

## WTO I HRVATSKA POLJOPRIVREDA\*

### WTO AND CROATIAN AGRICULTURE

M. Božić\*\*

#### SAŽETAK

Kao što je članstvo u UN-u potvrda političkog legitimiteta neke zemlje tako je u moderno doba globalizacije članstvo u WTO-u najbolja potvrda njenog gospodarskog legitimiteta. Za malu, gospodarski otvorenu zemlju kao što je Hrvatska, potencijalno je velika opasnost ostati izdvojen iz globalnog trenda gospodarskog povezivanja, čiji je zaštitni znak upravo WTO. Iskustva i praksa drugih država pokazuju da postupak prijama nije ni jednostavan ni brz jer, uz ostalo, zahtijeva brojne prilagodbe zakonske regulative, što je samo po sebi dugotrajan proces. Hrvatska u ratnom razdoblju jamačno nije bila najpoželjniji partner za pregovore. Objektivno, Hrvatska tada nije niti bila u stanju provoditi pripreme onom brzinom koja bi s jedne strane postigla ubrzani prijam, što bi s druge strane, vrlo vjerojatno, dovelo do značajnih stresova u pojedinim odjeljcima poljoprivrednog i prehrambenog sektora. Hrvatsko iskustvo potvrđuje da je poljoprivreda područje u kojem su pregovori bili najkompleksniji i najteži, premda će se formalno okončanje cjelokupnih pregovora vezati uz postizanje dogovora u području audio-vizualnih usluga, prvenstveno zbog postojećeg prijepora SAD-a i EU-a o ovom pitanju. Da bi budućnost hrvatskog agro-prehrambenog sustava bila što izvjesnija potrebno je pravodobno provesti pripreme za izazove i mjestimične potrebe koje će

---

\* Rad je iznesen na znanstvenom skupu s međunarodnim sudjelovanjem "Gospodarske smjernice razvitka hrvatskog poljodjelstva" - Cavtat 1999.

\*\* Mr. Miroslav Božić, pomoćnik ministra poljoprivrede i šumarstva bio je voditelj za poljoprivredu unutar pregovaračkog izaslanstva Vlade RH za prijam RH u WTO. Autor zahvaljuje na korisnim komentarima nekih dijelova rada g. Martinu Hermanu, vanjskom konzultantu u MPŠ-u, kao i suradnici Borisravi Dukić na velikoj pomoći u prikupljanju i pripremi dokumentacijske građe.

jamačno prouzročiti očekivano hrvatsko uključanje u WTO početkom 2000. godine. U ovom radu istražuju se razni aspekti rezultata okončanja hrvatskih WTO pregovora u poljoprivredi. Posebice se ističe da će razmjerno vrlo povoljni konačni "paket" rezultata pregovora u poljoprivredi izgubiti na vrijednosti bez nastavka započete reforme poljoprivredne politike. Reforma mora uz postupno smanjenje tržišne i cjenovne potpore značajnije povećavati udio dozvoljenih WTO mjera koje se običava razvrstavati pod pojam "zelena košara".

*Ključne riječi:* WTO, globalizacija, agro-prehrambeni sustav, integracije

#### ABSTRACT

As membership in the UN justifies political legitimacy of a country, in modern age of globalisation membership in the WTO is the best justification of its economic legitimacy. For a small and open country such as Croatia, it is potentially dangerous to stay out of global trends of economic integrations symbolised by the WTO. Experience and practice of other countries show that the process of admission is not simple, or quick, because it demands numerous adjustments in legislation, which is by definition a long process. Croatia certainly was not the most wanted partner for negotiations during its war period. On the one hand it was unable to prepare itself for a fast admission at that time but on the other hand it would probably lead to significant shake-ups in certain segments of agro-food sector. Croatian experience confirms that negotiations in agriculture are the most complex and difficult although the formal accomplishment will be related to the agreement in audio-visual services due to the existing dispute between the USA and the EU on this issue. In order to secure the future of Croatian agro-food system it is necessary to be prepared for challenges and even damages that will certainly be caused by expected admission of Croatia to the WTO at the beginning of the year 2000. The focus of this paper are diverse aspects of final results in Croatian WTO negotiations in agriculture. It is especially emphasised that a relatively very favourable ultimate "package" of agricultural negotiation results will lose its significance if already started reform in agricultural policy is not continued. The reform has to increase significantly the share of allowed WTO policy measures known as a "green box", along with gradual decrease of market and price support.

*Key words:* WTO, globalisation, agro-food system, integrations

## 1. UKLJUČENJE HRVATSKE U GOSPODARSKE INTEGRACIJE

Nedvojbeno je da je, kako civilizacijski i kulturološki, tako i po gospodarskoj tradiciji i zemljopisnim obilježjima Hrvatska od svojih prapočetaka dio Europe. Unutar heterogenog europskog prostora već više desetljeća odvija se snažni integrativni proces započet Rimskim ugovorom 1958. godine što je službena godina početka zajedničkog gospodarskog djelovanja skupine zemalja koju danas nazivamo Europska Unija.

Ona svojim sadržajem, pojavnostima i značenjem nadilazi sve slične integracije u modernom svijetu. Jasno je da se u svojim dugoročnim vizijama mlada hrvatska država vidi sastavnicom "proširene" Europske Unije koja potencijalnim članicama, usprkos svemu, pruža najprikladniji okvir za uklapanje u međunarodnu podjelu rada. Pri tome je za male narode iznimno značajno očuvanje njihove samobitnosti i specifičnih prepoznatljivosti, što stvara šarolik, ali tim više dragocjen mozaik Europske Unije.

Međutim, za malu i gospodarski otvorenu zemlju kao što je Hrvatska, reguliranje njezinih gospodarskih odnosa sa svim bitnim integrativnim procesima, od presudne je važnosti za njezinu stabilnost i gospodarski rast. Prva velika stepenica na tom putu jeste reguliranje odnosa sa Svjetskom trgovinskom organizacijom (WTO), što je neizostavni preduvjet za članstvo u regionalnim integracijama kao što su EU ili CEFTA.

Hrvatsko je gospodarstvo danas suočeno s mnogim tipičnim problemima srednjoeuropskih zemalja u tranziciji usprkos različitom nasljeđu iz bivših gospodarskih sustava i utjecaju domovinskog rata u Hrvatskoj na dodatne stresove u tranzicijskim procesima. Ti stresovi posebice su zamjetni u poljoprivrednom sektoru koji je već tradicionalno jedan od najznačajnijih "remetilačkih" čimbenika u procesu globalizacije svjetskog gospodarstva.

Međutim, Urugvajski krug pregovora unutar nekadašnjeg GATT-a dokinuo je dotadašnju nedodirljivost poljoprivrede u pokušajima da se zaštita u ovome području najprije učini transparentnom a zatim i podvrgne procesu liberalizacije. Kakva je sudbina poljodjelskog tržišta i navlastito domaćih poljodjelskih proizvođača u neizbježnim procesima integracija? Odgovor na ovaj upit nije jednoznačan. Brojni su čimbenici koji mogu utjecati na stanje u budućnosti. Nemali je utjecaj i teško mjerljivih neekonomskih čimbenika u čijoj su pozadini često političke prosudbe najvažnijih članova svjetske gospodarske obitelji koji u određenoj mjeri mogu ubrzati ili usporiti prijam novih članica.

Bitna specifičnost Hrvatske je rat iz kojeg je izašla a koji je brojnim izravnim i neizravnim učincima usporio gospodarski rast i stvorio privid uvjetnog pada konkurentne sposobnosti hrvatskoga gospodarstva, što je popraćeno značajnim porastom uvozne potrošnje. Ova procjena posebice je zamjetna kod poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda gdje se usprkos postojanju katkada značajnih poredbenih prednosti i razmjerno iznimno visoke carinske zaštite došlo do osjetnog pada samodostatnosti kod mnogih proizvoda.

Za cjelovitije razumijevanje ovoga paradoksa bila bi potrebna detaljna raščlamba strukturalnih neusklađenosti i nasljeđa gospodarske politike bivšega socijalističkog sustava. Za njega se s pravom može reći da je sustavno zanemarujući najvitalniji dio hrvatskog poljodjelstva (obiteljska gospodarstva) uz uglavnom neučinkovito trošenje proračunskih sredstava na velike kombinete doveo hrvatsko poljodjelstvo u vrlo težak položaj u trenutku prijelaza na tržišno gospodarstvo, što se podudara s hrvatskim osamostaljenjem.

Oblikujući nacionalnu strategiju<sup>1</sup> budućega razvitka hrvatske poljoprivrede Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva je uz pomoć Organizacije za hranu i poljoprivredu Ujedinjenih naroda (FAO) formuliralo sljedeći temeljni cilj: *"Poticanje učinkovitije proizvodnje i marketinga poljoprivrednih proizvoda, na način koji poboljšava dobrobit poljoprivrednika i potrošača, pridonosi rastu hrvatskoga gospodarstva; štiti prirodne potencijale Republike Hrvatske i osigurava konkurentnost hrvatske poljoprivrede na svjetskom tržištu."*

Jasno je da se u postizanju čim veće konkurentnosti hrvatska poljoprivreda mora nužno izložiti utjecaju vanjskih čimbenika. Liberalizacija nije samo opći trend u međunarodnoj razmjeni nego je ona i *"sine qua non"* stvaranja istinski vitalnih struktura na svim stupnjevima agro-prehrambenog sustava.

Međutim, u tom uklapanju u međunarodnu podjelu rada mora se voditi računa o specifičnim hrvatskim interesima i realnim razvojnim potrebama. Mehanizme zaštite koji pospješuju prilagodbu u prijelaznim razdobljima svakako je potrebno koristiti. Pri tome ne treba se povoditi za katkada površnim prosudbama da je u oblikovanju, prije svega zaštitne i poticajne politike, potrebno samo "preslikati" sustav koji se danas susreće primjerice u EU-u.

---

<sup>1</sup> Vlada RH i Sabor usvojili su navedenu Strategiju u prvoj polovici 1995. godine. Bio je to prvi sustavni dokument ovoga tipa u neovisnoj Hrvatskoj čija se dosadašnja provedba, međutim, u mnogim segmentima nije odvijala predviđenom dinamikom.

Iskustva većine srednjoeuropskih zemalja u tranziciji pokazuju da je model Zajedničke agrarne politike<sup>2</sup> (ZAP) bio uveliko krivo shvaćen. Dok funkcija ZAP-a u potpori poljoprivrednih dohodaka izgleda privlačna za poljoprivredne skupine, manje je bilo razumijevanja problema kod onih kojima je taj model namijenjen. Nije se uvijek uviđalo da je ZAP uključio veliki transfer troškova od potrošača (većinom skriven u višim cijenama) i od poreskih obveznika, i da takva politika, tek tolerantna u zemljama visokog dohotka u kojima poljoprivredna populacija čini mali dio ukupne, može biti potpuno neodgovarajuća u drugim okolnostima (*Tracy, 1993.*).

Da bi budućnost hrvatskog agro-prehrambenog sustava bila što izvjesnija potrebno je pravodobno izvršiti pripreme za izazove i mjestimične potrebe koje će jamačno prouzročiti uključanje u integracijske procese. Država sa svoje strane mora stvarati što transparentniji okvir, a u oblikovanju i provedbi poljoprivredne politike činiti je što više "pokretnim ciljem" kao što je to već Mac Sharryjevim reformama iz 1992. godine postao i ZAP. To prije svega znači usklađivanje mjera potpore na način kojim će se smanjivati tržišna i cjenovna potpora a značajnije povećati udio skupine mjera što se uobičajava svrstati pod pojam "zelena košara" (*green-box*).

Aktualni integracijski procesi u ovom radu prikazani su kroz prizmu hrvatskog uključanja u WTO. Temeljni predmet istraživanja su raznoliki aspekti i raščlambe rezultata okončanja hrvatskih WTO pregovora u poljoprivredi.

## 2. SVJETSKA TRGOVINSKA ORGANIZACIJA I POLJOPRIVREDA

### 2.1. Povijest GATT-a i nastanak WTO-a

Utemeljenje GATT-a kao i ostalih Brettonwoodskih organizacija (Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda) na tragu je nastojanja sprečavanja ekonomskih politika koje su izazvale velike globalne krize kao što je ona 30-ih godina ovoga stoljeća, odnosno pripomoći u poslijeratnom promicanju slobodne trgovine. Drži se da je jedan od najvećih doprinosa procesima globalizacije u modernom dobu utemeljenje Svjetske trgovinske organizacije. Njeno formalno "rođenje" veže se uz okončanje Urugvajskog kruga pregovora

---

<sup>2</sup> Common Agricultural Policy (CAP)

unutar GATT-a<sup>3</sup> potpisivanjem Završnog dokumenta u Marakešu 15. travnja 1994.

U jesen 1999. godine WTO je imao 135 zemalja članica uz dodatnih 30-ak zemalja (unutar kojih je i Hrvatska) u postupku prijama. Uključivanjem novih članica kao što su Kina, Rusija, Ukrajina i Saudijska Arabija samo neznatni dio svjetske trgovine (manje od 5 posto) bit će izvan dosega WTO-a, što će zacijelo imati negativne učinke na gospodarstva izvan sustava.

Temeljna je zadaća WTO-a nadgledanje provedbe svih višestranih sporazuma zaključenih tijekom Urugvajskog kruga kao i onih o kojima će se pregovarati u budućnosti. U praksi, najveća korist ogleda se u nepristranom arbitriranju u možebitnim trgovinskim sporovima između pojedinih zemalja članica i osiguranju transparentnog okruženja, prije svega za nesmetan protok roba i kapitala.

Posredujući u više od 130 sporova tijekom trogodišnjeg postojanja, WTO se pokazao objektivnim arbitrom u zaštiti interesa malih zemalja u sporu s velikima. Mogući argumenti veće nepristranosti kriju se u činjenici da za razliku od Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) i sličnih ustanova WTO nema "ponderirani" glasački sustav koji pojedinim zemljama daje pravo na više glasova nego drugima.

#### *Osam krugova višestranih trgovinskih pregovora unutar GATT-a*

Gotovo pedesetogodišnju povijest postojanja GATT-a veže temeljni primarni cilj. Njega se može definirati kao nastojanje za smanjenjem carinskih zapreka, količinskih ograničenja i subvencija u trgovini. Ostvarivanje zacrtanog cilja postizalo se tijekom brojnih konferencija koje se uobičajava nazivati krugovima višestranih trgovinskih pregovora. Tijekom navedenih krugova (ili rundi) pregovora sudionici pregovora su zahtijevali ili nudili pojedina carinska sniženja ostalim zemljama sudionicima pregovora ili bi postizali sporazume kojima se putem odgovarajućih formula i obrazaca utirao put za određeno sniženje carina.

---

<sup>3</sup> General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), u hrvatskoj inačici Opći sporazum o carinama i trgovini s pripadajućim sporazumima danas je jedna od sastavnica WTO-a. Urugvajski krug je uspio utvrditi i pravila trgovanja nematerijalnim dobrima (tj. uslugama) kao i zaštite intelektualnog vlasništva, što je također postignuto potpisivanjem odgovarajućih sporazuma (GATS i TRIPS) čija je provedba u nadležnosti WTO-a.

Povijest GATT-a moguće je prikazati podjelom na tri razdoblja (*Harvey, 1997.*). *Prvo razdoblje* sadrži četiri kruga pregovora od 1947. do 1955. od kojih je svaki trajao oko tri mjeseca. Predmet pregovora bio je obuhvat proizvoda za koje bi trebalo uvesti zamrzavanje i plafoniranje ("*binding*") postojećih carina.

*Drugo razdoblje* uključuje tri kruga pregovora:

a) *Dilanov* (1959. - 1961), koji je postigao 8-postotno sniženje carina za 20 000 tarifnih oznaka na temelju uzajamnih zahtjeva i ponuda;

b) *Kenedijev krug* (1963. - 1967.) koji je postigao 35 postotno sniženje carina na temelju odgovarajućih formula;

c) *Tokijski krug* (1973. - 1979.) koji je također postigao 35 postotno sniženje carina na temelju odgovarajućih formula.

*Treće razdoblje* počinje i završava *Urugvajskim krugom* koji je formalno započet u rujnu 1986. a završio u travnju 1994. (Marakeški završni dokument). Valja istaći da je težište svih krugova pregovora prije Urugvajskog kruga bilo na industrijskim robama čija je današnja prosječna carina smanjena na svega jednu desetinu od one prije pedeset godina.

## 2.2. Urugvajski krug i poljoprivreda

Poljoprivreda je sve do Urugvajskog kruga bila izostavljena iz pregovaračkog programa. Za poseban status poljoprivrede, kojeg je zapravo prvi prejednicirao SAD zakonodavstvom iz 1998., što je poljoprivrednu politiku stavilo iznad GATT-a, najviše se zalagao EU poradi nastojanja za očuvanjem mehanizma ZAP-a koji se temeljio na minimalnim ulaznim cijenama i promjenjivim carinama i izvoznim naknadama.

U pripremama za početak idućega kruga višestranih pregovora skupina manjih i srednje velikih zemalja poljoprivrednih izvoznica (*Cairns Group*) potpomognuta od SAD-a i nekih drugih zemalja najavila je da odustaje od bilo kakvih pregovora ukoliko u konačni sporazum novoga kruga ne bi bila uključena i poljoprivreda.

Urugvajski krug je formalno započet ministarskim sastankom u Punt del Este (Urugvaj) u rujnu 1986. na kojem je postignut dogovor o nužnosti reformi u poljoprivrednim politikama s ciljem trgovinske liberalizacije. Premda je više autora još od sredine 70-ih godina ovoga stoljeća ukazivalo na negativne učinke visoke carinske zaštite i potpore u poljoprivredi (koja prouzročuje

ogromne gubitke na razini globalnog svjetskog gospodarstva, a posebice u zemljama u razvoju) nije se uspjelo postići politički dogovor koji bi bio nužan za temeljite promjene (*Johnson 1973, Josling 1977*).

Čini se, međutim, da teoretske postavke o globalnim negativnim učincima poljoprivredne politike u razvijenim zemljama kao i pritisak kojeg je inicirala Cairns skupina ne bi bili dostatni za uključenje poljoprivrede u procese liberalizacije. Presudan čimbenik, zapravo, bio je utjecaj golemih troškova potpore poljoprivredi u SAD-u i EU-u koji su dugo bili zagovornici "posebnog statusa" poljoprivrede. Ti su troškovi u razdoblju 1981. - 1986. gotovo udvostručeni, odnosno i jedni i drugi su potrošili u 1986. približno 35 milijardi USD na potporu poljoprivrednim programima.

Ujedno su cjeloviti tijek i krajnji ishod pregovaračkih aktivnosti Urugvajskog kruga u području poljoprivrede obilježeni upravo sporazumom između SAD-a i EU-a. Više puta prekidani u nekoliko godina razgovori između SAD-a i EU-a doveli su do potpisivanja usklađenog dokumenta u studenome 1992. godine koji je poslužio kao osnovica za završni dokument Urugvajskog kruga. Formalni povod za sastanak u Washingtonskoj rezidenciji Blair House bio je rješavanje spora unutar GATT-a oko uljarica, koji je prospješio potpisivanje cjelovitijeg sporazuma (tzv. *Blair House Accord*).

Završni dokument Urugvajskog kruga s pripadajućim obvezujućim rasporedom ("*country schedules*") specifičnih obveza za svaku pojedinu zemlju (od trenutka objavljivanja) predmet je brojnih znanstvenih i stručnih raščlambi. Vjerojatno će rasprave potrajati najmanje do konca njegove primjene, odnosno 2001. godine. Mnogo je procjena prema kojima je činjenica "potpisivanje sporazuma" puno značajnija od samoga sadržaja sporazuma (*Anderson 1996., Harvey 1997*).

Tablica 1. Prosječna neponderirana ad valorem dozvoljena razina poljoprivrednih carina nakon Urugvajskog kruga

Proizvod	Postotak	Proizvod	Postotak
Žita	46.7	Mliječni proizvodi	47.1
Uljarice	41.7	Šećer	48.7
Masti i ulja	41.6	Svj. voće i povrće	35.5
Meso	39.3	Prer. voće i povrće	35.3
Mlijeko	40.7	Ostale polj. kulture	24.4

Napomena: Izračun obuhvaća 20 najznačajnijih zemalja u svjetskoj trgovini (EU se računa kao jedna "zemlja").

Izvor: preuzeto iz Josling, 1998b., str. 5



Temeljne su postavke za sve članice potpisnice sporazuma sljedeće:

- poljoprivreda nije više "poseban slučaj" unutar GATT-a glede mogućih izuzetaka od primjene trgovinskih pravila;
- domaća poljoprivredna politika postaje predmetom kojemu se utvrđuju zajednički okviri i za svaku pojedinu članicu utvrđuju specifični "plafoni" kojih se mora pridržavati posebice s obzirom na carinsku zaštitu.

Najvažniji elementi Sporazuma razvrstavaju se u četiri područja:

- Pristup tržištu
- Domaća potpora
- Izvozne subvencije
- Sanitarne i fitosanitarne mjere,

premda, tehnički promatrano, četvrto područje nije sastavnica Sporazuma o poljoprivredi, te ga se u ovome radu niti ne raščlanjuje.

#### *Pristup tržištu*

Najvažnije postignuće odnosi se na obvezu tarifikacije svih postojećih necarinskih zapreka u uvozu u jedinstvenu carinu. Dozvoljena je mogućnost tarifikacije (koju su mnoge zemlje iskoristile) i potom "plafoniranja" tih carina na dvojak način: samo kao "*ad valorem*" (vrijednosne) carine i/ili količinske carine (iskazane u novčanom iznosu po mjernoj jedinici proizvoda koji se uvozi).

Od jedinstveno utvrđene i u biti hipotetične visine carina u početnom razdoblju 1986. - 1988, potrebno je izvršiti smanjenje za 36 posto tijekom razdoblja od 6 godina, što treba primijeniti u razvijenim zemljama kao i u zemljama u tranziciji. Obvezujuće smanjenje carina za zemlje u razvoju iznosi 24 posto tijekom desetogodišnjeg razdoblja. Pri tome, obvezujuća smanjenja odnose se na jednostavni aritmetički prosjek visina svih carinskih stopa uz minimalno sniženje za svaku pojedinu tarifnu oznaku od 15 posto za razvijene zemlje, odnosno 10 posto za zemlje u razvoju.

"Najmanji pristup" uvoznih proizvoda domaćem tržištu mora se osigurati u iznosu od 3% domaće potrošnje u odnosu na bazno razdoblje, što do kraja razdoblja primjene sporazuma treba biti podignuto na 5%, odnosno 4% u slučaju zemalja u razvoju. Propisano je da se za ispunjenje ovoga uvjeta carina mora smanjiti putem carinskih kvota na 32 posto od osnovnih vrijednosti. Međutim, nijedna zemlja nije prinuđena faktično ostvariti uvoz u navedenome obujmu.

Raščlanjajući postupke pojedinih zemalja vezano uz konverziju ne-carinskih zapreka uočljiva je "prljava" tarifikacija koju su provodile kako razvijene, tako još i više zemlje u razvoju. Odabirući odgovarajuće referentne cijene na svjetskom i domaćem tržištu i dozvoljenu metodologiju, SAD je primjerice "povećao" najvišu dozvoljenu razinu početne prosječne carine za 44 posto u odnosu na stvarni prosjek carinske zaštite koju je primjenjivao u baznom razdoblju. EU je isto to napravio čak i u većem iznosu, odnosno za 61 posto (*Ingco, 1995*).

Međutim, zemlje s najvišom prosječnom carinskom zaštitom u poljoprivredi, (što ne znači nužno da ju u praksi i primjenjuju), jesu redom: Indija, Zimbabve, Island, Rumunjska, Južna Koreja, Kolumbija i Jamajka (svi iznad 100%).

#### *Domaća potpora*

Ukupna zbirna potpora na domaćem tržištu (iskazana kao AMS) mora se smanjiti za 20% u odnosu na bazno razdoblje 1986. - 1988. i to tijekom šestogodišnjeg razdoblja primjene sporazuma. Ponovno, za zemlje u razvoju ovaj postotak je nešto manje zahtjevan i iznosi 13.3%.

AMS se izračunava za svaki proizvod pojedinačno po metodologiji sličnoj u izračunu proizvođačkih subvencijskih ekvivalenata (PSE). Međutim, u odnosu na PSE ne uključuje sve izravne, (primjerice izvozne subvencije), i neizravne proračunske transfere proizvođačima te ih nikako ne treba poistovjećivati.

Zbroj pojedinačnih potpora osnovica je za obvezatno sniženje, a sva smanjenja učinjena nakon 1986. godine uzimaju se u obzir kod godišnjeg rasporeda. Obvezatno smanjenje ne odnosi se na mjere potpore koje gotovo uopće ne utječu na iskrivljenja tržišta ili na proizvodnju. "Zelena košara" je pojam koji označuje takve mjere unutar kojih su najznačajnije: *državno financirano znanstveno istraživanje, zaštita bilja i životinja, savjetodavna služba, marketing i promidžba i infrastrukturne usluge*. Izuzimaju se također troškovi čuvanja hrane iz sigurnosnih razloga. Izravna plaćanja proizvođačima izuzimaju se pod uvjetom da ih se "odvoji" od proizvodnje.

Vrlo bitne stavke koje se mogu izuzeti odnose se na regionalne programe pomoći, programe očuvanja okoliša, osiguranje usjeva, programi za umirovljenje proizvođača, neuporabu zemljišta kao i neke vrste investicijskih pomoći. Izuzetak je proširen i na izravna plaćanja u programima ograničenja proiz-

vodnje pod uvjetom da se takva plaćanja temelje na fiksnoj površini ili prirodima ili na fiksnom broju stoke ili su određena na osnovici 85% ili manje od proizvodnje (Tracy, 1996.).

EU je uspio da se za bitne novine ZAP-a uvedene Mac Sharrievom reformom iz 1992. godine (nadoknađujuća plaćanja za žito i uljarice te premije za ekstenzivni uzgoj stoke) ne primjenjuje obvezatno smanjivanje u razdoblju do 2000. godine.

Slično je uspjelo i SAD-u za deficitarna plaćanja. Međutim, nedvojbeno je da se ove mjere koje se uobičajava razvrstavati unutar "plave košare" ne mogu trajno svrstati u dozvoljene subvencije koje su odvojene ("*decoupled*") od proizvodnje. Stoga je već najavljena rasprava o njima za sljedeći krug pregovora.

#### *Izvozne subvencije*

Stručna literatura ističe da su izvozne subvencije mjera poljoprivredne politike s najjačim iskrivljavajućim učincima na tijekomve međunarodne trgovine. Stoga su izvozne subvencije odvojene od zbirnih mjera potpore (AMS) da bi se na njih mogao primijeniti stroži kriterij u obvezatnom sniženju.

Utvrđeno je da nisu dozvoljene nove izvozne subvencije, a postojeće se zamrzavaju i podvrgavaju sniženju. Propisano je da sve članice moraju smanjiti vrijednosni obujam izvoznih subvencija za 36 posto te količinski za 21 posto u odnosu na bazno razdoblje 1986. - 90. i to tijekom šest godina od početka primjene sporazuma. Zemlje u razvoju imaju obvezu vrijednosnog sniženja za 24 posto, odnosno količinskog za 14 posto. Pomoć u hrani je izuzeta.

Pojedini autori ističu da je skupnim učinkom promjena na poljoprivrednim tržištima i mudrom retorikom seljačkih lobija u praksi zapravo izvorna ideja GATT-a o smanjenju izvoznih subvencija neizravno zamijenjena njihovim promoviranjem (Paarlberg, 1996), jasno unutar utvrđenih plafona. Posebnom odredbom omogućuje se izbor ishodišnog razdoblja 1991. - 92. što je ponovno inicirao EU (točnije Francuska) s obzirom da je u tom razdoblju subvencionirani izvoz bio osjetno viši za neke bitne proizvode: pšenicu, brašno, sir, govedinu, peradsko meso.

Uvid u tablicu obvezujućih smanjenja izvoznih subvencija otkriva nevjerojatan podatak o dopuštenom limitu kojeg može primijeniti EU u 2000. godini, a što je približno 10 milijardi USD. Nije zanemariv ni limit dopušten

Mađarskoj s kojom Hrvatska ima najveći manjak u međusobnoj razmjeni zadnjih godina, a koji iznosi 200 mil. USD, što je za približno 10 posto više od ukupnog hrvatskog poljodjelskog proračuna u 1999. Obvezujući raspored sniženja i izvoznih subvencija utvrđen je na razini svakog pojedinačnog proizvoda i to kako vrijednosno tako i količinski.

### 3. HRVATSKA I WTO: REZULTATI PREGOVORA U POLJOPRIVREDI

#### 3.1. Pozadina ukupnog pregovaračkog procesa i mjesto poljoprivrede

Hodogram aktivnosti Republike Hrvatske vezanih uz postupak prijama u WTO seže u daleku prvu polovicu 1993. kada je Hrvatska dobila status promatrača. U listopadu iste godine zatraženo je članstvo a u svibnju 1994. godine Tajništvu u Ženevi predan je Memorandum o sustavu vanjske trgovine. Jasno je da se u prvo vrijeme zbog burnih događanja u Hrvatskoj nije moglo intenzivnije poraditi na čim skorijem hrvatskom prijama te je pregovarački proces praktički mirovao pune dvije godine, sve do održavanja prve Radne skupine za višestrane pregovore.

Iz današnje perspektive čini se utemeljenim žaljenje dijela stručnih i gospodarstvenih krugova što se nije odlučnije pristupilo ovim aktivnostima budući da je vjerojatno pristupna ulaznica tada bila puno jeftinija. Postoje, međutim, i razmjerno brojna promišljanja, (prije svega gospodarstvenika), koja i danas s velikom dozom opreza i dvojbe govore o nužnosti hrvatskog prijama. Potkrepljuju to tvrdnjama o razmjerno visokoj "uspješnosti" onih gospodarskih grana u kojima je zadnjih godina carinska zaštita bila najviša.

Međutim, sve teorijske i praktičke procjene dugoročnog omjera koristi i troškova govore u prilog integriranju u svjetsko gospodarstvo usprkos gubitku određenih sloboda i nužnosti pridržavanja skupnih pravila. Isto tako, iskustva i praksa drugih država pokazuju da postupak prijama niti je jednostavan, još manje brz, jer zahtijeva brojne prilagodbe zakonske regulative što je samo po sebi dugotrajan proces<sup>4</sup>. Hrvatska u ratnom razdoblju jamačno nije bila najpoželjniji partner za pregovore, a jednako tako Hrvatska objektivno nije niti bila u stanju tada obavljati pripremne aktivnosti onom brzinom koja bi s jedne

<sup>4</sup> Ilustrativan je primjer Bugarske koja je pregovarački proces okončala formalno 1996. godine nakon približno 7 godina od podnošenja zahtjeva za prijam, ili Kine koja se i nakon 13 godina pregovora u nekim područjima nije gotovo uopće približila zahtjevima članica WTO-a.

strane postigla ubrzani prijam, a s druge bi vrlo vjerojatno dovela do značajnih stresova u pojedinim odjeljcima poljoprivrednog i prehrambenog sektora.

U intenzivnom pregovaračkom procesu koji je trajao približno dvije i pol godine održano je devet krugova višestranih i sedamnaest krugova dvostranih pregovora. Dvostrani pregovori o carinskim koncesijama za robe okončani su u kolovozu 1999. završetkom poljoprivrednih pregovora sa susjednom Slovenijom. Hrvatsko iskustvo potvrđuje da je poljoprivreda i u pregovorima s većinom od ukupno osamnaest pregovaračkih partnera bila područje u kojem su pregovori bili najkompleksniji i najteži premda će se formalno okončanje cjelokupnih pregovora vezivati uz postizanje dogovora u području audio-vizualnih usluga, prvenstveno zbog postojećeg prijepora SAD-a i EU-a o ovom pitanju.

Sredinom rujna 1999. okončani su pregovori na višestranj razini kojima su utvrđene obveze glede domaće potpore u poljoprivredi te je usklađen Nacrt konačnog izvješća o prijemu Republike Hrvatske u WTO. Jedino preostalo neusklađeno pitanje odnosi se na audio-vizualne usluge što je, kao i u slučaju baltičkih zemalja, u potpunosti izvan manevarskog prostora pregovaračkog izaslanstva.

Nedvojbeno je da u cjelokupnom "paketu" obveza koje će Hrvatska preuzeti, poljoprivreda ima posebno mjesto. Najbolja je ilustracija prosječno trostruko viša dozvoljena razina carinske zaštite nego u industriji, uz znatno brojnija i u pravilu duža prijelazna razdoblja za sniženje carinske zaštite. No takav se ishod ukupnih pregovora, sukladno posebnom mjestu poljoprivrede i u većini ostalih zemalja, donekle mogao i predvidjeti. Premda valja istaći da su hrvatskom pregovaračkom izaslanstvu tijekom pregovora nerijetko postavljani ne samo slični nego povremeno čak puno oštriji zahtjevi u poljoprivredi u odnosu na ostala područja.

### **3.2. Raščlamba rezultata višestranih pregovora u poljoprivredi**

Pregled najznačajnijih pitanja koja se izravno ili neizravno odnose na poljoprivredu a koja su se razmatrala unutar radne skupine za Hrvatsku čine:

1. količinska ograničenja pri izvozu i uvozu;
2. carinski sustav i pitanje kombiniranih i sezonskih carina;
3. cjenovna politika za poljoprivredne proizvode, navlastito pitanje zajamčenih cijena;

4. zbirne mjere potpore u poljoprivredi i izvozne subvencije;
5. koncept rada robnih zaliha u sklopu provedbe poljoprivredne politike;
6. trošarine i porezni sustav;
7. nadzor i kontrola kakvoće na granici
8. primjena sanitarnih i fitosanitarnih mjera;
9. pristup domaćem i međunarodnom tržištu (zabrane uvoza i izvoza).

Za većinu navedenih pitanja moglo bi se reći da se o njima nije ni pregovaralo u pravom smislu, budući da postoje striktna pravila kojih se mora pridržavati zemlja kandidat. Primjerice, nema mogućnosti uvođenja izvoznih subvencija za zemlju koja ih nije primjenjivala u ishodišnom razdoblju, niti se takva mjera novoj članici može odobriti čak i da ih je imala<sup>5</sup>.

U pravilu nisu dozvoljena količinska ograničenja pri uvozu i izvozu proizvoda kao niti zabrane uvoza ili izvoza koje bi se primjenjivale kao dio trgovinske politike. Nadzor i kontrola kakvoće poljoprivrednih proizvoda na granici ne smiju biti diskriminirajući za uvozne proizvode, a možebitne trošarine i porezna opterećenja na uvozne proizvode moraju biti na istoj razini s domaćim proizvodima. Sanitarne i fitosanitarne mjere moraju biti usklađene sa zajedničkim sporazumom, što podrazumijeva znanstvenu utemeljenost primjene odgovarajućih mjera, te puno poštivanje sporazuma uz mogućnost određenog prijelaznog razdoblja za primjenu svih njegovih odredbi. U načelu, ne smiju se uvoditi nikakva nova carinska opterećenja za uvoznu robu izvan utvrđenog obvezujućeg rasporeda najviših dozvoljenih carina koji mora biti usuglašen sa svim zemljama članicama.

Dozvoljena je primjena sezonskih carina za poljoprivredne proizvode (prije svega voće i povrće). Međutim, mora se točno utvrditi i objaviti razdoblje primjene takvih carina koje se također moraju uskladiti na dvostranim pregovorima sa svakom zainteresiranom zemljom članicom i nakon toga uvrstiti u obvezujući raspored. U načelu nije zabranjena primjena količinskih carina (specifičnih carina, carina po mjernoj jedinici) koje se mogu, ali ne moraju primjenjivati u kombinaciji s "ad valorem" (vrijednosnim) carinama. Neke zemlje, poput Švicarske, uspjele su se svojedobno "izboriti" za vrlo jak obrambeni carinski zid za poljoprivredne proizvode kojeg isključivo čine specifične carine.

<sup>5</sup> Ilustrativan je primjer Litve koja se već gotovo godinu dana uopće nije pomakla u pregovorima zbog inzistiranja na pravu na primjenu izvoznih subvencija koje su, za razliku od Hrvatske, stvarno imali u svom ishodišnom razdoblju.

Međutim, jedan je od ciljeva WTO-a postizanje što veće transparentnosti i u ovome području, odnosno, u što većoj mjeri iskazivanje isključivo "ad valorem" carinske zaštite. Iskustva zemalja koje su nedavno postale članicama (Latvija, Kirgistan, Estonija) potvrđuju da je za svega nekoliko proizvoda ishod pregovora omogućio postojanje specifičnih carina. Velikodušna potpora koju je Hrvatska imala od nekih zemalja tijekom višestranih pregovora, (prije svih EU-a i Japana), omogućila je da krajnje hrvatske obveze razmjerno često sadrže element specifičnih carina.

#### *Zbirne mjere potpore*

Istinski pregovori na višestranj razini vođeni su samo u svezi sa zbirnim mjerama potpore. Poznato je da se za ishodišno razdoblje moraju iskazati sve mjere potpore domaćim proizvođačima. Za one koje se sukladno prilogu 2 Sporazuma o poljoprivredi ne mogu pribrojiti u takozvanu "zelenu košaru", obvezatno je utvrđivanje dozvoljene razine za koju se u pravilu utvrđuje određeno razdoblje za njeno smanjivanje.

Na tablici 2 prikazana je struktura potpore u ishodišnom razdoblju 1996. - 1998. Dosta je "pregovaračkih sati" potrošeno dok je Hrvatskoj uopće odobreno ovo ishodišno razdoblje, budući da ga je tijekom pregovora dva puta mijenjala. Iz podataka o rastućoj potpori jasno je i zašto. Temeljni je hrvatski argument bilo Hrvatsko podunavlje, točnije činjenica da je tek u 1998. uključeno u pravni sustav, što znači i u sustav državne potpore u poljoprivredi. Prema tomu, Hrvatska je nakon dosta uvjeravanja uspjela ishoditi "virtualno" povećanje potpore za godine 1996. i 1997. kojima su ekstrapolirani podaci za Podunavlje na temelju ostvarene razine potpore u 1998. godini.

Vidljivo je da se u strukturi hrvatske potpore, uz stalno visoko mjesto potpore za mlijeko, ističe potpora za pšenicu. Temeljni razlog iznimnih godišnjih kolebanja proizlazi iz pada cijene pšenice na svjetskom tržištu u 1998. godini, što je dio neizravne potpore u ukupnoj potpori učinilo vrlo visokim.

Slika 1 prikazuje temeljne hrvatske obveze glede zbirnih mjera potpore u poljoprivredi. Vidljivo je da se u četiri godine dozvoljena razina potpore mora smanjiti za 20 posto u odnosu na ishodišno razdoblje. Međutim, sva potpora iz "zelenih košara", (u kojoj će najveću ulogu imati izravna plaćanja poradi očuvanja standarda poljoprivrednika), kao i mjere iz prijeporne "plave košare", (kao što su plaćanja po sjetvenim površinama i po grlu u stočarstvu), izuzeti su iz programa ograničavanja i smanjivanja.

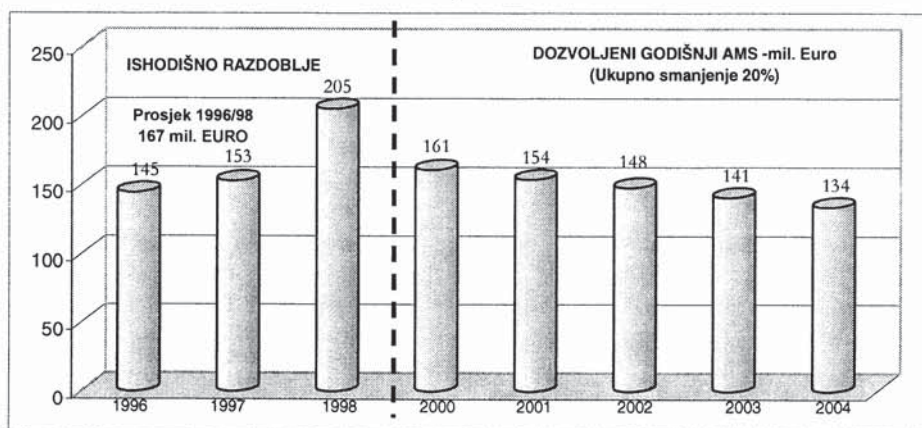
## M. Božić: WTO i hrvatska poljoprivreda

Tablica 2. Struktura poljoprivredne potpore u Hrvatskoj u razdoblju 1996. - 1998.

Proizvodno specifična potpora	Zbirne mjere potpore, mln Eura			Prosjeak
	1996	1997	1998	1996 - 98
Pšenica	3,7	10,9	63,9	26,2
Šećerna repa	21,1	17,3	16,7	18,4
Suncokret	8,6	10,9	12,5	10,7
Soja	8,6	6,9	10,7	8,7
Uljana repica	1,7	1,9	3,3	2,3
Duhan	6,7	6,5	6,8	6,6
Masline	1,4	1,6	3,5	2,2
Mlijeko	41,9	49,6	56,5	49,3
Stoka	7,9	8,4	8,2	8,2
<i>Proizvodno nespecifična potpora*</i>				
Gnojivo	14,2	13,5	7,9	11,8
Gorivo	1,4	2,2	1,8	1,8
Beskamatno kreditiranje	10,3	4,0	3,1	5,8
Preferencijalni krediti	16,6	18,7	9,9	15,1
Naknada za troškove kontrole kakvoće	0,6	0,6	0,6	0,6
<b>Ukupna zbirna potpora</b>	<b>144,5</b>	<b>153,0</b>	<b>205,4</b>	<b>167,6</b>

\* Potpora koja se ne odnosi na konkretnu vrstu proizvoda, odnosno proizvodnje  
Izvor: WTO, tehnički dokument WT/ACC/SPEC/HRV/1/Rev.3, 22. listopada 1999.

Slika 1. Hrvatske godišnje obveze glede zbirne potpore u poljoprivredi



Izvor: WTO, tehnički dokument WT/ACC/SPEC/HRV/1/Rev.3, 22. listopada 1999.

Zanimljivi zaključci mogu se izvući na temelju podataka iz tablice 3 u kojoj se usporedno prikazuju podaci koji se, s jedne strane odnose na



dozvoljenu razinu iskrivljujuće potpore, a s druge na “stvarnu” potporu koja uključuje svekoliku potporu izračunatu na temelju poznate OECD metodologije. Unutar promatranih zemalja vidljivo je da pojedine zemlje čak niti svekolikom potporom ne premašuju razinu dozvoljene potpore (EU, Meksiko, Poljska, Mađarska, Češka, N. Zeland). Iako nema podataka, isto vrijedi i za Slovačku, te posebice Bugarsku koja po nekim procjenama koristi manje od 10 posto u odnosu na dozvoljenu potporu.

Tablica 3. Usporedba najviše dozvoljene razine iskrivljujuće poljoprivredne potpore: prikaz po zemljama

Zemlja	Dozvoljena* razina potpore (mil. USD)				PSE** po farmeru (USD)
	Ukupni AMS	Izvozne subvencije	Ukupna potpora	Po farmeru (USD)	
EU - 15	85.022	10.105	95.127	13.402	10.240
Japan	28.378	0	28.378	10.278	12.019
SAD	19.103	594	19.697	6.619	7.658
Meksiko	8.387	553	8.940	1.023	278
Poljska	3.329	493	3.822	880	500
Švicarska	3.016	312	3.328	20.048	27.542
Norveška	1.797	72	1.869	17.632	22.500
Kanada	372	363	735	1.856	7.917
Australija	368	69	437	991	2.438
Mađarska	490	200	690	1.345	1.285
Češka	574	105	679	1.439	693
Bugarska	520	103	623	2.082	...
Slovačka	348	49	397	1.487	...
Novi Zeland	268	0	268	1.540	822
Latvija	...	0	...	...	...
Hrvatska	174	0	174	967	...

\* predmet raščlambe je trgovinsko iskrivljujuća (distorzivna) potpora sukladno WTO obvezama koja ne uključuje mjere iz zelene i plave košare;

\*\* OECD metodologija

\*\*\* Latvija može imati AMS unutar 8% vrijednosti primarne poljoprivredne proizvodnje

Izvor: WTO, OECD i FAOSTAT dokumentacija

Raščlamba za ostale zemlje iz tablice pokazuje da su neke razmjerno malo više od dozvoljene potpore (Japan i SAD) a ostale čak značajno (Kanada i posebice Australija, te nešto manje Švicarska i Norveška). Nažalost, za odgovarajuću usporedbu Hrvatske još uvijek postoje značajna metodološka

ograničenja, što su potvrdili i prvi sustavniji radovi domaćih autora o ovoj problematici (Franić i suradnici, 1999.).

Zacijelo će pitanje pouzdanih izračuna svekolike potpore u poljoprivredi sukladno OECD metodologiji biti jedan od istraživačkih izazova ali istodobno i nužnost koju će zahtijevati gospodarsko integriranje. Kvaliteta zadaće, međutim, presudno će ovisiti o izgradnji prateće infrastrukture i osiguranju kvalitetnih izvora prikupljanja nužne dokumentacijske građe.

### 3.3. Raščlamba rezultata dvostranih pregovora u poljoprivredi

#### *Uvodne napomene*

Poznato je da dvostrani pregovori za poljoprivredne koncesije predstavljaju jedan od najsloženijih dijelova sveukupnih pregovora svakog novog kandidata za prijam u članstvo WTO-a. Skupinu zemalja s kojima se uobičajeno vode "najteži" pregovori predvode: SAD, Australija, Kanada i Novi Zeland. Gotovo u pravilu u pregovore sa širim listama zahtjeva uključuju se EU, Češka i Slovačka (pregovaraju zajedno jer su u carinskoj uniji) i Mađarska, dok je brojna skupina onih koji su često uključeni u pregovore, ali s vrlo skromnom listom prepoznatljivih proizvoda<sup>6</sup>.

Hrvatska je u poljoprivredi pregovarala sa 16 zemalja. To je usprkos njenoj gotovo zanemarivoj veličini tržišta dobar pokazatelj, s jedne strane globalizacije, koja ni jedno tržište ne drži beznačajnim, a s druge strane i prosudbi o stvarnim mogućnostima izvoza na tržište koje se dugoročno drži prosperitetnim. Već i površna raščlamba o strukturi zahtjeva hrvatskih pregovaračkih partnera pokazuje da gotovo ne postoji proizvod koji se proizvodi u Hrvatskoj, a da nije bio uvršten na listu zahtjeva neke od zemalja.

Premda su uobičajena znatna odstupanja između ponude i zahtjeva tijekom pregovora, okončanje pregovora je u pravilu popraćeno kompromisnim rješenjima.

Općenito, vođenje dvostranih pregovora za svaku zemlju kandidata predstavlja najčešće i vrlo osjetljivo političko pitanje budući se radi isključivo o jednosmjernim ustupcima. Ne postoji način na koji bi se formalno moglo ishoditi neko slično smanjenje carinske zaštite od pojedinih zemalja članica.

<sup>6</sup> Klasičan su primjer Švicarska sa zahtjevom za sir i čokoladu, Japan i Norveška za ribe, Urugvaj za govede meso, Meksiko za tekilu i meskal itd.

Naprotiv, nerijetko pojedine zemlje od novog pristupnika očekuju znatno više nego, u praksi, same primjenjuju. Protiv ove vrsti gospodarske hipokrizije vrlo se teško boriti ili ju opravdati. Činjenica je, međutim, da kvalitetno i ustrajno obrazlaganje vlastite pregovaračke pozicije bar donekle novom kandidatu može jamčiti primjereniji tretman u kojem bi se pronašla mogućnost zaštite nekih, posebice osjetljivih područja u poljoprivredi.

Konačni ishod pregovora o carinskim koncesijama jamačno se mora promatrati u kontekstu ostalih obilježja obvezujućeg rasporeda vezanog uz pristup tržištu. Među njima su najvažniji: duljina prijelaznog razdoblja za sniženje carinske zaštite, primjena carinskih kvota, mogućnost primjene posebnih zaštitnih pristojbi pri uvozu, duljina sezonskih razdoblja u kojima je viša razina carinske zaštite, carinski vrškovi i sl. U daljnjem tekstu i na pratećim tablicama raščlanit će se navedena obilježja i u poredbenoj raščlambi promatrati hrvatske obveze u kontekstu okruženja i napose novih zemalja članica.

#### *Najviše dozvoljene carine*

Glavnina poljoprivrednih carina nakon prijelaznih razdoblja bit će u rasponu od 0 do 10 posto. Međutim, u obuhvatu većem od 1000 tarifnih oznaka jasno je da se kriju mnogi, na prvi pogled nevidljivi detalji, primjerice, da su u hrvatskom slučaju sve beznačajne stavke (kao i deseci onih proizvoda koji se uopće niti ne proizvode u Hrvatskoj) uključene u navedeni razred. Stoga i podatke na tablici 4 treba promatrati u kontekstu drugih prikaza u kojima se razlučuje na razini proizvoda i skupina proizvoda buduća carinska zaštita u Hrvatskoj. No, već i površna raščlamba pokazuje da je carinska razina u odnosu na “najmlađe” članice WTO-a uglavnom viša<sup>7</sup>.

Struktura postojećih i budućih carina po skupinama proizvoda data je na tablici 5. Razvidno je da će prosjek, (neponderirani), biti smanjen za nešto više od 50 posto. Najveća smanjenja dogodit će se u skupini pića (ali ne i kod vina), uljarica i proizvoda uljne industrije, cvijeća, te peradskog mesa. Temeljni razlog pada carina kod pića i uljarica povezan je s takozvanim sektorskim inicijativama usmjerenim ka nultim carinama (“zero for zero”).

<sup>7</sup> Ne treba zbnjivati podatak o približno 50 posto obuhvata poljoprivrednih carina u Latviji unutar raspona 40 - 50 postotnih carina. Naime, preambula latvijskog sporazuma kazuje da sve stavke koje nisu navedene na listi zahtjeva mogu imati najvišu razinu carina 50 posto. Jasno je da je riječ u pravilu o marginalnim stavkama.

M. Božić: WTO i hrvatska poljoprivreda

Tablica 4. Najviše dozvoljene razine poljoprivrednih carina u Hrvatskoj i "najmlađim" članicama WTO-a

	Kirgistan	Latvija	Estonija	Hrvatska	
				primitkom	konačno*
Broj tarifnih oznaka	912	729	866	982	982
Maks. u količinskoj carini	49	8	Nema	36	36
0 - 10	613	177	364	394	457
11 - 20	249	93	211	144	214
20 - 30	1	26	162	69	162
30 - 40	0	41	63	107	105
40 - 50	0	375	61	105	25
50+	0	9	5	163	19
Prosjeak carinske zaštite**	11.7%	33.6%	18,1%	24,3%	16,4%
Minimum	0%	0%	0%	0%	0%
Maksimum	30%	102%	59%	320%	221%

\*nakon prijelaznog razdoblja; \*\*neponderirani prosjeci

Izvor: WTO, tehnički dokument WT/ACC/7, 10. ožujka 1999. MPŠ RH

Tablica 5. Poljoprivredne carine u Hrvatskoj prije i nakon ulaska u WTO

Tarifni broj	Naziv skupine proizvoda	Ad valorem ekvivalenti*		
		postojeći	ulaskom	konačni
1	Žive životinje	28,8	22,1	15,2
2	Meso i prerađevine	63,8	45,4	30,0
4	Mlijeko, proizvodi, jaja	57,0	40,8	28,2
5	Životinjski proizvodi	10,4	1,7	1,7
6	Drveće, cvijeće, lukovice, itd	19,2	14,5	11,4
7	Povrće	27,0	19,8	17,1
8	Voće	20,7	13,2	11,6
9	Kava, čaj, začini	6,6	4,2	4,1
10	Žita	18,4	15,3	11,3
11	Proizvodi mlinske industrije	21,7	18,7	15,3
12	Uljarice, šećerna repa, sjeme i sl.	9,5	6,1	3,5
13	Šelak, gume, smole, i sl.	9,7	4,3	4,3
14	Biljni materijali za pletariju	9,5	4,9	4,4
15	Masti i ulja	41,8	20,3	9,5
16	Mesne prerađevine	70,0	50,2	36,1
17	Šećer i proizvodi	44,4	37,7	31,5

Nastavak na sljedećoj stranici

M. Božić: WTO i hrvatska poljoprivreda

Tarifni broj	Naziv skupine proizvoda	Ad valorem ekvivalenti*		
		postojeći	ulaskom	konačni
18	Konditorski proizvodi	22,9	17,0	12,2
19	Proizvodi na bazi žita i škroba	29,1	20,3	15,8
20	Proizvodi od povrća i voća	28,7	22,7	17,2
21	Proizvodi za hranu - razni	19,5	15,6	12,5
22	Pića	57,0	49,0	19,8
23	Stočna hrana	19,9	13,7	8,7
24	Duhan i proizvodi	21,7	29,5	25,8
Poljoprivreda: HS 1 - 24 (bez riba i proizvoda)		33,7	24,3	16,4
3	Ribe	17,3	7,6	7,1
1604 i 1605	Riblje preradevine	21,3	14,2	11,4
Poljoprivreda: (HS 1 - 24) i ribarstvo		32,1	22,7	15,5

\*Neponderirani ad valorem ekvivalenti. Izračun uključuje ekvivalente specifičnih carina na temelju C.I.F. hrvatskih uvoznih cijena u 1998. (iznimka: proizvodi kod kojih uvozna količina nije referentna). Nije uključena procjena učinaka preferencijalnih carina iz trgovinskih sporazuma niti carinskih kvota iz WTO sporazuma. WTO poljoprivredni obuhvat uključuje zapravo i neke stavke unutar glava 29 - 53 HS carinske nomenklature koje zbog marginalnog značenja nisu iskazane.

Izvor: Božić i sur., 1999.

Naime, SAD i EU kao predvodnici navedenih inicijativa i sami primjenjuju nulte carine te je to u konačnici i Hrvatska bila prinuđena prihvatiti za mnoge stavke. Olakotna je okolnost razmjerno dugo prijelazno razdoblje predviđeno za sniženje koje je u pravilu pet godina od dana ulaska u WTO.

Usporedni prikaz krajnjih hrvatskih carina s odabranim zemljama na tablici 6 potvrđuje da će i nakon ulaska u WTO hrvatski proizvođači biti među bolje zaštićenima u Europi i svijetu. Navedeni prikaz treba promatrati u kontekstu dugih razdoblja za prilagodbu što znači da će za većinu navedenih proizvoda u prikazu carinska razina biti puno veća u prvoj godini primjene obvezujućeg carinskog rasporeda. Jedini proizvod sa značajnije nižom carinom u odnosu na EU je kukuruz za kojeg su znane razmjerne poredbene prednosti njegove proizvodnje u Hrvatskoj. Za krumpir, jabuke i jaja carina će moći biti viša u odnosu na sve prikazane zemlje.

#### *Carinski vrškovi i količinske carine*

Pitanje carinskih vrškova (carinskih eskalacija) jedno je od prijepornih pitanja i u stručnim krugovima. Naime, jasno je da promatračko motrište i kut

gledanja utječu na definiranje carinskog vrška. Za neke je nedopustivo visoka carina viša od 25 posto, za neke 40, a nekima je najmanje 60 ili 100 postotna carina ona koju označuju carinskim vrškom.

Tablica 6. Usporedba dozvoljene carinske razine kod odabranih poljoprivrednih proizvoda: prikaz po zemljama

Naziv proizvoda	EU	Mađars.	Sloven.	Češka i Slovačka	Hrvatska	Latvija	SAD	Kanada
Svinjske polovice–smrz.	49	52	43	39	41	40	0	0
Peradsko meso–smrz.	32-35	39	25	43	18 - 30	20	1	155
Mlijeko (1 - 6% m.m.)	53 - 64	51	74	29	59	30	1	241
Jaja	29	26	27	17	47	50	4	164
Krumpir	12	44	45	100	211	20	2	2
Jabuke	79 - 86	49	52	15	57	40	0	9
Pšenica	114	32	109	21	45	40	7	77
Kukuruz	133	32	128	17	13	10	0	1
Soja	0	0	8	0	0	5	0	0
Suncokretovo ulje	6	39	32	0	20	15	7	10
Šećer	241	68	45	60	155	102	190	10

Izvor: Izračun na temelju WTO dokumentacije

Postojeće poljoprivredne carine u Hrvatskoj obiluju iznimno visokim ad valorem ekvivalentima. Ishod pregovora za WTO pokazuje da će takvih carinskih vrškova premda puno manje, ipak biti i u budućnosti. Primjerice, za gotovo 200 tarifnih oznaka najviša dozvoljena carina će u 2000. godini biti jednaka ili viša od 50 posto, za 83 stavke veća ili jednaka od 60 posto, a za 7 stavaka čak veća od 100 posto. Nakon prijelaznog razdoblja slika će se značajno promijeniti, odnosno dvadesetak proizvoda će moći imati carinu veću ili jednaku od 50 posto, a samo 3 veću od 100 posto (stolno vino, krumpir i šećer).

Pitanje ekstremno visokih carina, odnosno izračuna ad valorem ekvivalenata, posebice je detaljno obrađeno u nekim radovima (Ingco, 1995.) u kojima se pokazuje da je u zemljama u kojima se primjenjuje kombinirana carina u poljoprivredi, u pravilu specifična carina čak viša od vrijednosne. Jasno je da su i u hrvatskom slučaju sve ekstremne carine zapravo ekvivalent specifičnih carina jer najviša konačna ad valorem (maks.) carina ne prelazi 60 posto.

Međutim, u hrvatskom rasporedu bit će čak 36 tarifnih oznaka u kojima će specifične carine (iskazane u eurima) biti te koje su obvezujuće. Tablica 7 prikazuje njihov razmještaj po skupinama proizvoda. Vidljivo je da se točno polovica odnosi na meso, mliječne proizvode i jaja. Preuzimanje obveza u specifičnim carinama može biti posebice korisno u uvjetima možebitnog značajnijeg pada cijena na svjetskom tržištu gdje postoji mogućnost statične zaštite na temelju koje, kao u primjeru šećera, ad valorem ekvivalenti mogu biti vrtoglavo visoki.

Tablica 7. Struktura dozvoljene carinske zaštite iskazane u količinskim carinama

Tar. br.	Naziv skupine proizvoda	Broj proizvoda*	%
2	Meso i prerađevine	10	27,8
4	Mlijeko, proizvodi, jaja	8	22,2
7	Povrće	6	16,7
8	Voće	5	13,9
17	Šećer i proizvodi	3	8,3
22	Pića (vino)	4	11,1
Ukupno		36	100,0

\* broj tarifnih oznaka s najvišom razinom dozvoljenih carina iskazanih u količinskim carinama  
Izvor: WTO dokumentacija, Hrvatski obvezujući raspored, listopad 1999

### *Prijelazna razdoblja*

Kvalitativno možda i najvredniji ishod hrvatskih poljoprivrednih pregovora odnosi se na prijelazna razdoblja. Činjenica da je zbog rata bilo očekivano da će pregovarački partneri automatski prihvatiti duga prijelazna razdoblja pokazala se vrlo klimavom iako je krajnji ishod povoljan. Posebno tvrd stav imala je susjedna Slovenija koja praktički do okončanja pregovora sa SAD-om nije željela pristati na duža prijelazna razdoblja od jedne godine?!

Međutim, kao što je iz tablice 8 vidljivo, prijelazna razdoblja utvrđena su za gotovo 500 tarifnih oznaka, odnosno polovicu svih stavaka u poljoprivredi i ribarstvu. Puno značajnije je da je procijenjeni obuhvat "osjetljivih" poljoprivrednih proizvoda pokrivenih prijelaznim razdobljima približno 90 posto. Prema tomu, bit će dostatno vremena za prilagodbu koje će u rijetkim slučajevima biti samo 2 godine, najčešće 3 i 4, te nešto rjeđe 5, odnosno kod smrznutog svinjskog i peradskog mesa čak 7 godina.

M. Božić: WTO i hrvatska poljoprivreda

Tablica 8. Struktura i duljina prijelaznih razdoblja za smanjenje carina u poljoprivredi: prikaz po skupinama proizvoda

Tar. broj	Naziv skupine proizvoda	Prijelazna razdoblja (godina)				
		2	3	4	5	7
1	Žive životinje	2	5	22	0	0
2	Meso i prerađevine	0	36	23	22	19
4	Mlijeko, proizvodi, jaja	0	18	20	6	2
5	Životinjski proizvodi	0	0	0	0	0
6	Drveće, cvijeće, lukovice, itd	0	2	0	5	0
7	Povrće	0	18	2	7	0
8	Voće	0	9	4	6	0
9	Kava, čaj, začini	0	1	0	1	0
10	Žita	2	2	6	0	0
11	Proizvodi mlinске industrije	0	4	8	0	0
12	Uljarice, šećerna repa, sjeme i sl.	3	11	7	2	0
13	Šelak, gume, smole, i sl.	0	0	0	0	0
14	Biljni materijali za pletariju	0	1	0	0	0
15	Masti i ulja	0	10	22	2	0
16	Mesne prerađevine	0	4	14	0	0
17	Šećer i proizvodi	0	5	7	4	0
18	Konditorski proizvodi	0	1	4	1	0
19	Proizvodi na bazi žita i škroba	0	5	6	0	0
20	Proizvodi od povrća i voća	1	10	8	2	0
21	Proizvodi za hranu - razni	0	8	2	2	0
22	Pića	0	12	9	30	0
23	Stočna hrana	8	8	3	1	0
24	Duhan i proizvodi	0	0	4	1	0
	Ostala poljoprivreda (HS 29 - 53)	0	3	0	0	0
	Ukupno - poljoprivreda	16	173	171	92	21
3	Ribe	6	6	0	1	0
1604/5	Riblje prerađevine	3	0	1	2	0
	Poljoprivreda i ribarstvo	25	179	172	95	21
	Struktura duljine prijel. razdoblja (%)	5,1	36,4	35,0	19,3	4,3
	Prosječno razdoblje za prilagodbu carina	3,86 godina				

Izvor: WTO dokumentacija, Hrvatski obvezujući raspored, listopad 1999

*Carinske kvote*

Carinske kvote utvrđene su za sljedeće proizvode: goveđe meso, svinjsko meso, pšenicu, sireve i rafinirani šećer te u zanemarivom iznosu za uvoz čokolade. Carinske kvote su objektivno bile jedino rješenje za okončanje



pregovora s Australijom (u slučaju sirovog šećera i pšenice), SAD-om (pšenica), Kanadom (svinjsko meso), EU-om (rafinirani šećer) i Urugvajem (goveđe meso). Za carinske stope utvrđene su preferencijalne carinske stope, puno niže od obvezujućih ali za točno utvrđene količine.

Objektivno, najveći problem mogao bi se pojaviti s možebitnim uvozom sirovog šećera od trske (kvota je 25 000 t uz nultu carinu) ukoliko se, naravno, prije svega neka od domaćih šećerana odluči na uvoz koji formalno za državu nije obvezujući. Stručna literatura kritična je prema sustavu carinskih kvota jer mnoge zemlje administrirajući neizravno čak onemogućavaju uvoz.

Carinske kvote unutar WTO-a utvrđene su na MFN (“načelo najpovlaštenije nacije”) osnovi, što znači da je svima omogućen jednak pristup. Treba ih razlikovati od preferencijalnih carinskih kvota unutar trgovinskih dvostranih sporazuma. Takvi sporazumi često mogu biti nekoliko koraka ispred zahtjeva unutar WTO-a ukoliko se, u pravilu prema susjednim zemljama, uklanjaju zapreke u uzajamnoj trgovini.

Raščlambe nominalne i efektivne carinske zaštite u poljoprivredi pokazuju da je do smanjenja efektivne carinske zaštite u Hrvatskoj (ponderirani prosjek 19,3 posto u 1998.) došlo u značajnoj mjeri zbog trgovinskog sporazuma sa Slovenijom (Božić i sur. 1999.).

#### 4. KAKO IZBJEĆI POTRESE U POLJOPRIVREDI NAKON ULASKA U WTO?

Temeljni predmet ovog istraživanja nije znanstvena razrada sustava mjera poljoprivredne politike kojima se može djelotvorno, ako ne ukloniti, a ono barem ublažiti negativne učinke, koji će također popratiti skorašnji hrvatski ulazak u WTO. U ovom poglavlju iznose se samo neka promišljanja autora vezana uz globalni okvir za izradu cjelovitog programa prilagodbi. Možda su temeljne sastavnice tog globalnog okvira sljedeća tri pitanja:

1. poljoprivredni proračun
  2. nastavak započete reforme poljoprivredne politike
  3. znanstveno-tehnološka, organizacijska i marketinška unapređenja proizvodnje.
1. Zacijelo je pitanje poljoprivrednog proračuna ono koje će izazvati veliko zanimanje javnosti kao i očekivane teške rasprave s obzirom na objektivno

podcijenjeno mjesto poljoprivrede u proračunu zadnjih godina. Razlozi su u velikoj mjeri bili opravdani i iznuđeni ratom u Hrvatskoj. Nedavno završena sustavna raščlamba ratnih šteta jasno pokazuje da je unutar 37 milijardi USD znatan obol imala upravo poljoprivreda gdje se po definiciji stvari puno teže popravljaju. No, Hrvatska danas nema izbora i ona primjereno svojoj gospodarskoj snazi ne treba osiguravati transfere poljoprivredi koji bi zakočili razvitak u ostalom gospodarstvu, ali mora pronaći način kako poljoprivredni proračun razmjerno povezati s veličinama u okruženju. U zemljama OECD-a poljoprivredna je potpora u 1998. godini iznosila 362 milijarde USD što je bilo približno 1,4 posto njihovog ukupnog BDP-a. Zaključak se nameće sam po sebi, a to je nužnost osiguranja najmanje sličnog udjela u hrvatskom BDP-u.

2. Drugo je pitanje u izravnoj svezi s prvim, iako je nužno nastaviti daljnjom reformom poljoprivredne politike, neovisno čak i o tom kakav će biti proračun za buduće razdoblje. Ne ulazeći u detalje, jasno je da je pomicanje potpore u pravcu mjera "zelene košare" preporučljivo iz brojnih razloga. Najsažetiji prikaz kriterija koje trebaju ispunjavati mjere poljoprivredne politike u idućem mileniju dat je u zajedničkoj platformi ministara poljoprivrede 26 zemalja OECD-a na sastanku u ožujku 1998. u kojoj se navodi da one trebaju biti:

- transparentne: s lako identificirajućim ciljevima, troškovima, koristima i ciljanim skupinama koje tu korist ostvaruju;
- ciljane: za specifične namjene i što više je moguće odvojene od proizvodnje;
- primjerene: u smislu osiguranja transfera koji neće biti veći od nužnih za postizanje jasno identificiranih učinaka;
- fleksibilne: odražavati raznolikosti u poljoprivredi; u stanju odgovoriti na ciljeve i prioritete koji se mijenjaju, i primjenjivi na razdoblja potrebna za postizanje specifičnih učinaka;
- pravične: uzimati u obzir učinke raspodjele potpore između pojedinih sektora, seljaka i područja.

Izrada krovnog zakona o poljoprivredi sigurno je preduvjet za uspostavu kvalitetnih temelja za daljnju operacionalizaciju mjera poljoprivredne politike. Međutim, najvažniji motiv za promišljanje o budućim mjerama poljoprivredne politike dolazi iznutra, a ne izvana, pa čak ne i samo kao posljedak hrvatskog uključenja u WTO. Rastuća očekivanja javnosti i

proizvođača od poljoprivrede nameću potrebu za što svrhovitijim ispunjavanjem njenih različitih uloga i mjesta koje ima, i to na održiv način.

3. Treće pitanje zadire većim dijelom u područje mikroekonomike. Nedvojbeno je da će na razini pojedinih tvrtki, proizvođača ili skupina proizvođača doći i do ozbiljnih potresa ukoliko se zanemari nužnost prilagodbi na najnižoj organizacijsko-proizvodnoj razini. Da se ne ostane na brisanom prostoru rastuće uvozne konkurencije, organizacijska, marketinška i znanstveno-tehnološka unapređenja proizvodnje podjednako su važna i nužna.

#### 5. LIBERALIZACIJA TRGOVINE U POLJOPRIVREDI NA PRAGU 21. STOLJEĆA

*"Poljoprivreda je u srcu našega gospodarstva. Rušenje zapreka u globalnoj trgovini nužno je za ispunjenja prehrambenih potreba rastuće svjetske populacije. Počevši od iduće godine trebali bismo odlučno započeti pregovore o smanjenju carina i subvencija."* Ovim riječima obratio se predsjednik SAD-a, Clinton sudionicima Ministarske konferencije WTO-a održane sredinom svibnja 1998. godine u Ženevi. Ujedno, to je bio pokušaj da se osjetno prije formalno utvrđenog početka višestranih pregovora o daljnjoj liberalizaciji u poljoprivredi postigne prethodni dogovor o *"nužnosti vrlo značajnog smanjenja svih vidova potpore u poljodjelstvu kojima se izravno i neizravno utječe na međunarodnu trgovinu poljoprivrednim proizvodima."* Međutim, službeno, EU, Japan i Južna Koreja odbili su inicijativu o ranijem početku idućeg kruga pregovora izbjegavajući zahtjev SAD-a i Cairns skupine da se osigura stalno smanjenje carina za poljoprivredne proizvode i tijekom razdoblja održavanja idućega kruga (koje bi slično prethodnima moglo trajati više godina).

Ovaj uvodni dio mogao bi poslužiti kao predvidivi obrazac ponašanja vodećih članica WTO-a koje u biti određuju sve važnije trendove globalizacije na svjetskoj razini. Međutim, bilo bi pogrešno zaključiti da postoje samo dvije temeljne skupine (i dva različita stava) kad je u pitanju poljoprivreda: prva koju predvodi SAD i koja se zalaže za što cjelovitiju liberalizaciju i druga predvođena EU-om koja želi čim duže zadržati *"status quo"*. Ne treba podcijeniti ulogu i promišljanja svih ostalih zemalja članica (posebice onih

najvećih, kao što je Indija) ili možebitnih novih članica unutar kojih se svojim utjecajem na globalne trgovinske tijekove ističe Kina.

Prije nego se pokušaju dati prosudbe daljnjeg tijeka liberalizacije, kojeg će obilježiti nova "milenijumska runda" pregovora, te definiraju područja o kojima će se voditi najosjetljiviji dio pregovora, pokušajmo utvrditi zašto baš SAD predvodi skupinu zemalja najzainteresiranijih za liberalizaciju u poljoprivrednoj trgovini. Bjelodano je da je poljoprivreda sredinom ovoga stoljeća definitivno izgubila vodeće mjesto u svjetskoj trgovini. Godine 1990. prvi puta je udio poljoprivrede pao ispod 10 posto, a tendencija stalnog pada zamjetna je i tijekom 90-ih. SAD je zadržao mjesto najvećeg svjetskog izvoznika, ali je njegov udio u svjetskom izvozu smanjen s nekadašnje jedne trećine na svega 13 posto u 90-ima. Iznimno konkurentna agrarna struktura, uz izvanredno povoljne proizvodne resurse i vrhunsku tehnološku, savjetodavnu i znanstvenu infrastrukturu pružaju SAD-u prigodu za novu dominaciju na svjetskom tržištu poljoprivrednih proizvoda u uvjetima liberalizacije.

No nije samo gospodarski interes SAD-a ili drugih globalno konkurentnih zemalja (Kanade, Australije, Argentine, Brazila i ostalih) jedini čimbenik koji će utjecati na procese liberalizacije u 21. stoljeću. Naprotiv, vrlo važan motiv ogleđa se u činjenici da niti "protekcioniistička" Europa neće u nedogled tolerirati ogromne proračunske transfere koji bi se trošili na način koji će (uz to što su već podvrgnuti obvezatnom sniženju) zapravo dugoročno smanjivati konkurentnost njenih vlastitih poljodjelskih proizvođača.

Nadalje, ne manje važnim čine se naponi koje čine moćne višenacionalne tvrtke (navlastito u prehrambenom sektoru), a koji su usmjereni kako osiguranju što jeftinijih sirovina, tako i rušenju carinskih zapreka za njihove krajnje proizvode na tržištima koja su im trenutačno tek ograničeno ili nikako pristupačna.

Konačno, proces globalizacije je prihvaćen kao realnost i nužnost u osiguranju što ujednačenijeg razvitka svjetskoga gospodarstva koji uz optimalnu uporabu svjetskih resursa i očuvanje i zaštitu okoliša, mora biti održiv.

Takva globalizacija ne može biti potpuna ukoliko bi pojedini sektor, ma koliko on bio specifičan, bio isključen iz tog procesa. Ne upuštajući se u procjenu kako brzo i u kojoj mjeri treba biti to "uključenje" kad je riječ o poljoprivredi, zaključno u ovome poglavlju daje se kratki prikaz zašto će tendencije liberalizacije u ovom području i nadalje biti predmetom "iscrpljujućih" rasprava. Sukus promišljanja više autora detaljnije je obrađen u radovima Harveya (1997.) i Alexandratosa (1995.).

U današnjim okolnostima teoretska potpora politici slobodne trgovine oslabljena je postojanjem diferenciranih tržišta, oligopola na međunarodnom tržištu, rizikom, nesigurnošću i netransparentnim informacijama. Pomicanje ka slobodnoj trgovini neizbježno uvodi promjene u distribuciji dohotka (unutar i između pojedinih zemalja). Takve promjene mogle bi u pojedinim slučajevima biti vrlo ozbiljne, što može objektivno pojačati politički pritisak u smjeru suprotnom liberalizaciji.

Specifično je pitanje briga o okolišu što se s teorijskog motrišta čini najslabijim za podvođenje pod zajednički splot propisa a da se u nekim dijelovima svijeta ne bi smatrali protekcionističkom politikom. Objektivno, ne može se poreći legitimnost razlika u sociološko-političkom vrednovanju netržišnih koristi i šteta za okoliš uvjetovanih poljoprivrednom proizvodnjom.

Kako odgovoriti seljaku u EU-u koji se žali na "nelojalnu" konkurenciju u proizvodnji pojedinog proizvoda u kojoj njemu nije bilo dozvoljeno (ili bi bio novčano kažnjen) korištenje određenih kemijskih sastojaka iznad striktno utvrđene razine? S druge strane, kako tražiti od manje razvijenih zemalja da primjenjuju standarde koji mogu biti itekako skupi što bi ih, posljedično, učinilo nekonkurentnima usprkos postojanju klasičnih poredbenih prednosti? Moguće rješenje je, možda, u nekom vidu zasebnog međunarodnog sporazuma o okolišu u sklopu idućeg kruga pregovora WTO-a (Alexandratos, 1995.).

Nedvojbeno je da ideja slobodnog tržišta kojoj je vodilja privatni kapital nije po definiciji u suglasju sa stavovima državnih politika koje moraju skrbiti i o općim društvenim troškovima i koristima koji su katkada teško mjerljivi. U ovom trenutku čini se realnim prosudba da će konkretna rasprava o daljnjoj liberalizaciji poljoprivrede ipak biti usmjerena na ona područja koja su već utvrđena Urugvajskim krugom: pristup tržištu, domaća potpora i izvozno tržišno natjecanje.

Iz nekih autorskih radova vidljivo je da se problemi za koje se ponekad misli da su "novi" ustvari mogu razvrstati u neki od poznatih okvira. Pitanje raspodjele carinskih kvota sadržajno pripada u pristup tržištu. Neke zemlje su izrazile želju da se intenzivnije raspravlja o državnoj trgovini u poljoprivredi, što se također može razdvojiti u sastavnice pristupa tržištu (državni trgovinski uvoznici) i izvozno tržišno natjecanje (državni trgovinski izvoznici). Uporaba izvoznih ograničenja može također biti osporavana u sljedećem krugu, djelomice kao odgovor na brigu oko prehrambene sigurnosti u zemljama uvoznicama. Ali i ovo se također može svrstati pod naslov izvoznog tržišnog

natjecanja. Na taj način proširujući donekle tumačenje tri glavna pitanja djelokruga rada, ona mogu uključivati "nove" jednako kao i "stare" probleme. (Josling, 1998. b)

Vrlo je vjerojatno da će mnoge zemlje (posebice one kojima to nije dozvoljeno) postaviti pitanje daljnjeg korištenja posebnih zaštitnih pristojbi ("SSG") koje, praktički, mogućnost "najmanjeg pristupa" nekom tržištu čine samo teoretskom (Anderson, 1995).

Brojne članice, čak neovisno o tome da li ih primjenjuju ili ne, inzistirat će na potpunom ukidanju izvoznih subvencija kao elementu s najviše "iskrivljujućih" učinaka na trgovinske tijekove. Ovo je posebice važno za nove članice, poput Hrvatske, koje ne mogu računati na izvozne subvencije i kojima je zapravo u interesu da one budu ako ne zabranjene barem značajno smanjene.

U svakom slučaju daljnje reforme (ili bolje rečeno evolucija ili prilagodba) poljoprivrednih politika širom svijeta bit će neizbježne. Važno je da će uz velike i male zemlje imati priliku aktivno sudjelovati u oblikovanju novih "pravila igre". Pri tome će uspješnost prilagodbe nacionalnih politika, posebice u malim zemljama, (kakva je i Hrvatska), u velikoj mjeri ovisiti o odlučnosti da se s korjenitim promjenama ne kasni.

#### LITERATURA

- Abbott P. C.** (1998): *Competitiveness: Theoretical Foundations versus Empirical Observation*, paper prepared for the EAAE/ISHS Seminar on "Understanding Competitiveness: Economic Theory and its Contribution to a Better Understanding of Competitiveness," Apeldorn, Nizozemska, 21-23 April, 1998.
- Alexandratos N.** (1995): *World Agriculture: Towards 2010 An FAO Study*, FAO i John Wiley & Sons, Chicester, England
- Anderson K.** (1996): *Strengthening the Global Trading System: from GATT to WTO*, Centre for International Economic Studies, University of Adelaide
- Anderson K.** (1998): *Domestic Agricultural Policy Objectives and Trade Liberalisation: Synergies and Trade-offs*, OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture, Pariz, 26.-27. listopada 1998.
- Baban Lj.** (1997): *Svjetsko tržište i njegov utjecaj na poljoprivredu i prehrambenu industriju istočne Hrvatske*; Tržište: Vol. 9, br. 12, Zagreb, str. 43-53.

- Božić M. i Kolega A.** (1994): *Izvozna strategija hrvatskog poljodjelstva*, Savjetovanje: Strategija dugoročnog razvitka hrvatske poljoprivrede (Zagreb, 21-22. 4. 1993.), Zbornik radova, Zagreb, str. 97-106.
- Božić M.** (1997): *Agricultural Development in Croatia*, Est-Ovest, N. 2, Anno XXVIII, ESDEE-Trieste, str. 26-38.
- Božić M., Gelo R. i Mikulecky J.** (1999): *Nominalna i efektivna carinska zaštita u hrvatskoj poljoprivredi*, Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva RH, Zagreb, rukopis
- Corden W. M.** (1997): *Trade Policy and Economic Welfare* (second edition), Oxford: Clarendon Press.
- Croome J.** (1995): *Reshaping the World Trading System, A history of the Uruguay Round*; World Trade Organisation, •eneva
- Ekonomski institut** (1995): *Studija o pristupnim osnovama za prijem Republike Hrvatske u Svjetsku trgovinsku organizaciju – WTO*, Zagreb, veljača 1995.
- Federal Ministry of Food, Agriculture and Forestry, Germany** (1999): 6<sup>th</sup> East-West Agricultural Forum, WTO and Agriculture in East and West, Berlin, 23. siječnja 1999.
- Franić R., Berak Z. i Gelo R.** (1999): *Measuring State Intervention in Croatian Agriculture*; IX European Congress of Agriculture Economists "European Agriculture facing the 21st Century on a Global Context" – Poster Session Abstracts, Warsaw, Poland August 24-28, 1999
- Harvey D. R.** (1997): *The GATT, the WTO and the CAP; The Common Agricultural Policy*, uredio Ritson C. i Harvey D.R., CAB International
- Hubbard L. i Ritson C.** (1997): *Reform of the CAP: from Mansholt to Mac Sharry; The Common Agricultural Policy*, uredio Ritson C. i Harvey D.R., CAB International
- Ingco M.** (1995): 'Agricultural Trade Liberalisation in the Uruguay Round: One Step Forward, One Step Back?' supplementary paper prepared for a World Bank Conference on *The Uruguay Round and the Developing Countries*, Washington, D.C., 26.-27. siječnja.
- Johnson D. G.** (1973): *World Agriculture in Disarray*, Macmillan, London (second edition, 1991).
- Josling, T. J.** (1977): *Government Price Policies and Structure of International Trade*, Journal of Agricultural Economics, 28(3), 261-276.

- Josling T., Tangermann S. i Warley T. K.** (1996): *Agriculture in the GATT*, Macmillan Press.
- Josling T.** (1998a): *Agricultural Trade Policy: Completing the Reform*, Institute for International Economics, Washington D.C., travanj.
- Josling T.** (1998b): *The Uruguay Round Agreement On Agriculture: A Forward Looking Assessment*, OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture, Pariz 26.-27. listopada 1998, str. 2-3
- Kennedy P. L., Koo W. i Marchant M.** (1999): *Key Issues and Challenges for the 1999 WTO Agriculture Round*, principal paper, AAEA Annual Meeting, 8.-11. kolovoza, 1999, Nashville, TN, USA
- Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva** (1999): *Najvažnija globalna pitanja u oblikovanju hrvatske poljoprivredne politike za 2000. godinu*, Zagreb, rujan 1999.
- OECD** (1998): *The Future of Food, Long-term Prospects for the Agro-food Sector*, OECD Publications, Pariz
- OECD** (1998): *Agricultural Policies in OECD countries, Measurement of Support and Background Information 1998*, OECD Publications, Pariz
- OECD** (1998): *Agricultural Policies in OECD countries, Monitoring and Evaluation 1998*, OECD Publications, Pariz
- OECD** (1998): *Agricultural Policy, The Need for Further Reform*, OECD Publications, Pariz
- OECD** (1998): *Agricultural Policy, Stocktaking of Achievements*, OECD Publications, Pariz
- OECD** (1998): *Agricultural Policy Reform and the Rural Economy in OECD Countries*, OECD Publications, Pariz
- OECD** (1998): *The Agricultural Outlook 1998-2003*, OECD Publications, Pariz
- OECD** (1999): *Agriculture at a Glance in Emerging and Transition Economies*, Centre for co-operation with non-members, OECD Publications, Pariz
- OECD** (1999): *Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies*, Centre for co-operation with non-members, OECD Publications, Pariz
- Paarlberg L. R.** (1996): *Does the GATT Agreement Promote Export Subsidies?*, The best of Choices, uredio Harry W. Ayer, AAEA, Ames, Iowa, USA, str. 117-122.
- Strategija dugoročnog razvitka hrvatske poljoprivrede (1996), FAO i MPŠ, Zagreb.



- Tangermann S.** (1995): *“Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture by the Major Developed Countries”*, UNCTAD, Document ITD/16. listopada.
- Tangermann S.** (1997): *A Developed Country Perspective of the Agenda for the Next WTO Round of Agricultural Negotiations*, PSIO Occasional Paper, WTO Series Number 5, •eneva
- Tanić S. i Božić M.** (1996): *Agricultural Sector Reform in Croatia: Background, Objectives and Current Situation. Redefining the Roles for European Agriculture*, VIII EAAE Congress, Edinburgh, 3.-7. rujna 1996.
- Tracy M.** (1996): *Hrana i poljoprivreda u tržišnom gospodarstvu, Uvod u teoriju, praksu i politiku* (prijevod izvornika “Food and Agriculture in a Market Economy – An Introduction to Theory, Practice and Policy” tiskanog u Pragu, •imbrek T.)
- UNCTAD/WTO** (1995): *Business Guide to the Uruguay Round*; International Trade Centre UNCTAD/WTO (ITC)
- WTO** (1994): *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, The Legal Text*; GATT Secretariat, World Trade Organization, •eneva
- WTO** (1998): *‘Process of Analysis and Information Exchange: Chairman’s Report’*, Committee on Agriculture, World Trade Organization, •eneva, 1. listopada.
- WTO** (1999): *Technical Note on the Accession Process WT/ACC/7*, 10. ožujka 1999.
- WTO** (1999): *Draft Report of the Working Party on the Accession of the Croatia to the World Trade Organisation*, tehnički dokument WT/ACC/SPEC/HRV/1/Rev.3, 12. kolovoza 1999.
- WTO** (1999): *Working Party on the Accession of Croatia*, WT/ACC/SPEC/HRV/1/ Rev. 3, 22. listop. 1999.

Adrese autora – *Author’s address*:

Primljeno: 20. 12. 1999.

M. Božić  
Pomoćnik ministra poljoprivrede i šumarstva Vlade RH  
Zagreb