

Pregledni naučni članak
Rad prihvaćen: 11. 5. 2016.

UDK 338.439.5(4-672EU)
346.544:631.147(4-672EU)

Analiza politike i aktivnosti Evropske unije u proizvodnji hrane

Slobodan Vasović¹
Damir Ilić²

Sažetak: Zajednička poljoprivredna politika Evropske unije datira iz 1958. godine kada je Rimskim ugovorom definisana evropska ekonomska zajednica u okviru koje je definisana i zajednička poljoprivredna politika. (CAP). Zajednička poljoprivredna politika u proteklih 50 godina značajno je uticala na razvoj poljoprivredne proizvodnje svake zemlje članice. U momentu formiranja Evropske unije CAP je definisan kao sistem pravnih propisa, budžetske politike i direktnih javnih investicija koje utiču na stanje poljoprivrede svih zemalja. Ciljevi CAP-a se u osnovi odnose na osiguranje dohotka poljoprivrednog stanovništva, stabilizovanje tržišta unutar EU i podizanje produktivnosti proizvodnje hrane kao i očuvanje životne sredine i bezbednosti hrane.

Ključne reči: Poljoprivredna politika, Evropska unija, budžetska podrška, intervencija, subvencija.

An Analysis of EU Policies and Activities on Food Production

Abstract: The Common Agricultural Policy of the European Union dates back to 1958 when the Treaty of Rome defined European Economic Community in the framework of M'rich, which is defined by the common agricultural policy (CAP). The Common Agricultural Policy over the past 50 years has significantly influenced the development of agricultural production in each member state. At the time of formation of the European Union CAP is defined as a system of legal regulations, budgetary policies and direct public investments that affect the agricultural situation of all countries. The objectives of the CAP is basically related to an insurance income of the agricultural population, stabilizing markets within the EU and to enhance the productivity of food production and the preservation of the environment and food safety.

Key words: Agricultural policy, European Union, budgetary support, interventions, subventions.

Uvod

Problemi ishrane svetskog stanovništva u kontekstu razmatranja klimatskih promena i narastajuće populacije ljudi bili su predmet više naučnih skupova i panela održanih tokom proteklih godina. Zaključci i ocene ovih skupova, na kome su učešće uzeli eminentni stručnjaci iz oblasti poljoprivrede, meteorologije, ekonomisti, nutricionisti i ekolozi, nisu ni malo optimistične.

Na panelu održanom u Londonu, Džon Bednigton, glavni savetnik za nauku u britanskoj vladi istakao je da sadašnja situacija sa stanovišta redovne ishrane jednostavno nije prihvatljiva. Od sedam milijardi ljudi koliko trenutno broji ljudska populacija, milijardu ljudi gladije jer žive u siromaštvu. Druga milijarda nema adekvatnu dnevnu ishranu, dok treća milijarda pati od raznih hroničnih bolesti koje su direktna posledica preterane ishrane i prevelikog konzumiranja hrane. Iz navedenih podataka može se zaključiti da skoro polovina postojeće ljudske populacije ima problem sa redovnom ishranom.

¹ Univerzitet "Union – Nikola Tesla", Fakultet za inženjerski menadžment, Bulevar vojvode Mišića 43, 11000 Beograd, slobodan.vasovic@fim.rs.

² Univerzitet "Union – Nikola Tesla", Fakultet za inženjerski menadžment, Bulevar vojvode Mišića 43, 11000 Beograd, damir.ilic@fim.rs.

Klimatske promene mogu da prouzrokuju još veću krizu na planu ishrane svetskog stanovništva, naročito ako se ima u vidu procena da će do 2050. godine biti devet milijardi stanovnika na Zemlji. Jedna od ocena ovog međunarodnog panela je da će sve te ljude biti teško prehraniti. Jedan od najznačajnijih resursa u proizvodnji hrane - obradivo zemljište je jedini resurs koji se ne proizvodi i ne može se uvećati. Naprotiv, pod uticajem negativnih klimatskih promena može doći do smanjenja ukupnih obradivih površina što za posledicu može da ima smanjenje ukupnih obradivih površina, proizvodnje hrane, njeno poskupljenje i sve veći broj siromašnih.[1]

Istraživanja pokazuju da će biti sve više ekstremnih pojava u obliku suša, poplava i povećanja prosečnih dnevnih temperatura koje su već sada učestale. To će doneti društvene, ekonomske, ekološke i demografske posledice.

Zaključci sa panela u Londonu jasno ukazuju da se iz tih razloga u poljoprivredu mora više ulagati, da do 2050. treba povećati proizvodnju hrane za 30-80 % i da se ova problematika treba uključiti u nacionalnu politiku svake zemlje.

Razvoj i reforme zajedničke poljoprivredne politike EU

Za privredu EU poljoprivreda i proizvodnja hrane su od velikog značaja. EU je druga u svetu po izvozu poljoprivrednih proizvoda (posle SAD), a prva u svetu po obimu proizvodnje prehrambenih proizvoda i među najvećima po broju potrošača. Zato je od samog nastanka zajednice defmisanje politike poljoprivredne proizvodnje bio prioritet.

Zajednička poljoprivredna politika EU (Common Agricultural Policy - CAP) [2] datira iz 1958. godine kada je Rimskim ugovorom defmisana Evropska ekonomska zajednica u okviru koje je definisana i zajednička poljoprivredna politika - CAP, koja je u proteklih 50 i više godina značajno uticala na razvoj poljoprivrede svake zemlje članice. CAP je tada defnisan kao sistem pravnih propisa, budžetske podrške i direktnih javnih intervencija koje utiču na stanje poljoprivrede svih zemalja članica EU, pa i zemalja kandidata koje se pripremaju za pristupanje. [3]

U proteklom periodu ciljevi zajedničke poljoprivredne politike EU nisu se bitnije promenili i u osnovi se i dalje odnose na osiguranje dohotka poljoprivrednog stanovništva, stabilizovanje tržišta unutar EU i podizanje produktivnosti proizvodnje hrane. Poslednjih godina ovim ciljevima su dodati i značaj poljoprivrede za očuvanje životne sredine i bezbednosti hrane. Ovi opšti prioriteti i ciljevi CAP-a nikad nisu bili dovedeni u pitanje. U prvim godinama primene CAP-a osnova podrške razvoju poljoprivrede se zasnivala na cenovnoj podršci. Taj koncept podrške podrazumevao je visoku zaštitu od uvoza poljoprivrednih proizvoda, podizanje otkupnih cena poljoprivrednih proizvoda daleko više nego što bi ih odredilo tržište, a onda bi cene stabilizovali visokim izvoznim subvencijama i različitim intervencijama na unutrašnjem tržištu. To je imalo za posledicu prestrukturiranje poljoprivrede i kvantitativno i kvalitativno popvećanje poljoprivredne proizvodnje, a sa druge strane porast troškova održavanja tako visokih cena do te mere da je takva politika postala politički i fmansijski neodrživa. Povećanje proizvodnje i ponude uz visoke subvencije EU uticalo je na smanjenje cena poljoprivrednih proizvoda na svetskom tržištu. To je imalo za posledicu otežani razvoj poljoprivrede u drugim zemljama, a naročito u onim koje su privredno manje razvijene i ne ulažu puno u poljoprivredu. Ovakva politika EU trpela je kritike međunarodne zajednice zbog čega je ona pristupila postepeno reformi mera unapređenja i podrške poljoprivredne proizvodnje. Prvo su u mlečnom govedarstvu određene kvote čime je fiksirana i limitirana proizvodnja mleka što je znatno rasteretilo agrarni budžet EU. Zatim su, da bi smanjili pritisak visoke proizvodnje, na tržište uveli plaćanje površina koje se ne obrađuju. [4]

Pod pritiskom međunarodnih trgovinskih dogovora, devedesetih godina usledila je nova reforma CAP-a koja je uvela implementaciju prioriteta - politiku ruralnog razvoja uz dalje sniženje nivoa cena poljoprivrednih proizvoda. Pored toga, ovom reformom je uvedeno direktno plaćanje po hektaru obradive površine i grlu stoke.

Poslednje reforme CAP-a započete su 2003.godine a završene 2008.godine, i one u osnovi uvode princip da se direktna plaćanja i stimulacije farmerima ne vežu za obim proizvodnje uz dalju primenu ruralnog razvoja započetog prethodnom reformom.

Važeći model CAP-a i buduće mere

Postojeći model CAP-a naglašava jačanje uloge mera ruralnog razvoja uz dalju primenu politike subvencija (direktnih plaćanja) i minimiziranje tržišnih intervencija.

Važeći model CAP-a dozvoljava plaćanje poljoprivrednim gazdinstvima na osnovu istorijskog prava i plaćanje na osnovu obradive površine i po grlu (proizvodno vezana plaćanja). Subvencije za poljoprivredna gazdinstva na osnovu istorijskih prava podrazumeva plaćanje gazdinstvima isti iznos sredstava koji su dobijali u određenom periodu za određene proizvode (kukuruz, pšenica, suncokret, soja) ali sada mogu proizvoditi i druge kulture i proizvode. Ova mera, sa aspekta obima proizvodnje, je potpuno destimulativna jer proizvođači nisu više stimulisani za veći obim određene proizvodnje. Drugi oblik subvencionisanja poljoprivredne proizvodnje koji je takođe u primeni je baziran na plaćanju prema poljoprivrednim površinama. Ovaj oblik prvo definiše ukupan iznos sredstava potrebnih za subvenciju koji se potom deli sa ukupnim zbirom poljoprivrednih površina koje će gazdinstva aplicirati za podršku. Oba oblika su u fazi promena.

U narednom periodu za očekivati je da će EU ukinuti sve subvencije vezane za proizvodnju (proizvodno vezana plaćanja) a da će jedino u brdsko-planinskom području ostaviti subvencije za gajenje preživara (krave i ovce) jer je očigledno da je održavanje pašnjaka i livada na ovom području moguće samo gajenjem stoke, što zahteva zadržavanje ove subvencije za ova područja.[5]

Tržišne intervencije obuhvataju veliki obim mera kao što su spoljnotrgovinske regulative, interventni otkup, proizvodne kvote, podrška potrošnji određenih proizvoda i sl. Neke od ovih mera su u postupku gašenja (proizvodne kvote, izvozne subvencije) a neke od njih ostaće i u narednom periodu. Politika subvencija poljoprivredne proizvodnje u EU posle 2013.godine još nije definisana. Predlozi idu od ukidanja do uvođenja jednostavnog plaćanja po hektaru poljoprivrednog zemljišta jednakog za sve članice EU. U nekom obliku sistem subvencija će sigurno ostati ali će se sasvim izvesno pooštriti uslovi za dobijanje tih sredstava. Već sada poljoprivrednici u EU za dobijanje subvencija moraju ispunjavati određene uslove vezane za očuvanje životne sredine, kvalitet, bezbednost hrane, zaštite i dobrobit životinja. [6]

Iz napred iznetih mera jasno je da politika EU u oblasti poljoprivrede ima za cilj da eliminiše sve podsticaje vezane za povećanje proizvodnje, a da ostavi subvencionisanja koja nemaju direktan uticaj na odluku šta će poljoprivrednik da proizvodi.

Zaključak

U narednom periodu sigurno će zajednička poljoprivredna politika u celini ostati na nivou EU. To znači da države članice i dalje ne mogu imati svoje mere nego moraju sprovesti politiku i mere EU, a svi troškovi nastali iz sprovođenja zajedničke agrarne politike podmirivaće se iz zajedničkog budžeta EU.

Agrarni budžet EU predstavlja skoro pola celokupnog zajedničkog budžeta. Za sve članice EU godišnje se izdvaja oko 46 milijardi evra za subvencije u poljoprivredi. Ova sredstva se i dalje prvenstveno koriste za obezbeđenje dovoljnih količina hrane za sve stanovnike EU, regulisanje zajedničkog tržišta i ruralnom razvoju zemalja članica. Ostale aktivnosti i podrške zavise direktno od preostalih raspoloživih finansijskih sredstava. U tom kontekstu treba posmatrati i aktivnosti EU u odnosu na klimatske promene. EU a samim tim i zemlje članice su potpisnice Kjoto protokola kojim su definisane odredbe i obaveze smanjenja emisije štetnih gasova sa efektom staklene bašte, što je u

duhu i saglasju sa Konvencijom Ujedinjenih nacija o promeni klime. Obzirom da je zajednički stav zemalja potpisnica protokola da su klimatske promene posledica ljudskog ponašanja, zajednička je obaveza da se smanji emisija štetnih gasova kao bi se sprečila pojava efekta staklenih bašti. Na konferenciji u Kopenhagenu 2009. godine na kojoj su učestvovala sve zemlje potpisnice Kjoto protokola, usvojen je novi pravno obavezujući međunarodni dokument kojim su pozvane države članice da na dobrovoljnoj bazi podnesu kvantifikovane nacionalne programe smanjenja emisije štetnih gasova sa efektom staklene bašte.

Pored obavezujuće mere, pravne tekovine EU u oblasti životne sredine sadrže više od 200 pravnih propisa koji se odnose na zagađenje voda, vazduha, upravljanje otpadima i hemikalijama, zaštiti prirode itd.

Literatura:

1. Alemanno, A. (2006). Food Safety and the single European Market,. *The Contested Governance od European Foodm Safety Cambridge*, 237-258.
2. D., D. (2002). Pravni okvir agrarne politike EU. *XV susret Kopaoničke škole prirodnog prava „Pravni život,, br 12/2002*, 501-510.
3. F., B. (2004). Publick Reason and Food Public Reasoning in the trade Conflict. *Ethical Theoryand Moral Practice*, 417-431.
4. Haninger, H. J. (2007). Willingness to Pay for Food Safety. *American Journal of Agricultural Economics*, 1170-1175.
5. www.ncl.ac.uk/cre/publish/discussionpapers/pdfs/dp26JamborHarvey.pdf. (n.d.).
6. www.sspp.proquest.com/archives/vol19iss2/1207-033.reish.html. (n.d.).