SOETE, L. (1990): *The Economics of Technical Change and International Trade*, New York.
- DUREN, E. VAN, MARTIN, L., WESTGREN R. (1991): *Assessing the Competitiveness of Canada's Agrifood Industry*, *Canadian Journal of Agricultural Economics*, Vol. 39, pp. 727-738.
- EUROPEAN COMMISSION (1995): *Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries. Czech Republic*, *Working Document*, Brussels.
- FANFANI, R., LAGNEVIK, M. (1995): *Industrial Districts and Porter Diamonds. Structural Change in the European Food Industries*, *Discussion Paper Series*, No. 8.
- FAO (ed.) (1996): *FAOSTAT*. Rome.
- FELS, G. (1988): *Zum Konzept der internationalen Wettbewerbsfähigkeit*, *Jahrbuch für Sozialwissenschaft*, 39, pp. 135-144.
- FREEBAIRN, J. (1986): *Implications of Wages and Industrial Policies on Competitiveness of Agricultural Export Industries*, Paper presented at the Australian Agricultural Economics Society Policy Forum, Canberra.
- GROSSMANN, G., HELPMAN, E. (1991): *Comparative Advantage and Long-Run Growth*, *The American Economic Review*, Vol. 80, pp. 796-815.

- LEAMER, E.E. (1987): Sources of International Comparative Advantage: Theory and Evidence, The MIT Press, Cambridge, USA.
- LEAMER, E.E., STERN, R.M. (1975): Quantitative International Economics, Boston.
- MARTIN, L., WESTGREN, R., DUREN, E. VAN (1991): Agribusiness Competitiveness across National Boundaries, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 73, pp. 1457-1464.
- NOBUHIRO S., LENZ, J.E., FORKER, O. (1993): A Conjectural Variations Model of Reduced Japanese Milk Price Supports, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol.75, pp. 210-218.
- OECD (ed.) (1996): Agricultural Policies Markets and Trade in the Central and Eastern European Countries, Selected New Independent States, Mongolia and China, Paris.
- PITTS, E., VIAENE, J., TRAILL, B., GELLYNK, X. (1995): Measuring Food Industry Competitiveness. Structural Change in the European Food Industries, *Discussion Paper Series*, No. 7.
- PICHLER, E., CLEMENT, W. (1990): Konkurrenz und Wettbewerbsfähigkeit, *Wirtschaftsstudium*, Heft 10, pp. 490-496.
- POGANIETZ, W.-R. (1998): Wechselkurs und Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors - eine komparative Analyse vier ausgewählter Staaten Mittel- und Osteuropas, In: HEIßENHUBER, A., VON URFF, W. (eds.): Land und Ernährungswirtschaft in einer erweiterten EU, Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 34, Münster-Hiltrup.
- POSNER, M. (1991): International Trade and Technical Change, *Oxford Economic Papers*, Vol. 13, pp. 323-341.
- PORTER, M.E. (1990): The Competitive Advantage of Nations, London.
- RIVERA-BATIZ, L.A., ROMER, P.M. (1991): International Trade and Endogenous Technical Change, National Bureau of Economic Research, *Working Paper*, No. 3594, Cambridge, Massachusetts.
- FROHBERG/HARTMANN: *Comparing Measures of Competitiveness 16*
- SCOTT, L., VOLLRATH, T.L. (1992): Global Competitive Advantage and Overall Bilateral Complementarity in Agriculture: A Statistical Review, United States Department of Agriculture, Economic Research Service, *Statistical Bulletin*, No. 850, Washington D.C.
- SHARPLES, J.A. (1990): Cost of Production and Productivity in Analyzing Trade and Competitiveness, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 72, pp. 1278-1282.
- TRAILL, B., GOMES DA SILVA, J. (1994): Trade, Foreign Direct Investment and Competitiveness in the European Food Industries, *Discussion Paper Series*, No. 7.
- TWEETEN, L. (1992): Agricultural Trade, Boulder.
- VERNON, R. (1991): International Investment and International Trade in the Product Cycle, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 80, pp. 190-207.
- VOLLRATH, T.L. (1991): A Theoretical Evaluation of Alternative Trade Intensity Measures of Revealed Comparative Advantage, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 127, No. 2, pp. 265-280.
- MASTERS, W.A., WINTER-NELSON, .A. (1995): Measuring Comparative Advantage of Agricultural Activities: Domestic Resource Costs and the Social Cost-Benefit Ratio, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 77, pp. 243-250.

3.2. Konkurentnost ruralnog prostora

3.2.1. Konkurentnost na makro-razini: pojam i definicije

Konkurentnost je riječ koja se danas često upotrebljava kako na mikro razini, u kontekstu poduzeća, tako i na makro razini, u kontekstu regija i država. S obzirom na razinu na kojoj se proučava, konkurentnost se različito definira. Ukoliko se radi o poduzeću, konkurentnost je sposobnost proizvodnje dobra i usluge odgovarajuće kvalitete, odgovarajuće cijene u odgovarajuće vrijeme. To znači odgovoriti na potrebe potrošača učinkovitije nego što to čine druga poduzeća. Nadalje ukoliko se radi o državi, konkurentnost se definira kao mjera sposobnosti zemlje da u slobodnim i ravnopravnim tržišnim uvjetima proizvede robe i usluge koje prolaze test međunarodnog tržišta, uz istovremeno zadržavanje i dugoročno povećanje realnog dohotka stanovništva.

Tradicionalno, međunarodna konkurentnost država objašnjavala se teorijama međunarodne razmjene koje potječu od Adama Smitha. No, današnja globalna ekonomija je presložena da bi se objasnila tradicionalnim teorijama. Rezultat toga je klasik «Konkurentna prednost nacija» (*The Competitive Advantage of Nations*) harvardskog profesora Michaela Portera, u kojem je predložio novu teoriju konkurentnosti, prema kojoj nacionalno blagostanje nije naslijeđeno, već stvoreno strateškim izborima. Dok se u prošlosti razvitak zemlje zasnivao na komparativnim prednostima, poput jeftine radne snage i prirodnih resursa, danas se osnovom za ekonomski razvitak smatraju napredni faktorski uvjeti zasnovani na znanju i razvijenoj infrastrukturi, visokoj tehnologiji te inovacijama. Prema Porteru *nije važno koje proizvode proizvodite, već kako ih proizvodite.*

Iako su po svojim osnovnim ulogama različiti, javni i privatni sektor međusobno su povezani u stvaranju produktivnog i konkurentnog gospodarstva. Koliko god su dobra fiskalna i monetarna politika, efikasni pravni sustav te stabilne demokratske institucije neophodni za uspješnu ekonomiju, oni nisu dovoljni. U konačnici, bogatstvo nastaje na mikroekonomskoj razini gospodarstva, koje je utemeljeno na kvaliteti mikroekonomskog poslovnog okruženja te operativnim praksama i strategijama na razini tvrtke. Konkurentnost je višedimenzionalni fenomen – nužno prisutan na razini poduzeća, sektora i nacije u cjelini.

Popularnost ideje o međunarodnoj konkurentnosti se značajno povećala nakon što je Svjetski ekonomski forum (*World Economic Forum – WEF*) oformio indeks konkurentnosti, temeljen na istraživanjima M. Portera, koji se objavljuje u godišnjoj publikaciji Izvješće o globalnoj konkurentnosti. To Izvješće je priznato kao vodeća svjetska usporedba zemalja prema različitim mikroekonomskim i makroekonomskim faktorima koji utječu na konkurentnost i rast. Prvi put je objavljeno 1979. godine, a Republika Hrvatska je uključena u istraživanje 2002. godine. Cilj Izvješća je pružiti jedinstven alat kao mjerilo za poduzeća u razvoju poslovnih strategija donošenja investicijskih odluka, za identifikaciju prepreka ekonomskom razvoju i pomoć u stvaranju boljih ekonomskih politika, za znanstvenike koji analiziraju trenutne poslovne okoline i uspoređuju iste s ostalim gospodarstvima kao i za organizaciju civilnog društva u učenju o stanju konkurentnosti njihove zemlje u usporedbi s ostalima. Međunarodna konkurentnost se prema WEF-u mjeri pomoću **Indeksa konkurentnosti rasta** koji se sastoji od tri segmenta: tehnološke razvijenosti (inovacije, ICT, transfer tehnologije), makroekonomskog okruženja (makroekonomska stabilnost, produktivnost javnih rashoda i kreditni rejting) i javnih institucija (provedba ugovora i zakona, korupcija), i **Indeksa**

poslovne konkurentnosti s pod-indeksima: poslovanje i strategija poduzeća i kvaliteta poslovnog okruženja. Od 2005. godini globalna konkurentnost se mjeri i **Indeksom globalne konkurentnosti** koji se sastoji od 12 stupova: institucije, infrastruktura, makroekonomski pokazatelji, zdravlje i osnovno obrazovanje, više/visoko obrazovanje i stručno usavršavanje, efikasnost tržišta (dobra, rad, financijska sredstva), tehnološka spremnost, veličina tržišta, poslovna sofisticiranost i inovativnost. Za prikupljanje podataka upotrebljavaju se statistički podaci i podaci prikupljeni ispitivanjem gospodarstvenika (anketa).

Prema Izvješću WEF-a, Hrvatska ima **prednost** u međunarodnoj konkurentnosti na osnovu sljedećih elemenata:

- Pojavnost i utjecaj bolesti na rad poduzeća: HIV, malarija, tuberkuloza,
- Kvaliteta osnovnog i prirodoslovno-matematičkog obrazovanja,
- Broj telefonskih linija mobilnih i Internet pretplatnika,
- Kvaliteta cesta.

Nedostaci su:

- Utjecaj propisa na strane investicije,
- Suradnja zaposlenici-poslodavci,
- Stupanj razvijenosti klastera,
- Troškovi poljoprivredne politike,
- Teret državnih propisa,
- Strogost kod zapošljavanja,
- Efikasnost nadzornih odbora,
- Apsorpcija tehnologija na razini poduzeća,
- Zaštita prava manjinskih dioničara.

3.2.2. Ruralna konkurentnost

Reformom Agenda 2000 postavljen je prioritet primjene politike održivog ruralnog razvitka čije su mjere reorganizirane u odnosu na dotadašnju poljoprivrednu politiku i proširene na cjelokupni ruralni prostor. Kao alat za donošenje odluka u primjeni te politike naglašava se važnost identifikacije ruralnih čimbenika i određivanje njihove uloge u napretku područja.

U Hrvatskoj se u posljednjih nekoliko godina intenzivno raspravlja o ruralnom razvitku, izrađuju se planovi, usklađuje legislativa s EU i koriste sredstva iz programa EU namijenjenih u tu svrhu. Stoga je vrlo važno obratiti pažnju na pokazatelje konkurentnosti koji predočavaju razvijenost ruralnog područja i služe kao podloga pri donošenju odluka u agrarnoj i ruralnoj politici.

Ruralna konkurentnost je sposobnost ruralnog područja da djelotvornošću administracije i poduzetničkim vještinama jača i podupire ekonomsku aktivnost, kako bi stanovnici uživali relativno dobru ekonomsku dobrobit. Pri ispitivanju konkurentnosti ruralnog područja valja uzeti u obzir sve elemente na koje se odnosi razvitak i definirati čimbenike gdje se ista najjasnije očituje. U osnovi ti se čimbenici svode na sociološke čimbenike (dobna struktura, struktura zaposlenosti, razina obrazovanosti, gustoća naseljenosti), gospodarske čimbenike

(BDP po stanovniku, izvoz, ostvarene investicije u dugotrajnu imovinu, dodatne mogućnosti zarade, raspolaganje zemljištem itd.) i okolišne uvjete života (društvena i fizička infrastruktura, postotak onečišćenja okoliša i dr.).

Porter i sur., 2004. opisuju prostornu konkurentnost kao dinamički proces, koji uključuje i inovativnost, kao važan pokazatelj sposobnosti prilagodbe promjenama. Predlažu nekoliko varijabli gospodarskog napretka u ruralnom području, koje su prikazane u tablici 2.

Tablica 2: Prostorne varijable gospodarskog napretka

Tekući gospodarski napredak	Inovativni napredak
<ul style="list-style-type: none"> • Zaposlenost/rast zaposlenosti, • Udio radne snage, • Stopa nezaposlenosti, • Prosječne plaće / rast prosječnih plaća, • Trošak života, • Stopa siromaštva, • BDP po zaposlenom u području, • razina izvoza/ godišnji rast izvoza, • Unutrašnje poslovne investicije. 	<ul style="list-style-type: none"> • Patenti/porast broja патената • Poduzetničke investicije (rizik) • Nove ustanove (poduzeća/porast broja ustanova (poduzeća) • Poduzeća s velikom stopom rasta • Privatna emisija dionica na 1.000 poduzeća

Izvor: Porter i sur., 2004.

Huovari i sur., 2001. u izvođenju indeksa ruralne konkurentnosti u Finskoj predlažu model koji se sastoji od 4 čimbenika: **ljudski kapital** kao ključni čimbenik gospodarskog rasta u modernom društvu temeljenom na znanju, **inovativnost** koja pokazuju tehnološki napredak, **aglomeracije** i **pristupačnosti područja** u kontekstu blizine tržišta i kvalitetne infrastrukture, što je usko povezano s aglomeracijom, jer porast broja poduzeća na nekom području ovisi o čimbeniku pristupačnosti. Tablica 3 prikazuje ta četiri važna čimbenika i njihove sastavne dijelove (varijable).

Tablica 3: Čimbenici ruralne konkurentnosti

Ljudski kapital	Inovativnost	Aglomeracije	Pristupačnost
<ul style="list-style-type: none"> • Radno stanovništvo • Udio radnog stanovništva • Studenti tehničkog smjera • Visoko-obrazovani 	<ul style="list-style-type: none"> • Troškovi za istraživanje i razvoj • Patenti • Sektori s visokom tehnologijom, udio dodane vrijednosti • Inovativne ustanove/poduzeća 	<ul style="list-style-type: none"> • Stanovništvo • Aglomeracijski sektori • Sektori potpore • Specijalizacija 	<ul style="list-style-type: none"> • Cestovna pristupačnost tržišta • Zračna pristupačnost • Ustanove zadužene za vanjskotrgovinsku razmjenu

Izvor: Huovari i sur., 2002.

Napori EU-a kao i Svjetske banke i OECD-a, u definiranju pokazatelja ruralnog razvoja, još uvijek traju. Sažetak prijedloga tih pokazatelja daje Bryden (2002). S obzirom na koncept održivosti, ruralni razvoj i konkurentnost se mogu izmjeriti pomoću podataka o kvaliteti života i dobrobiti društva, općenitom gospodarskom stanju, i stanju u glavnim ruralnim djelatnostima – poljoprivredi i turizmu, te uvidom u stanje u prirodnom okolišu.

Tablica 4: Čimbenici održivog ruralnog razvoja i pokazatelji ruralne konkurentnosti

1. Kvaliteta života i društveno blagostanje	
	Okolišna svojstva, dostupnost usluga (zdravstvo, obrazovanje, lokalna uprava), stanovanje, sigurnost, dohodak.
2. Gospodarstvo	
<i>Općenito</i>	Sektorski udjeli, poduzeća, investicije, konkurentnost, obilježja radne snage, poslovna infrastruktura, povezanost industrija
<i>Primarni sektor</i>	Multifunkcionalnost poljoprivrede, diversifikacija i proizvodnost, izvori financiranja.
<i>Turistički sektor</i>	Fizički potencijali ponude, potencijali za radna mjesta, financijske mogućnosti potpore.
3. Demografija	
	Gustoća naseljenosti, promjene i struktura, migracije, kultura.

Izvor: Bryden, 2002.

3.2.3. Ocjena ruralne konkurentnosti

Na temu prostorne konkurentnosti postoji brojna literatura s teoretskim pojašnjenima. Huovari i sur., 2001. godine objavljuju konkretni izračun jedinstvenog indeksa konkurentnosti regija u Finskoj što je zapravo prilagodba nacionalnog indeksa konkurentnosti koji računa WEF. Prilagodba je podrazumijevala izuzimanje pokazatelja konkurentnosti čiji podaci nisu bili dostupni na razini regija ili su određeni na državnoj razini i jednaki su za sve regije (npr. djelatnost državnog sektora i financije, prepreke vanjskoj trgovini i sl.).

Formula koju autori koriste kod izračuna pokazatelja ruralne konkurentnosti u Finskoj za varijable apsolutnih brojeva (npr. troškovi za istraživanje i razvoj) glasi:

$$\text{pokazatelj } Xi = 100(xi/X)/(pi/P),$$

gdje mala tiskana slova označavaju varijable za promatrano područje, a velika tiskana slova ukupne vrijednosti za cijelu zemlju. Oznaka **xi** predstavlja odabranu varijablu za promatrano područje, a **Xi** za istu na razini države. Oznaka **pi** predstavlja broj stanovnika u promatranom

području, oznaka **P** broj stanovnika u cijeloj državi u kojoj se promatra odabrano područje (Država=100).

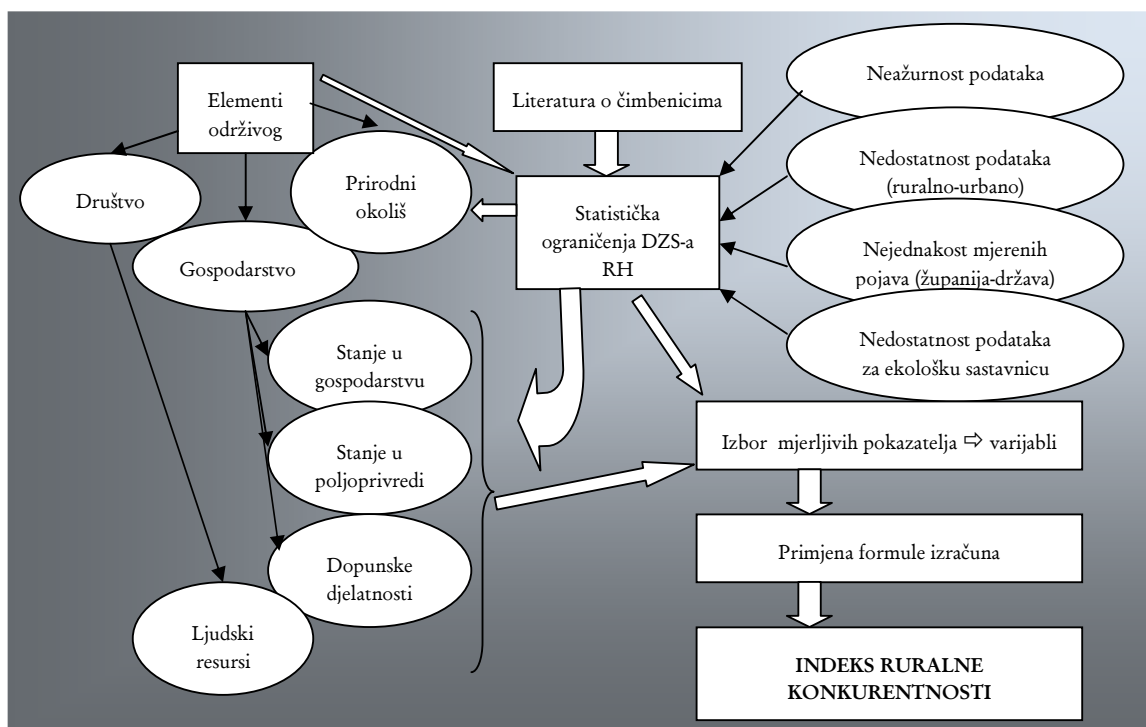
U slučaju varijabli relativnih brojeva (npr. udio radnog stanovništva) primjenjuje se jednostavno dijeljenje vrijednosti promatranog područja s vrijednošću cijele države i rezultat se množi sa brojem 100. Svaki izračunati pokazatelj ima jednaku vrijednost u pojedinoj sastavnici, čimbeniku (pod-indeksu), pa se pod-indeks izračunava jednostavno kao prosjek svih pokazatelja koji ga sačinjavaju. Na kraju se indeks konkurentnosti računa kao prosjek svih sastavnica.

Primjer: Ruralna konkurentnost Zagrebačke županije

Izbom varijabli za koje postoje podaci na razini RH i Zagrebačke županije, i korištenjem formule finskog autora izračunat je indeks konkurentnosti za ruralni prostor Zagrebačke županije u odnosu na hrvatski ruralni prostor. Finski primjer mjerenja ruralne konkurentnosti izabran je zbog vrlo jasnog prikaza formule prema kojoj se mjeri ruralna konkurentnost i logičnosti povezivanja napretka s brojem stanovništva.

Zagrebačka županija je odabrana s obzirom da je značajno angažirana u aktivnostima postizanja ruralne konkurentnosti i zbog najveće dostupnosti potrebnih podataka. Nedostupnost statističkih podataka na razini urbano-ruralno uzrokovala je potrebu stavljanja naglaska na čimbenicima koji su specifični za ruralno područje.

Slika 1 prikazuje postupke koji su doveli do izbora pokazatelja i primjene metodologije mjerenja indeksa ruralne konkurentnosti u Zagrebačkoj županiji.



Slika 1: Postupci prilagodbe metodologije i izbora pokazatelja ruralne konkurentnosti

Izbor pokazatelja za mjerenje ruralne konkurentnosti temeljen je na konceptu održivog ruralnog razvoja i spomenutoj literaturi o konkurentnosti prostora. Zbog statističkih ograničenja u smislu nedostatnosti i neažurnosti podataka (npr. podatak za BDV računa se za dvije godine unatrag) moguće je bilo izračunati konkurentnost za dva elementa održivog ruralnog razvoja: **društvo** – samo u okviru podataka za ljudske resurse (zaposlenost, visoka obrazovanost, mlado stanovništvo 0-20 g. i gustoća naseljenosti) i **gospodarstvo** u vidu stanja u nepoljoprivrednom sektoru gospodarstva (BDV, izvoz, investicije, prosječna plaća), stanja u poljoprivrednom sektoru (prosječna veličina OPG-a, BDV, izvoz, investicije, prosječna plaća) i zastupljenosti dopunskih djelatnosti (turizam, obrt, prerada i poljoprivredna kućanstava s dopunskim dohotkom). Većina varijabli, za državu i županiju, mjeri se prema broju stanovnika ili kao postotak, što omogućuje usporedbu (Država=100). Prosjek dobivena 4 pod-indeksa daje indeks ruralne konkurentnosti.

Tablica 5: Odabrani čimbenici i varijable ruralne konkurentnosti Republike Hrvatske i Zagrebačke županije

Čimbenici	Varijable
Ljudski resursi	Zaposleni u ruralnom području
	Visokoobrazovani u ruralnom području
	Mlado stanovništvo u ruralnom području
	Gustoća naseljenosti ruralnog područja
Stanje u nepoljoprivrednom sektoru gospodarstva	Bruto dodana vrijednost (BDV)
	Izvoz
	Ostvarene investicije u dugotrajnu imovinu
	Prosječna neto plaća po zaposlenom
Stanje poljoprivrednog sektora gospodarstva	Prosječna veličina OPG-a
	BDV poljop., lova, šumarstva i ribarstva
	Izvoz poljoprivredno-prehrambenog sektora
	Ostvarene investicije u dugotrajnu imovinu
	Prosječna neto plaća po zaposlenom
Dopunske djelatnosti na poljoprivrednim kućanstvima	Turistička kućanstva
	Kućanstva s obrtom (ručnim radom)
	Prerađivačka kućanstva
	Kućanstva koja zarađuju od dopunskih djelatnosti

Izvor: Kumrić i Franić, 2008.

Nakon odabira čimbenika i varijabli, koristeći dostupne podatke, možemo izmjeriti indeks ruralne konkurentnosti Zagrebačke županije. Podaci Državnog zavoda za statistiku (www.dzs.hr) govore da Zagrebačka županija iz Popisa stanovništva 2001. ima 309.696 stanovnika (p_i), a Republika Hrvatska (P) 4.437.460. Izvori ostalih podataka DZS-a su: Statistički ljetopis, Priopćenja i Popis poljoprivrede, 2003. Za Zagrebačku županiju još je korištena interna dokumentacija Uprave za poljoprivredu, ruralni razvitak i šumarstvo Zagrebačke županije. Sveukupni podaci također su upotpunjavani su informacijama iz dokumenata Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja (MPRRR- www.mps.hr).

Tablica 6: Indeks ruralne konkurentnosti Zagrebačke županije (ZGŽ) u 2007.

Varijabla	Zagrebačka županija	Republika Hrvatska	Pokazatelj konkurentnosti ruralnog područja ZGŽ (RH=100)
1. Ljudski resursi			
Broj zaposlenih u ruralnom području	70.210	717.051	140,30
Broj visokoobrazovanih u ruralnom području	20.126	111.786	257,97
Broj mladog stanovništva u ruralnom području	36.510	510.212	102,53
Gustoća naseljenosti ruralnog područja (st/km ²)	71,74	40,71	176,22
Prosjek pokazatelja 1. sastavnice (1. pod-indeks)			169,26
2. Stanje u nepoljoprivrednom sektoru gospodarstva			
BDV (kn)	8.323.000.000	163.137.000.000	73,10
Izvoz (kn)	1.193.165.000	53.462.349.000	31,98
Ostvarene investicije u dugotrajnu imovinu (kn)	1.799.858.000	48.872.737.000	52,77
Prosječna neto plaća po zaposlenom (kn)	3.881	4.844	80,12
Prosjek pokazatelja 2. sastavnice (2. pod-indeks)			59,49
3. Stanje poljoprivrednog sektora gospodarstva			
Prosječna veličina OPG-a (ha/OPG)	1,93	1,92	100,52
BDV poljoprivrede, lova, šumarstva i ribarstva (kn)	1.179.000.000	13.991.000.000	120,74
Izvoz poljoprivredno-prehrambenog sektora (kn)	178.999.000	6.927.651.000	37,02
Ostvarene investicije u dugotrajnu imovinu (kn)	51.817.000	1.046.089.100	70,97
Prosječna neto plaća (kn)	2.789	3.785	71,97
Prosjek pokazatelja 3. sastavnice (3. pod-indeks)			80,25
4. Dopunske djelatnosti na poljoprivrednim kućanstvima			
Udio turističkih kućanstava (%)	0,06	1,00	6,00
Udio kućanstava s obrtom (ručnim radom) (%)	0,10	0,14	71,43
Udio prerađivačkih kućanstava (%)	1,56	1,90	82,10
Udio kućanstava koja zarađuju od dopunskih djelatnosti (%)	1,64	2,15	76,28
Prosjek pokazatelja 4. sastavnice (4. pod-indeks)			58,95
INDEKS RURALNE KONKURENTNOSTI ZAGREBAČKE ŽUPANIJE			91,99

3.2.4. Kritike konkurentnosti

Neke kritike idu na račun Porterovog pristupa konkurentnosti za koji se kaže da je primjenjiv na razvijenim, konkurentskim tržištima, a pokazao se nedostatnim u okruženjima gdje na poslovanje utječu netržišni mehanizmi poput uloge države u postkomunističkim tranzicijskim zemljama.

Nobelovac, profesor na *Princeton University*, ekonomist Paul Krugman najpoznatiji je kritičar neutemeljenih hipoteza u kontekstu konkurentnosti, o čemu osobito raspravlja u dokumentu *Competitiveness – A Dangerous Obsession*.

Negativne reakcije na objavu rezultata i primijenjenu metodologiju za mjerenje ruralne konkurentnosti Zagrebačke županije najviše su proizašle iz Upravnog odjela za poljoprivredu, ruralni razvitak i šumarstvo Zagrebačke županije i nekih njihovih suradnika, s obzirom da su objavljeni rezultati 2008. godine pokazali da se ruralna konkurentnost ZGŽ-a kreće oko prosjeka hrvatske ruralne konkurentnosti. Važno je naglasiti da se naponi Odjela zaista očituju kroz provedene, ili tekuće projekte, vezane uz poticanje proizvodnje, promocije, prodaje i očuvanja poljoprivrednih proizvoda, razvoja agroturizma, šumarstva, lovstva i ribarstva Županije. Međutim, statistički podaci o slabosti gospodarskih pokazatelja ukazuju na ukorijenjene probleme, koji su izvan dometa mogućnosti rješavanja na razini Upravnog odjela za poljoprivredu, ruralni razvitak i šumarstvo Zagrebačke županije, već zahtijevaju promjene na razini čitave Županije, pa i države.

Metodologija svakako ostavlja prostor za poboljšanja novim pokazateljima i aktualnijim statističkim podacima, međutim, njena utemeljenost na opširnim istraživanjima u Svijetu i primjena za dobivanje slike konkurentnosti u Svijetu i kod nas (Nacionalno vijeće za konkurentnost), upućuje na opravdanost i potrebu njene primjene u donošenju planova razvoja na makro razini.

Literatura

Bryden, J. (2002): Rural Development Indicators and Diversity in the European Union, Economic Research Service, Washington, DC. Dostupno na: <http://srdc.msstate.edu/measuring/ruraldiversity.htm>

Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske: Popis poljoprivrede, 2003. i Statistički ljetopis, 2007. i 2008. Dostupno na: <http://www.dzs.hr>

Huovari, J., Kangasharju, A., Alanen, A. (2001): Constructing an Index for Rural Competitiveness, Pellervo Economic Research Institute Working Papers, Helsinki

IPARD program – Plan za poljoprivredu i ruralni razvitak za 2005.-2006., MPŠVG, Zagreb, 2007.

Istraživanje mogućnosti razvitka sela i seoskog prostora na području Zagrebačke županije – Program ruralnog razvitka 2006.-2013., Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Uprava za poljoprivredu, ruralni razvitak i šumarstvo, Zagreb, listopad 2005.

Krugman, P. (1994): Competitiveness – A Dangerous Obsession. Foreign Affairs, March/April 1994 73(2). Dostupno na: [http://infoshako.sk.tsukuba.ac.jp/~takasaki/Teaching_U/IEU/Krugman\(1994\).pdf](http://infoshako.sk.tsukuba.ac.jp/~takasaki/Teaching_U/IEU/Krugman(1994).pdf)

Kumrić, Ornella, Franić, Ramona (2008): Kako ocijeniti konkurentnost ruralnog područja? Zbornik radova, 43. hrvatski i 3. međunarodni znanstveni simpozij agronoma, Opatija 18.-21. veljače 2008. = 43rd Croatian and 3rd International Symposium on Agriculture, Pospisil, Milan (ur.), Zagreb, Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, B.EN.A., ISFAE, EIA, ISTRO, EurAgEng, str. 215-219.

Nacionalno vijeće za konkurentnost: O konkurentnosti.

Dostupno na:

<http://www.konkurentnost.hr/konkurentnost.asp>

Porter, M. (1990): The Competitive Advantage of Nations. Macmillan, London

Porter, E. M., Ketels, C., Miller, Kaia, Bryden, T. R. (2004): Competitiveness in Rural U.S. Regions: Learning and Research Agenda, Harvard Business School, USA

Thompson, N., Ward, N. (2005): Rural Areas and Regional Competitiveness, University of Newcastle upon Tyne, Centre for Rural Economy, United Kingdom. Dostupno na: <http://www.ncl.ac.uk/cre/publish/researchreports/competitivenessreport.pdf>

Ujedinjeni narodi, Nacionalno vijeće za konkurentnost, Institut za međunarodne odnose (2008): Regionalni indeks konkurentnosti Hrvatske 2007. Dostupno na: http://www.konkurentnost.hr/dokumenti/121_Regionalni%20indeks%20konkurentnosti%20Hrvatske%202007.pdf

World Economic Forum: Global Competitiveness Report. Dostupno na: <http://www.weforum.org>

4. Pokazatelji državne intervencije u poljoprivredi

4.1. Teorijsko pojašnjenje pokazatelja zaštite

4.1.1. Različiti sastojci podrške

U izračunu ukupne podrške poljoprivredi, potrebno je ustanoviti unutrašnju ili domaću podršku koju primaju proizvođači, odgovarajućim i prikladno planiranim sredstvima mjerenja. To, međutim, ne pruža cjelovitu sliku svih transfera stvorenih agrarnom politikom, s obzirom da se tako ne uračunava ni cjelokupna proizvodnja poljoprivrednog sektora, niti sav dohodovni transfer izazvan politikom. U namjeri da se upotpuni ta slika, nužno je uzeti u obzir sve transfere od potrošača i poreznih obveznika u odnosu na sve poljoprivredne proizvode. Procjena ukupnih transfera od potrošača i poreznih obveznika vezanih uz proizvodnju svih poljoprivrednih proizvoda, definira se na sljedeći način (Helm, 1994, prema OECD-u): "*zbroj svih transfera od poreznika, više svi transferi od potrošača, manje proračunski primici od carina na poljoprivredni uvoz*".

Prema OECD-u, te tri komponente postoje kao:

- *transferi od poreznika* - ti transferi odgovaraju javnim izdacima za poljoprivredu u okviru sljedećih stavaka: istraživanje, usavršavanje (izobrazba), savjetodavna služba, inspeksijske službe i kontrola biljnih bolesti i zdravlja domaćih životinja, racionalizacija proizvodnje, strukturalne poboljšice, ruralni razvitak, prerada, marketing, subvencije potrošačima, te cjenovna i dohodovna podrška.
- *transferi od potrošača* - ovi transferi se ocjenjuju kao učinak ovih političkih mjera na granicama države (carinske pristojbe ili ekvivalenti) na domaće cijene. Računaju se po proizvodu, koristeći se razlikom domaćih i inozemnih cijena.
- *proračunski prihodi* - prihodi koji proizlaze iz cjenovnih poremećaja postojat će samo za one proizvode u kojima zemlja nije samodostatna. Ti prihodi se procjenjuju množenjem carine razlikom potrošačkih i proizvođačkih razina ovih proizvoda.

Sa svime ovime na umu, ukupna podrška bi se morala računati u tri stadija: *prvo*, domaća podrška koju primaju proizvođači; *drugo*, proračunski troškovi za izvozne subvencije i *treće*, vladini prihodi kroz primjenu granične zaštite (carine).

4.1.2. Izračun domaće podrške

Tijekom godina su ekonomisti razvili brojne instrumente s ciljem mjerenja razine zaštite i podrške proizvođačima. Te se mjere znatno razlikuju u svom obliku, uporabi i stupnju složenosti. Uključuju *nominalnu stopu zaštite (NPR)*, *nominalnu stopu pomoći (NRA)*, *efektivnu stopu zaštite (EPR)*, *efektivnu stopu pomoći (ERA)*, *domaće troškove resursa (DRC)*, *ekvivalent tržišnih poremećaja (TDE)*, te *proizvođački subvencijski ekvivalent (PSE)*. Ostale mjere su ili dio kalkulacije PSE-a ili njegova razrada. Agroekonomisti koji su analizirali ove mjere došli su do zaključka da je PSE najobuhvatnija i najbolje dokumentirana od svih ostalih

agregatnih mjera podrške. Sve su zemlje sudionice GATT-ovih pregovora, prihvatile dogovor da na temelju PSE-a računaju tzv. *agregatnu mjeru podrške (AMS)*, kako bi se obvezale na smanjivanje te podrške za tražene postotke.

U ovom radu su četiri pokazatelja ocjene politike primijenjena na osam uvoznih i izvoznih poljoprivrednih proizvoda i njihovih prerađevina, najvažnijih u vrijednosti otkupa i u sustavu domaće potpore. Ti pokazatelji su:

- *Nominalna stopa zaštite (Nominal Protection Rate - NPR)*
- *Efektivna stopa zaštite (Effective Protection Rate - EPR)*
- *Proizvođački subvencijski ekvivalent (Producer Subsidy Equivalent - PSE)*
- *Efektivna stopa pomoći (Effective Rate of Assistance - ERA)*

Svaki od ovih pokazatelja ima ograničenja i u stvari je procjena. Zajednička uporaba ova četiri pokazatelja znači da su *NPR* i *EPR* komplementarni s *PSE* i *ERA*. Prva dva su učinkovita u mjerenju strukture poticaja kao rezultata cjenovne intervencije. Posljednja dva su učinkovita u kvantificiranju zajedničkog učinka cjenovne i necjenovne politike na transfer dohotka između proizvođača i ostatka gospodarstva. Kombinirano, ova četiri pokazatelja pružaju uvid u ciljeve i poticaje u sektoru.

Upotrijebljen je pristup preko carinskog ekvivalenta temeljen na izravnoj usporedbi domaćih cijena i cijena na granici, kako bi se ovim pokazateljima ocijenila komponenta tržišno-cjenovne potpore (podrške tržnih cijena). Premda očekujemo da intervencije u trgovačkoj i cjenovnoj politici objašnjavaju većinu uočenih cjenovnih raskoraka, ne možemo isključiti da će domaća tržišna struktura u pojedinim aktivnostima također utjecati na rezultate. To znači da nisu svi promatrani cjenovni raskoraci izazvani političkim mjerama.

4.2. Definicija pokazatelja

S namjerom mjerenja strukture poticaja za različite poljoprivredne djelatnosti, i izvođenja dosljedne (logične) procjene dohodovnog transfera između poljoprivrede i ostatka gospodarstva, pokazatelji moraju biti usporedivi u vremenu, između proizvoda i između zemalja. Nadalje, oni moraju biti jednostavni za mjerenje i razumijevanje, i moraju točno odražavati strukturu poticaja temeljnih političkih instrumenata.

4.2.1. Nominalna stopa zaštite – NPR

Autori Valdés i Schaeffer (1995.) nominalnu stopu zaštite definiraju kao odnos prevladavajuće domaće cijene i odgovarajuće prilagođene granične cijene bez intervencije. Tako je NPR mjera "carinskog ekvivalenta" i ne mora se nužno podudarati s eksplicitnom carinom za proizvod koji se proučava.

Formula na NPR za proizvod *i* je sljedeća:

$$NPR = \frac{P_i^d - P_i^w E_o}{P_i^w E_o} ,$$

gdje je P^d domaća cijena, P^w je svjetska cijena proizvoda i , a E_o je devizni tečaj.

Premda je izračun srazmjerno jednostavan, vrlo je važno odabrati pravilne cijene za ove odnose, a nužno je potpuno razumjeti domaća tržišta gdje se cijene oblikuju. Kada se NPR izračuna, mogu se interpretirati rezultati. Vrijednosti se mogu razvrstati od pozitivnih do negativnih i svaka ima svoje vlastito značenje, s obzirom na politiku.

Pozitivan NPR znači da proizvođač prima višu cijenu za proizvod nego što bi primao bez intervencije, a potrošač plaća više za proizvod nego što bi plaćao bez intervencije. Pozitivna zaštita je često povezana s uvoznim proizvodima.

Negativan NPR signalizira da je proizvođač diskriminiran prema srodnom u odnosu na prevladavajuće granične cijene.

NPR jednak nuli govori da je sastav zaštite neutralan, tj. proizvođači ostvaruju domaće cijene usporedive s graničnima.

4.2.2. Efektivna stopa zaštite – EPR

U većini slučajeva se trgovačka politika širi preko granica cijena proizvoda i unutar tržišta inputa. Pokazatelj *efektivne stope zaštite* računa ove dodatne intervencije. S *EPR-om* se mjeri kako trgovačke zapreke na proizvode i na njegove tržišne inpute zajedno djeluju na novostvorenu vrijednost u pojedinoj djelatnosti.

Ovaj pokazatelj ima svoju prednost u istraživanju učinka alokacije resursa carinske strukture. Prethodni prikaz je pokazao da ista carina (ili *NPR*) može značiti različite efektivne stope zaštite, ovisno o razini oporezivanja uvezenih inputa i o njihovoj važnosti u proizvodnom procesu. Uključujući inpute, *EPR* postaje obuhvatniji instrument i, istodobno, teži za izračunavanje. Inputi su često predmet i carinjenja i količinskih ograničenja. Kakvoća proizvoda i ustanovljavanje odgovarajuće granične cijene za izravnu cjenovnu usporedbu može predstavljati problem. Ovaj rad uzima u obzir temeljne kupljene inpute uključujući mineralna gnojiva, agrokemikalije, sjeme, te troškove rada poljoprivredne mehanizacije i opreme (traktori, kombajni, oprema u mljekarstvu, plugovi i potrošnja goriva).

Izračun *EPR-a* je vrlo sličan izračunu *NPR-a*. Umjesto da bude kao što je *NPR*, odnos cijena proizvodnje, *EPR* je odnos dodane vrijednosti u domaćim cijenama (intervencije) i dodane vrijednosti u svjetskim cijenama (bez intervencije). Dodana vrijednost se definira kao vrijednost proizvodnje manje troškovi inputa.

Formula za *EPR* za proizvod i je sljedeća:

$$EPR_i = \frac{VA_i^d - VA_i^w E_o}{VA_i^w E_o},$$

gdje su VA^d i VA^w dodane vrijednosti po domaćim i svjetskim cijenama, a E_o je odgovarajući devizni tečaj.

Tumačenje *EPR-a* je slično *NPR-u*. Za *pozitivne* *EPR*, prihodi zarađeni kroz djelatnosti s intervencijom su veći od onih zarađenih bez intervencije. Za *negativne* *EPR-e* vrijedi obratno. Konačno, za *EPR-e* jednake *nuli*, zaštitni čimbenik je neutralan, a prihodi su jednaki. S obzirom da su *EPR*, u stvari, *NPR* prošireni tako da uključuju inpute, očekuje se slično ponašanje među

pokazateljima po određenim uvjetima. Na primjer, ako inputi čine mali dio vrijednosti proizvodnje, izračun *EPR*-a je od male važnosti.

Iako *EPR* pruža dodatnu informaciju, on također sadrži pristranosti zbog mogućnosti supstitucije inputa. U praksi, međutim, te pristranosti se često ignoriraju zbog toga što je elastičnosti supstitucije stvarno nemoguće dobiti.

4.2.3. Proizvođački subvencijski ekvivalent – PSE

PSE predstavlja pokušaj kombinacije različitih oblika vladine intervencije u poljoprivredi u jedinstven, brojčano izražen pokazatelj za svaki važniji proizvod, cjelokupni poljoprivredni sektor, ili oboje. On omogućuje usporedbu između zemalja, uz, naravno, uvažavanje specifičnosti političkih mjera, obuhvata proizvoda, raspoloživosti podataka i primjenjenih metodologija, kao i posebnih obilježja poljoprivrede.

U kalkulaciju *PSE*-a su uključena dva važna koraka, a njihov izbor ovisi o prirodi i posebnostima mjera podrške koje želimo analizirati. Prvi je izračunavanje tržišno-cjenovne potpore (podrške tržišnih cijena), koja uključuje kvantificiranje razlika između domaće i svjetske cijene. Drugi je korak izračunavanje proračunskih transfera proizvođačima. Ovisno o tipu politike, OECD i USDA su klasificirale tu podršku u četiri šire skupine političkih mjera:

- *tržišno-cjenovna potpora (podrška tržišnih cijena)* – podiže tržišne cijene koje ostvaruju proizvođači za svoje proizvode; primjenjuje se kroz tržišni sustav i tako podiže cijene koje plaćaju potrošači;
- *izravna dohodovna podrška* – povećava efektivne cijene koje primaju proizvođači, primjenjuje se kroz proračun i ne podiže potrošačke cijene; gotovinski prijenos;
- *neizravna dohodovna podrška* – smanjuje troškove proizvođačima, uglavnom pri upotrebi inputa; ide iz proračuna i nema izravnih učinaka na cijene (i proizvođačke i potrošačke);
- *ostala podrška* – pokriva mjere koje imaju dugoročni učinak, tako što te mjere smanjuju troškove poljoprivrednog sektora u cjelosti; ti dugoročni učinci mogu biti u poljoprivrednoj strukturi, proizvodnim saznanjima i proizvodnosti ili u infrastrukturi koja potiče poljoprivrednu proizvodnju; primjenjuju se izravno ili neizravno putem proračuna i opće su korisne, bez izravnog učinka na cijene, te uglavnom nisu specifične po proizvodima.

U stvari, mjere tržišno-cjenovne potpore su polje na kojemu država intervenira. Rezultati te intervencije su poremećaji tržišnih cijena. Kako bi se izmjerila ta pomoć, nužna je usporedba podržanih domaćih tržišnih cijena s nepodržavanom domaćom ili vanjskom referentnom cijenom. (Ostale mjere realiziraju se kroz proračun, te tako naposljetku padaju na potrošače putem poreza – OECD, 1990.)

Tablica 2: Kategorizacija političkih mjera

<i>Podrška tržišnih cijena</i>	<i>Izravna dohodovna podrška</i>	<i>Neizravna dohodovna podrška</i>	<i>Ostala podrška</i>
-	-	-	-
- sustav dvostrukih cijena	- izravna plaćanja (štete, skladištenje)	- odobreni kapital	- savjetodavna služba, istraživanje, školovanje
- cjenovne premije	- embargo naknade	- koncesijski krediti	- inspekcije
- uvozne kvote	- pristojbe koje plaćaju proizvođači	- subvencije inputa	- racionalizacijske i
- carine/uvozne		- osiguranje	
		- skladištenje	

<ul style="list-style-type: none"> - pristojbe - izvozne naknade/krediti - domaće potrošačke sheme - monopolske organizacije (tržišni odbori, organizacije za kontrolu uvoza) - 			<ul style="list-style-type: none"> - strukturalne mjere - prerada i marketing - transportna odobrenja - regionalne/državne mjere
--	--	--	--

Izvor: Helm, 1994, prema OECD-u

U svom nastojanju da pomognu poljoprivrednim proizvođačima, vlade pojedinih zemalja koriste se različitim sredstvima. Premda cjenovne intervencije predstavljaju važan oblik pomoći, necjenovne mjere također mogu biti jednako važne. PSE se može definirati kao nadoknada poljoprivrednicima za gubitak dohotka koji je rezultat ukidanja mjera domaće agrarne politike na datoj razini proizvodnje. Konkretnije, to je zbroj neto tržišne podrške proizvodnje, subvencija za inpute, zatim subvencija za marketing/transport/skladištenje, deficitarnih plaćanja i necjenovnih transfera (istraživanje, savjetodavna služba, navodnjavanje). Izražen kao zbroj, PSE je apsolutni agregatni monetarni pokazatelj i može se izračunati i za pojedinačne proizvode i za ukupni sektor. Međutim, da bi PSE bio usporediv po proizvodima i zemljama, agregatni PSE treba biti izražen kao omjer. PSE je onda omjer agrarnopolitičkih transfera uspoređen s ukupnom vrijednosti domaće proizvodnje (vrednovane u domaćim cijenama).

Formula PSE-a za proizvod i je sljedeća:

$$PSE_i = \frac{((P_i^d - P_i^w E_o)Q_i) + \sum ((p_{ij}^d - p_{ij}^w E_o)TC_{ij}Q_i) + PS_i + IS_i + GS_i + SD_i + FT_i}{P_i^d Q_i},$$

gdje su P^d i P^w domaća i svjetska cijena proizvoda i , p^d i p^w su domaća i svjetska cijena inputa j za proizvod i , TC je tehnički koeficijent inputa j za proizvod i , Q je ukupna proizvodnja proizvoda i , PS , IS , GS , SD i FT su proizvođačke subvencije, regresi kamatnjaka, opće usluge, subvencije za sjeme i subvencije za mineralna gnojiva koje se isplaćuju proizvođačima proizvoda i , a E_o je devizni tečaj.

Osim cjenovnih intervencija, taj instrument može obuhvatiti mnoštvo ne-graničnih tipova pomoći proizvođačima. Ne-granični prijenosi pokrivaju mnoštvo izdataka, od poljoprivrednih istraživanja i savjetodavne službe, javnih ulaganja u navodnjavanje i kreditnih subvencija, do širih povlastica poput poreznih ustupaka. PSE u ovom slučaju obuhvaća samo one proračunske izdatke koji su bili namijenjeni određenim proizvodima, koji su uključeni u analizu. Kao mjera izo-dohotka prije negoli jedinična subvencija na datoj razini proizvodnje, PSE je zajednički proračunski supstitut i za cjenovne transfere (mjerene EPR-om) i necjenovne transfere.

Tumačenje PSE-a je slično ostalim pokazateljima. *Positivan* PSE upućuje na to da proizvođač prima pozitivni dohodovni transfer. *Negativan* PSE znači da je proizvođač oporezovan. *PSE ništica* upućuje na neutralnu politiku. PSE odražava troškove pružanja pomoći (necjenovne intervencije), a ne stvarne koristi koje poljoprivrednici prime. Tako će se PSE obezvrijediti razlikom između troška programa i stvarne koristi koju prime proizvođači (razlika koja je administrativni trošak), a iznos inflacije je određen vladinom učinkovitošću u pružanju koristi proizvođačima.

Važno je i to da promjena svjetskih cijena, tečaja ili domaće proizvodnje može promijeniti PSE, čak ako državna politika ostane nepromijenjena. Štoviše, svi transferi nemaju jednaku težinu u PSE kalkulacijama. Zemlja tako može smanjiti postotni PSE bez mijenjanja ukupnih transfera proizvođačima, jednostavno promjenom transfera iz neizravnih programa u izravna plaćanja.

4.2.4. Effektivna stopa pomoći – ERA

Efektivna stopa pomoći (*ERA*) je sadržajno bliska PSE-u i EPR-u. Slična je PSE-u u tome što nastoji zahvatiti, kako cjenovnu, tako i necjenovnu pomoć, ali se razlikuje u tome što *ERA mjeri učinke na dodanu vrijednost*. ERA je razlika agregatne dodane vrijednosti izražene u domaćim cijenama uvećane za necjenovne transfere od marketinških, transportnih i skladišnih subvencija, deficitarnih plaćanja i tehničke pomoći (istraživanje, razvoj, navodnjavanje) i agregata međunarodnih cijena dodane vrijednosti.

ERA se može definirati kao postotak promjene u primicima po jedinici proizvodnje prema čimbenicima dodane vrijednosti pojedinih djelatnosti u skladu s cjelokupnom strukturom pomoći (Schaeffer, 1996., prema OECD-u), a računa se na sljedeći način:

$$ERA_i = \frac{((VA_i^d - VA_i^w E_o)Q_i) + PS_i + IS_i + GS_i + SD_i + FT_i}{VA_i^w E_o Q_i},$$

gdje su VA^d i VA^w dodane vrijednosti po jedinici proizvodnje za proizvod i po domaćim i svjetskim cijenama, Q je ukupna proizvodnja proizvoda i , PS , IS , GS , SD i FT su proizvodne subvencije, regresi kamata, opće usluge, subvencije za sjeme i mineralno gnojivo koje se isplaćuju proizvođačima proizvoda i , a E_o je devizni tečaj.

ERA predstavlja obuhvatniji pokazatelj zaštite rabljen u ovoj studiji. To, međutim, znači, da je teško dobiti i upotrijebiti podatke koji su nužni za izračun. Tumačenje *ERA* je gotovo jednako tumačenju ostalih pokazatelja zaštite. *Pozitivna ERA* ukazuje na vladinu intervenciju u korist proizvođača. *Negativna ERA* ukazuje na to da su proizvođači bili oštećeni. *ERA jednaka nuli* govori da su vladine intervencije imale mali učinak u bilo kojem od ovih pravaca.

Razlika između PSE koncepta i AMS

Jedina stvarna razlika između *PSE* i *AMS* je činjenica da određene politike nisu uključene u *AMS* kalkulacije, što dopušta bilo kojoj zemlji da se i dalje koristi s tim politikama ili čak da ih poveća, ukoliko je to potrebno. Pritom se moraju zadovoljiti sljedeći zahtjevi:

- ne smiju imati, ili mogu imati minimalne učinke poremećaja u trgovini ili u proizvodnji, tzv. politika "zelene kutije", te
- da su to mjere pomoći, izravne ili neizravne, koje potiču poljoprivredni i ruralni razvitak, a koje su sastavni dio razvojnih programa neke zemlje.

Politika domaće potpore izuzeta od svake obveze smanjivanja uključuje:

- opće usluge (u Hrvatskoj se to odnosi na troškove savjetodavne službe, selekcije, zaštite zdravlja životinja i zaštite bilja),
- državne zalihe za održavanje sigurnosti prehrane,
- domaću pomoć u hrani,
- izravna plaćanja proizvođačima,
- rasporenu dohodovnu podršku,
- plaćanja za oporavak od prirodnih nepogoda (koja procjenjuje Državna komisija za procjenu štete od prirodnih nepogoda),
- pomoć strukturnoj prilagodbi putem programa umirovljenja poljoprivrednika,
- plaćanja u okviru programa zaštite okoliša,
- plaćanja u okviru regionalnih programa (u Hrvatskoj, primjerice, isplate za vinograde na otocima i poticaje domorodnim pasminama),
- ostalo (beskamatni krediti za proljetnu i jesensku sjetvu, sredstva od prenamjene upotrebe poljoprivrednog zemljišta uložena u poboljšanje plodnosti tla).

Premda su ove politike izuzete iz svih obveza smanjivanja u okviru sporazuma GATT-a (kasnije WTO-a), svejedno ih je potrebno uzeti u obzir u obračunu PSE-a.

Izračun izvoznih subvencija

Iako ih Hrvatska nema u okviru interventnih mjera, za sliku cijelog stanja treba ukratko objasniti postupak izračuna izvoznih subvencija i primitaka od carinske zaštite.

Dvije su osnovne komponente u kalkulaciji izvoznih subvencija (Helm, 1994., prema OECD-u). *Prva* je kalkulacija izravnih subvencija koje daje država iz proračuna. To znači transfere od poreznih obveznika, ali koji ne djeluju nužno na cijene koje plaćaju potrošači. *Druga* komponenta su proizvodi koji se izvoze ili od strane države ili agencija, po cijeni nižoj od usporedive cijene koja se zaračunava za isti proizvod na domaćem tržištu. Ove mjere gotovo uvijek znače povećanje cijena potrošačima, kako bi pokrili izvozne gubitke. Premda je to izvozna subvencija, kalkulacije su uključene u MPS komponentu unutrašnje pomoći (potporu tržišnim cijenama).

Izvozna subvencija može se izraziti sljedećom formulom:

$$E = (P_d - P_w) * Q_e,$$

gdje su E – izvozna subvencija, P_d – proizvođačka cijena, P_w – izvozna cijena, a Q_e – izvezena količina.

Izračun primitaka od carinske zaštite

Ponajprije treba utvrditi sljedeće:

- koliko je proizvoda u sustavu carina i s kojim udjelom – posto od ukupnih carinskih linija i posto od vrijednosti uvoza, te
- ima li uvozne kontrole i u kojem postotku.

Urugvajski krug imao je za posljedicu zamjenu svih kvantitativnih ograničenja carinama, čime bi se povećao prihod države u većem postotku. Ovi prihodi postoje samo od proizvoda u kojima država nije samodovoljna. Računaju se množenjem carine (*ad valorem* ili količinske carine) razlikom između razine potrošnje i proizvodnje određenog proizvoda ili množenjem carine s količinom uvezene robe. Kada je to izračunato, odbije se od svih transfera od poreznih obveznika, kao i potrošača, kako bi se dobila ukupna podrška u poljoprivredi.

Indeks trgovačkog ograničenja – TRI

Novi indeks koji rješava problem konzistentnog agregiranja političkih mjera koje iskrivljuju trgovinu, poznat kao Indeks trgovačkog - TRI, razvili su James Anderson i Peter Neary (Anderson i Neary, 1990. 1992a i 1992b).

TRI sadrži nekoliko prednosti nad tradicijskim indeksima trgovačkih poremećaja. Prvo, to je teorijski konzistentna mjera izvedena iz funkcije trgovačke bilance, koja predstavlja proračunska ograničenja za malo otvoreno gospodarstvo. Tamo gdje se u drugim mjerama rabe trgovačke ili proizvodne količine za agregiranje poremećaja, TRI rabi mjeru marginalnih društvenih troškova, koja predstavlja gubitke deviznog tečaja za gospodarstvo zbog pojedinačnih poremećaja koji su izmjereni. Drugo, zbog toga što mjeri poremećaje u odnosu na njihove socijalne troškove, TRI može agregirati mnoge različite tipove poremećaja uključujući kvote (Anderson i Neary, 1992a), carine (Anderson i Neary, 1992b), i domaće poremećaje poput poreza i subvencija koje imaju učinak na trgovinu. To TRI čini idealnim indeksom za mjerenje poremećaja u poljoprivrednom sektoru, u kojem na trgovinu utječe uglavnom cjenovna podrška i ostale subvencije za inpute, ali i onda kada je ta trgovinu podvrgnuta carinama i kvotama. Treće, TRI ima jednostavno tumačenje u odnosima instrumenata koji iskrivljuju trgovinu. Na primjer, u odnosu na carine, TRI se može tumačiti kao jedinstvena *ad-valorem* carina (tj. jedna jedinstvena carina primijenjena na sav uvoz) koja je ekvivalent odnosa društvenog gubitka (gubitak deviznog tečaja) prema brojnim različitim instrumentima za iskrivljenje trgovine. Jednoličnost carine je primamljiva, s obzirom da je to jasna mjera ograničavanja trgovine: ako jedinstvena carina poraste, trgovina postaje još ograničenija.

Izračunavanje ovog pokazatelja traži više podataka u odnosu na izračune standardnih mjera zaštite, što ga, posebno u našim uvjetima, čini teže primjenjivim. Međutim, kreatori ovog pokazatelja su mišljenja da će u budućnosti njegova primjena biti korisnija u vremenskim, ali i međunarodnim usporedbama poremećaja unutar pojedinih zemalja, ali i u međunarodnoj trgovini.

Instrumenti o kojima smo raspravljali u izračunavanju ukupnog troška poljoprivredne politike, nisu pošteđeni kritike. No, usprkos njihovim ograničenjima, oni pružaju koristan uvid u mjerljive troškove transfera u okviru poljoprivrednih politika tijekom vremena, a također su i dobra sredstva usporedbe između zemalja.

4.3. Pripremne tablice, izračuni i problemi u primjeni

Pripremne tablice

Prije samog popunjavanja standardiziranih tablica i izračunavanja pokazatelja NPR, EPR, PSE i ERA, formiraju se tzv. pripremne tablice u koje unosimo neobrađene, odnosno "sirove" podatke. Ovdje se provode prethodni obračuni i prilagodba podataka. Podaci iz ovih tablica su mrežom računa povezani s konačnim tablicama. Drugim riječima, vidljivi brojevi i vrijednosti iz tablica NPR, EPR, PSE i ERA pokazatelja, rezultat su brojnih, "nevidljivih" kalkulacija iz pripremnih tablica.

Podaci potrebni za konačni izračun pokazatelja državne intervencije mogu se svrstati u nekoliko osnovnih skupina. Prvu skupinu čine podaci tzv. "**trgovinske statistike**". Ovdje upisujemo *devizni tečaj* i računamo njegov prosjek²¹, potom *svjetsku cijenu* izraženu u USD/t. Njoj su pridruženi i lučni troškovi i troškovi transporta, te zajedno formiraju cijenu na granici (FOB za izvozne proizvode, a CIF za uvozne²²). Za prerađevine je potrebno prikupiti i cijene o sirovinama i nusproizvodima. Sljedeća stavka su tzv. *troškovi trgovine* u koje ubrajamo uvoznu carinu ili izvozni porez, ukoliko postoji (u postotku), porez na dodanu vrijednost, te sve promjenljive pristojbe i posebne uvozne stope i troškove (primjerice, 10% posebnog poreza i 1% carinske zabilježbe koji su postojali u nas do 1997. godine). Sljedeći niz podataka odnosi se na *lučne troškove* koji uključuju troškove utovara, skladištenja, manipulacije, inspekcije i testiranja, te troškove uvozničke ili izvozničke marže. Posljednji niz u ovoj skupini podataka odnosi se na troškove unutrašnjeg transporta. Koriste se kako bi se i cijene na granici i cijene na razini poljoprivrednog gospodarstva prilagodile glavnom potrošačkom ili tržišnom središtu. To je uglavnom najveći i najnaseljeniji grad u zemlji. Unutrašnje transportne udaljenosti i uvjeti transporta određuju se pojedinačno za svaku zemlju i proizvod. U našem slučaju ovdje bilježimo udaljenost od luke do točke konkurencije (Rijeka-Zagreb = 180 km), te od točke konkurencije do poljoprivrednog gospodarstva (Zagreb-Osijek = 250 km), uz prosječne domaće troškove transporta, ovisno o tipu proizvoda.²³

Druga skupina podataka nazvana je "**poljoprivredni marketing i prerada**". Ona obuhvaća podatke o *poljoprivrednoj proizvodnji* – broj proizvođača, ukupnu godišnju proizvodnju proizvoda, prosječnu cijenu koja se plaćala tijekom žetve ili prosječnu godišnju cijenu (za prerađevine, mlijeko i meso), uz napomenu o tome kojim se kanalima prodaja obavljala (npr. u našim uvjetima do 1997. je to bio državni otkup). Za prerađevine je potrebno znati prosječnu tvorničku cijenu, prosječnu cijenu sirovine i nusproizvoda. Ukoliko postoje, trebaju se navesti i sva ograničenja ili subvencije u uzgoju ili proizvodnji. *Marketing* podrazumijeva popis otkupljenih količina po kanalima prodaje (državni ili regionalni otkup, privatna trgovina), popis trgovačkih ograničenja i subvencija/poreza koji se javljaju u trgovini određenim proizvodom (u kn/t). Idući korak u obračunu su podaci o *preradi*. U ovoj fazi zanima nas koliki su troškovi skladištenja (kn/t), pretovara, te bankovni troškovi i troškovi

²¹ Godišnji ili sezonski, ovisno o tipu poljoprivrednog proizvoda, a kriterij je tečaj koji ostvaruju proizvođači, prerađivači i izvoznici; u većini slučajeva je to bio službeni tečaj, pa je zbog jednostavnosti preuzet za sve proizvode.

²² S obzirom na to jesu li proizvodi u vanjskotrgovinskoj bilanci "neto-uvozni" ili "neto-izvozni".

²³ Tijekom razdoblja domovinskog rata i okupacije, do 1996. godine, glavnina transporta se odvijala cestovnim putem i alternativnim pravcima koji su bili duži i skuplji, što je djelovalo na povećanje cijena poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda.

financiranja zaliha. Bilježe se troškovi prerade u Hrvatskoj i uspoređuju s onima na svjetskom tržištu (odnosno onome s kojime se uspoređujemo), kao i vrijednosti nusproizvoda. Potrebno je, osim toga, znati tehničke koeficijente pretvaranja sirovog proizvoda u prerađevinu (brašno, šećer, ulje, sačma) ili konverziju (meso, mlijeko), te izračunati količinu nusproizvoda (u kg) po kilogramu finalnog proizvoda²⁴. U ovoj fazi se računa ili se procjenjuje tzv. "*marketinška marža*", pojam koji, ovisno o raspoloživim podacima, ima dva značenja: *prvo*, marketinška marža znači profit po jedinici proizvodnje ako su poznati troškovi prerade; *drugo*, ako troškovi prerade po jedinici proizvodnje nisu poznati (a to je kod nas češći slučaj), tada se marketinška marža računa tako da se od ukupnog prihoda od prodaje prerađenog proizvoda i nusproizvoda oduzme trošak sirovine upotrijebljene kao input.

Treća pripremna tablica odnosi se na **državni financijski transfer poljoprivredi**. Tu su jednostavno nanizane sve subvencije po proizvodima: proizvođački poticaji (premije), regresi kamata (koji su postojali do 1993. godine), opće usluge, te naknade (regresi) za sjeme i gnojivo (ponovo uvedeni 1994. godine). U slučaju da ovi iznosi nisu raspoređeni po pojedinim proizvodima, već po proizvodnim granama (primjerice, kod regresa kamata ili općih usluga), ključ za raspoređivanje iznosa na proizvode je njihovo sudjelovanje u vrijednosti otkupa.

Izračuni i problemi u primjeni

Nominalna stopa zaštite

Nominalna stopa zaštite (NPR) prvi je i daleko najjednostavniji od svih pokazatelja koji mjere cjenovne poremećaje. Prije samog izračuna, potrebno je odabrati pravilne domaće i referentne svjetske cijene i poznavati domaće tržište gdje se cijene oblikuju. Sam obračun NPR temelji se na mjernoj jedinici od jedne tone proizvoda i teče u nekoliko stadija.

U prvom odjeljku koji odgovara *neprilagođenoj cijeni na granici*, bilježimo ranije izračunati prosječni devizni tečaj, cijenu na granici (CIF ili FOB, više troškovi utovara/istovara i prijevoza). Množenjem ove dvije stavke dobijemo *cijenu na granici u lokalnoj valuti*.

Idući odjeljak, "*granična prilagodba*" prati troškove uvoza i to:

- carinu (granična cijena u domaćoj valuti pomnožena carinskom stopom),
- porez na dodanu vrijednost,
- promjenjivu pristojbu po toni (količinske carine, prelevmani),
- posebne poreze i carinske troškove (množeno graničnom cijenom),
- lučni troškovi (u kn),
- uvoznička, odnosno izvoznička marža,
- troškovi inspekcije i testiranja.

²⁴ Količina nusproizvoda po toni finalnog proizvoda računa se pomoću jednostavne formule:

$Q = 1000/Kp * Knp$, pri čemu je Kp koeficijent prerade osnovnog proizvoda, a Knp koeficijent prerade nusproizvoda.

Troškovi iz ovog odjeljka se za uvozne proizvode zbrajaju, a za izvozne oduzimaju od vrijednosti cijene na granici. Time se dobije **ekvivalent cijene na granici (uz intervenciju)**, odnosno **ekvivalent cijene na granici (bez intervencije)**, ukoliko u ovom stadiju ne uračunamo vrijednost carina i subvencija.

Sljedeći korak je procjena *troška od luke do glavnog potrošačkog središta*, čime se dobiju ekvivalenti na razini **nakon prerade**.

U četvrtom odjeljku (*prerađivački ili tržišni čimbenik*) – istražujemo troškove koji nastaju u preradi poljoprivrednog proizvoda. Ovdje su uključene sljedeće stavke:

- carina/subvencija/prilagodba – u slučaju šećerne repe, mlijeka i govedine, to je procjena troškovne neučinkovitosti po toni prerade koju plaćaju proizvođači;
- uskladištenje i manipulacija robom,
- bankovni troškovi i troškovi financiranja,
- trošak prerade i marža,
- konačno se dodaje prihod od nusproizvoda (npr. u slučaju mlijeka je to maslac i razlika od redukcije mlijeka s 3,7% na 3,2% m.m.), te
- faktor konverzije od prerađenog do osnovnog proizvoda, kako bi se smanjila ukupna vrijednost po vrijednosti 1 tone osnovnog proizvoda. Ostali proizvodi imaju neovisne kalkulacije i stoga je faktor konverzije jednak jedinici.

Tijekom ovog stadija izračuna se sve stavke (osim vrijednosti nusproizvoda) oduzimaju od cjenovnih ekvivalenata iz prethodne faze u izračunima osnovnih poljoprivrednih proizvoda. Kod prerađevina se razlikuje izvozni proizvod (npr. pšenično brašno) gdje se ova faza oduzima, dok se kod uvoznih proizvoda sve stavke zbrajaju na prethodne ekvivalente. Po završetku ovog dijela izračuna dobit ćemo ekvivalente cijene na granici sa i bez intervencije (bez prve stavke – carine/subvencije/prilagodbe) **prije prerade**.

Peti odjeljak su *troškovi od točke prikupljanja (gospodarstva) do prerađivača* ili tzv. troškovi tržišne strukture. Oni predstavljaju sve one neuračunate troškove koji nastaju zbog neučinkovitosti tržišnih kanala. U stvari, u ovoj fazi treba uračunati troškove transporta od Zagreba do poljoprivrednog gospodarstva (Osijek). Da bi se cijene prilagodile glavnom potrošačkom središtu, i kod uvoznih i kod izvoznih proizvoda ovi troškovi se oduzimaju od prethodnih cjenovnih ekvivalenata. Razliku do ekvivalenta cijene na granici u točki prikupljanja čine upravo ti troškovi tržišne strukture. Njihova veličina daje "naznaku o tome koliko je transparentno tržište. Ukoliko je potrebna samo mala prilagodba, tržišna struktura je relativno transparentna. Obratno, velika prilagodba znači da duž marketinškog lanca postoje troškovi koje nije moguće ustanoviti" (Schaeffer, 1996.).

Pretposljednji odjeljak je *domaća cijena u točki prikupljanja*, odnosno na poljoprivrednom gospodarstvu. Već smo spomenuli da je za naše potrebe uzeta prosječna otkupna cijena proizvoda, a odgovara cijeni na granici uz intervenciju.

Na kraju, posljednji redak je izračun *nominalne stope zaštite* po poznatoj formuli: razlika domaće cijene (odnosno ekvivalenta cijene na granici uz intervenciju) i ekvivalenta cijene na granici bez intervencije dijeli se ekvivalentom cijene na granici bez intervencije. Rezultati govore o položaju proizvođača u odnosu na svjetske cijene.

Efektivna stopa zaštite

Efektivna stopa zaštite (EPR) je proširenje koncepta NPR uključivanjem inputa. S obzirom da su i inputi često predmetom uvozne zaštite, problemi u izračunu mogu nastati zbog nejednake kakvoće domaćeg proizvoda i uvoznog konkurenta s kojim ta uspoređujemo. Isto tako, inputi se često supstituiraju, čime tumačenje EPR-a može biti pristrano, odnosno ograničeno samo na jedan proizvodni obrazac.

Izračun EPR počinje odjeljkom *proizvodnje (outputa)* koji sadrži domaću cijenu u kunama i njezin granični ekvivalent bez intervencije, veličine koje smo već izračunali u petom odjeljku tablice NPR, svedeno na mjernu jedinicu od jedne tone. Kod prerađevina, ovaj odjeljak sadrži domaću cijenu i granični ekvivalent glavnog proizvoda i nusproizvoda, tako da je ukupna vrijednost jedne tone proizvoda zbroj ovih vrijednosti (brašno više mekinje, šećer više melasa, ulje više sačma). Razlika postoji i utoliko što granični ekvivalenti ovih cijena ne odgovaraju petom odjeljku NPR kalkulacije, već prvom – graničnoj cijeni u lokalnoj valuti.

U drugom i trećem odjeljku uključujemo u obračun utroške i cijene izravnih i neizravnih tržišnih inputa. Kod ratarskih kultura su izravni tržišni inputi sjeme, mineralno gnojivo (odnosno aktivne tvari: dušik, fosfor, kalij) i gorivo. Kod govedine i mlijeka, primjerice, inputi variraju ovisno o raspoloživoj krmu i žitu. Prema Schaefferu (1996.), u kalkulaciji za govedinu, inputi se temelje na potrebama prosječnog dnevnog prirasta od 1 kg, uz tipični sastav obroka koji se sastoji od ječma, suncokretove sačme (proteini), kukuruzne silaže i sijena.. Isto tako, za proizvodnju mlijeka se kombinacija inputa temelji na potrebama prosječne godišnje proizvodnje po kravi od 2500 kg mlijeka, uz isti tipični obrok. (Prilagođeno našim potrebama, u kalkulaciju smo uključili kukuruz, kukuruznu silažu, sijeno i sojinu sačmu). U ovoj fazi izračuna zanima nas tehnički koeficijent utroška inputa u kilogramima po toni proizvoda, domaća cijena inputa u kn/kg, domaći trošak (cijena puta količina u kn/t), ekvivalent granične cijene (također u kn/kg) i ekvivalentni trošak graničnom.

Treći odjeljak na sličan način uključuje neizravne inpute: oranje, drljanje, sjetvu i žetvu. Potrebno je znati tehničke koeficijente utroška rada pri radnim operacijama, te domaću i svjetsku cijenu sata rada, kako bi izračunali domaće troškove i njihove granične ekvivalente. Naravno, kod kalkulacija EPR za govedinu i mlijeko nema ovih neizravnih inputa, kao niti kod prerađenih poljoprivrednih proizvoda gdje u ovoj fazi postoji samo jedna stavka izravnih tržišnih inputa i to su vrijednosti utrošenih sirovina i njihove cijene.

Četvrti odjeljak je izračun dodane vrijednosti u domaćim i svjetskim cijenama. Računamo je na dva stupnja – uključujući samo izravne inpute i uključivanjem izravnih i neizravnih inputa – tako da od domaće cijene (ili njenog graničnog ekvivalenta) oduzmemo zbroj troškova inputa u domaćim cijenama (ili graničnim ekvivalentima).

Iz ovih podataka o dodanoj vrijednosti konačno izračunavamo efektivnu stopu zaštite na već objašnjeni način: tako da razliku između dodane vrijednosti u domaćim i graničnim cijenama dijelimo dodanom vrijednosti u graničnim cijenama.

Cijeli postupak ne bi bio odviše složen da se problemi ne javljaju na samom početku, u fazi prikupljanja podataka o domaćim utrošcima inputa i njihovim cijenama, s obzirom da službena statistika ne objavljuje ove pokazatelje (ne vode se podaci o cijenama mineralnih gnojiva, posebno ne aktivnih tvari). Dodatni problem je prikupljanje podataka o svjetskim cijenama i utrošcima inputa. Svjetska statistika, doduše, ima razrađeno statističko praćenje ovih podataka, no postupak pribavljanja ovih podataka je u nas prilično složen i dugotrajan zbog netransparentnosti informacijske mreže.

Proizvođački subvencijski ekvivalent

Nakon prethodnih izračuna, nije teško izračunati PSE pokazatelj, jer je cjenovna podrška već poznata, te treba dodati još samo one proračunske izdatke koji se tumače kao neizravna dohodovna podrška, opće usluge, te izravna plaćanja u obliku subvencija (poticaja i naknada).

Izračun PSE-a ima dva dijela: u prvom je prikazana *tržišna vrijednost proizvodnje* u domaćim cijenama. Drugi odjeljak koji je nazvan "*pomoć*" zbraja godišnje troškove različitih transfera. U prvom redu je to podrška tržišnih cijena (odnosno njihovo oporezivanje). Ona se sastoji od tri elementa: razine proizvodnje, domaće tržišne cijene i njezinog graničnog ekvivalenta. Računa se tako da se količina proizvodnje pomnoži razlikom ove dvije cijene (naravno, kod osnovnih poljoprivrednih proizvoda su to cijene u točki prikupljanja, a kod prerađevina su to tvorničke cijene). Tržišno-cjenovna potpora (odn. podrška tržišnih cijena) pokazuje, u stvari, pomoć koju primaju proizvođači od potrošača, upravo zbog tih razlika u domaćim i svjetskim cijenama.

Iduća stavka je transfer koji je posljedica politike prema inputima. Ova stavka spada u mjere neizravne dohodovne podrške, a odnosi se na mjere kojima se proizvođačima smanjuju troškovi u proizvodnji, uglavnom kupnjom inputa, a nemaju izravni učinak na tržišne cijene koje primaju proizvođači ili plaćaju kupci. Ovaj dio podrške računamo na način da za sve inpute uzimamo razlike graničnog i domaćeg troška (podaci iz EPR tablica), te zbroj tih razlika pomnožimo ukupnom količinom proizvodnje.

Idući transfer odnosi se na subvencije za proizvodnju, odnosno izravnu dohodovnu podršku iz proračuna. U izravnu dohodovnu podršku ubrajamo još i naknade za poljoprivredno sjeme i mineralna gnojiva (uvedene 1994. godine) koje, doduše, ne primaju izravno poljoprivredni proizvođači, već zadruga ili industrijski proizvođači. Premda se zbog toga može dvojiti o tome trebali ovu vrstu subvencija svrstavati u izravnu dohodovnu podršku, ovakva kategorizacija nije netočna, jer ustanove koje primaju naknade ne primaju ih kao profitne poticaje, već kao naknadu za niže prodajne cijene, tako da korist opet osjete proizvođači. Na sličan način se objašnjavaju i regresi kamata (kod nas ukinuti 1994. godine).

Posljednja stavka u ovoj fazi su tzv. opće usluge. Ovdje smo uključili sva proračunska plaćanja za unapređenje proizvodnje koja se javljaju uglavnom u stočarstvu – za kvalitetni rasplodni podmladak, proizvodnju sperme za umjetno osjemenjivanje goveda, vlastiti test bikova, umjetno osjemenjivanje, selekciju, zdravstvenu zaštitu vimenaa, reprodukciju i domorodne pasmine. (U opće usluge spadaju još i troškovi poljoprivredne savjetodavne službe, veterinarske usluge i slično, što nije obuhvaćeno izvještajima, ali znatno ne mijenja rezultate, jer su udjeli ovih stavki zanemarivi). Svi nabrojani transferi se u idućem koraku zbroje, kako bi se na jednostavan način izračunao PSE, dijeljenjem ukupne pomoći s ukupnom tržišnom vrijednošću proizvodnje iz prvog odjeljka.

Efektivna stopa pomoći

Kao što je već rečeno, efektivna stopa pomoći (ERA) mjeri učinke na dodanu vrijednost, obuhvaćajući pritom i cjenovnu i necjenovnu pomoć.

Izračun ide u šest koraka. U prvom ocjenjujemo *pomoć proizvodnji u odnosu na cijenu*, a to znači da iz prethodnih tablica (NPR) crpimo podatke o ukupnoj proizvodnji promatranog proizvoda, domaćoj i svjetskoj cijeni, te računamo njegovu ukupnu vrijednost izraženu u domaćoj cijeni i njenom međunarodnom ekvivalentu. Ukupni prihod u domaćoj cijeni uključuje sve intervencije, a u ekvivalentu granične cijene intervencije ne uzimamo u obzir.

U drugom i trećem odjeljku ocjenjujemo *pomoć inputima*, na isti način kao što smo to činili ocjenjujući pomoć proizvodnji. Na početku ovog dijela izračuna je podatak o količini

proizvodnje u promatranoj godini, tako da tu vrijednost množimo odgovarajućim troškom po jednoj toni proizvodnje za odnosni input. Ukupnu vrijednost utrošenog inputa izračunavamo također u domaćoj cijeni (ukupna potrošnja pomnožena sa cijenom) i u njenom graničnom ekvivalentu. Za ratarske proizvode računamo vrijednosti sjemena, dušika, fosfora, kalija, goriva i mehanizacije, odnosno agregirani izraz ukupnog utroška strojnog rada (neizravni inputi); za govedinu i mlijeko samo troškove prehrane stoke (kukuruz, kukuruzna silaža, sijeno, sojina sačma), a za preradevine samo vrijednost utrošene sirovine.

Idući odjeljak prikazuje *necjenovnu pomoć*. To su isti podaci o isplaćenim subvencijama iz proračuna, koji su rabljeni i u obračunu PSE-a.

Pretposljednji odlomak je izračun *dodane vrijednosti* i to podržavane, odnosno s uključenom intervencijom (u domaćim cijenama) i nepodržavane, bez intervencije (u graničnom ekvivalentu). Dodana vrijednost se dobije jednostavnim oduzimanjem ukupne vrijednosti inputa od ukupne vrijednosti proizvodnje i pribrajanjem iznosa necjenovne pomoći.

Posljednji korak je izračun same *efektivne stope pomoći*: taj pokazatelj se dobije dijeljenjem podržavane dodane vrijednosti (u domaćoj cijeni) s nepodržavanom dodanom vrijednosti (u graničnom ekvivalentu) i oduzimanjem vrijednosti 1.

Literatura

Anderson, J. E. and Neary, J. P. (1992a): A New Approach to Evaluating Trade Policy. Working Papers. International Economics Department. The World Bank.

Anderson, J. E. and Neary, J. P. (1992b): Trade reform with quotas, partial rent retention and tariffs. *Econometrica* 60, 57-76.

Franić Ramona (1999.): Mjerenje državne intervencije u poljoprivredi Republike Hrvatske. Disertacija. Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu. Zagreb.

Franić Ramona (2000.): Metodologija mjerenja državne intervencije u poljoprivredi Hrvatske. *Agric. Consp. Sci* 65(2): 79-88.

General Agreement on Tariffs and Trade (1987): Quantitative Measurement of Support: The PSE. Note by Secretariat. *Spec* (87) 37, 8.

Helm, W. E. (1994): Measuring Government Intervention in the South African Agricultural Sector. Department of Agricultural Economics, Extension and Rural Development. Faculty of Biological and Agricultural Sciences. Univ. of Pretoria, Pretoria.

Schaeffer, B. (1996): Analysis of Price, Trade and Government Intervention in Croatian Agriculture (Methodology, Computations, Results and Main Findings). The World Bank.

Valdés, A., and Schaeffer, B. (1995): Surveillance of Agricultural Price and Trade Policies. A Handbook for Chile. The World Bank Technical Paper Number 291. Washington D.C.

5. Politički aspekti održive i multifunkcionalne poljoprivrede

Poljoprivreda se u razvijenim zemljama dramatično promijenila, osobito nakon Drugog svjetskog rata. Proizvodnja i proizvodnost hrane i vlakana uzletjela je zbog novih tehnologija, mehanizacije, povećane upotrebe kemikalija, specijalizacije i vladinih politika koji su pogodovale maksimiziranju proizvodnje. Takve promjene omogućile su da manji broj poljoprivrednika, s manjom potrebom za radom, proizvede većinu potrebne hrane i vlakana za stanovništvo.

Iako su te promjene imale brojne pozitivne učinke i smanjile rizike u poljoprivrednoj proizvodnji, izazvale su i značajne troškove, od kojih su najistaknutiji: iscrpljivanje površinskog sloja tla, onečišćenje podzemnih voda, pad broja obiteljskih gospodarstava (obiteljskih farmi), nastavljeno zanemarivanje života i radnih uvjeta poljoprivrednika, povećani troškovi proizvodnje i razdvajanje gospodarskih (ekonomskih) i društvenih (socijalnih) uvjeta u ruralnim zajednicama.



Tijekom proteklih nekoliko desetljeća pojavila se tendencija preispitivanja uloge poljoprivrede i javnih službi u domeni poljoprivrede u promoviranju praksi koje pridonose tim socijalnim problemima. U današnje vrijeme, tendencija održive poljoprivrede dobiva sve veću podršku i prihvaćanje u poljoprivrednoj zajednici. Održiva poljoprivreda, ne samo da nudi rješenja za brojne okolišne i društvene probleme, već nudi i inovativne i ekonomski održive prilike za uzgajivače, radnike, potrošače, donositelje političkih odluka i brojne druge dionike u poljoprivredno-prehrambenom sustavu.

Nekonvencionalni oblici poljoprivrede

Održiva poljoprivreda



Ekološka poljoprivreda



5.1. Održiva poljoprivreda

Održiva poljoprivreda integrira tri osnovna cilja: zdrav okoliš, ekonomsku profitabilnost, te društvenu i ekonomsku jednakost. Različite filozofije, politike i prakse pridonose tim ciljevima. Ljudi iz različitih sredina – od poljoprivrednih proizvođača do potrošača – dijele zajedničku viziju i pridonose njenom ostvarivanju. Unatoč različitim stajalištima, neke zajedničke teme se provlače kroz definicije održive poljoprivrede.

Održivost počiva na načelu da se moraju zadovoljiti potrebe sadašnjeg vremena, bez ugrožavanja sposobnosti budućih naraštaja da zadovolje svoje potrebe. Stoga je *upravljanje prirodnim i ljudskim resursima* od primarne važnosti. Upravljanje ljudskim resursima uključuje brigu o društvenoj odgovornosti, poput radnih i životnih uvjeta radnika, potreba ruralnih zajednica, zdravlja i sigurnosti potrošača, kako u sadašnjosti, tako i u budućnosti. Upravljanje zemljišnim i prirodnim resursima uključuje održavanje ili unaprjeđenje osnove tih vitalnih resursa u dugoročnom smislu.

Sustavno gledanje (sustavna perspektiva) je nužna za razumijevanje održivosti. Sustav se mora promatrati u svom najširem smislu, od pojedinačnog poljoprivrednog gospodarstva do lokalnog eko-sustava i do zajednica koje su pod utjecajem promatranog poljoprivrednog sustava i lokalno i globalno. Naglasak na sustav omogućuje širi i temeljitiji uvid u posljedice poljoprivrednih praksi i na ljudske zajednice i na okoliš. Sustavni pristup daje nam alate za istraživanje veza između poljoprivrednih aktivnosti i ostalih aspekata okoliša.

Sustavni pristup također implicira *interdisciplinarna nastojanja u istraživanju i obrazovanju*. To zahtijeva znanja istraživača iz različitih disciplina, ali također i poljoprivrednika, poljoprivrednih radnika, potrošača, kreatora političkih odluka i ostalih uključenih u taj sustav.

Tranzicija u sustav održive poljoprivrede je proces. Za poljoprivrednike, prijelaz u održivu poljoprivredu normalno traži niz malih, konkretnih i stvarnih koraka. Obiteljska ekonomika i osobni ciljevi članova odlučivat će o tome kako brzo i koliko daleko će članovi ići u toj tranziciji. Važno je shvatiti da svaka mala odluka može činiti razliku i pridonijeti napretku cijelog sustava u prijelazu na trajno održivu poljoprivredu.

Konačno, važno je naglasiti da je ostvarivanje cilja u prijelazu na održivu poljoprivredu odgovornost svih dionika u sustavu, uključujući poljoprivredne proizvođače, radnike, političare, istraživače, trgovce i potrošače. Svaka skupina ima svoju ulogu i svoj osobni doprinos u osnaživanju održive poljoprivredne zajednice.

Osnovne strategije u realizaciji tih širokih i zahtjevnih ciljeva obuhvaćaju različita područja djelovanja: (i) poljoprivredu i prirodne resurse, (ii) proizvodne prakse u biljnoj i stočarskoj proizvodnji, te (iii) ekonomski, socijalni i politički kontekst održivosti.

Poljoprivreda i prirodni resursi

Temeljni prirodni resursi nužni za poljoprivrednu proizvodnju su voda, energija, zrak i tlo. Ti resursi su preduvjet poljoprivredne proizvodnje, ali i najizraavnije izloženi utjecajima i posljedicama te proizvodnje.

Voda	<ul style="list-style-type: none"> • Temeljni resurs koji osigurava prosperitet poljoprivredi i društvu • Glavni ograničavajući čimbenik u situacijama kada se njome loše gospodari • Opskrba vodom i njeno korištenje obuhvaća mjere: <ol style="list-style-type: none"> (i) zaštite i skladištenja vode, (ii) poticaje za selekciju kultivara za sušne uvjete, (iii) upotrebu štedljivih sustava navodnjavanja, (iv) agrotehničke mjere za smanjenje gubitaka vode i (v) prekidanje proizvodnje • Kakvoća vode ponajprije se odnose na salinizaciju i onečišćenje površinskih i podzemnih voda pesticidima, nitratima i selenom • Životinjsko carstvo ovisno o vodnim staništima
Energija	<ul style="list-style-type: none"> • Moderna poljoprivreda je izuzetno ovisna o neobnovljivim izvorima energije (nafta) • Održiva poljoprivreda nastoji smanjiti tu ovisnost i zamijeniti je energijom iz obnovljivih izvora
Zrak	<ul style="list-style-type: none"> • Brojne poljoprivredne aktivnosti utječu na kakvoću zraka (dim od sagorijevanja, prašina od obrade tla, promet, berbe, čestice pesticida...) • Traže se modeli (poboljšane tehnologije) za sprečavanje ovakvih onečišćenja
Tlo	<ul style="list-style-type: none"> • Opasnost od erozije • Nove tehnologije obrade tla imaju za cilj spriječiti ili smanjiti eroziju

Proizvodne prakse u biljnoj i stočarskoj proizvodnji

Održive proizvodne prakse uključuju brojne pristupe. Specifične strategije moraju uzeti u obzir topografiju, obilježja tla, klime, bolesti i štetnika, lokalnu raspoloživost inputa i individualne ciljeve uzgajivača. Unatoč specifičnostima područja i samog sustava održivog gospodarstva, nekoliko temeljnih načela se može primijeniti kao pomoć uzgajivačima u odabiru odgovarajućih upravljačkih praksi:

(i) u biljnoj proizvodnji:

- a. odabir položaja, vrsta i kultivara,
- b. (bio)raznolikost, odnosno diversificirana proizvodnja
- c. pravilna obrada tla
- d. učinkovito korištenje inputa
- e. vođenje računa o ciljevima i životnim odabirima poljoprivrednika.

(ii) u stočarskoj proizvodnji:

- a. planiranje, uzimajući u obzir kompleksnost bioloških i ekonomskih odnosa
- b. selekcija životinja (pasmina)
- c. hranidba životinja
- d. reprodukcija
- e. zdravlje životinja (stada)
- f. pašnjačka proizvodnja i upravljanje (broj grla po hektaru)
- g. proizvodnja u zatvorenim sustavima – briga o zdravlju životinja i zbrinjavanju otpada.

Ekonomski, socijalni i politički kontekst

Pored strategija za očuvanje prirodnih resursa i promjenu proizvodnih praksi, održiva poljoprivreda zahtijeva i predanost promjenama i prilagodbama javnih politika, ekonomskih institucija i društvenih vrijednosti. Strategije tih promjena moraju uzeti u obzir kompleksan, recipročan i trajno promjenjiv odnos između poljoprivredne proizvodnje i šire društvene zajednice.

"Prehrambeni sustav" proširuje se daleko iznad pitanja poljoprivrede i uključuje interakciju pojedinaca i institucija, koji često imaju suprotne i konkurentne ciljeve (poljoprivrednici, istraživači, dobavljači inputa, poljoprivredni radnici, sindikati, poljoprivredno-savjetodavna služba, prerađivači, trgovci, potrošači, političari). Odnosi između ovih dionika mijenjaju se tijekom vremena, s obzirom da nove tehnologije donose ekonomske, društvene i političke promjene.

Širok spektar strategija i pristupa nužan je u kreiranju održivih poljoprivredno-prehrambenih sustava. On obuhvaća specifična nastojanja promjena specifičnih politika i praksi tijekom dugoročnog razdoblja, koja se odnose na reformiranje ključnih institucija, reviziju ekonomskih prioriteta i preispitivanje usvojenih društvenih vrijednosti. Područja gdje su promjene najnužnije uključuju sljedeće:

- *poljoprivrednu i prehrambenu politiku* – postojeće državne i lokalne politike često usporavaju ili onemogućavaju ostvarivanje ciljeva održive poljoprivrede. U takvim slučajevima, nužno je usvojiti nove mjere koje istodobno promoviraju zdravlje okoliša, ekonomsku profitabilnost, te društvenu i ekonomsku jednakost. Primjerice,

programi proizvodne i cjenovne podrške mogu se restrukturirati na način da poljoprivrednicima omoguće ostvariti punu korist od rezultata produktivnosti ostvarenih kroz alternativne proizvodne prakse. Porezna i kreditna politika mogu se modificirati tako da ohrabruju diversificirane i decentralizirane sustave obiteljskih gospodarstava, umjesto da potiču korporativnu koncentraciju i vlasništvo odvojeno od rada i upravljanja. Vladine, ali i sveučilišne istraživačke politike mogu se prilagoditi na način da se veći naglasak stavlja na razvoj održivih mogućnosti. Tržišni i kozmetički standardi mogu se doraditi tako da potiču smanjenu uporabu pesticida itd.;

- *korištenje zemljišta* – prenamjena poljoprivrednog zemljišta u građevinsko posebna je briga u mnogim razvijenim zemljama. Postojeći uzorci zaštite poljoprivrednog zemljišta često ne ohrabruju poljoprivrednike da usvoje i primijene prakse održivog gospodarstva i o vrijednosti zemljišta razmišljaju dugoročno. Istodobno, blizina novoizgrađenih naselja i poljoprivrednih gospodarstava, povećava javnu potražnju za poljoprivrednim praksama koje su prijateljske spram okoliša;
- *Rad* – u većini zemalja, pa i najrazvijenijih, uvjeti za rad u poljoprivredi su uglavnom ispod usvojenih društvenih standarda i zakonske zaštite u ostalim oblicima zaposlenja. Politike i programi koji mogu odgovoriti na ovo pitanje odnose se na osiguravanje socijalne pravde i samozapošljavanja koje omogućuje zadovoljavajuće nadnice/plaće, radne uvjete, zdravstveno osiguranje i priliku za ekonomsku stabilnost. S obzirom da praksa održive poljoprivrede zahtijeva veće ulaganje ljudskog rada, potreba za sezonskim radnicima je izraženija, što stvara potrebu rješavanja pitanja stanovanja. Jednako tako, ove programe moraju popratiti mjere vladine politike, ali i istraživačkih i obrazovnih programa, kako bi se stalno pratili učinci primjene novih tehnologija;
- *razvoj ruralnih zajednica* – brojne ruralne zajednice obilježene su kontinuiranim zapuštanjem i onečišćenjem okoliša. Uglavnom su ruralna područja siromašnija ili najsiromašnija područja u državama. Razlozi takvom zaostajanju su složeni, ali značajnu ulogu u tome imaju promjene u poljoprivrednoj strukturi. Održiva poljoprivreda predstavlja mogućnost za preispitivanje važnosti obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava i ruralnih zajednica. U kombinaciji s ostalim strategijama, praksa i politika održive poljoprivrede može pomoći u osnaživanju institucija u ruralnoj zajednici koje su odgovorne za zapošljavanje, obrazovanje, zdravstvo, kao i kulturne i duhovne potrebe stanovništva;
- *sustav potrošnje i prehrane* – potrošači igraju kritičnu ulogu u stvaranju održivog prehrambenog sustava. Kroz svoju kupnju, oni šalju snažne poruke proizvođačima, trgovcima i ostalim dionicima u sustavu o onome za što misle da je važno. Troškovi za hranu i kakvoća prehrane oduvijek su snažno utjecali na potrošačke odluke. U razvoju sustava održive poljoprivrede, ovdje je izazov kako pronaći strategije koje proširuju potrošačke poglede, tako da kriteriji poput kakvoće okoliša, način korištenja resursa, te pitanja socijalne jednakosti također utječu na odluke o kupnji. U isto vrijeme, nove politike i institucije moraju stvoriti mogućnosti za proizvođače koji proizvode prema kriterijima održivosti, da ponude svoja proizvedena dobra široj javnosti, kao i da se razvije intenzivnija komunikacija između proizvođača, trgovaca i potrošača s ciljem jačanja međusobnog povjerenja.

5.2. Multifunkcionalna poljoprivreda

Termin "multifunkcionalna poljoprivreda" se pojavio naglo iz skrivenih i neobaveznih razgovora u uobičajenu upotrebu u međunarodnim okolišnim, poljoprivrednim i trgovinskim krugovima, često u središtu užarenih rasprava. Što taj termin doista znači? Predlagatelji multifunkcionalnosti u poljoprivredi općenito ukazuju na koristi koje se od poljoprivrede ostvaruju mimo proizvodnje hrane i vlakana – koristi koje često nemaju tržišnu vrijednost i koje mogu znatno varirati, ovisno o poljoprivrednim praksama. Te koristi tipično uključuju doprinos vitalnosti ruralnih zajednica (putem održavanja obiteljske poljoprivrede, ruralnog zapošljavanja i kulturnog nasljeđa), biološke raznolikosti, rekreacije i turizma, zdravlja i očuvanja tla i voda, bioenergije, krajobraza, kakvoće i sigurnosti hrane i dobrobiti životinja.

Kao i svaka ideja koja se naglo razvija, multifunkcionalnost u poljoprivredi može imati uvelike različita značenja iz usta različitih govornika i u ušima različitih slušatelja. Temelji multifunkcionalne poljoprivrede nastali su u kontekstu međunarodne trgovine, a koncept predstavlja realne mogućnosti vezanja uz zastupnike održivog razvitka širom svijeta. S obzirom da je termin prvo postao popularan u zemljama koje su bile pod snažnim pritiskom smanjiti subvencije i trgovinske prepreke za domaće poljoprivrednike, dočekan je s izrazitom skepsom u glavnim zemljama izvoznicama hrane, poznatima kao Cairns skupina, te u Sjedinjenim državama. Zemlje u razvoju izražavale su sumnju da je multifunkcionalnost tek moderan ("šminkerski") termin za zemlje Europe i ostale, kako bi se zatvorila njihova tržišta za poljoprivredni uvoz i nastavila dampinška prekomjerna prekomorska proizvodnja.

Međutim, koncept je općenito prihvaćen i definiran u međunarodnim trgovinskim pregovorima. Pojedine zemlje i regije posebno su aktivne u razvoju zakona i programa za podršku višestrukih koristi od poljoprivrede, iako se neke druge oštro protive takvim nastojanjima.

Definiranje multifunkcionalne poljoprivrede

Termin "multifunkcionalna poljoprivreda" javlja se na međunarodnoj zajednici početkom 1992. godine, na samitu u Rio de Janeiru²⁵, gdje je zaključen "multifunkcionalni aspekt poljoprivrede, osobito u odnosu na pitanja prehrambene sigurnosti i održivog razvitka." (Agenda 21, poglavlje 14).

Nastojanje tog isticanja 'multifunkcionalnosti' je upozoriti na pozitivna 'dobra' koja poljoprivreda može proizvesti, pored hrane i vlakana koje poljoprivrednici prodaju na tržištu. Te se koristi mogu definirati prilično široko, ali općenito uključuju vrijednosti za ruralnu zajednicu kao što su velik broj neovisnih obiteljskih gospodarstava, jake lokalne ekonomije koje osiguravaju poljoprivredna dobra i usluge, ruralno zapošljavanje i održavanje ruralne kulture. Koristi za okoliš koje se često spominju, uključuju doprinos biološkoj raznolikosti, čistoj vodi i zraku, bioenergiji, poboljšanoj kakvoći zemljišta. Ostali multifunkcionalni proizvodi uključuju regionalnu ili nacionalnu prehrambenu sigurnost, krajobrazne vrijednosti, kakvoću i sigurnost hrane i poboljšanja u standardu držanja domaćih životinja i njihove dobrobiti.

²⁵ Rio Earth Summit.

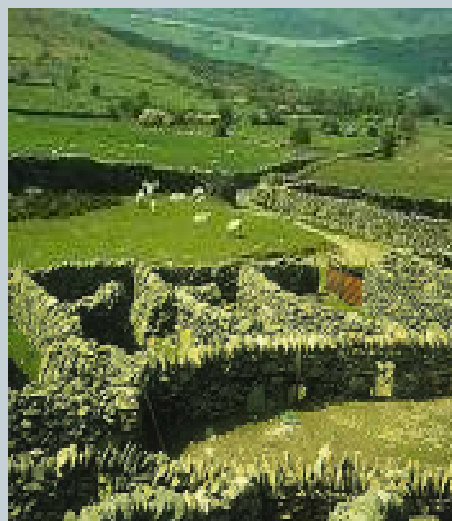
Specifični aspekti multifunkcionalne poljoprivrede uključuju:

- *vitalne ruralne zajednice* – potpore gospodarstvima snažno integriranim u lokalno gospodarstvo, kao protutežu velikim poljoprivrednim poduzećima;
- *koristi za okoliš* - državna potpora poljoprivredi koja skrbi o okolišu može rezultirati neto koristima za društvo – razvijeni su modeli potpore poljoprivrednicima koji rabe prakse prijateljske okolišu;
- *prehrambena sigurnost* – u kontekstu rastuće globalizacije, potiče se domaća proizvodnja kako bi se smanjila ovisnost o ćudljivim tokovima međunarodne trgovine
- *krajobrazne vrijednosti* – poljoprivreda pridonosi ljepoti ruralnog krajobraza;
- *kakvoća i sigurnost hrane* – važnost specifičnih proizvodnih metoda koje jamče kvalitetu hrane – potiče se promocijom ekološke poljoprivrede, označavanjem proizvoda i poticajima za prelazak na ekološku proizvodnju;
- *dobrobit za životinje* – pojedine zemlje potiču označavanje životinja, ali uvode i druge mjere kojima ohrabruju farmere da ulažu dodatne napore (iznad propisanih standarda) u tretmanu životinja.

Političke mjere za intenziviranje multifunkcionalne uloge poljoprivrede

“Povrh svoje primarne funkcije proizvodnje hrane i vlakana, poljoprivredne aktivnosti mogu također oblikovati krajobraz, osiguravati koristi za okoliš, poput očuvanja zemljišta, održivog upravljanje obnovljivim prirodnim resursima i očuvanja bioraznolikosti, mogu pridonijeti socio-ekonomskoj vitalnosti mnogih ruralnih područja. Poljoprivreda je multifunkcionalna kada ima jednu ili nekoliko funkcija pored svoje primarne uloge proizvođača hrane i vlakana.”

(OECD Deklaracija Odbora poljoprivrednih ministara)



Koncept multifunkcionalne poljoprivrede nastao je kao nastojanje nacija da sačuvaju politike kojima se štite i potiču poljoprivrednici i ruralne zajednice, nasuprot 'napadima' u okviru međunarodnih trgovinskih sporazuma. Najaktivniji zagovornici domaćih zakona koji prepoznaju i promiču multifunkcionalna obilježja poljoprivrede jesu Europska unija (kako na zajedničkoj razini, tako i u pojedinim zemljama), Norveška, Danska, Japan i Južna Koreja. Te

zemlje su dugo obrazlagale važnost poljoprivrede – posebno srednje velikih, neovisnih farmi – za ekonomsko i socijalno zdravlje ruralnih područja, kao i za očuvanje kulturnog nasljeđa nacija. Japan se, primjerice, posebno zalagao oko važnosti domaće prehrambene sigurnosti (što je posljedica stanja u kojoj se ta zemlja našla nakon Drugog svjetskog rata).

Multifunkcionalna poljoprivreda poprima različite oblike u različitim zemljama. Europska unija još od reforme Zajedničke poljoprivredne politike 1992. godine ograničava proizvodne subvencije, uz zaokret dijela izravnih subvencija u korist potpore manjih poljoprivrednih proizvođača. Idućom reformom, Agendom 2000, ustanovljena su načela kojima se stvara okvir za poticanje multifunkcionalne poljoprivredne prakse:

- *multifunkcionalnost poljoprivrede* – odnosno njena promjenjiva uloga koja seže iznad same proizvodnje prehrambenih dobara; prepoznaje se i potiče niz dodatnih usluga koje pružaju poljoprivrednici;
- *multisektorski i integralni pristup ruralnoj ekonomiji* s namjerom diversificiranja aktivnosti, stvaranja novih izvora dohotka i zaposlenosti, kao i zaštite ruralnog nasljeđa i tradicije;
- *fleksibilne pomoći za ruralni razvoj*, temeljene na decentralizaciji i suradnji na regionalnoj, lokalnoj i partnerskoj razini;
- *preglednost (transparentnost) u kreiranju i upravljanju programima*, temeljenima na pojednostavljenom i dostupnom zakonodavstvu.

Literatura:

Gold, Mary V. (2007). Sustainable Agriculture: Definitions and Terms. In: Sustainable agriculture – Terminology. I. Special Reference Briefs Series no. SRB 99-02.

Dostupno na: <http://www.nal.usda.gov/afsic/pubs/terms/printPHP2.php>. (učitano 16.11.2008.)

Fenestra, G., Ingels, C., Campbell, D. (1997). What is Sustainable Agriculture? University of California.

Dostupno na: <http://www.sarep.ucdavis.edu/Concept.htm> (učitano 16.11.2008.)

DeVries, B. (2000). Multifunctional Agriculture in the International Context: A Review. The Land Stewardship Project, White Bear Lake, Minnesota, 15 pp.

Dostupno na: <http://www.landstewardshipproject.org/mba/MFAReview.pdf> (učitano 16.11.2008.)

Hediger, W. and Lehmann, B. (2003). Multifunctional agriculture and the preservation of environmental benefits. Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE). Durban, South Africa, 16-22 August, p: 1127-1135.

Dostupno na: <http://www.ecsocman.edu.ru/images/pubs/2003/11/30/0000135577/093.pdf>