

POLJOPRIVREDA U TRANZICIJSKIM ZEMLJAMA I EUROPSKI MODEL POLJOPRIVREDE: PODUZETNIŠTVO I VIŠEFUNKCIONALNOST

Autori: Andrea Arzeni, Roberto Esposti, Franco Sotte, Sveučilište u Anconi, Italija¹

UVOD

Ciljevi

Dva su glavna cilja ovog rada. Prvi je ukazati na ključne probleme i ograničenja u razvoju poljoprivrede u tranzicijskim zemljama, a drugi utvrditi mogućnost njihova uklapanja u sadašnji okvir politike razvoja poljoprivrede i sela Europske unije. Kada se govori o poljoprivredi u tranziciji misli se na razvoj poljoprivrede u europskim tranzicijskim zemljama, to jest zemljama srednje i istočne Europe. Taj razvoj promatramo i iz perspektive Europske unije koja razmatra mogućnosti kao i ograničenja koja će donijeti pristupanje zemalja srednje i istočne Europe Uniji. Cilj je ove dvostruke analize izvući neke posljedice i implikacije u specifičnom slučaju dviju hrvatskih županija, Zadarske i Šibensko-kninske. Općenita koncepcija i perspektive trebali bi pomoći u prepoznavanju strateških smjernica za lokalni razvoj poljoprivrede i sela unutar sadašnjeg i budućeg okvira Europske unije.

Pregled

Prvi se dio ovog rada bavi pregledom glavnih i općenitih problema u poljoprivredi tranzicijskih zemalja o kojima se piše u literaturi, njihovoj povezanosti sa širim ograničenjima razvoja sela i instrumentima kojima se Europska unija služi pri njihovu rješavanju. Drugi se odjeljak detaljnije bavi definiranjem glavnih koncepcija i strategija sadašnje politike Europske unije u razvoju poljoprivrede i sela. Smisao je uklapanje glavnih ciljeva politike razvoja poljoprivrede i sela u tranzicijskim zemljama u ovaj općeniti okvir i potreba njihove prilagodbe i mogućnost primjene na odgovarajuće instrumente Europske unije. Riječ je o stvarnim mogućnostima prilagođenih lokalnim mogućnostima stvaranja odgovarajućeg poduzetništva, što ga nova vizija poljoprivredne proizvodnje i njezina višefunkcionalna priroda traži. U trećem odjeljku pokušavaju se predstaviti neke temeljne koncepcije i definicije koje se odnose na novu viziju višefunkcionalnog poljoprivrednog gospodarstva kao modela seoskog poduzetništva te poljoprivrednika kao seoskog poduzetnika.

POLJOPRIVREDA U TRANZICIJI

U nekolicini novijih radova razmatraju se i analiziraju kritični problemi razvoja i pretvorbe poljoprivrede u europskim tranzicijskim zemljama. Unatoč razlikama prisutnima između i unutar pojedinih zemalja, zaključak je kako su glavni problemi u velikoj mjeri zajednički. To je posljedica činjenice što je proces tranzicije različita seoska područja zahvatio na slične načine. Prvo, proces pretvorbe gospodarstva i institucija u zemljama srednje i istočne Europe značajno je utjecao na seoska područja i život seoskog stanovništva. Drugo, seoska područja zabilježila su općenit i značajan pad proizvodnje i zapošljavanja u ranim fazama ovog procesa. Konačno, u većini zemalja srednje i istočne Europe seosko gospodarstvo i dalje uvelike zaostaje za gradskim područjima u oporavku i stvaranju novih radnih mjesta.

Europska je komisija nedavno (lipanj 1999.) odobrila poseban instrument za financiranje programa razvoja poljoprivrede i seoskih područja u deset zemalja kandidata.² (Poseban program pristupanja za poljoprivredni i seoski razvoj: SAPARD). Svih deset zemalja već je u proljeće 2000. podnijelo prijedloge za potporu prema programu SAPARD i ti dokumenti predstavljaju važan izvor iz kojeg se mogu naslutiti glavni problemi s kojima se treba uhvatiti ukoštac. Ovi prijedlozi, između ostaloga, sadrže popis slabosti i jakih strana seoskog gospodarstva kao i poljoprivrednog i poljoprivredno-prehrambenog sektora, onako kako ih doživljavaju vlasti tih zemalja. Swinnen i dr. (2001.) pružaju detaljan pregled prijedloga i postojeće literature o toj temi. U daljnjem tekstu iznosi se sažetak tog pregleda.

¹ Prof. Franco Sotte, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Anconi, Piazzale Martelli, 8-60121 Ancona; Tel. +39-071-220 71 18, Fax +39-071-220 71 02; sotte@dea.unian.it

² Deset zemalja kandidata su: Mađarska, Latvija, Slovenija, Bugarska, Češka Republika, Litva, Slovačka, Poljska, Estonija, Rumunjska.

Ključni problemi poljoprivrede i seoskih područja u tranzicijskim zemljama

Prvi je problem povezan s ustrojem poljoprivrednog gospodarstva. Postojeća poljoprivredna gospodarstva uglavnom su malena i rascjepkana u brojne parcele. Ovaj je problem u uskoj vezi s procesom tranzicije jer su u mnogo slučajeva nakon privatizacije i zemljišne reforme ostali neriješeni imovinsko pravni odnosi. Ta vrsta nesigurnosti uvelike sprječava razvoj učinkovitog zemljišnog tržišta koje bi dovelo do reorganizacije proizvodnog ustroja. U svakom slučaju, i tamo gdje zemljišno tržište dobro funkcionira, mnoge su obiteljske farme ograničene u širenju svoga zemljišnog kapitala značajnim preprekama u dostupnosti kreditima. Sadašnje funkcioniranje kreditnog tržišta takve kredite čini nepristupačnima za većinu poljoprivrednih gospodarstava u mnogim seoskim područjima. Prikladne institucijske novine (subvencionirani krediti, mikrokrediti itd.) značajno bi smanjile ovaj veliki problem.

Drugi je problem niska razina produktivnosti rada, koja neizbježno dovodi do niske razine prihoda u poljoprivredi kao i u seoskim područjima u cjelini. S tim u vezi javljaju se dva problema. Prvo, tehnologija na farmama općenito se smatra zastarjelom i nedovoljno mehaniziranom. I ovdje bi lakši pristup kreditima poticao investicije u poljoprivredi, a time poboljšao i tehnološku razinu. Drugo, niske cijene proizvoda vrlo su često posljedica velikih teškoća koje imaju mala gospodarstva u pristupu tržištima poljoprivrednih proizvoda. S jedne strane odsutnost prikladne institucionalne organizacije (vertikalno i horizontalno ugovaranje, kooperacija i/ili udruživanje) otežava racionalnu organizaciju opskrbe poljoprivrednim proizvodima, posebice kad je riječ o tipičnim i lokalnim proizvodima. S druge strane, međutim, kvaliteta proizvoda je niska ili nedovoljno standardizirana posebice u odnosu na međunarodno tržište.

Treće je strateško pitanje mogućnost preustroja cjelokupnog poljoprivredno-prehrambenog sektora, čime bi se stvorila čvršća veza između poljoprivrednika i industrijske pretvorbe i/ili tržišnog lanca. Međutim, poljoprivredno-prehrambeni sektor također pokazuje određene slabosti. Općenito, poslovanje je previše rascjepkano i nedovoljno učinkovito. Istodobno, malo je investicija, a rezultat toga je niska tehnološka razina.

U svakom slučaju, ove slabosti poljoprivrede međusobno su povezane s općenitim značajkama cjelokupnog seoskog gospodarstva. Poljoprivreda će teško postići višu razinu produktivnosti i tržišnog uspjeha ako čitavo seosko gospodarstvo ne prebri neke faktore depresije. Prvi je bitan čimbenik niska razina prihoda koja smanjuje lokalnu potražnju i ulaganja, pa nema kapitala za osnivanje novih poduzeća i investicije. Drugo, zbog migracije mladih ljudi u urbana područja dolazi do značajnog starenja stanovništva. Tako se smanjuje i prosječna razina obrazovanja i stručnog usavršavanja. Konačno, fizička je infrastruktura općenito loša, neprikladna i zastarjela, što onemogućuje lakši pristup tržištima i povezanost s urbanim područjima. Neki od ovih problema prisutni su i u seoskim područjima u zapadnoj Europi. Međutim, u tranzicijskim se zemljama uglavnom javljaju svi zajedno, što stvara još veće zaostajanje za urbanim regijama.

Ograničenja u preusmjeravanju radne snage

Isprepleteni problemi seoske proizvodnje i čitavog seoskog gospodarstva stvaraju negativan učinak na proces prilagodbe i oporavka. Modernizacija i racionalizacija poljoprivrednog sektora s jedne bi se strane trebala dovesti do porasta produktivnosti rada i posljedičnog pada potražnje za radnom snagom. S druge strane, međutim, stope nezaposlenosti u seoskim područjima ionako su visoke zbog slabosti seoskog gospodarstva, te se najčešće radi o nezaposlenosti strukturne prirode. Prema tome, preusmjeravanje radne snage ključni je aspekt u tumačenju i pretvorbe i perspektive poljoprivrede i čitavog seoskog gospodarstva. Za razliku od većine zapadnoeuropskih zemalja, u većini seoskih područja u zemljama srednje i istočne Europe, poljoprivreda je i dalje glavni sektor (posebice kad je u pitanju zapošljavanje). Radna snaga bi se iz poljoprivrede trebala preusmjeriti prema drugim, nepoljoprivrednim djelatnostima, ali ne bi smjela migrirati iz seoskih područja u urbana, izazivajući time iseljavanje. Dakle, od strateškog je značenja brzi rast lokalnih nepoljoprivrednih djelatnosti i poduzeća.

Ovdje želimo ukratko razmotriti glavne razloge za preusmjeravanje radne snage tijekom tranzicije, te glavna ograničenja stvaranju i razvoju novih nepoljoprivrednih poslova i poduzeća. U zemljama srednje i istočne Europe tijekom prvih pet godina tranzicije zabilježene su velike razlike u padu zaposlenosti u poljoprivredi: oko 50% u Češkoj Republici, Slovačkoj, Mađarskoj i Estoniji; manji pad u Poljskoj, Sloveniji i Latviji (između 10 i 20%); kao i značajan porast u nekim drugim zemljama poput Rumunjske, Litve i Bugarske. I unutar samih tranzicijskih zemalja prisutne su velike razlike. Vrlo je teško objasniti tu veliku heterogenost, ali dva su moguća objašnjenja. S jedne je strane moguće da su strukturne razlike među poljoprivrednim sektorima u predreformskom razdoblju značajno utjecale na pad zaposlenosti u poljoprivredi tijekom tranzicije. S druge strane, i sam proces tranzicije, uz razlike u provođenju politike reformi, mogao je igrati značajnu ulogu u stvaranju razlika.

Glavne silnice poljoprivredne pretvorbe zapravo su rezultanta kombinacije tih dvaju različitih aspekata. Prije svega, došlo je do razlika u padu trgovine poljoprivrednim proizvodima zbog razlika u cijeni i liberalizaciji trgovine. To je opet izazvalo razlike u smanjenju dobiti i radne produktivnosti što je dovelo do razlika u smanjenju potražnje za radnom snagom u poljoprivredi. Visoki porast relativnih cijena ostalih poljoprivrednih

inputa istodobno je potaknuo zamjenu tih inputa radnom snagom, djelomičnim ili potpunim kompenziranjem spomenutog pada potražnje za radnom snagom. Bez obzira na politiku reformi, ova dva suprotna učinka na potražnju za radnom snagom u poljoprivredi različito su djelovala ovisno o prvobitnim strukturnim značajkama poljoprivrednog gospodarstva i obitelji poljoprivrednika. Tako je u najsiromašnijim zemljama obiteljsko seosko gospodarstvo svojim članovima osiguralo hranu i socijalnu sigurnost ograničavajući tako odlazak radne snage u usporedbi sa zemljama u kojima država osigurava socijalnu sigurnost (naknade za nezaposlene, mirovine itd.). Ključnu ulogu imao je ustroj poljoprivrednog gospodarstva. Tamo gdje su dominirala velika gospodarstva (od državnih i kolektivnih do neovisnih poduzeća) iseljavanje je bilo intenzivnije, dok je s druge strane prijelaz s državnih-kolektivnih gospodarstava na individualna-obiteljska gospodarstva potaknuo snažan porast radne produktivnosti i smanjio iseljavanje radne snage.

Sljedeće moguće objašnjenje leži u činjenici što je zaposlenost u poljoprivredi stabilna ili se čak povećava kad ne postoje značajne alternativne mogućnosti zapošljavanja. To bi značilo da dio zapošljavanja u poljoprivredi u stvari predstavlja skrivenu nezaposlenost. To drugim riječima znači da je smanjenje zapošljavanja u poljoprivredi povezano s višim stopama nezaposlenosti. Međutim, iz tablice 1 vidi se da ova je pojava rijetka; možda zbog toga što snažno preusmjeravanje radne snage iz poljoprivrede samo po sebi može povećati službenu stopu nezaposlenosti. Za istraživanja o tome što se događa s radnom snagom koja napušta poljoprivredu (Swinnen i dr., 2001.) nedostaje više statističkih podataka. Podaci OECD-a o Češkoj Republici (OECD, 1999.) upućuju da je samo 5% radne snage koja je napustila poljoprivredu postalo nezaposleno, iako ih većina nije migrirala u urbana područja nego je ostala na selu. 50% je otišlo u mirovinu ostajući u seoskim područjima dok je 45% našlo novi posao u drugim sektorima, uglavnom se preselivši u urbana područja (75%). Zaključak je da je ovaj proces malo povećao razinu nezaposlenosti, ali je značajno pogodovao selektivnom iseljavanju iz seoskih područja.

Teško je reći jesu li ovi podaci referentni za sve tranzicijske zemlje, no postoje dokazi da je doprinos smanjenja zapošljavanja u poljoprivredi u drugim zemljama jače potaknuo porast nezaposlenosti. U svakom slučaju, kada se govori o pojedinom regionalnom-lokalnom kontekstu ključno je razumijevanje kako i u kojoj je mjeri došlo do procesa preusmjeravanja radne snage. Ako je proces tekao polagano i još nije završen može se naći visoka razina skrivene nezaposlenosti u poljoprivredi i može se očekivati daljnje napuštanje kada zahtjevi tržišta dovedu do porasta radne produktivnosti. To znači i potrebu za stvaranjem alternativnih mogućnosti zapošljavanja u seoskom području kako bi se izbjegla brza i selektivna migracija u urbana središta. Stvaranje alternativnih mogućnosti zapošljavanja u seoskom kontekstu prije svega znači stvaranje novih poslova i jače poticanje poduzetništva i samozapošljavanja.

Tablica 1: Stopa nezaposlenosti i promjene u zapošljavanju u poljoprivredi u deset zemalja kandidata za pristup EU-u i u Albaniji

	Nezaposlenost (1998.,%)	Zapošljavanje u poljoprivredi Δ 89 – 95 (%)
Albanija	16,9	-3
Bugarska	16,0	12
Češka Republika	6,1	-56
Estonija	5,0	-44
Mađarska	9,5	-57
Latvija	9,2	-8
Litva	6,9	12
Poljska	10,0	-17
Rumunjska	10,3	24
Slovačka	15,6	-49
Slovenija	14,6	-20

Izvor: Swinnen i dr. (2001.)

NOVO SEOSKO PODUZETNIŠTVO I POSLOVNI RAZVOJ U TRANZICIJSKIM ZEMLJAMA

Prema rečenom, tranzicija u poljoprivredi bitno je povezana s razvojem cjelokupnog seoskog gospodarstva u lokalnim okvirima. Preusmjeravanje poljoprivredne radne snage glavni je čimbenik te tijesne povezanosti. Prevencija selektivnog iseljavanja iz seoskih u urbana područja, podrazumijeva stvaranje novih mogućnosti zapošljavanja unutar seoskog konteksta. U ovom procesu ključni su samozapošljavanje, razvoj mikro-

poslovanja i novo poduzetništvo (Phillipson, 2001.). Sama tranzicija dovela je do poticanja samozapošljavanja zbog sveopće gospodarske deregulacije, porasta nezaposlenosti i smanjenja socijalne zaštite.

Više analiza i istraživanja koja se temelje na ispitivanjima na razini tvrtki (Swinnen i dr., 2001.; Sarris i dr., 1999.; Rizov i dr., 1999.; Mathijs i Vranken, 1999.; Bojncic i dr., 1999.) pokazuju da se ključni čimbenici za novo poduzetništvo i stvaranje novih poslova u seoskim područjima mogu sažeti u četiri kategorije. Iz toga proizlazi kako se glavna ograničenja samozapošljavanja u poljoprivredi i drugim sektorima u seoskim područjima u tranziciji odnose na:

- **Ljudske resurse:** čini se da su ključni čimbenici obrazovanje i dob, premda je uloga osobnih značajki i motivacije presudna. Stvaranje i opstanak novih poslova povezano je s mladim i (relativno) visoko obrazovanim poduzetnicima. S druge strane, kvalifikacije i prethodno iskustvo stečeno u bivšim državnim-kolektivnim gospodarstvima ili tvrtkama nije tako bitno u započinjanju pojedinačnog poduzetništva.
- **Fizički kapital i financije:** dostupnost fizičkog kapitala za osnivanje i razvoj poslovanja ovisi o prvobitnom vlasništvu strojeva, zgrada i stoke, posebice tamo gdje su tržišta kapitala nesavršena, kao i o funkcioniranju kreditnog tržišta. Tamo gdje nema odgovarajućih inovacija na kreditnom tržištu postoje alternativni načini kako nove tvrtke mogu doći do kapitala. Jedan je dostupnost ugovora s naprednim prerađivačima posebice kad je riječ o usvajanju novih tehnologija; drugi je način prisutnost izravnih stranih ulaganja koja podržavaju inovacije u poslovanju i vertikalnu koordinaciju.
- **Tržišne institucije:** kao što je gore navedeno institucije vertikalne koordinacije u nekim su slučajevima kompenzirale nesavršenosti tržišta. Poseban pozitivan učinak na nove tvrtke postiže se ugovorima s naprednim prerađivačima koji olakšavaju pristup kreditima, novim inputima i novoj tehnologiji, a olakšavaju i ograničenja i nesigurnost glede dotoka gotovine. U seoskim područjima presudno je i članstvo kooperanata ili poduzeća koje olakšava pristup mogućnostima marketinga i informacijama. U mnogim slučajevima ovakvo novo institucionalno organiziranje u seoskom kontekstu dopušta ranijim kooperantima u proizvodnji preuzimanje nove uloge.
- **Politički okoliš:** politički okoliš ima presudan učinak na nekoliko aspekata vezanih za započinjanje poslovanja u seoskim područjima tijekom tranzicije. Glavni je aspekt regulativa koja se tiče privatizacije i dekolektivizacije: Razina složenosti te regulative obrnuto je proporcionalna izgledima za ostvarenje novih inicijativa. Posebice naglašavamo zemljišnu reformu i osiguranje vlasničkih prava. Sljedeći ključni aspekt je makroekonomska stabilnost koja na nove seoske poduzetnike utječe prvenstveno putem niskih kamata i niske stope inflacije. Makroekonomska stabilnost utječe također na stvaranje povoljnog ozračja za izravna strana ulaganja. Većina navedenih problema susreće se i u većini zapadnoeuropskih seoskih područja. Međutim, u zemljama srednje i istočne Europe ti se problemi često javljaju istodobno, jačeg su intenziteta i njihovo međudjelovanje uzrokuje značajno ograničenje stvaranja novih aktivnosti. Osim toga, seoskim područjima u zapadnoj Europi stoji na raspolaganju postojeća politika Europske unije usmjerena upravo na tu vrstu problema i ona su već usvojila postupke i institucije namijenjene učinkovitoj i dosljednoj provedbi takve politike. U istočnoeuropskim zemljama ove mogućnosti još se moraju razvijati i potrebno ih je osmisliti u skladu s novim perspektivama europske politike razvoja poljoprivrede i sela.

EUROPSKI (NOVI) MODEL POLJOPRIVREDE

Glavni izazov i glavna šansa s kojom će se poljoprivreda i seoska područja u tranziciji suočiti jest kako uklopiti svoju tekuću pretvorbu u okvir zahtjeva i instrumenata zajedničke politike poljoprivrede i razvoja sela. Većina zemalja srednje i istočne Europe već je predala ili će predati Europskoj uniji zahtjev za pristup, a deset ih već provodi politiku koju izravno financira i osmišljava Europska komisija kako bi se olakšala primjena načela zajedničke poljoprivredne politike na nove pristupnike. U tom kontekstu programima SAPARD-a bavit ćemo se u drugom dijelu ovog poglavlja, a prije toga želimo ukratko opisati nova usmjerenja politike poljoprivrede i razvoja sela u Europskoj uniji prema takozvanom europskom modelu poljoprivrede, budući da ta politika neizbježno mora biti ciljem svake tranzicijske poljoprivredne politike.

Podloga

Buckwell (1998.) detaljno opisuje proces revizije zajedničke poljoprivredne politike koju je provela Europska komisija u drugoj polovici devedesetih godina. Uloga komisije temeljila se na dva glavna ograničenja i izazova za zajedničku poljoprivrednu politiku u novom stoljeću: potrebi da EU poštuje obveze preuzete Urugvajskim krugom (GATT/WTO) Sporazuma o poljoprivredi; i izgledima proširenja EU-a na zemlje srednje i istočne Europe. Glavni zaključak iskazan je u temeljnoj strategiji "o daljnjem procesu reformi započetom 1992. g. u smjeru jače integrirane seoske politike". Ovo drugo označava pomak čitavog temelja potpore od sektorske politike poljoprivrede utemeljene na potpori cijenama artikala, prema snažnije integriranoj politici za seoska područja. Ta se razmatranja *a fortiori* primjenjuju na većinu zemalja srednje i istočne Europe u kojima postoji višak radne snage u poljoprivredi, u obliku vrlo malih posjeda, ali i među zaposlenim radnicima

ili kooperantima u većim poduzećima. Poljoprivreda sama neće moći ovim ljudima osigurati zadovoljavajući životni standard.

Ovo je u biti ideja koja se tijekom posljednjih pet godina iz više izvora pojavila u Bruxellesu i zemljama članicama. Potreba za snažnije integriranom seoskom politikom najsnažnije je izrečena na Konferenciji o seoskom razvoju u Corku u prosincu 1996. g. Prema tamo usvojenoj Cork deklaraciji, održivi razvoj sela treba biti prioritet Europske unije i postati temeljni princip koji podupire cjelokupnu politiku sela u bliskoj budućnosti te nakon proširenja. Politika sela prema definiciji mora biti višesektorska i u uvjetima međusobne različitosti seoskih područja Unije mora slijediti načelo supsidijarnosti. Mora uključiti sve relevantne sektore i gospodarske djelatnosti u specifičnom seoskom kontekstu te biti koliko je moguće decentralizirana i temeljiti se na partnerstvu i suradnji između svih zainteresiranih razina uprave (lokalne, regionalne, nacionalne i europske). Naglasak mora biti na participaciji i na pristupu odozdo prema gore čime će se iskoristiti kreativnost i solidarnost seoskih zajednica.

Predstavnici poljoprivredne industrije, koji su na Konferenciji u Corku bili u manjini, uz neke regionalne razvojne interese, nisu se osjećali dijelom ove konferencije i borili su se protiv njezinih zaključaka. Komisija se svejedno nastavila boriti za koncepciju koji se naziva europskim modelom poljoprivrede. Ta nova koncepcija naglašava dvostruku funkciju poljoprivrede koja osim hrane (tržišnog dobra) osigurava i netržišne okolišne i kulturne usluge. Europski model poljoprivrede jasno je i sustavno opisao Vanderpoele (2001.). Riječ je o temelju poljoprivredne politike Europske unije u Europskom vijeću u Luksemburgu 1997. To je politička izjava o jedinstvu društva, krajolika i poljoprivrede koja nije tek novi normativni okvir, već je postala važno sredstvo za poljoprivredu i politiku sela u budućnosti. Postoji bliska povezanost Europskog modela poljoprivrede s konceptima višefunkcionalne prirode poljoprivrede, održive poljoprivrede i višesektorskog razvoja sela.

Zbog njezine širine, koncepciju europskog modela poljoprivrede teško je definirati. Možemo reći da je srednji element ravnoteža između gospodarskih, društvenih i ekoloških vrijednosti koje u svrhu gospodarske i društvene kohezije proširene Unije stremi:

- konkurentnoj poljoprivredi kada je to moguće (prehrambena funkcija);
- održavanju poljoprivrede kada je nužna za zaštitu okoliša (okolišna funkcija); i
- povećanju održivosti i kvalitete života u seoskim područjima (seoska funkcija).

U skladu s tom osnovnom idejom promjena strukture zajedničke poljoprivredne politike treba se temeljiti na: tradicionalnoj tržišnoj politici (Organizacije zajedničkog tržišta) i politici razvoja sela uz obvezu srednjoročnog i dugoročnog preusmjerenja financijskih sredstava sa subvencioniranja proizvoda prema seoskom razvoju.

Zajednička poljoprivredna politika i politika razvoja sela nakon Agende 2000

Agenda 2000 definira promjene zajedničke poljoprivredne politike za koje Komisija smatra da ih je potrebno provesti u Europskoj uniji do 2006. Pretpostavlja se da će se tijekom toga razdoblja završiti sljedeća runda multilateralnih trgovinskih pregovora, te da će prva skupina zemalja srednje i istočne Europe pristupiti Uniji i započeti s tranzicijskim razdobljem kako bude dogovoreno. Sljedeća dva važna elementa u kontekstu prijedloga koji se tiču poljoprivrede u Agendi 2000 bili su strukturna politika Unije i financijski izgledi. Prijedlozi strukturne politike temelje se na sažimanju šest ciljeva na tri cilja i koncentriranju strukturnih resursa u najsiromašnijim regijama i regijama s najvećim teškoćama. To je u sukobu s predloženim teritorijalnim širenjem politike razvoja sela koja se gore zagovara. Međutim, poljoprivreda i dalje dominira u proračunu EU-a. Prijedlozi Agende 2000 bili su da se sadašnji parametri financija Unije, uključujući smjernice za poljoprivredu ne mijenjaju do 2006. g.

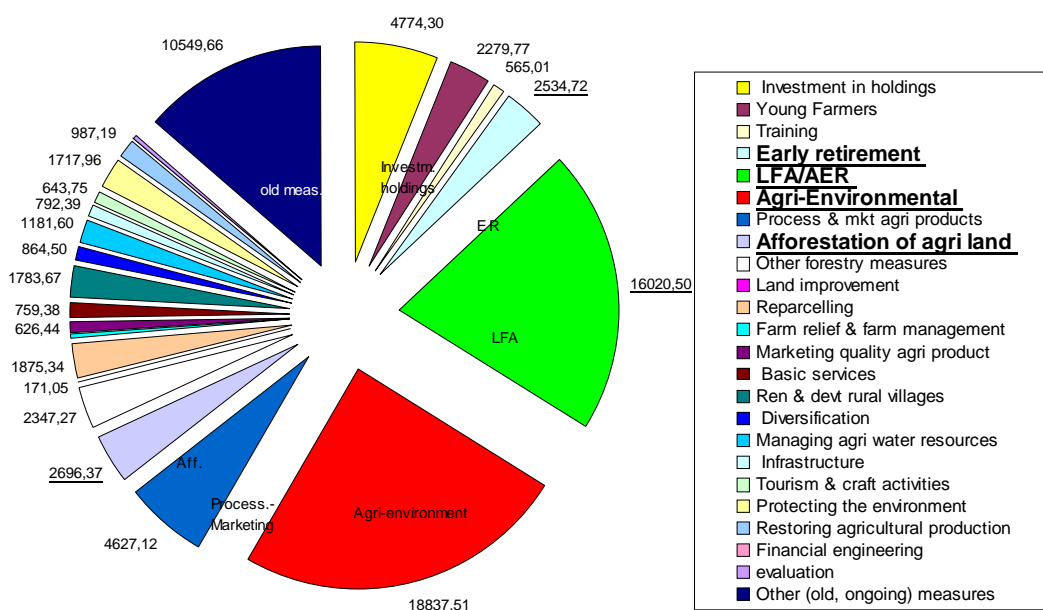
Glavni elementi prijedloga koji se tiču poljoprivrede svrstavaju se u tri kategorije (Buckwell, 1998.), koje se općenito mogu opisati kako slijedi:

- *promjene Organizacija zajedničkog tržišta*: interventne cijene za obradive usjeve, govedinu i mlijeko od 2000. g. trebaju se smanjiti za 20%, 30% odnosno 15%. U svim slučajevima snižavanja cijena "kompenzirat će se" na način koji se naziva "izravnim uplatama" ili "izravnim uplatama dohotka". U Organizacijama zajedničkog tržišta za govedinu i mliječne proizvode predlaže se prenijeti na zemlje članice odgovornost za raspodjelu dijela naknade.
- *novi skup horizontalnih mjera primjenjivih na sve Organizacije zajedničkog tržišta*: predlažu se tri nove koncepcije koje se primjenjuju na sva izravna plaćanja pod Organizacijama zajedničkog tržišta. To su plafoni, modulacija i unakrsna usklađenost (cross compliance) (ekološka uvjetovanost). Prvo je mjera preraspodjele kojom se predlaže da se izravne uplate po poljoprivredniku između 100.000 i 200.000 ECU plaćaju samo djelomično (80%), a iznosi iznad 200.000 ECU samo u iznosu od tri četvrtine. Prijedlog o modulaciji također je usmjeren ka ograničavanju uplata gospodarstvima "koja to manje zaslužuju." Za gospodarstva koja zapošljavaju manje nego što je u pojedinim zemljama članicama propisano definiranim normama, zemlja članica može se odlučiti za rezanje izravne uplate do 20%. Treća je horizontalna mjera zahtjev da Zemlje članice "poduzmu mjere za zaštitu okoliša koje smatraju prikladnima". Ako poljoprivrednici ne poštuju takve uvjete, zemlja članica može nametnuti sankcije "proporcionalno ozbiljnosti ekoloških posljedica nepoštivanja obveznih okolišnih zahtjeva".

- *mjere razvoja sela*: ovaj element uključuje pojednostavljenje i integraciju. Devet postojećih odredbi usmjerenih prema seoskim područjima, uključujući i tri prateće MacSharryove mjere sažimaju se u jednu. Definiraju se dvije vrste aktivnosti u razvoju sela: 1) prateće mjere iz 1992. g. (prijevremena mirovina, šumarstvo i poljoprivredni okoliš) plus redefinirane mjere o manje povlaštenim područjima; 2) mjere koje se tiču modernizacije i diversifikacije.

Prema Agendi 2000 postoji i četvrta komponenta poljoprivredne politike i politike razvoja sela. To je osiguranje pomoći zemljama srednje i istočne Europe prije pristupa Uniji kroz financiranje programa poljoprivrednog i seoskog razvoja na razini pojedinih zemalja (SAPARD). Prije detaljne analize programa SAPARD moramo naglasiti da ova revizija zajedničke poljoprivredne politike treba stvoriti strukturu koja će omogućiti promjenu politike kakvu nalaže koncept Europske poljoprivredne politike. Međutim, zadržavanje istih proračunskih smjernica za strukturalna sredstva znači da su prisutna velika ograničenja u stopi rasta strukturalnih izdataka, dok proračun za poljoprivredu može nastaviti rasti po stopi do 74% rasta BDP-a EU-a. To znači i da prvi stup zajedničke poljoprivredne politike i dalje pokriva gotovo 90% ukupnog proračuna za zajedničku poljoprivrednu politiku dok drugi stup (na koji se Europski model poljoprivrede uglavnom oslanja) i dalje igra manju ulogu (Sotte, 1999.)

Slika 1: Ukupni javni izdaci u EU (EAGGF) za razvoj sela (u milijunima €)



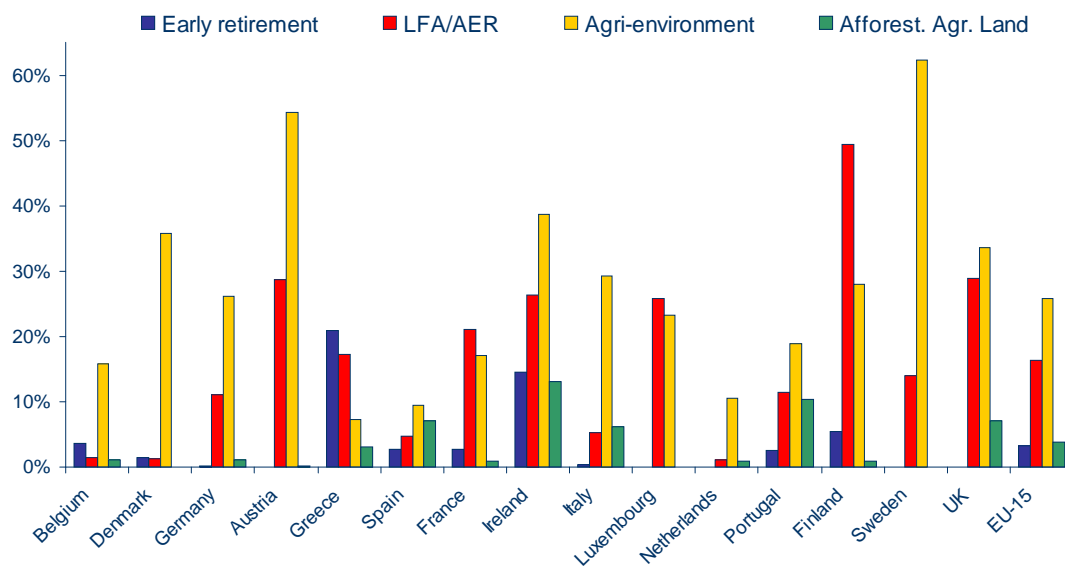
Izvor: DG VI, Pasca-Raymondo (2001.)

Osim toga, dio proračuna koji se odnosi na politiku razvoja sela uglavnom je pokriven tradicionalnim mjerama, to jest mjerama prije Agende 2000. Iznos ukupnog financiranja razvoja sela za razdoblje od 2000. do 2006. je preko 100 milijardi € ili 14.3 milijardi € godišnje od čega je pola iz nacionalnih izvora, a pola iz EU-a. Prema podacima kojima Komisija trenutačno raspolaže (Pasca-Raymondo 2001.) odjeljak Jamstava od strane EU iznosi do 4.6 milijardi € godišnje, a odjeljak Smjernica do 2.5 milijardi € godišnje, gdje Jamstva pokrivaju prateće mjere koje prema prosjeku EU-a iznose 49% ukupnog financiranja razvoja sela. Agroekološke mjere i LFA/AER (Manje povlaštena područja i Područja od okolišne važnosti) same pokrivaju svaka oko 25% i 15% ukupnog financiranja (Slike 1 i 2).

Programi SAPARD

Prijedlozi izloženi u četvrtom, novom dijelu Agende 2000, pružaju zemljama kandidatima srednje i istočne Europe pomoć prije pristupa Uniji. Svih deset zemalja kandidata podnijelo je Europskoj komisiji u proljeće 2000. g. prijedlog u okviru Posebnog programa pristupanja za razvoj poljoprivrede i sela (SAPARD). Financiranje i pomoć koju nudi EU ima dva glavna cilja: pomoć zemljama kandidatima u provedbi *acquis communautaire* u vezi zajedničke poljoprivredne politike i pomoć u modernizaciji i prilagođivanju njihovih poljoprivrednih sektora i seoskih područja. Namjera je pomoći brzo uklapanje zemalja kandidata u nove koncepcije drugog stupa zajedničke poljoprivredne politike a time i u nove koncepcije Europskog modela poljoprivrede. Ponuđene su mjere u biti iste mjere seoskog razvoja koje nudi postojeća politika za seoska područja Europske unije u skladu s Agendom 2000, uključujući restrukturiranje poljoprivrednih gospodarstava i reparceliranje zemljišta.

Slika 2: Udio pojedinih pratećih mjera u financiranju razvoja sela od EU-a



Izvor: DG VI, Pasca-Raymondo (2001.)

Potpora prema programu SAPARD zajamčena je temeljem pojedinačnog programa poljoprivrednoga i seoskog razvoja od 2000. do 2006. po zemlji kandidatu u skladu s prioritetima koje određuju nacionalne vlasti. Za razliku od ostalih instrumenata pomoći prije pristupanja (PHARE i ISPA) prema programu SAPARD-u nacionalne vlasti preuzimaju punu odgovornost putem potpuno "decentraliziranog upravljanja". Programi SAPARD su uvelike podudarni s programima poljoprivrednog i seoskog razvoja zemalja članica. Komisija ih kao takve sufinancira; očekuje se da će ih Europska unija sufinancirati u iznosu od 75%. Prije odobravanja potrebno je ugovoriti niz odredbi koje pokrivaju aspekte koji se tiču ispravnog korištenja i odgovornosti za sredstva. U skladu s tim, između Komisije i svake zemlje potrebno je utvrditi višegodišnji sporazum. Također, sredstva se svakoj zemlji kandidatu uvjetuju pokretanjem jedinstvene agencije sposobne i odgovorne za provedbu programa SAPARD u skladu sa sporazumom (Europska komisija, 2001.)

Ukupna financijska potpora Zajednice iznosi preko 0,5 milijardi € godišnje za razdoblje od 2000. do 2006. (0,529 u 2000., 0,540 u 2001.). U svakom slučaju iznosi su niži od drugih programa u predpristupnoj fazi: 2000. g. sredstva PHARE programa bila su 1,59 milijardi €, a ISPA programa 1,06 milijardi €. Odredbe koje reguliraju program SAPARD stupile su na snagu u lipnju 1999. g. Svih deset zemalja kandidata do siječnja 2000. podnijelo je nacionalne planove. Komisija ih je sve do proljeća 2000. ocijenila prihvatljivima. 29. studenog 2000. Komisija je odobrila konačnu verziju teksta Višegodišnjeg sporazuma. Prva zemlja potpisnik bila je Bugarska (18. prosinca 2000.). Do ožujka 2001. g. potpisano je svih deset sporazuma, međutim do kraja 2000. g. nijedna nacionalna agencija nije bila spremna za prihvrat sredstava. Trenutačno (lipanj 2001.) dvije su zemlje primile sredstva (Bugarska i Estonija), a Komisija očekuje da će većina zemalja biti spremna za prihvrat sredstava do kraja 2001. g. Prema regulativi programa SAPARD sredstva (osigurana prema Odjeljku jamstava Europskog fonda za jamstva i vođenje u poljoprivredi, EAGGF) moraju se podijeliti između zemalja kandidata u skladu sa seoskim stanovništvom, poljoprivrednim područjem, bruto društvenim proizvodom per capita i specifičnom geografskom situacijom. Najvažniji kriteriji su poljoprivredno područje (60%) i stanovništvo (30%). Prema ovim načelima indikativna dodijeljena sredstva po zemljama korisnicima u odnosu na maksimalni godišnji iznos u cijenama iz 1999. g. iznesena su u tablici 2. (vidjeti Swinnen i dr., 2001.).

Svaki nacionalni prijedlog programa SAPARD sadrži između ostaloga popis nedostataka s kojima se treba suočiti. Njihov pregled za deset zemalja kandidata iznesen je u tablici 3. Plan je podijeljen u petnaest mjera sličnih onima dostupnima Zemljama članicama EU-a prema programima razvoja poljoprivrede i sela sufinanciranim od strane Zajednice. Samo nekoliko mjera prikladnih u zemljama članicama nije prikladno prema programu SAPARD: podržavanje mladih farmera, prijevremena mirovina i manje povlaštena područja. Međutim, potrebno je uzeti u obzir da ove tri mjere, posebice prijevremena mirovina i manje povlaštena područja, pokrivaju važan dio u financiranju razvoja sela u sadašnjim članicama EU-a (vidjeti sliku 1). Tri mjere koje dominiraju u većini zemalja kandidata (69% ukupnih sredstava EU-a za program SAPARD): prerada i marketing, ulaganja u poljoprivredne posjede, ulaganja u seosku infrastrukturu. S druge strane, dvije mjere još nisu uključene niti u jedan program (uspostavljanje potpore poljoprivrednom gospodarstvu i usluga menadžmenta poljoprivrednom gospodarstvu, ustanovljavanje i ažuriranje zemljišnih knjiga). Iako agro-ekološke mjere igraju ključnu ulogu u sadašnjim zemljama članicama u većini predloženih planova programa SAPARD tek su pratećeg karaktera. Čini se da briga za okoliš u zemljama srednje i istočne u Europe još nije na vrhu liste prioriteta politike poljoprivredne tranzicije i razvoja sela.

Tablica 2: SAPARD: indikativna alokacija maksimalnog godišnjeg iznosa prema cijenama iz 1999 prema zemlji korisnici

Zemlja	Iznos (u tisućama €)
Mađarska	38.054
Latvija	21.848
Slovenija	6.337
Bugarska	52.124
Češka republika	22.063
Litva	29.829
Slovačka	18.289
Poljska	168.683
Estonija	12.137
Rumunjska	150.636
UKUPNO	520.000

Izvor: Europska komisija (2001.)

VIŠEFUNKCIONALNOST I NOVO PODUZETNIŠTVO

Kao što se vidi iz navedenoga, sadašnja je politika seoskog razvoja EU-a izložena u poljoprivrednom dokumentu Agenda 2000, gdje se predviđa značajno povećanje njezine uloge u reformiranoj zajedničkoj poljoprivrednoj politici, kao "drugog stupa". Ovim reformama pojavila se i mogućnost da zemlje članice povećaju financiranje "drugog stupa" prebacivanjem sredstava iz organizacija zajedničkog tržišta (modulacija). One jednako tako imaju pravo uključivanja uvjeta okoliša u režim poljoprivrednih proizvoda (ekološka uvjetovanost). Prema namjerama Poljoprivrednog vijeća EU-a učinak ovih mjera "drugog stupa" i promjene zajedničke poljoprivredne politike trebali bi se međusobno poticati. Kao rezultat toga mnoge su regionalne vlasti i nacionalne uprave niže razine, uvele mjere potpore i poticanja "višefunkcionalne" poljoprivrede koja se temelji na poljoprivrednim postupcima koji su osjetljivi na okoliš i potrebe seoskog razvoja. Rezultat je u mnogim zemljama članicama EU-a, kao i u lokalnom kontekstu, širok raspon političkih sredstava s višefunkcionalnim ciljevima i namjenama koje često potječu s različitih zemljopisnih razina.

Prema tome, višefunkcionalnost je glavna ključna riječ nove poljoprivredne i politike seoskog razvoja EU-a i očekuje se kako će postati referentnom točkom svakog reformskog koraka unutar europskog konteksta bez obzira na zemljopisnu razinu. Riječ "multifunkcionalnost" često se povezuje sa sintagmom "seoski razvoj" što se odnosi na novi koncept poljoprivrede koja se više ne smatra tek uskom granom proizvodnje proizvoda, već sustavom djelatnosti ukorijenjenim u lokalno društvo i gospodarstvo (Arzeni, 2001.). Poljoprivredne djelatnosti u ovom kontekstu nisu povezane samo sa zemljom i proizvodnjom hrane, nego i s upravljanjem okoliša kao i pružanjem usluga za lokalnu zajednicu i čitavo društvo. U svom osnovnom značenju ovo nije novi koncept, budući da je poljoprivreda i prije obično igrala takvu ulogu, međutim kontekst se danas prilično izmijenio. Postoji široka rasprava o novim zadacima koje poljoprivredna gospodarstva trebaju obavljati za društvo i o potrebi plaćanja toga rada. U suprotnom brojne društvene koristi bit će izgubljene, a sredstva koja se sada troše za zajedničku poljoprivrednu politiku bit će preusmjerena u druge svrhe.

Radna definicija višefunkcionalnosti

Termin "višefunkcionalnost" s različitim se značenjima koristi u razgovorima o poljoprivrednoj politici, ovisno o zemlji i kontekstu. Razvoj točne definicije višefunkcionalnosti može se pokazati teškim zadatkom; potrebno je, a možda i lakše usvojiti "radnu definiciju". U skladu s tim, ključni elementi višefunkcionalnosti mogu se definirati kako slijedi (OECD, 2001.):

- postojanje brojnih proizvodnih i neproizvodnih outputa koje proizvodi poljoprivreda;
- činjenica što neki od neproizvodnih outputa pokazuju značajke općih društvenih interesa ili javnih dobara, rezultira time da tržišta za ta dobra ne postoje ili loše funkcioniraju.

Proizvodnja brojnih međusobno povezanih outputa može imati gospodarsku važnost ako utječe na način na koji se oskudni resursi koriste u gospodarstvu kako bi zadovoljili zahtjeve društva. Značajka višefunkcionalnosti može postati važna i za politiku ako neki od višestrukih outputa koji se proizvode potiču ili smanjuju blagostanje, a za njih ne postoje privatna tržišta. Ako se u takvom slučaju smatra da je politička akcija neophodna kako bi se internaliziralo vanjsko svojstvo, značajke dotične aktivnosti imaju implikacije za izradu i provedbu akcije.

Tablica 3: Glavne "slabosti" poljoprivrede prema prijedlozima programa SAPARD

	Struktura polj. gospodarstva		Dostupnost kredita	Tehnologija	Zemljišno tržište	Pristup tržištu
	Polj. gospod.	Vlasništvo				
Bugarska	Male			Niska mehanizacija		Manjak dobro organiziranog tržišnog lanca
Češka Rep.		Rascjepkano	Niska likvidnost, visoka zaduženost farmi	Nedovoljna modernizacija	Prepreke	Loša suradnja
Estonija			Slabo	Zastarjela tehnologija, niska ulaganja	Spore reforme, vlasništvo nejasno	
Mađarska	Puno malih vlasnika, raspršene parcele		Slabo	Zastarjela oprema	Nije usvojen sustav dugoročnog najma	Nema povezivanja tvrtki
Latvija	Rascjepkane		Teško	Zastarjeli strojevi	Manjak zakonodavstva	
Litva	Rascjepkane			Manjak ulaganja	Loše funkcioniranje	

	Dostupnost usluga i pomoći	Farmerske vještine	Kvaliteta proizvoda	Primitivno zemljoradništvo	Skrivena nezaposlenost	Produktivnost rada	Prinosi
Bugarska		manjak modernih vještina	Loša	važno			niski
Češka Rep.			nedovoljna		važna		
Estonija	manjak		Loša				
Mađarska	nerazvijeno	neprikladne					
Latvija				važno		niska	
Litva			Loša				niski
Poljska	slabo						
Rumunjska	bez pristupa			važno		niska	niski
Slovačka							
Slovenija		neprikladne			neiskorištena radna snaga		
Frekvencija	4	3	4	3	2	2	3

Izvor: Prijedlozi programa SAPARD; Swinnen i dr. 2001.

Dva su pristupa analizi višefunkcionalnosti. Jedan je tumačenje višefunkcionalnosti kao značajke gospodarske djelatnosti. Ona značajka koja gospodarsku djelatnost čini višefunkcionalnom njezini su višestruki i međusobno povezani outputi ili učinci. Ovi outputi mogu biti pozitivni ili negativni, namjerni ili slučajni, komplementarni ili protuslovni, pojačavajući ili kompenzirajući. Neki se outputi vrednuju na postojećim tržištima dok drugi izmiču tržišnim mehanizmima. Višefunkcionalnost protumačena na ovaj način nije specifična za poljoprivredu već je svojstvo brojnih gospodarskih djelatnosti. Ovakvo gledište može se nazvati "pozitivnim" konceptom višefunkcionalnosti (OECD, 2001.).

Drugo tumačenje višefunkcionalnosti temelji se na višestrukim ulogama dodijeljenim poljoprivredi. Poljoprivredi kao djelatnosti povjereno je ispunjavanje određenih funkcija u društvu. Prema tome, višefunkcionalnost nije tek značajka proizvodnog procesa već njezina vrijednost izvire iz nje same. Stoga održati višefunkcionalnu djelatnost ili učiniti djelatnost "višefunkcionalnijom" može postati politički cilj. Ovaj, "normativni" koncept višefunkcionalnosti razmatra se u ovom tekstu.

Seoska tvrtka i novo poduzetništvo

Tijekom posljednjih nekoliko godina u Zapadnoj su se Europi pojavili brojni poduzetnici koji su započeli s poljoprivrednom djelatnošću, a postupno su uveli nove djelatnosti. Mnoge su djelatnosti povezane s tradicijom dok su druge inovativne i izvorne. Riječ je o višefunkcionalno razvoju poljoprivrede, što je spontani proces koji generiraju teškoće poljoprivrednih gospodarstava na seoskim područjima u ostvarivanju gospodarske učinkovitosti i konkurentnosti. Riječ je i o odgovoru na zahtjeve potrošača i društva za proizvodima i uslugama koje ovi poduzetnici mogu pružiti. U ovom se kontekstu pojam "poljoprivrednog gospodarstva" može proširiti kako bi uključio nove djelatnosti u organizaciji tvrtke korištenjem viška radne

snage. Tu višefunkcionalnu organizaciju možemo nazvati "seoskim poduzetništvom" budući da sažima načela politike razvoja sela, to jest mogućnost poljoprivrednih gospodarstava da integriraju i uključe izvan-poljoprivredne i profitabilne djelatnosti (Arzeni, 2001.). Seosko poduzetništvo ne treba biti locirano samo u seoskim područjima, već se može nalaziti i blizu gusto naseljenih predjela (urbana područja), tamo gdje postoji potencijalna potražnja za poljoprivrednim proizvodima kao i za aktivnostima koje uključuju rekreaciju i slobodno vrijeme što već od ranije koriste mnogi poljoprivrednici.

Brojni su primjeri seoskog poduzetništva koji pokazuju kako u stvarnosti djeluje višefunkcionalnost poljoprivrede. Ove slučajeve možemo svrstati u četiri skupine (Arzeni, 2001.):

- *razonoda, smještaj i slobodno vrijeme*: ovdje ubrajamo agro-turizam koji je u stvari jedan od najčešćih i najpoznatijih oblika višefunkcionalnih poljoprivrednih gospodarstava, jer udružuje poljoprivrednu proizvodnju s pružanjem smještaja i prehrane. U ovu skupinu mogu se uključiti i druge djelatnosti povezane s lokalnim vještinama i poljoprivrednim proizvodima;
- *obrazovanje, izobrazba i kulturne djelatnosti*: postoje brojna obrazovna farme koja pomažu djeci da steknu izravna znanja o domaćim životinjama, proizvodnji hrane i prirodnim ciklusima. Također, kulturne aktivnosti mogu se praktično integrirati s poljoprivredom kao u slučaju farmera koji upravljaju malim muzejima ili muzičkim i slikarskim radionicama.
- *zdravlje, fitness i terapijske aktivnosti*: mnoge farme na ovom tržištu su svoju strukturu djelomično promijenile u središta za rehabilitaciju (primjerice terapija s konjima) ili se brinu o žrtvama društvenih problema (primjerice bivšim narkomanima). Ovakva poduzetništva češće su smještena blizu gusto naseljenim područjima zbog tamošnje visoke potražnje za zdravstvenim uslugama.
- *čuvanje krajolika i održavanje okoliša*: za ove aktivnosti nužna je javna potpora jer je riječ o strogo netržišnim uslugama. Primjeri su održavanje pošumljenih područja i prevencija prirodnih katastrofa.

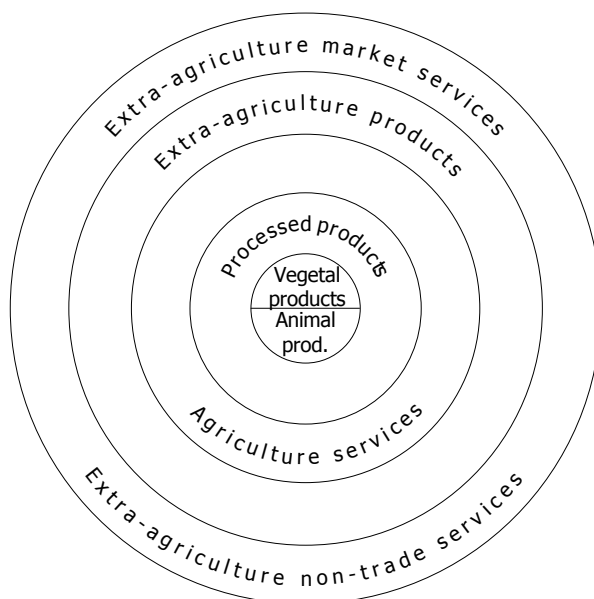
Iz ovih nekoliko primjera vidljivo je kako se koncept višefunkcionalnosti u poljoprivredi prenosi na različite načine. U biti, svaka farma je višefunkcionalna jer obično provodi djelatnosti koje nisu ograničene samo na proizvodnju biljaka ili životinja (primjerice iznajmljivanje poljoprivredne mehanizacije). Zbog toga je bolje specificirati definiciju u cilju njezinog prilagođivanja novim europskim političkim smjernicama. Dakle, možemo reći da bi višefunkcionalna farma trebala biti karakterizirana:

- srednjim poslovanjem koje uključuje poljoprivredne djelatnosti proizvodnje biljaka i životinja;
- jedan ili više nepoljoprivrednih procesa ili usluga koje mogu biti nezavisne od poljoprivrede ali ih farmer integrira u organizaciju proizvodnje.

Ovo možemo pojasniti jednim primjerom. Organska farma sama po sebi se ne može smatrati višefunkcionalnom iako pruža mnoge okolišne netržišne koristi za društvo. Međutim, ona postaje višefunkcionalnom kad svoj raspon djelatnosti proširi, primjerice, uključivanjem upravljanja maloprodajnom trgovinom u kojoj se prodaju rukotvorine sa farme i iz lokalne zajednice ili ilustracijski materijali o tom području. Dakle, koncept višefunkcionalnosti strogo je vezan za prisutnost poljoprivrednih i nepoljoprivrednih djelatnosti unutar istog poduzetničkog sustava gdje postoji zajedničko korištenje istih resursa na farmi (slika 5) (Arzeni, 2001.). Na taj način višefunkcionalnost predstavlja mnogo više od mogućnosti dodatnog prihoda. Riječ je o novom organizacijskom obliku poduzetništva koji udružuje poljoprivrednu proizvodnju (srednje poslovanje) s drugim djelatnostima. Takvo poduzetništvo je "sveukupno" i zahtijeva visoku razinu poduzetničkih vještina.

Uspjeh je moguć uz izobrazbu farmera u specifičnim poduzetničkim vještinama koje ne uključuju samo upravljanje i proizvodnju poljoprivrednih artikala nego i sudjelovanje u postojećim mrežama međusobnih odnosa ili stvaranje novih veza. Ovakve vještine se teško nalaze kod seoskih poduzetnika, posebice među starim farmerima koji su nepovjerljivi prema novinama koje nisu usko vezane za poljoprivredu te odnosima među različitim tvrtkama. Mlađi farmeri će, s druge strane, morati utvrditi može li farma biti profitabilna samo uz poljoprivrednu proizvodnju ili je neophodno proširiti poduzetnički raspon opskrbe uslugama. Osobni izbor treba razmotriti brojne čimbenike poput smještaja farme, veličine zemljišta, dostupnosti resursa itd. Sadašnjoj politici razvoja sela u EU kao i u pojedinim Zemljama članicama potreban je snažan napor u izobrazbi i potpori poduzetništva budući da, kako je objašnjeno, seosko poduzetništvo zahtijeva poduzetnika koji je sposoban proizvoditi, upravljati, promovirati i prodavati različite proizvode i usluge. Obrazovanje i obuka trebali bi biti organizirani kako bi se ostvario profesionalni profil korištenjem uravnotežene mješavine tehničkih vještina i znanja o međuljudskim odnosima. Uloga pučkih sveučilišta vrlo je važna u postizanju takvog poboljšanja ali savjeti moraju biti prilagođeni uključivanjem nepoljoprivredne usluge i jačanjem socioekonomske mreže na kojoj se temelji razvoj sela.

Slika 3: Višefunkcionalno poduzetništvo – sintetski dijagram



Izvor: (Arzeni, 2001.)

ZAKLJUČNE NAPOMENE

Postupna promjena usmjerenja poljoprivredne politike Europske unije povijesna je šansa za zemlje srednje i istočne Europe u perspektivi njihova pristupa Uniji. Mogu ponovno osmisliti svoju tranzicijsku i reformsku politiku prilagođujući poljoprivredu novim strategijama Europske unije. Kao što je navedeno, ova strategija prvenstveno znači redefiniranje uloge poljoprivrede u svjetlu održivog i integriranog razvoja sela. Prema tome, glavna ograničenja i problemi poljoprivrede i ruralnih područja u tranzicijskim zemljama mogu se konfrontirati novim konceptima i instrumentima, kao i sredstvima koja osigurava Europska unija.

To bi trebao biti glavni cilj politike razvoja poljoprivrede i sela u zemljama srednje i istočne Europe. Detaljna analiza glavnih problema ističe neke važne političke implikacije za ovakvo postupno preuzimanje koncepata i alata Europske unije. Prvo, potreban je diferenciran pristup (između zemalja i regija) za uspješnu strategiju seoskog razvoja u tranzicijskim zemljama, što znači da se politika treba provoditi decentralizirano. Drugo, politika razvoja sela mora biti komplementarna s odgovarajućom makroekonomskom politikom i strukturnim reformama. Treće, presudne su mjere usmjerene na poboljšanje kapaciteta i izgradnje institucija. Proizlazi da će ulaganja u obrazovanje pridonijeti sljedećim ciljevima: poboljšanju produktivnosti, stvaranju novog poduzetništva, bržem prilagođivanju tržišnom gospodarstvu. Institucijske novine često su ključno rješenje za nesavršenosti tržišta i neriješene imovinsko-pravne odnose što sve snažno ograničava pristup kreditima i financijskim sredstvima. Konačno, ne može se uspješno razvijati institucijsko poboljšanje ako niski prihodi u seoskim područjima budu predstavljali ključno ograničenje strukturnoj prilagodbi, prema tome, i dalje su nužne mjere za ublažavanje siromaštva.

Unutar ovoga općenitog okvira moguće je uključiti specifične probleme na ispitivanim područjima (hrvatske županije Zadarska i Šibensko-kninska). Ova područja nazivaju se "područjima od posebne državne skrbi" budući da su izravno pogođena u domovinskom ratu. Ovisno o kritičnim gospodarskim demografskim i socijalnim čimbenicima na određenom području, pronalaženje prikladnih mjera i djelatnosti koje će negativne razvojne tijekove usmjeriti u pozitivnom smjeru, prioritet je u razvoju strateškog plana za takvo područje. Poljoprivreda kao i održivi oporavak čitavog seoskog gospodarstva čine ključne čimbenike. Slijedi potreba za organiziranim i učinkovitim upravljanjem razvoja s posebnom obzirom na glavne poljoprivredne potencijale. Nova vizija Europske unije i instrumenti razvoja sela mogu postati prikladna sredstva za razvoj ovih potencijala.

LITERATURA

- Arzeni, A. (2001). The rural enterprise: multifunctionality of agriculture and new entrepreneurial needs. Paper presented at the 73rd EAAE Seminar: "Policy Experiences with Rural Development in a Diversified Europe", 28-30 June, Ancona.
- Bojnec, S., Mathijs, E., Vranken, L. (1999). *Age, Entrepreneurship and Commercialization in Transition Agriculture: Evidence from Hungarian Dairy Farmers*, unpublished draft.
- Buckwell, A. (1998). *Agenda 2000 and beyond: towards a new common agricultural a rural policy for Europe – CARPE*. Associazione Alessandro Bartola, Collana Appunti n. 3.
- European Commission (2001). *SAPARD annual report – year 2000*. COM(2001)341, Brussels.
- Mathijs, E., Vranken, L. (1999). Determinants of Technical Efficiency of Farms During Transition: Evidence from Hungary and Bulgaria. *Micro Economic Analysis of Rural Households and Enterprises in Transition Countries*, EU Phare ACE and The World Bank/ECSSD/DECRG Working Paper Series, No. 1.
- OECD (1999). *Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies*, Paris.
- OECD (2001). *Multifunctionality: towards an analytical framework*. Paris
- Pasca-Raymondo, M. (2001). Rural development perspectives in the EU. Paper presented at the 73rd EAAE Seminar: "Policy Experiences with Rural Development in a Diversified Europe", 28-30 June, Ancona.
- Phillipson, J., Gorton, M., Lowe, P., Moxey, A., Raley, M., Talbot, H. (2001). Farms as firms in the new rural economy: an analysis of rural micro-businesses in the North East of England. Paper presented at the 73rd EAAE Seminar: "Policy Experiences with Rural Development in a Diversified Europe", 28-30 June, Ancona.
- Rizov, M., Gavrilescu, D., Gow, H., Mathijs, E., Swinnen, J.F.M. (1999). Transition and Enterprise Restructuring: The Development of Individual Farming in Romania. *Micro Economic Analysis of Rural Households and Enterprises in Transition Countries*, EU Phare ACE and The World Bank/ECSSD/DECRG Working Paper Series, No. 3.
- Sarris, A.H., Doucha, T., Mathijs, E. (1999). Agricultural Restructuring in Central and Eastern Europe: Implications for Competitiveness and Rural Development, *European Review of Agricultural Economics* 26(3): 305-329.
- Sotte, F. (1999). *Agenda 2000 e oltre. Schede riassuntive sulla riforma della politica agricola e di sviluppo rurale in Europa*. Associazione Alessandro Bartola, Collana Appunti n. 5.
- Swinnen, J. F.M., Dries, L., Mathijs, E. (2001). Constraints on employment growth and development in rural areas in transition countries: analysis and policy implications. Paper presented at the 73rd EAAE Seminar: "Policy Experiences with Rural Development in a Diversified Europe", 28-30 June, Ancona.
- Vanderpoele, L. (2000). The European Model of Agriculture (EMA): Multifunctional Agriculture and Multisectoral Rural Development. Paper presented at the International Conference: *European Rural Policy at the Crossroads*, 29 June – 1 July, The Arkleton Centre for Rural Development Research King's College, University of Aberdeen.