

Zora Prekajac*

POLJOPRIVREDA I ZEMLJE U RAZVOJU U NOVOJ RUNDI PREGOVORA U OKVIRU STO

Poljoprivreda je, sve do osamdesetih godina prošlog veka, bila isključena iz primene multilateralnih trgovinskih pravila, ustanovljenih Opštim sporazumom o carinama i trgovini (GATT), uglavnom zbog protivljenja razvijenog dela sveta. Jedan od značajnih rezultata Urugvajске runde pregovora¹ je i zaključivanje Sporazuma o poljoprivredi (*Agreement on Agriculture*). Mada on sam nije doveo do značajnije redukcije protekcionističkih mera u poljoprivredi, bitno je što je postavio osnove za dalju reformu agrarne politike zemalja-članica Svetske trgovinske organizacije (STO). Dosadašnja primena Sporazuma² ukazuje da se proces liberalizacije međunarodne razmene poljoprivrednih proizvoda odvija relativno sporo što se može objasniti otporom, pre svega razvijenih zemalja, da se odreknu postojećih protekcionističkih mera, ali i visokim nivoom zaštite koji predstavlja polaznu osnovu za liberalizaciju. Bilo je predviđeno da se 2000-te godine pokrene nova runda pregovora u okviru STO, ali nakon što je taj pokušaj propao³ odlučeno je da se pregovori o poljoprivredi (i uslugama) nastave 1. januara 2000-te godine u odgovarajućim Komitetima. Nova runda multilateralnih trgovinskih pregovora nazvana razvojom (*development*) ili milenijumskom pokrenuta je na Ministarskoj konferenciji u Dohi (Katar) krajem 2001. godine i pregovori o poljoprivredi postali su njen sastavni deo. Prvobitno je bilo predviđeno da se završi do 1. januara 2005.

* Vanredni profesor, Ekonomski fakultet Subotica. Rad je primljen novembra 2005. godine. Rad je sastavni deo projekta br. 149013 koji finansira Republičko ministarstvo za nauku, za period 2006-2010.

¹ Runda je trajala osam godina i završena je 1994. godine usvajanjem Finalnog akta kojim je formirana Svetska trgovinska organizacija (*World Trade Organization*). U značajne rezultate spada i zaključivanje sporazuma o poljoprivredi i tekstilu i odeći, koji su sve do tada bili izuzeti iz primene pravila GATT-a, kao i o regulisanju tzv. novih oblasti (usluge, intelektualna svojina, investicione mere).

² Detaljnije o Sporazumu o poljoprivredi i rezultatima njegove primene videti kod Z. Prekajac (2003.)

³ Osnovni zadatak treće Ministarske konferencije STO održane od 30. novembra do 3. decembra 1999. godine u Sietlu (SAD) bio je pokretanje nove runde pregovora o daljoj liberalizaciji međunarodne razmene, pre svega nastavak pregovora o poljoprivredi i uslugama kako je to predviđeno odgovarajućim sporazumima. Konferencija je doživela neuspeh, pregovori su suspendovani i odlučeno je da se uzme *time-out* za međusobne konsultacije u cilju prevazilaženja razlika.

godine, ali je rok produžen do kraja 2006. godine. Kao i u dosadašnjim rundama pregovora, poljoprivreda predstavlja jedno do najkontroverznijih pitanja. Isticanje da se radi o razvojnoj rundi ukazuje da će se u većoj meri nego do sada voditi računa o interesima i potrebama zemalja u razvoju, što pregovorima o poljoprivredi daje jedno od centralnih mesta.

1. Razvojna runda i zemlje u razvoju

Osnove današnjeg multilateralnog trgovinskog sistema postavljene su još 1948. godine kada je stupio na snagu Opšti sporazum o carinama i trgovini (*General Agreement on Tariffs and Trade* – GATT) kao privremeno rešenje do stupanja na snagu Međunarodne trgovinske organizacije čije je formiranje bilo predviđeno, ali je zbog tadašnjeg zaoštavanja političkih i ekonomskih odnosa između zemalja odloženo sve do stupanja na snagu Svetske trgovinske organizacije 1. januara 1995. godine. GATT je svoj osnovni cilj (liberalizacija međunarodne razmene) ostvarivao kroz runde tarifskih pregovora organizovane periodično, a održano ih je osam od kojih je najambicioznija bila Urugvajska koja je i dovela do stvaranja Svetske trgovinske organizacije, a u okviru nje GATT predstavlja samo jedan od sporazuma za regulisanje međunarodne razmene roba. Najviši organ STO (kao i GATT-a) je Ministarska konferencija koja se sastaje svake dve godine radi rešavanja ključnih pitanja u vezi sa multilateralnim trgovinskim sistemom. Planirano je da se na trećoj konferenciji⁴ održanoj u Sietlu od 30. novembra do 3. decembra 1999. godine pokrene nova runda multilateralnih trgovinskih pregovora, prva pod okriljem Svetske trgovinske organizacije. Međutim, nakon njenog neuspešnog okončanja, odlučeno je da se pregovori o poljoprivredi i uslugama nastave od 1. januara 2000-te godine kao što je to bilo predviđeno odgovarajućim sporazumima, i to o poljoprivredi u specijalnim sesijama Komiteta za poljoprivredu, dok je za pregovore o uslugama zadužen Savet za trgovinu uslugama. Četvrta Ministarska konferencija je održana (u gradu Doha, Katar) između 9. i 14. novembra 2001. godine i na njoj je pokrenuta nova runda pregovora nazvana razvojnom, odnosno milenijumskom. U središte su stavljene potrebe i interesi zemalja u razvoju.

I pored velikog uspeha ostvarenog u Urugvajskoj rundi multilateralnih trgovinskih pregovora, globalni trgovinski sistem je i dalje bio izložen značajnim izazovima. *Prvo*, i nakon implementacije usvojenih sporazuma protekcionizam je i dalje ostao na visokom nivou, pogotovo u sektorima od posebnog interesa za zemlje u razvoju. U poljoprivredi je ostvaren samo ograničen rezultat u redukciji visokih carina i subvencija. Sporazumom o tekstilu i odeći je predviđeno postepeno ukidanje kvota tako da je stvarna liberalizacija odgođena za 2005-tu godinu. U oba sektora su zadržani carinski vrhovi (*peaks* – carine iznad 15%) kao i carinska eskalacija (povećanje carina sa rastom stepena obrađenosti proizvoda), ugrožavajući

⁴ Prva konferencija je održana u Singapuru decembra 1996. godine, a druga u Ženevi maja 1998. godine i bila je posvećena obeležavanju zlatnog jubileja – pedesetogodišnjici stvaranja multilateralnog trgovinskog sistema.

diverzifikaciju izvoza zemalja u razvoju. Istovremeno su i same zemlje u razvoju zadržale visok nivo zaštite: njihove carine na uvoz industrijskih proizvoda su tri do četiri puta više nego kod razvijenih zemalja. A upotreba necarinskih barijera (na primer, antidampinške mere) je široko raširena i među razvijenim kao i među zemljama u razvoju. *Drugo*, sa jačanjem ekonomskih integracija i snižavanjem carina i kvantitativnih uvoznih ograničenja veća pažnja je posvećena ostalim trgovinskim barijerama koje su u vezi sa domaćom politikom, kao što su subvencije u industriji i prava intelektualne svojine (što je bilo obuhvaćeno prethodnom rundom pregovora), i investicije i politika konkurencije. Dok neki smatraju da je jačanje multilateralnih trgovinskih pravila u navedenim oblastima nužno kako bi trgovinski sistem ostao relevantan, drugi veruju da pritisak oko obuhvatanja domaće regulative pravilima STO može da šteti interesima zemalja u razvoju, delom i usled skretanja pažnje sa za njih mnogo značajnijih pitanja. I *na kraju*, mnoge siromašnije zemlje u razvoju smatraju da one same snose troškove implementacije kompleksnih trgovinskih sporazuma, a da istovremeno ne vide koristi od povećanog pristupa na inostrana tržišta ili dobijanja adekvatne tehničke i finansijske pomoći koja bi im olakšala integraciju u globalnu privredu. Otuda je među njima prisutno protivljenje učestvovanju u novoj rundi pregovora.

Ministarskom deklaracijom⁵ usvojenom 14. novembra 2001. godine na Konferenciji održanoj u gradu Doha utvrđeni su ciljevi i program rada nove runde pregovora. Polazi se od konstatacije da međunarodna trgovina može da ima značajnu ulogu u promovisanju ekonomskog razvoja i smanjenju siromaštva, kao i od potrebe da svi ljudi imaju koristi od rastućih mogućnosti i koristi koju generiše multilateralni trgovinski sistem. Većina zemalja-članica STO su zemlje u razvoju, te se otuda teži da se u novoj rundi njihove potrebe i interes stave u središte pregovora pokrenutih ovom deklaracijom.

Utvrđene su i oblasti o kojima će se pregovarati⁶, pri čemu su za zemlje u razvoju najinteresantnije sledeće⁷:

- **Poljoprivreda**, o kojoj će više reći biti u nastavku rada;
- **Carine na industrijske proizvode**: Imajući u vidu stalan rast udela industrijskih proizvoda u ukupnom izvozu iz zemalja u razvoju, činjenicu da se veći deo tog izvoza ostvaruje u istu grupaciju zemalja gde su carine relativno visoke, kao i da se još uvek primenjuju visoke carine na uvoz tekstila i odeće kao najznačajnije izvozne proizvode iz zemalja u razvoju u razvijene zemlje, pitanje zaštite ove

⁵ WT/MIN(01)/DEC/1

⁶ U Doha deklaraciji su navedena pitanja koja su predmet pregovaranja između zemalja-članica. Obuhvaćeni su: primena postojećih sporazuma STO (posebno od strane zemalja u razvoju); poljoprivreda; usluge; pristup tržištu (za ne-poljoprivredne proizvode); intelektualna svojina; investicije; konkurencija; transparentnost u vladinim nabavkama; olakšavanje trgovine; anti-damping; subvencije; regionalni sporazumi; rešavanje sporova; ekologija; elektronska trgovina; male ekonomije; trgovina, dugovi i finansije; trgovina i transfer tehnologije; tehnička kooperacija; najmanje razvijene zemlje; specijalan i diferenciran tretman.

⁷ Prema Thomas W. Hertel, Bernard M. Hoekman, Will Martin (april 2000.)

grupe proizvoda je i dalje veoma aktuelno. Zbog toga su zemlje u razvoju zainteresovane da se određeni industrijski proizvodi obuhvate novom rundom prego-vora u okviru STO;

- **Usluge:** Pregovori o uslugama su nastavljeni 2000-te godine (kako je bilo predviđeno Opštim sporazumom o trgovini uslugama - GATS) s obzirom da su mnoga pitanja ostala nezavršena imajući u vidu njihovu specifičnost, kao i činjenicu da je međunarodna razmena usluga prvi put bila predmet pregovaranja u okviru Urugvajске runde multilateralnih trgovinskih pregovora. Iako razvijene zemlje dominiraju svetskim tržištem usluga, za zemlje u razvoju su pojedini uslužni sektori izuzetno značajni kao izvor izvoznih prihoda (turizam, usluge transporta, posebno pomorskog, usluge u građevinarstvu). To ukazuje na potrebu i zainteresovanost zemalja u razvoju da se pravila GATS-a primenjuju na sve usluge, kao i da budu obuhvaćeni svi oblici pružanja usluga⁸, pri čemu je ova grupacija zemalja posebno zainteresovana za olakšano kretanje fizičkih lica koja pružaju usluge preko granice. Otuda interes zemalja u razvoju za nastavak pregovora o liberalizaciji međunarodne razmene usluga;
- **Industrijska, investiciona i izvozna razvojna politika:** Vlade mnogih zemalja u razvoju su izrazile zabrinutost u vezi sa mogućnošću primene odgovarajuće industrijske politike, a da ne dođu u sukob sa pravilima i disciplinom STO. U toku Urugvajске runde multilateralna pravila o subvencioniranju i vođenju industrijske politike su znatno pooštrena sa stanovišta zemalja u razvoju. Izvozne subvencije su zabranjene (osim za najmanje razvijene zemlje), a investicione mere koje imaju uticaj na trgovinu (na primer, šeme o lokalnom učešću kojima se vrši diskriminacija u odnosu na uvoznike) su ukinute. Mnoge zemlje u razvoju se suprotstavljaju ukidanju investicionih mera od uticaja na trgovinu smatrajući ih neophodnim instrumentima podsticanja industrijalizacije.
- **Postizanje ravnoteže: stvaranje pravila i njihova implementacija:** U okviru STO (kao i ranije u GATT-u) prisutna je asimetrija između razvijenih i zemalja u razvoju, koja je došla do izražaja i u Urugvajskoj rundi, a ogledala se u činjenici da su zemlje u razvoju postale subjekt velikog broja pravila čije usvajanje i primena su u okviru GATT-a bili dobrovoljni. Prihvaćen je pristup da ista pravila odgovaraju svim zemljama-članicama (*one size fits all*), s tim što je zemljama u razvoju ostavljeno dodatno vreme za primenu usvojenih sporazuma. Kod većine sporazuma to vreme je isteklo, a sve zemlje nisu uspele da ih inkorporiraju u nacionalu regulativu. Otuda zahtev da sporazumi STO budu konzistentni sa razvojnim ciljevima zemalja u razvoju.

⁸ U Opštem sporazumu o trgovini uslugama se pod međunarodnom razmenom usluga podrazumeva:

- prekogranično pružanje usluga,
- prekogranično korišćenje usluga,
- pružanje usluga putem komercijalnog prisustva subjekta jedne zemlje-članice na teritoriji druge i
- prekogranično kretanje fizičkih lica koja pružaju uslugu.

- **Prava intelektualne svojine:** Sporazum o trgovinskim aspektima zaštite prava intelektualne svojine (TRIPs) nameće obavezu svim zemljama da zaštite intelektualnu svojinu, a da li će zemlje u razvoju ostvariti korist primenom navedenog sporazuma je predmet debate. Oni koji smatraju da hoće, ističu da će dinamička korist, u smislu privlačenja stranih direktnih investicija, transfera tehnologije, licenci, i podsticanja inovacija, daleko nadmašiti statičke gubitke. Protivnici naglašavaju da je dinamička korist neizvesna, dok se može očekivati da će kratkoročni efekti primene TRIPs dovesti do transfera prihoda iz siromašnih u bogate zemlje.
- **Radni, ekološki i slični standardi:** Pitanje do koje mere multilateralna disciplina uspostavljena pravilima STO treba da pokrije određene oblasti domaće regulative predstavlja jedno od ključnih izazova sa kojim se suočavaju zemlje-članice. To se posebno odnosi na radne i ekološke standarde. Stav zemalja u razvoju (i ne samo njih) je da razvoj i praćenje implementacije radnih standarda treba da bude zadatak Međunarodne organizacije rada (*International Labour Organization - ILO*), a ne trgovinske organizacije. Pokušaji da se zemlje prisile da prihvate standarde koji ne odražavaju njihove nacionalne preferencije i uslove su neprihvatljivi pošto se koristi od međunarodne razmene velikim delom ostvaruju i zbog toga što se zemlje razlikuju, a nacionalna socijalna ili ekološka politika su determinante tih razlika. One ne predstavljaju barijeru međunarodnoj trgovini. Kada se radi o zaštiti životne sredine, argumenti u prilog uvođenja određenih ekoloških pravila od strane STO su takođe neprihvatljivi. Međutim, istina je da trgovinska politika može imati negativne ekološke konsekvence što čini nužnim međunarodnu saradnju, ali je to mnogo bolje ostvariti putem multilateralnih ekoloških sporazuma.
- **Učešće zemalja u razvoju:** Veoma značajno za novu, razvojnu rundu pregovora u okviru Svetske trgovinske organizacije je aktivnije učešće zemalja u razvoju. U dosadašnjim pregovorima (izuzev, donekle, Urugvajskoj) interesi ove grupacije zemalja su bili zapostavljeni, i one su uzimale nedovoljno učešće u samim pregovorima, bez jasno izraženog stava o mnogim pitanjima koja su bila predmet pregovaranja. Rezultati su uglavnom bili u korist razvijenih zemalja, a njihova implementacija je bila jednaka za obe grupacije što je izazivalo otpor manje razvijenih zemalja u odnosu na odluke STO. Stoga neophodno je da se razviju modaliteti pregovaranja, kako bi se osiguralo da će usvojeni sporazumi biti konzistentni sa razvojnim strategijama i prioritetima zemalja-članica. To zahteva kako veću fleksibilnost, kada se radi o tipovima usvojenih pravila, tako i obavezu visoko razvijenih zemalja da obezbede finansijsku i tehničku pomoć zemljama, kako bi pravila STO primenjivale na način koji potpomaže njihov proces razvoja.

Opšte je prihvaćeno stanovište da će zemlje u razvoju, kao i svet u celini, imati koristi od liberalizacije međunarodne trgovine, ali se takođe ističe da ona mora biti balansirana i odražavati interese zemalja u razvoju. Takođe treba da bude uravnotežena u pogledu sadržine, toka i rezultata. Otuda se ističe istorijski značaj sadašnje runde pregovora u okviru STO. Ukoliko se prihvati da je trgovinska

liberalizacija ključna za uspešan razvoj, onda je veoma bitno da se u novoj rundi pregovora ostvari napredak u trgovinskoj liberalizaciji koji je balansiran i sveobuhvatan. U suprotnom, ako ona bude nebalansirana i ukoliko izostane podrška za liberalizaciju u zemljama u razvoju, bićemo svedoci rastuće nejednakosti između bogatih i siromašnih, kao i sve većeg broja ljudi koji žive u siromaštvu.

Kao ključni principi na kojima treba da počiva nova, razvojna, runda pregovora navode se⁹ pravičnost (*fairness*), pre svega u odnosu na zemlje u razvoju, i obuhvatnost (*comprehensiveness*) pod kojom se podrazumeva potreba da se u pregovore uključe ne samo pitanja od ključnog značaja za razvijene zemlje, već i ona koja su važna za zemlje u razvoju. Oba koncepta su veoma blisko povezana. Ukoliko se analiziraju prethodne runde, uključujući i poslednju, Urugvajsku, zapaziće se da se nije vodilo računa o navedenim principima. Kada se govori o obuhvatnosti, misli se na zastupljenost svih (ili većine) sektora u pregovorima, kao i na obuhvatnost svih instrumenata spoljnotrgovinske politike: carina i necarinskih barijera (na primer, antidampinške i kompenzatorne carine koje imaju sve veći značaj u međunarodnoj razmeni).

Milenijumska, odnosno razvojna runda pruža velike mogućnosti. Njen uspešan završetak može da predstavlja značajan podsticaj razvoju pre svega nedovoljno razvijenih zemalja, pa i ukupne svetske privrede. Međutim, ona sa sobom nosi i značajne rizike. Ukoliko se pregovori budu vodili kao u prethodnim rundama, odnosno ako budu teški, rukovođeni prvenstveno posebnim interesima razvijenih zemalja, uz poklanjanje malo pažnje potrebama zemalja u razvoju, može doći do jačanja onih snaga u nerazvijenom delu sveta koje se protive tržišnim reformama i (ekonomskom) otvaranju zemalja. Otuda je izuzetno značajno i za zemlje u razvoju, ali i za ukupnu svetsku privredu, da se razvojna runda završi uspehom.¹⁰

Liberalizacija trgovine poljoprivrednim proizvodima

Do završetka Urugvajске runde pregovora međunarodna razmena poljoprivrednih proizvoda je ostala van multilateralnih trgovinskih pravila ustanovljenih u okviru GATT-a. Prethodni pokušaji njenog uključivanja u pregovore, kao i primene osnovnih principa međunarodne trgovinske politike i na razmenu poljoprivrednih proizvoda, ostali su bez uspeha prvenstveno zbog protivljenja i sukoba između EU (EZ) i SAD. Ovo pitanje je bilo od posebnog interesa za zemlje u razvoju, ali razvijeni deo sveta nije bio spreman da se odrekne protekcionističke spoljnotrgovinske politike vođene u ovom sektoru. Tek je Urugvajска runda dovela do zaključivanja Sporazuma o poljoprivredi (kao i o

⁹ Stiglitz, J. 2000.

¹⁰ Od 13. do 16. decembra 2005. godine u Hong Kongu, Kina, se održava šesta Ministarska konferencija Svetske trgovinske organizacije koja treba da pomogne da se pregovori u okviru Doha razvojne runde uspešno završe do kraja 2006. godine. Prvobitno je bilo predviđeno da se pregovori okončaju upravo do ove ministarske konferencije.

sanitarnim i fitosanitarnim merama) kojima je međunarodna razmena poljoprivrednih proizvoda po prvi put postala regulisana međunarodnim trgovinskim pravilima. Mada same odredbe sadržane u Sporazumu nisu (i neće) dovesti do značajnijeg smanjenja zaštite u poljoprivredi, njegovim usvajanjem trajno je izmenjen odnos prema poljoprivredi i postavljene su osnove za dalju reformu agrarne politike, i to kroz buduće runde pregovora u STO.

Nastavak pregovora o poljoprivredi je u okviru Svetske trgovinske organizacije iniciran krajem marta 2000-te godine (kako je to bilo predviđeno Sporazumom), i to u okviru specijalnih sesija Komiteta za poljoprivredu. Na Ministarskoj konferenciji održanoj u gradu Doha novembra 2001. godine pokrenuta je nova runda pregovora, a poljoprivreda je postala deo (veoma značajan i uvek kontroverzan) tog jedinstvenog poduhvata.

3.1. Argumenti za i protiv liberalizacije međunarodne razmene poljoprivrednih proizvoda

Sporazum o poljoprivredi je usvojen sa ciljem da reformiše međunarodnu razmenu poljoprivrednih proizvoda, i nacionalne agrarne politike zemalja-članica STO, kao i da doprinese primeni tržišno-orijentisane politike što bi doprinelo povećanju predvidivosti i stabilnosti kako za zemlje izvoznice, tako i za zemlje uvoznice poljoprivrednih proizvoda. Analiza dosadašnje primene sporazuma ukazuje da se navedeni ciljevi ostvaruju relativno sporo i da je (pre svega u razvijenim zemljama) još uvek prisutan značajan otpor liberalizaciji trgovine poljoprivrednim proizvodima. Da bi se bolje razumela navedena kretanja (pogotovo imajući u vidu tekuće pregovore o poljoprivredi) korisno je podsetiti se koje su to ekonomske, socijalne i političke snage koje se zalažu za dalje zadržavanje agrarnog protekcionizma, a koje nastoje da promene sadašnju situaciju kako na domaćem tako i na međunarodnom tržištu.

a) Pritisci protiv liberalizacije trgovine poljoprivrednim proizvodima

Kao najznačajnije faktore koji doprinose povećanju (ili u najmanju ruku zadržavanju), agrarnog protekcionizma u razvijenim zemljama, možemo navesti¹¹:

Lobiranje koje sprovode interesne grupe. To je jedan od najznačajnijih faktora kojim se može objasniti zadržavanje još uvek visokog nivoa agrarnog protekcionizma u svetu. Farmeri kao i sektori vezani za poljoprivredu (industrija poljoprivrednih mašina i opreme, transportna industrija, grane koje se bave skladištenjem poljoprivrednih proizvoda, kao i banke koje finansijski podržavaju poljoprivredni sektor) formiraju veoma snažan politički lobi u Evropi, SAD i Japanu. Mada se radi o relativno maloj grupi, ona je jedinstvena u pogledu zajedničkog interesa i delovanja tako da ostvaruje mnogo veći uticaj od delova

¹¹ Prema Marcos S. Jank, Ian Fuchsloch and Geraldine Kutas (2002)

društva koji ostvaruju gubitke (potrošači i poreski obveznici) čije su akcije manje fokusirane i mnogo disperzivnije.

Argument sigurnosti obezbeđenja hrane. Ratovi, glad i ksenofobija su ključni argumenti pri objašnjavanju zašto je poljoprivreda, istorijski posmatrano, bila izuzeta iz multilateralne liberalizacije. Navedeni razlozi su uticali na Evropu i Japan da primenjuju politiku zaštite svojih potrošača od nesigurnosti i poremećaja na svetskom tržištu. Navedeni argument je izgubio na značaju nakon dugog perioda mira, napretka u tehnologiji i mogućnostima transporta koji su omogućili da se poljoprivredni viškovi razmenjuju širom sveta. Mada je izgubio na značaju u razvijenim zemljama, on još uvek ima jako uporište u mnogoljudnim zemljama kao što su Indija, Kina i Rusija.

Standardi kvaliteta i bezbednost hrane. Krajem 90-tih Evropa se suočavala sa krizama u pogledu sanitarnih mera i standardima kvaliteta hrane. Najznačajniji slučajevi su kontaminacija dioksinom u Belgiji, epidemija ludih krava i bolesti slinavke i šapa, kao i rastući otpor potrošača prema genetički modifikovanoj hrani. Za potrebe zaštite kvaliteta i očuvanje bezbednosti hrane izdvaja se sve više sredstava iz poljoprivrednog budžeta razvijenih zemalja, tako da je prisutan rizik da neki aspekti navedenog problema i njegovog rešavanja zamene tradicionalni protekcionizam zasnovan na primeni carina.

Karakteristike poljoprivrede u razvijenim zemljama. Starenje ruralne populacije u razvijenim zemljama, visoki troškovi profesionalne realokacije su samo neki od faktora koji objašnjavaju otpor proizvođača i političara da redukuju agrarne subvencije u bogatijim zemljama. Ključni argument, mada ne dokazan, je da je za vladu jeftinije da subvencionira poljoprivredu nego da plaća socijalne troškove nezaposlenima u poljoprivredi.

Ne-trgovinske brige vezane za poljoprivredu. Nova pravila obuhvaćena Sporazumom o poljoprivredi odnose se na: (1) pristup tržištu, (2) podršku domaćoj proizvodnji i (3) subvencioniranje i druge oblike podrške izvozu poljoprivrednih proizvoda, koji predstavljaju njegova tri stuba (*three pillars*). Neke zemlje nastoje da promovišu i četvrti stub u međunarodnim pregovorima o poljoprivredi, a odnosi se na *ne-trgovinska pitanja vezana za poljoprivredu*. Prema ovom pristupu, farmeri u društvu imaju ulogu koja prevazilazi komercijalnu proizvodnju hrane, oni ostvaruju korist za društvo koja može da opravda diferencirani tretman i subvencioniranje poljoprivrede. Korišćenje i upravljanje nacionalnom teritorijom, opstanak malih gradova, očuvanje ruralnog zemljišta i eko-turizma, čuvanje seoske kulture i načina života i, što je možda i značajnije, zaštita čovekove okoline, su samo neki od primera multifunkcionalnosti poljoprivrede.

Pored razvijenih, i veliki broj zemalja u razvoju podržava primenu agrarnog protekcionizma iz jednog ili više navedenih razloga:

Karakteristike poljoprivrede u zemljama u razvoju. Za većinu zemalja u razvoju, poljoprivreda predstavlja značajnu komponentu GDP, zaposlenosti i izvoza. U značajnom broju zemalja konkurentna poljoprivredna proizvodnja obuhvata veoma malu grupu proizvoda, obično tropskog porekla, čiji je uvoz u razvijene zemlje slobodan, ili je opterećen relativno niskim nivoom zaštite. Političari u tim

zemljama smatraju protekcionizam donekle simpatičnim iz sledećih razloga: bezbednost hrane, opstanak poljoprivrede, podsticanje izvoza, stimulisanje ruralnog razvoja i programa zemljišne reforme, i, što je često i najznačajnije, velika koncentracija birača u poljoprivrednim područjima. Uopšteno govoreći, mnoge siromašne zemlje nastoje da ponude subvencije i protekcionizam u poljoprivrednom sektoru sa veoma ograničenim uspehom.

Zavisnost od hrane. Razvijene zemlje obično formiraju cene poljoprivrednih proizvoda iznad ravnotežne, što po definiciji dovodi do proizvodnje koja prevazilazi domaće potrebe. Viškovi se plasiraju na svetskom tržištu putem direktnog podsticanja izvoza, vladinih kredita i programa pomoći u hrani. Ova praksa pruža mogućnost nabavke jeftine hrane na svetskom tržištu, a za uzvrat generira snažnu zavisnost neto uvoznika hrane.

Trgovinski preferencijali. Preferencijalni trgovinski sporazumi predstavljaju verovatno najznačajniji faktor u objašnjenju saveza između bogatih i siromašnih zemalja pri davanju podrške za odstupanje poljoprivrede od principa slobodne trgovine. Velika većina zemalja u razvoju direktno zavisi od preferencijalnog pristupa odobrenog od strane razvijenih zemalja za nekoliko proizvoda sa dominantnim učešćem u njihovom izvozu. Kafa, kako, šećer i banane su dobri primeri proizvoda kod kojih bi potpuna liberalizacija tržišta dovela do značajnog smanjenja udela nekih zemalja u razvoju na svetskom tržištu.

b) Faktori u prilog globalne liberalizacije međunarodne razmene usluga

Veći broj činjenica govori u prilog liberalizacije trgovine poljoprivrednim proizvodima, od kojih ćemo navesti najznačajnije:

Sporazum o poljoprivredi u okviru STO i Cairns grupa zemalja. Kao što je to već više puta istaknuto, zaključivanjem Sporazuma o poljoprivredi u okviru Urugvajске runde trgovinskih pregovora postavljene su osnove za liberalizaciju međunarodne razmene poljoprivrednih proizvoda. Za vreme trajanja ove runde, u Australijanskom gradu Cairns 1986. godine je formirana grupa od 15 zemalja koje imaju komparativne prednosti u poljoprivredi i ona je bila veoma aktivna tokom trajanja pregovora i zalagala se ukidanje protekcionističkih mera u poljoprivredi. Ostala je aktivna i danas, sa 18 zemalja-članica¹². Proces liberalizacije međunarodne razmene poljoprivrednih proizvoda nastavljen je i 2000-te godine.

Nekonzistentnost poljoprivredne politike u razvijenim zemljama. U razvijenim zemljama grupa farmera koja ima koristi od agrarnog protekcionizma se konstantno smanjuje dok se istovremeno njihov udeo u imovini, odnosno vlasništvu nad zemljom i vrednosti poljoprivredne proizvodnje stalno povećava. Na primer, u SAD samo trećina farmera dobija finansijsku pomoć od vlade. U EU na finansiranje

¹² Cairns grupu čini 18 zemalja izvoznica poljoprivrednih proizvoda na koje otpada trećina svetskog izvoza. To su: Argentina, Australija, Bolivija, Brazil, Čile, Kanada, Kolumbija, Kosta Rika, Fidži, Filipini, Gvatemala, Indonezija, Malezija, Novi Zeland, Paragvaj, Južna Afrika, Tajland i Urugvaj.

Zajedničke poljoprivredne politike odlazi blizu polovina budžeta, dok koristi od visokih cena na domaćem tržištu imaju samo najveći proizvođači. Procenjuje se da samo oko 20% evropskih farmera imaju koristi od podsticanja izvoza. Osim ovog problema postoje i drugi pokazatelji nedoslednosti agrarne politike razvijenih zemalja, na primer: (i) u svim zemljama opada relativni značaj poljoprivrede kroz smanjenje njenog udela u GDP i zaposlenosti, što znači da se vremenom smanjuje njena politička snaga i uticaj; (ii) i pored stalno rastućih podsticaja, dve trećine evropskih i američkih farmera je napustilo poljoprivredu, i taj egzodus se nastavlja; (iii) ruralna populacija postaje starija pošto naslednici malih farmera ne žele da se bave poljoprivredom, i (iv) preko stimulisanih tržišnih cena dolazi do rasta cena zemlje u Evropi i SAD.

Novi pritisci na domaćem tržištu. Navedene nekonzistentnosti su samo potvrdile potrebu za širom reformom trgovinske i poljoprivredne politike. Sa jedne strane, organizacije potrošača i pojedinih industrija, kao i sve veći deo medija u SAD i Evropi daje snažnu podršku reformi agrarne politike. Sa druge strane, u nekim zemljama je povećan pritisak da se primeni politika ekstenzivnije poljoprivredne proizvodnje, sa manjom upotrebom modernih inputa i većim respektovanjem zaštite čovekove okoline.

Rastući međunarodni pritisci. Zajedno sa pritiskom na međunarodnom nivou koji je u vezi sa novom rundom multilateralnih trgovinskih pregovora u okviru STO, gde se čini da će zemlje iz Cairns grupe imati značajan uticaj, rasprava o poljoprivredi sve češće ima centralnu ulogu za mnoge zemlje i na regionalnom nivou. Tako u okviru Slobodne trgovinske zone Amerike (*Free Trade Area of the Americas* – *FTAA*) zemlje južne Amerike članice Mercosur-a će verovatno tražiti balansirani sporazum koji će imati više efekta na liberalizaciju poljoprivrede nego što je to slučaj u Severno-američkoj zoni slobodne trgovine (*North American Free Trade Agreement* - *NAFTA*). Proširenje Evropske unije ulaskom deset novih zemalja, pretežno iz Istočne Evrope, će takođe uticati na zahteve za promenu agrarne politike Unije.

Internacionalizacija velikih korporacija u agrobiznisu. Prisutna su snažna kretanja ka internacionalizaciji firmi u agrobiznisu. Iza tradicionalnih proizvoda kao što su soja i piletina stoji nekoliko globalnih firmi koje istovremeno deluju u najznačajnijim proizvođačkim regionima u svetu. U suštini, transnacionalne korporacije nastoje da iskoriste prednosti nižih troškova, carina i nacionalnih podsticaja. Preduzeća se trude da zadrže svoje tržište u matičnim zemljama i da istovremeno razviju proizvodnju u inostranstvu i istraže nova tržišta. Takve firme polaze od razlike u troškovima i konkurentnosti i shvataju da mnogo efikasnije mogu da deluju ukoliko svoju proizvodnju lociraju u inostranstvu kako bi putem izvoza snabdevali kako lokalno tako i treća tržišta. Sa rastom internacionalizacije interes ovih firmi se sve više poklapa sa interesom zemalja koje teže eliminisanju protekcionizma.

Međunarodna migracija farmera. Mada u početnim oblicima, može se uočiti rastuće kretanje farmera širom sveta izazvano sledećim faktorima: (i) velikim razlikama u cenama zemlje i troškovima radne snage koja postoji između zemalja sa

sličnim uslovima proizvodnje; (ii) razlike u strogosti ekoloških zakona, koji čine troškove poljoprivredne proizvodnje mnogo višim u nekim regionima (na primer, Holandiji i Danskoj); i (iii) problemi sa povećanjem poljoprivredne proizvodnje koristeći prednosti ekonomije obima usled korišćenja mehanizama za kontrolu ponude (proizvodne kvote i slično). Pri sadašnjim modelima agrarne politike u Americi i Evropi ove razlike postaju još izraženije što dovodi do kretanja poljoprivrednih proizvođača između zemalja tako da je moguće da će se farmeri globalizovati brže nego poljoprivreda kao sektor.

3.2. Uticaj liberalizacije u poljoprivredi na najsiromašnije zemlje

Obično kada se govori o liberalizaciji međunarodne razmene i njenim efektima na pojedine zemlje ili grupe zemalja, polazi se od uobičajene podele na razvijene i zemlje u razvoju, pri čemu se one posmatraju kao jedinstvena celina. Isti je slučaj i kada se razmatraju efekti liberalizacije međunarodne razmene poljoprivrednih proizvoda, pri čemu se ističe da će ona imati pozitivne efekte na zemlje u razvoju za koje se navodi da imaju komparativne prednosti u proizvodnji poljoprivrednih proizvoda, te će zbog toga u uslovima slobodne trgovine biti značajni izvoznici ovih proizvoda na svetsko tržište, odnosno na tržišta razvijenih zemalja koja su godinama zbog primene agrarnog protekcionizma bila zatvorena za proizvode iz zemalja u razvoju. Zaboravlja se da grupacija zemalja u razvoju nije jedinstvena i da među njima postoje značajne razlike, te će otuda i efekti liberalizacije međunarodne razmene, a pre svega trgovine poljoprivrednim proizvodima, biti veoma različiti.

Sa stanovišta uticaja slobodnije trgovine agrarnim proizvodima, zemlje u razvoju se mogu podeliti u sledeće grupe: (1) najmanje razvijene zemlje (*Least Developed Countries*)¹³ gde spadaju skoro sve zemlje sub-saharske Afrike (Avganistan, Bangladeš, Butan, Kambodža, Lao, Maldivi), zatim Nepal u Aziji i Haiti u Centralnoj Americi; (2) *Cairns* grupa koja obuhvata zemlje u razvoju sa srednjim nivoom dohotka i veoma izraženim komparativnim prednostima u poljoprivredi, i (3) ostale zemlje u razvoju gde je obuhvaćena veoma heterogena grupa zemalja od relativno siromašnih (kao što je Indija) koje po kriterijumima UN ne spadaju u najmanje razvijene zemlje, do veoma perspektivnih zemalja u razvoju, na primer Kina i Republika Koreja koje nisu članice *Cairns* grupe. Među navedenim grupama najveću korist od liberalizacije međunarodne razmene poljoprivrednih proizvoda imaju zemlje druge grupe koje se i najviše zalažu za nju, dok najmanje razvijenim zemljama ovaj proces nanosi štetu.

Uglavnom je opšte prihvaćeno stanovište da protekcionizam i subvencioniranje poljoprivrede od strane razvijenih zemalja utiče na snižavanje cena i ograničavanje tržišnog pristupa najmanje razvijenim zemljama, delujući na taj način na količinu i vrednost njihovog izvoza. Međutim, ova tvrdnja je pogrešna, i to prvenstveno iz dva

¹³ Prema klasifikaciji Ujedinjenih nacija u ovu grupu spadaju zemlje sa per capita bruto nacionalnim prihodom (*Gross National Income-GNI*) manjim od 340 dolara.

razloga¹⁴. *Prvo*, protekcionizam kao i subvencioniranje outputa i izvoza razvijenih zemalja obara svetske cene poljoprivrednih proizvoda. Siromašne zemlje, koje su pretežni uvoznici, imaju pristup ovim proizvodima po niskoj ceni. Kada se subvencije i protekcionističke mere ukinu, svetske cene će skočiti i naneti štetu uvoznicima među kojima su i najmanje razvijene zemlje. *Drugo*, ovoj grupaciji zemalja je dozvoljen slobodan pristup njihovih poljoprivrednih proizvoda na tržište Evropske unije¹⁵ što znači da one svoje proizvode mogu plasirati po internim cenama koje važe na tržištu Unije, a one su više od svetskih cena kako bi se zaštitili domaći proizvođači. Cene na ovom tržištu su mnogo unosnije od onih koje bi se formirale u uslovima ukidanja carina, subvencija i drugih protekcionističkih mera.

Tvrdnja da bi ukidanje subvencija u proizvodnji i izvozu poljoprivrednih proizvoda u razvijenim zemljama bilo od koristi za siromašne zemlje polazi od pretpostavke da su one izvoznice poljoprivrednih proizvoda. Međutim, činjenica je da veliki broj zemalja u razvoju i većina najmanje razvijenih zemalja predstavlja neto uvoznika ovih proizvoda¹⁶. Analize ukazuju da bi liberalizacija međunarodne razmene poljoprivrednih proizvoda od strane razvijenih zemalja imala za posledicu snižavanje cena proizvoda koje najmanje razvijene zemlje izvoze uz istovremeni rast cena proizvoda koji se uvoze, pogotovo u odnosu na cene industrijskih proizvoda što bi dovelo do daljeg pogoršanja odnosa razmene za najsiromašnije zemlje. Prema tome, ukidanje barijera na izvoz poljoprivrednih proizvoda neće samo po sebi poboljšati poziciju najmanje razvijenih zemalja (kao ni ostalih zemalja u razvoju neto uvoznica poljoprivrednih proizvoda¹⁷), ono mora biti praćeno pružanjem pomoći koja će omogućiti da se delovi društva najviše pogođeni liberalizacijom prilagode nastalim promenama.

¹⁴ Videti detaljnije u Arvind Panagariya *Agricultural Liberalization and the Least developed Countries: Six Fallacies*.

¹⁵ U okviru inicijative Evropske unije *Everything But Arms* najmanje razvijenim zemljama je dozvoljen slobodan pristup na tržište EU kada su u pitanju poljoprivredni proizvodi. Postoje samo tri izuzetka, i to za izvoz banana, pirinča i šećera, ali je predviđeno da se kvote na uvoz ovih proizvoda ukinu između 2006. i 2008. godine.

¹⁶ Početkom XXI veka grupacija najmanje razvijenih zemalja u razvoju je obuhvatala 48 zemalja, od toga je 45 zemalja bilo neto uvoznika hrane, a 33 neto uvoznici poljoprivrednih proizvoda. (A. Panagariya, 2005.)

¹⁷ Uobičajeno je mišljenje da su zemlje u razvoju izvoznice, a razvijene zemlje uvoznice poljoprivrednih proizvoda i da je agrarni protekcionizam karakterističan za razvijeni deo sveta. Međutim, stvarno stanje stvari je drugačije. Podaci ukazuju da je većina zemalja sa niskim i srednjim nivoom per capita dohotka neto uvoznik poljoprivrednih proizvoda (pre svega hrane). Takođe se smatra da je agrarni protekcionizam karakterističan pre svega za razvijene zemlje, međutim nivo protekcionizma u određenim zemljama u razvoju nije mnogo niži nego u razvijenom delu sveta, što se često zaboravlja.

3.3. Poljoprivreda u Doha rundi multilateralnih trgovinskih pregovora

Pregovori o poljoprivredi započeti su u okviru Komiteta za poljoprivredu krajem marta 2000-te godine. Nakon Ministarske konferencije STO održane novembra 2001. godine oni postaju sastavni deo jedinstvene runde pregovora nazvane *Doha razvojna runda* koja je trebala da se okonča do 1. januara 2005. godine, ali je krajnji rok produžen do kraja 2006. Prva faza pregovora o poljoprivredi je trajala od marta 2000. do marta 2001. godine i u okviru nje je 126 zemalja podnelo 45 predloga koji su bili predmet pregovaranja, a podnosile su ih zemlje pojedinačno ili po grupama, pri čemu je povezivanje bilo rezultat postojanja zajedničkog interesa. Druga faza je okončana februara 2002, a pregovori su bili 'neformalni' i vodili su se o pojedinačnim pitanjima koja su se iskristalisala u toku prve faze. Nakon okončanja I i II faze, pregovori su marta 2002. ušli u treću fazu sa ciljem da se formulišu modaliteti¹⁸ teksta budućeg finalnog sporazuma, i to do marta 2003. godine. Do toga nije došlo, i nekoliko nedelja pre održavanja pete Ministarske konferencije septembra 2003. godine u Kankunu (Meksiko) pregovaračke pozicije zemalja-članica STO su bile veoma udaljene.

U drugoj polovini 2002. i početkom 2003. godine iskristalisala su se tri modaliteta: (i) Sjedinjene američke države, podržane od strane *Cairns* grupe izvoznika poljoprivrednih proizvoda, koje se zalažu za značajnu *liberalizaciju trgovine poljoprivrednim proizvodima*; (ii) Evropske unije, zajedno sa Japanom, Koreom, Švajcarskom i Norveškom, u kome je zastupljen mnogo *konzervativniji* pristup, i (iii) tzv. Harbinsonov modalitet koji je formulisao *Stuart Harbinson*, predsednik Komiteta na osnovu različitih predloga i modaliteta podnetih STO u cilju *prevazilaženja zastoja u pregovorima*.

Pregovori o poljoprivredi su fokusirani na pet najznačajnijih pitanja obuhvaćenih i navedenim modalitetima. Reč je o: pristupu tržištu, podršci domaćoj proizvodnji, subvencioniranju izvoza, specijalnom i diferenciranom tretmanu zemalja u razvoju i ne-trgovinskim pitanjima.¹⁹

Kada je u pitanju ***pristup tržištu*** SAD se u svom modalitetu zalažu za primenu formule koja će dovesti do harmonizacije carina, odnosno veće redukcije visokih nego niskih carina. Predloženo je da maksimalna carina bude 25%. Takođe je predloženo eliminisanje carinskih kvota, kao i povećanje uvoznih kvota za 20%. Uniforman pristup baziran na primeni jedinstvene formule predstavlja značajan korak unazad za zemlje u razvoju, gde su carine na uvoz poljoprivrednih proizvoda

¹⁸ Za razliku od predloga (*proposals*) koji izražavaju stavove i mere za reformu u širem smislu, modaliteti (*modalities*) su mnogo precizniji (na primer, u smislu navođenja stopa smanjenja carina i formula).

¹⁹ Članom 20 Sporazuma o poljoprivredi opisan je mandat za pregovore o poljoprivredi koji neke zemlje opisuju kao tronožac (*tripod*) čije su tri noge: pristup tržištu, podrška domaćoj proizvodnji i podsticanje izvoza. Njima su u tekućoj rundi dodata još dva pitanja: specijalan i diferenciran tretman zemalja u razvoju (što odgovara činjenici da se nova runda naziva razvojnom), kao i ne-trgovinska pitanja vezana za poljoprivredu.

u proseku često više nego u razvijenim zemljama. EU se zalaže za nastavak pristupa prihvaćenog u Urugvajskoj rundi, odnosno prosečno sniženje carina za 36% uz minimalno sniženje po proizvodu od 15%. Harbinson je u svom predlogu posebno razmatrao razvijene i zemlje u razvoju, predlažući veće stope redukcije carina za razvijene zemlje i za više nivoe carina²⁰. Najmanje razvijene zemlje su izuzete iz obaveze sniženja postojećih carina.

Nivo *podrške domaćoj proizvodnji* je još uvek značajan, uprkos deklarativnom prihvatanju obaveze njegovog snižavanja. Amerika je predložila smanjenje podrške na 5% prosečne vrednosti poljoprivredne proizvodnje u baznom periodu 1996-98. godina. Za zemlje u razvoju su predviđeni posebni uslovi koji će im omogućiti dodatnu pomoć radi unapređenja razvoja proizvodnje. EU se zalaže za korišćenje svih oblika subvencije (obuhvaćenih zelenom, plavom i žutom kutijom²¹), uz sniženje subvencija u 'žutoj kutiji' gde su obuhvaćene sve subvencije i mere direktne podrške sektoru poljoprivrede koje dovode do distorzije proizvodnje i trgovine poljoprivrednih proizvoda, i to za 55%. Međutim, predlaže se da kriterijumi 'zelene kutije' budu prošireni kako bi obuhvatili i tzv. ne-trgovinska pitanja kao što su ruralni razvoj, ekologija i zdravlje životinja. Harbinson predlaže da se mere u 'zelenoj kutiji' ne menjaju. Plaćanja u okviru 'plave kutije' bi trebalo da se redukuju za 50% u razvijenim i 33% u zemljama u razvoju, dok subvencije iz 'žute kutije' treba smanjiti za 60% u razvijenim i 40% u zemljama u razvoju. Za najmanje razvijene zemlje se ne predlažu redukcije.

Kada su u pitanju *izvozne subvencije* koje se najviše koriste u okviru agrarne politike Evropske unije, Amerika predlaže njihovo eliminisanje u periodu od pet godina, a EU njihovo skromno smanjenje u proseku za 45%. Utvrđivanje prosečnog smanjenja obezbeđuje fleksibilnost dozvoljavajući veće stope umanjivanja kod proizvoda koji malo učestvuju u trgovini i slabo su zaštićeni. Harbinson predlaže potpuno eliminisanje izvoznih subvencija kod razvijenih zemalja u periodu od 6 godina.

Specijalan i diferenciran tretman zemalja u razvoju je na različite načine tretiran u prikazanim modalitetima. U predlogu EU se traži od razvijenih zemalja da prihvate uvoz svih poljoprivrednih proizvoda iz najmanje razvijenih zemalja oslobođen carina, kao i 50% uvoza iz ostalih zemalja u razvoju. Ova integracija već zadovoljava navedene kriterijume. Od značajnijih uvoznika najveće probleme u

²⁰ Za razvijene zemlje predloženo je sledeće sniženje carina:

carine > 90	prosečno sniženje = 60% (minimalno 45%)
15 < carina ≤ 90	prosečno sniženje = 50% (minimalno 35%)
carine ≤ 15	prosečno sniženje = 40% (minimalno 25%)

Za zemlje u razvoju:

carine < 120	prosečno sniženje = 40% (minimalno 30%)
60 < carina ≤ 120	prosečno sniženje = 35% (minimalno 25%)
20 < carina ≤ 60	prosečno sniženje = 30% (minimalno 20%)
carine ≤ 20	prosečno sniženje = 25% (minimalno 15%)

²¹ 'Zelenom kutijom' su obuhvaćene subvencije koje imaju minimalan uticaj na trgovinu, a 'plavom' direktna plaćanja farmerima kada se od njih traži da limitiraju svoju proizvodnju.

primeni navedenih standarda bi imao Japan pošto je samo oko četvrtine njegovog uvoza iz zemalja u razvoju oslobođeno carina. Predlog SAD ne sadrži konkretne sugestije u vezi sa specijalnim i diferenciranim tretmanom, dok treći modalitet posebno reguliše poziciju zemalja u razvoju u svim navedenim pitanjima. Osim toga, predlaže se da razvijene zemlje dozvole slobodan pristup svim poljoprivrednim proizvodima iz najmanje razvijenih zemalja.

Pregovori o poljoprivredi pružaju mogućnost vladama zemalja da u dnevni red uvrste i *ne-trgovinska* pitanja kao što su ekologija, ruralni razvoj, radni standardi i bezbednost hrane. Međutim, nisu sve zemlje spremne da pregovaraju o navedenim pitanjima. Tako SAD u svom modalitetu ne spominje navedena pitanja. Evropska unija predlaže da mere koje imaju za cilj postizanje određenih socijalnih ciljeva kao što je zaštita životne sredine, ruralni razvoj, bezbednost životinja treba da budu uvrštene u Sporazum o poljoprivredi. Harbinsonov predlog identifikuje ne-trgovinska pitanja kao što su strukturno prilagođavanje i bezbednost životinja i ističe da plaćanja za ove namene treba da budu vremenski ograničena.

Nakon zastoja u pregovorima do koga je došlo zbog neuspeha na Ministarskoj konferenciji održanoj u Kankunu septembra 2004. godine, oni su ponovo oživelili u martu 2004. godine i intenzivirani su narednih meseci. U toku priprema za Ministarsku konferenciju koja treba da se održi u Hong Kongu decembra 2005. godine, Komitet za poljoprivredu je u novembru usvojio izveštaj²² pod nazivom Pregovori o poljoprivredi²³, koji je istovremeno postao i sastavni deo Ministarske deklaracije koja treba da se usvoji na sastanku. U izveštaju je prikazano dokle se stiglo u pregovorima, koja su pitanja ostala sporna, i slično. Njegova analiza ukazuje da su mnoga pitanja ostala nerešena, da je u svim oblastima (domaća podrška, izvozna konkurencija, pristup tržištu, najmanje razvijene zemlje) ostalo mnogo neusaglašenih pitanja i alternativnih rešenja. Otuda pred pregovaračima stoji veoma težak, složen i odgovoran zadatak da premoste navedene razlike, nađu kompromisno rešenje kako bi se do kraja 2006. godine zaključili pregovori o poljoprivredi (kao i ukupni pregovori u okviru Doha razvojne runde) da se ne bi ponovila situacija iz prethodnih rundi pregovora u okviru GATT-a kada je poljoprivreda bila jedan od razloga za produžavanje ili neuspeh pregovora.

Zaključak

Urugvajska runda multilateralnih trgovinskih pregovora se može smatrati istorijskom i revolucionarnom u razvoju multilateralnog trgovinskog sistema. Nakon blizu pedeset godina stvorena je Svetska trgovinska organizacija čime je završeno formiranje međunarodnih institucija započeto po završetku Drugog svetskog rata

²² www.wto.org TN/AG/21 od 25. novembra 2005. godine.

²³ Pripremio ga je Predsednik Komiteta H. E. Crawford Falconer kao odgovor na zahtev predstavnika zemalja-članica da se sačini izveštaj o tome gde su pregovori o poljoprivredi u sadašnjem trenutku.

osnivanjem Međunarodnog monetarnog fonda i Međunarodne banke za obnovu i razvoj. Po prvi put su doneti međunarodni sporazumi kojima se reguliše razmena poljoprivrednih proizvoda i tekstila i odeće, uključene su nove oblasti (usluge, intelektualna svojina i investicione mere), zemlje u razvoju su ostvarile mnogo značajnije učešće u pregovorima, zastupajući i braneći svoje interese, takođe je ostvarena veća saradnja između pojedinih razvijenih i zemalja u razvoju kada su im interesi bili zajednički.

Doha ili razvojna runda, koja je u toku i treba da se okonča do kraja 2006-te godine, takođe može označiti prekretnicu u razvoju multilateralnog trgovinskog sistema. Ciljevi i program su postavljeni veoma široko što, naravno, dovodi u pitanje uspešan završetak pregovora u predviđenom roku. Po prvi put je u središte pažnje stavljena problematika razvoja nedovoljno razvijenih zemalja u svetu zbog čega se i ova runda može smatrati izuzetno značajnom za budućnost ukupne svetske privrede. Jedno od ključnih i svakako i dalje najkontroverznijih pitanja je poljoprivreda. Sporazumom o poljoprivredi usvojenim u okviru Urugvajске runde započeto je regulisanje i liberalizacija međunarodne razmene poljoprivrednih proizvoda. Pregovori su nastavljeni 2000-te godine kako je i bilo predviđeno Sporazumom. Prve dve faze završene februara 2002. godine se mogu oceniti kao dosta uspešne, a bile su posvećene podnošenju predloga o predmetu budućih pregovora, da bi se treća faza u kojoj je predviđeno formulisanje modaliteta teksta budućeg finalnog sporazuma o poljoprivredi, a trebala je da bude okončana do marta 2003. godine, završila neuspehom pošto su pozicije zemalja-članica po ovom pitanju ostale veoma udaljene. Da se od tada pa do danas nije mnogo uradilo na razrešavanju spornih pitanja pokazuje izveštaj koji će se podneti Ministarskoj konferenciji STO u Hong Kongu decembra 2005. godine u kome je prikazano dokle se stiglo i koja su pitanja ostala sporna. Evidentno je da je mnogo toga ostalo nerazrešeno, da u svim oblastima o kojima se pregovara (domaća podrška, mere za podsticanje izvoza, pristup tržištu, najmanje razvijene zemlje) ima još mnogo neusaglašenih pitanja i alternativnih rešenja.

Pred pregovaračima je veoma težak, složen i odgovoran zadatak, ne samo kada se radi o pregovorima o poljoprivredi. Uspešno okončanje razvojne runde bi imalo za posledicu, između ostalog, i poboljšanje, odnosno jačanje pozicije zemalja u razvoju i dalo bi značajan doprinos i stimulans njihovom ubrzanom razvoju. Sa druge strane, neuspeh pregovora bi mogao da označi kolaps multilateralnog trgovinskog sistema i slabljenje uloge i značaja Svetske trgovinske organizacije, što bi, svakako, nanelo štetu ukupnoj svetskoj privredi kao i svim zemljama, pogotovo nerazvijenim. Naime, manje razvijenim zemljama više odgovara multilateralni trgovinski sistem uspostavljen pravilima STO od bilateralnog u kome u međusobnim odnosima do izražaja dolaze interesi ekonomski jačeg partnera. Toga su i one svesne što se vidi kroz njihovo značajnije angažovanje u pripremi i vođenju samih pregovora. Ulog je veoma visok, a Ministarski sastanak Svetske trgovinske organizacije u Hong Kongu decembra 2005. godine će biti prvi ispit spremnosti zemalja-članica da uspešno okončaju pokrenute pregovore u okviru Doha runde.

Literatura

Cline, William R. (2005), *Doha can Achieve Much More than Skeptics Expect*, Finance&Development, March, pp. 22-23

Falconer, Crawford H.E. (2005), *Negotiations on agriculture*, WTO, TN/AG/21

Hertel, Thomas W.; Hoekman, Bernard M. and Martin, Will (2000) *Developing Countries and a New Round of WTO Negotiations*, April (www.worldbank.org/trade)

Hoekman, Bernard (2005), *Making the WTO More Supportive of Development*, Finance&Development, March, pp. 14-18

Jank, Marcos Sawaya; Furchsloch, Ian; and Kutas, Geraldine (2002), *Agricultural Liberalization in Multilateral and Regional Trade Negotiations*, Paper prepared for the International Seminar Agricultural Liberalization and Integration: What to expect from the FTAA and WTO? September

Lankes, Hans Peter (2002), *Market Access for Developing Countries*, Finance & Development, September, pp. 8-13

McGuirk, Anne (2002), *The Doha Development Agenda*, Finance&Development, September, pp. 4-7

Panagariya, Arvind (2005), *Agricultural Liberalization and the Least developed Countries: Six Fallacies*, World Economy: Global Trade Policy

Prekajac, Zora (2000), *Svetska trgovinska organizacija – regulacija usluga i novih oblasti*, Univerzitet u Novom Sadu, Ekonomski fakultet Subotica, Novi Sad

Prekajac, Zora (2003), *Tretman poljoprivrede u okviru STO sa osvrtom na zemlje u razvoju i tranziciji*, Privredna izgradnja, Novi Sad, broj 1-2, str. 40-54

Vanzetti, David and Peters, Ralf (2003), *The good, the bad and the ugly: three proposals for agricultural policy reform*, April

Stiglitz, Joseph (2000), *Two Principles for the Next Round, or, How to Bring Development Countries in the Cold*, The World Economy, 23: pp.437-54

The Doha Development Agenda (europe.eu.int/comm/trade/issues/newround/doha_da)

WTO (2001) *Ministerial Declaration*, WT/MIN(01)/DEC/1 20. November 2001.

www.wto.org

www.fao.org *Negotiating modalities and simulation scenarios*

Rezime

Nova runda multilateralnih trgovinskih pregovora u okviru Svetske trgovinske organizacije, nazvana razvojnom pošto su u središtu interesi i potrebe zemalja u razvoju, pokrenuta je na Ministarskoj konferenciji održanoj novembra 2001. godine u gradu Doha (Katar). Jedno od izuzetno značajnih (i uvek kontroverznih) pitanja je

liberalizacija međunarodne trgovine poljoprivrednih proizvoda započeta zaključivanjem Sporazuma o poljoprivredi u okviru Urugvajске runde, a nastavljena pregovorima koji su inicirani 2000-te godine sa ciljem da se završe do kraja 2006. Analiza do sada ostvarenih rezultata ukazuje da su još uvek mnoga pitanja ostala neusaglašena i da pred pregovaračima stoji veoma težak, složen i odgovoran zadatak da premoste postojeće razlike i nađu kompromisno rešenje. Ishod pregovora u okviru Doha runde (uključujući i poljoprivredu) je izuzetno značajan za budućnost multilateralnog trgovinskog sistema.

Ključne reči: Svetska trgovinska organizacija, poljoprivreda, zemlje u razvoju, Doha runda pregovora

Summary

The Ministerial Conference held in Doha (Quatar) launched a new round of multilateral trade negotiations in World Trade Organization. It is called the development round because the interests and needs of developing countries are in the focus of negotiations. One of the most important (and controversial) questions is the liberalization of international trade in agricultural products. The beginning of that process was the conclusion of the Agreement on agriculture during the Uruguay Round which was followed by the negotiations initiated in 2000. The negotiations are supposed to finish until the end of the year 2006. Analyzing the recent results of negotiations, we can conclude that a lot of questions are not harmonized and that in front of the negotiators is a very difficult and complex task to overcome the existing differences and find compromise solutions. The results of the Doha negotiations (including agriculture) are very important for the future of the multilateral trading system.

Key words: World Trade Organization, agriculture, developing countries, Doha trade negotiations