



Munich Personal RePEc Archive

Agriculture Trade in GATT and WTO

Kovachev, Goran

University Ss. Cyril and Methodius, Faculty of Economics - Skopje

November 2006

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/65200/>

MPRA Paper No. 65200, posted 24 Jun 2015 08:35 UTC

**Универзитет „Св. Кирил и Методиј“
Економски факултет - Скопје**



**УРЕДУВАЊЕ НА ТРГОВИЈАТА СО ЗЕМЈОДЕЛСКИ
ПРОИЗВОДИ ВО ОПШТАТА СПОГОДБА ЗА ТРГОВИЈА И
ЦАРИНИ И СВЕТСКАТА ТРГОВСКА ОРГАНИЗАЦИЈА**

Горан Ковачев

Скопје, ноември 2006

КРАТЕНКИ

АМС (AMS) - Агрегатно мерење на поддршката (Aggregate Measurement of Support)

ГАТТ (GATT) - Општа спогодба за трговија и царини (General Agreement on Trade and Tariffs)

ЕЕЗ - Европска економска заедница

ЕМС (EMS) - Еквивалентно мерење на поддршката (Equivalent Measurement of Support)

ЕУ - Европска унија

ЕФТА (EFTA) - Европска зона за слободна трговија (European Free Trade Area)

ОЕЦД (OECD) - Организација за економска соработка и развој (Organization for Economic Cooperation and Development)

СТО - Светска трговска организација

СССР - Сојуз на Советските Социјалистички Републики

СФРЈ - Социјалистичка Федеративна Република Југославија

УНКТАД (UNCTAD) - Комитет за трговија и развој на Обединетите Нации (United Nations Committee for Trade and Development)

ФОБ (FOB) – франко натоварено (free on board)

ЗЗП (CAP) - Заедничка земјоделска политика (Common Agricultural Policy)

ЦИФ (CIF) – цена со осигурување и шпедиција (cost, insurance, freight)

ЧСФСР - Чешкословачка Федеративна Социјалистичка Република

СОДРЖИНА

<i>Апстракт</i>	4
Вовед	6
1. Меѓународна трговија со земјоделски производи	8
1.1. Протекционизам	8
1.2. Либерализација	10
1.3. Краток преглед на меѓународната трговија со земјоделски производи	12
2. Земјоделството во Општата спогодба за трговија и царини (ГАТТ) и Светската трговска организација (СТО)	15
2.1. Земјоделството во ГАТТ 1947	15
2.2. Земјоделството на Уругвајската рунда на ГАТТ	17
2.3. Земјоделството во СТО	18
2.4. Влијанието на Спогодбата за земјоделство врз светската трговија со земјоделски производи	22
3. Преговори за земјоделство во рамките на СТО во периодот 2001-2005 година	23
3.1. Четврта министерска конференција на СТО - Доха, Катар; ноември 2001 година	23
3.2. Петта министерска конференција на СТО - Канкун, Мексико; септември 2003 година	29
3.3. Шеста министерска конференција на СТО - Хонг Конг, Кина; декември 2005 година	30
Заклучок	32
<i>Литература</i>	34

Апстракт

Основна цел на овој труд е преку анализа на меѓународната трговија со земјоделски производи да покаже дека либерализацијата на трговијата во земјоделството може да доведе до намалување на сиромаштијата и гладот и зголемување на благосостојбата во светот.

Трудот е поделен на три глобални целини. Во првата е даден историски осврт на меѓународната трговија со земјоделски производи со анализа на двете доминантни трговски концепции: протекционизмот и либерализмот. Вториот дел ги обработува напорите на меѓународната заедница во втората половина од 20-тиот век да овозможат прифатливи рамки за ослободување на трговијата со храна. Третиот дел е фокусиран на создавањето на третиот столб на Бретонвудскиот систем - Светската трговска организација и нејзиното влијание врз целосната либерализација на светската трговија со земјоделски производи.

Во трудот се користени методите на анализа на статистички податоци, историска анализа, компаративна анализа и дедукција.

Клучни зборови: *меѓународна трговија, земјоделство, либерализација, ГАТТ, СТО.*

Abstract

The main goal of this paper is to show that trade liberalization in agriculture can lead to reduction in poverty and hunger and can increase world's welfare.

The paper is divided into three general units. The first chapter is a historical overview of international trade in agriculture followed by analyzing two major trade concepts: protectionism and liberalism. The second chapter emphasises the efforts of international community to create an acceptable framework for agriculture trade liberalization in the second half of the 20th century. The third part is focused on the third pillar of the Bretton Woods system - World Trade Organization and its impact on the complete liberalization of international trade of agriculture products.

The methods of statistical data analysis, historical analysis, comparative analysis and deduction are widely used in this paper.

Keywords: *international trade, agriculture, liberalization, GATT, WTO.*

Вовед

Храната е извор на животот, а потребата од храна ќе постои сè додека постои човештвото. Токму затоа, втората активност која човекот ја развил во милениумите од своето постоење, по производството на храна е трговијата со истата. Во прво време сосема скромно, во вид на проста размена која денешната економска теорија ја дефинира како бартер трговија, па сè до денешните комплицирани опции и фјучерси на светските стокови берзи. Првите зачетоци на „современа“ трговија со земјоделски производи можат да се најдат уште во 10-тиот век пред нашата ера во Месопотамија, Кина и Египет каде што за прв пат се применувала заштитна аграрна политика. Едно од најраните сведоштва за државна интервенција во земјоделството е забележано во Светото Писмо каде се вели дека во Стариот Египет после секоја плодна година, 20% од земјоделското производство било задржувано од страна на фараонот, за подоцна во годините кои биле неплодни истото да биде искористено за исхрана на населението. Веќе во античките елински градови, Македонија и Рим трговијата со земјоделски производи се издигнала на повисоко ниво при што се насирале и првите инструменти на надворешната трговија како на пример квотите. Во периодот од 12-тиот до 16-тиот век постоела голема нестабилност во трговијата со земјоделски производи, пред сè поради несреденоста на целиот феудален систем и расцепканоста на државите. Оваа хаотичност владеела сè до почетокот на формирањето на силни национални држави (Франција, Велика Британија, Шпанија, Португалија) во доцниот 16-ти век. Оттогаш, па сè до почетокот на 19-тиот век доминирала теоријата на меркантилизмот која преку серија на заштитни мерки и политики за стимулација на извозот и дестимулација на увозот целосно ја задушила слободната трговија помеѓу земјите која била сведена само на трговија помеѓу метрополите и колониите.

Развојот на модерната трговија со земјоделски производи започнал со воведувањето на теоријата за либерализам во средината на 19-тиот век. Како резултат на серијата кризи со глад во повеќето европски држави, пречките во трговијата со храна во овој период полека се отстранувале. Почнувајќи од формирањето на познатата царинска унија Цолферајн (Zollverein) во 1834 година која претставува зародиш на модерната Германска држава, па сè до укинувањето на фамозниот Закон за жито (Corn Law) во Британскиот парламент во 1846 година кој предвидувал високи царини за увоз на сите видови житни култури. Со овој чекор практично се стабилизирала цената на англискиот пазар и се ублажила катастрофалната состојба со гладот во Ирска.

За жал, овој тренд повторно бил прекинат кон крајот на 19-тиот век кога увозот на евтино жито од Северна и Јужна Америка придонел некои европски држави како Германија, Франција и Австро-Унгарија да воведат низа мерки на царинска заштита, додека други како Холандија и Данска да се специјализираат за одгледување на добиток поради ниската цена на добиточната храна. Големата депресија како и двете светски војни придонеле трговијата со земјоделски производи да се сведе на најниско можно ниво.

Крајот на Втората светска војна претставувал отворање на ново поглавје во трговијата со земјоделски производи и храна. Маршаловиот план, хиперпродукцијата на храна, а посебно склучувањето на Општата спогодба за трговија и царини (ГАТТ) во 1948 година значеле и развој на трговијата со истата. Иако формално земјоделството не било опфатено со ГАТТ, сепак оваа Спогодба била основа за формирањето на Светската трговска организација (СТО) во 1995 година со која во целост е регулирана трговијата со земјоделски производи.

Уредувањето на трговијата со земјоделски производи отсекогаш била главна тема при секој посериозен обид за либерализација на трговијата воопшто. Денес, трговијата со овие производи претставува еден комплексен систем на меѓусебни релации помеѓу земјите, кој често доведува и до апсурдни кризи и трговски војни. Токму поради оваа сложеност на односите, обработката на еден ваков труд со наслов „Уредување на трговијата со земјоделски производи во ГАТТ и СТО“ ја почувствував пред сè како еден личен предизвик, а потоа и како можност овој труд да претставува еден патоказ којшто ќе може да помогне во интегрирањето на Република Македонија во тој сложен систем на односи. Трудот треба да покаже како функционира трговијата со земјоделски производи во светот и како треба да се постави македонската аграрна политика со цел да заземе позначаен удел во истата.

1. МЕЃУНАРОДНА ТРГОВИЈА СО ЗЕМЈОДЕЛСКИ ПРОИЗВОДИ

Според најголемиот број економски индикатори, светот денес е поделен на три групи на земји: развиени земји, земји во развој и неразвиени земји. Кај секоја од овие групи на земји постојат различни потреби од прехранбени производи. Кај развиените земји постои висок степен на самозадоволување на овие потреби со постигнување на хиперпродукција на земјоделски производи и силна потреба за нивен пласман на меѓународниот пазар. Кај земјите во развој и неразвиените земји побарувачката за храна расте побргу од сопствените можности за нејзино производство со што се наметнува потребата таа да се задоволи со увоз на земјоделски производи. Тој несклад во меѓународната трговија со земјоделски производи изнудува потреба од висок степен на интеракција и организирање на трговската размена. Хиперпродукцијата на развиените земји силно ја изразува желбата за присуство на меѓународниот пазар, додека дефицитарниот национален пазар на земјите во развој и неразвиените земји бара висок квалитет и широк асортиман. Хиперпродукцијата бара либерализација, додека дефицитот бара протекционизам на домашното производство. Од таа причина, денес трговијата со земјоделски производи во светот се води во рамките на две доминантни концепции: протекционизам и либерализација. За полесно да го објасниме меѓународниот промет со земјоделски производи накратко ќе се осврнеме на двете концепции со цел да утврдиме кои се аргументите „за“ и „против“ нивно имплементирање.

1.1. Протекционизам

Скоро и да нема земја во светот која не практикува поостра или поблага форма на државна интервенција за заштита на своето земјоделско производство. Најостра форма на државна интервенција во земјоделството е аграрниот протекционизам. *Аграрен протекционизам* е систем на мерки на аграрната политика кои имаат за цел да ги заштитат домашните производители од надворешната конкуренција.¹ Генезата на протекционизмот е во античкиот период. Познато е дека вовед во Пунските војни помеѓу Рим и Картагина била трговската војна за пласман на маслиновото масло. Во периодот на меркантилизмот чијашто економска политика се базирала на воведување на царински и нецарински бариери при влез на производи од други земји на националниот пазар, оваа доктрина доживеала вистински подем. Суштината на меркантилизмот е создавање на позитивен надворешно-трговски биланс и поголема потрошувачка на домашните производи. Оваа доктрина најчесто се препознава преку флоскулата „*купувајте домашни производи*“. Аграрниот протекционизам генерално се воведува поради неколку причини:

¹ Александар Мурарчалиев – *Нов приод кон предметот економика на аграрот*, Економски институт – Скопје (1999), стр. 182

а) **Подобрување на платниот биланс.** Високата еластичост на увозната побарувачка за индустриски производи во земјите во развој од една страна и ниската еластичност на увозната побарувачка за аграрни производи во развиените земји од друга страна, предизвикуваат надворешно-трговски дефицит кај неразвиените земји и земјите во развој. Така на пример, оризот која е традиционална земјоделска култура во Тајланд се произведува во огромни количини и го задоволува домашниот пазар, а патем носи и сериозни финансиски средства од извоз. Од тие причини, Владата го штити сопственото производство со високи царински давачки за увоз на ориз. Токму поради тоа се смета дека умерен аграрен протекционизам е корисен за земјите во развој.

б) **Поддршка на развојот на други сектори во економијата.** Преку пренасочување на дел од средствата за зголемување на инвестициите во производство на земјоделска механизација, како дел од индустрискиот сектор се придонесува за зголемување на продуктивноста и рентабилноста во земјоделството и конкурентноста на земјоделските производи.

в) **Зголемување на приходите на земјоделците и сигурен пласман.** Аграрниот протекционизам овозможува сигурен пласман на домашните земјоделски производи најпрво на домашниот, а потоа и на странскиот пазар. Воедно, преку повисоки цени на земјоделските производи се овозможува зголемување на приходите на земјоделците.

г) **Социо-политички причини.** Улогата на земјоделецот во земјите на ЕУ е од круцијално значење при донесувањето на крупни политички одлуки. Од тие причини помошта за оваа категорија на граѓани преку аграрен протекционизам е една од основните поставки на Заедничката земјоделска политика (ЗЗП) на ЕУ.²

Воведувањето на протекционистички мерки во аграрот е карактеристично за сите земји. Според Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД), земјите членки на оваа Организација на име субвенции за поттикнување на извозот на земјоделски производи во 1991 година искористиле 140 милијарди УСД.³ Со практикување на аграрен протекционизам развиените земји го намалуваат степенот на зависност од увоз на примарни земјоделски производи од земјите во развој. При водењето на политиката на аграрен протекционизам се користат сите инструменти на надворешната трговија. Според номенклатурата на ГАТТ постојат преку 800 видови на заштита, кои се воведуваат како поединечно така и комбинирани. Сепак, инструменти кои најмногу се користат за оваа цел се царините, квотите и субвенциите. Во **табела 1** се гледа влијанието на овие инструменти врз одредени економски параметри. Практично со некои од заштитните инструменти на надворешно-трговската политика како на пример субвенциите се одржува потребното ниво на понуда на сопственото производство на домашниот пазар, додека со царинската заштита и квотите се штити високата домицилна цена од увозот на земјоделски производи со пониска цена.

² Александар Мурарцалиев (1999), стр. 184

³ OECD – *Agricultural Policies, Markets and Trade, Monitoring and Outlook*, Paris (1991); p.11

Табела 1: Влијание на заштитните инструменти на надворешно-трговската политика врз одредени економски параметри

	квоти	царини	субвенции
домашно производство	↑	↑	↑
увоз	↓	↓	↓
домашни цени	↑	↑	↑
светски цени	↑	↓	↓

Извор: Адаптирано од: David Colman and Trevor Young – *Principles of Agricultural Economics, Markets and Prices in Less Developed Countries*, Cambridge University Press, Cambridge (1993)

Секако, политиката на аграрен протекционизам има и одредени негативни влијанија. Како една од најголемите негативни импликации на оваа политика е намалувањето на светските цени на земјоделските производи од што најмногу трпат земјите во развој кај кои овие производи имаат значаен удел во вкупното производство. Друга негативна импликација е што цената за аграрниот протекционизам ја плаќаат домашните потрошувачи преку зголемените цени на земјоделските производи на домашниот пазар и повисоките даноци за финансирање на оваа политика. Така на пример, ЗЗП во периодот 1986-1990 година ги чинела европските даночни обврзници во просек 92 милијарди УСД годишно.⁴

1.2. Либерализација

Под *либерализација* во меѓународната трговија со земјоделски производи се подразбира укинување на крутите прописи во надворешно-трговскиот промет и овозможување на слободен протек на производи од агросекторот, без никакви ограничувања. Суштината на либерализацијата е во намалувањето или укинувањето на надворешно-трговските ограничувања, односно создавање на поголем степен на слобода при увозот и извозот на земјоделски производи, а најмногу преку укинување на царините. За идеолози на доктрината за либерализација на трговијата се сметаат Адам Смит (Adam Smith) и Дејвид Рикардо (David Ricardo) кои со теориите за апсолутна и компаративна предност ги поткопале постулатите на протекционизмот кон крајот на 18-тиот и почетокот на 19-тиот век. Вовед во либерализацијата на трговијата со земјоделски производи претставувало укинувањето на Законот за жито (Corn Law) во Велика Британија, со што било овозможено слободен увоз на житни производи на Островот. Самата флоскула на оваа доктрина *laissez faire* буквално значи оставање на пазарот сам да реши кој земјоделски производ ќе се продава и по која цена. Тоа значи дека не смее да постои никакво мешање на државата во надворешно-трговската и аграрната политика.

⁴ Bernard M. Hoekman, Michael M. Kostecki – *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford University Press, Oxford (2001); p.209

Денес, либерализацијата на трговијата со земјоделски производи е основен постулат во функционирањето на светската трговија. Се смета дека либерализацијата носи повеќе позитивни отколку негативни ефекти. Како што спомнавме погоре, развиените земји се живо заинтересирани за либерализација токму поради нивната хиперпродукција на земјоделски производи. Меѓутоа, со оглед на тоа што мерките на аграрниот протекционизам се прилично раширени во сите земји во светот, извршени се низа истражувања за тоа како едностраната либерализација на прометот со земјоделски производи би влијаела врз економијата на одредени земји.

Според истражувањата на ОЕЦД, либерализацијата на трговијата со земјоделски производи не произведува загуба во бруто националниот производ на земјите членки.⁵ Таа доведува до релативен пораст на светските цени на земјоделски производи, пораст на обемот на светското земјоделско производство и проширување на обемот на светската трговија и нејзината структура. Според една заедничка студија на Светската банка и ОЕЦД, едностраната либерализација на трговијата со земјоделски производи од страна на земјите членки на ОЕЦД би овозможила дополнителен приход за овие земји во износ од 120 милијарди долари додека за земјите во развој тој приход би изнесувала 2 милијарди долари.⁶

За земјите во развој и неразвиените земји, едностраната либерализација на трговијата со земјоделски производи би имала различни ефекти во зависност од земјата. Така, нето извозниците на храна (Турција, Аргентина, Египет) би имале корист, додека нето увозниците на храна (Нигерија, Алжир, Тајланд) би имале штета од неа. Користа за најнеразвиените земји би била во тоа што значително би се намалил бројот на гладно население. Воедно, либерализацијата придонесува кон намалување и укинување на царинската ескалација. Според Александар Јитс (Alexander J. Yeats), на крајот на 70-тите години од 20-тиот век, царинската стапка на преработени земјоделски производи во земјите на ОЕЦД била повисока од царинската стапка за примарни земјоделски производи.⁷ Ова придонесувало земјите во развој и неразвиените земји уште повеќе да се ориентираат кон производство на примарни земјоделски производи и да го продлабочуваат својот дефицит. Во **табела 2** се дадени некои компаративни царински стапки од тој период.

Со либерализацијата на трговијата со земјоделски производи, царинските стапки или се унифицираат и позиционираат на пониско ниво или целосно се укинуваат. Тоа придонесува кон промена на стратегијата на земјите во развој и неразвиените земји кон финализација на аграрното производство. Сепак, барем засега целосната либерализација на трговијата со земјоделски производи е утопија

⁵ OECD (1991); p. 108

⁶ World Bank and OECD – *Trade Liberalization: Global Economic Implications*, Washington D.C. (1993); p. 111

⁷ Alexander J. Yeats – *The Influence of Trade and Commercial Barriers on the Industrial Processing of Natural Resources*, United Nations Conference on Trade and Development, Washington D.C. (1982); p. 485

од причина што намалувањето на царинските бариери преземено како обврска од членството во СТО е проследено со воведување низа други нецарински бариери. Исто така, аграрниот протекционизам во ЕУ е толку длабоко навлезен во порите на европската економија (и политика), што било какво барем и мало поместување во насока на либерализација би предизвикало огромни последици.

Табела 2: *Компаративни царински стапки во 1978 година (во %)*

	примарни земјоделски производи	преработени земјоделски производи
зеленчук	8,9	12,4
овошје	4,8	16,5
кафе	6,8	9,4
какао	2,6	4,3

Извор: Alexander J. Yeats (1982)

1.3. Краток преглед на меѓународната трговија со земјоделски производи

Иако денес меѓународната трговија со земјоделски производи е на далеку поразвиено ниво во однос на трговијата од пред четириесетина години, сепак неговиот удел во вкупниот промет на стоки во светот значително се намалува. Тоа е пред сè резултат на високите научно-технолошки дострели што придонесуваат уделот на технолошко-интензивните производи да расте драматично. Според податоците на Комитетот за трговија и развој на Обединетите нации (УНКТАД), уделот на трговијата со прехранбени производи во вкупната светска трговија со стоки опаднал од 17,4% во 1960 година на 7,4% во 2001 година, додека уделот на трговијата со репроматеријали во земјоделството опаднал од 16,7% во 1960 година на само 1,8% во 2001 година.⁸ Извозот на земјоделски производи во светот во однос на вкупниот извоз на стоки во 2004 година изнесувал 9%, додека во однос на целокупниот светски извоз на стоки и услуги изнесувал 7% (табела 3):

Табела 3: *Светски извоз на стоки и услуги во 2004 година (во милијарди долари)*

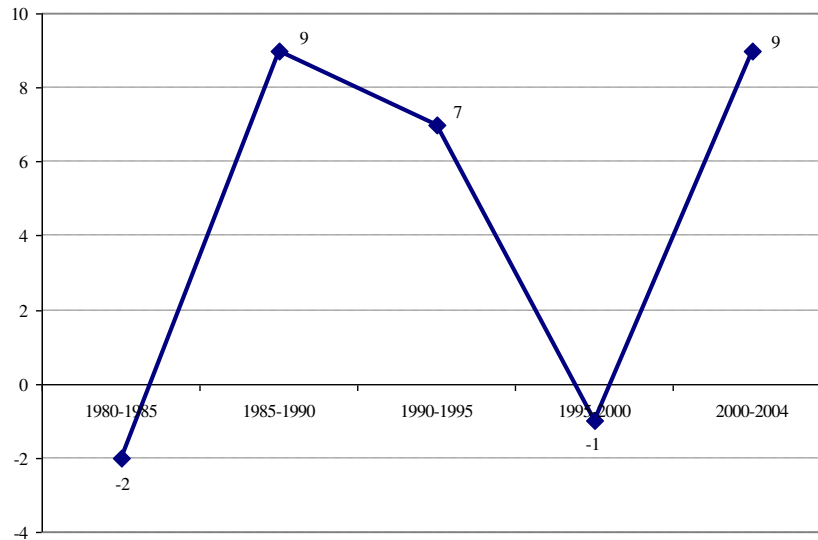
	вредност	% во однос на извозот на стоки	% во однос на вкупниот извоз
земјоделски производи	783	9%	7%
горива и рудни производи	1.281	16%	12%
преработки	6.570	75%	56%
вкупен извоз на стоки	8.907	100%	81%
вкупен извоз на услуги	2.125		19%
вкупно	11.032		100%

Извор: WTO – *International Trade Statistics*, Washington D.C. (2005); p.4

⁸ UNCTAD – *Handbook of Statistics*, New York City (2003); p.57

Светскиот извоз на земјоделски производи во 2004 година во однос на 2003 година пораснал за 15%, при што извозот на земјоделски сировини растел побрзо од извозот на храна (WTO, 2005). Промените во трговијата со земјоделски производи во периодот 1980-2004 година се прикажани во **графикон 1**.

Графикон 1: *Промени во светска трговија со земјоделски производи (во %)*



Извор: WTO (2005); p.112

Во однос на регионалната распореденост на трговијата со земјоделски производи од **табела 4** може да се види дека Европа суверено го држи првото место со 47% при што само интра-европската размена изнесувала цели 297 милијарди долари, додека останатите региони значително заостануваат:

Табела 4: *Трговија со земјоделски производи по региони во 2004 година (во милијарди долари)*

	вредност	процент
Европа	368	47%
Азија	143	18%
Северна Америка	131	17%
Јужна и Централна Америка	80	10%
Африка	28	4%
Заедница на Независни Држави	24	3%
Блиски Исток	9	1%
Вкупно	783	100%

Извор: WTO (2005); p.113

Според СТО (2005), најголеми извозници на земјоделски производи во 2004 година биле: ЕУ, САД, Канада, Бразил и Кина, додека најголеми увозници: ЕУ, САД, Јапонија, Кина и Канада.

За сликата да биде комплетна, мора да се спомне дека покрај државите постојат и супранационални институции кои помагаат во одвивањето на трговијата со земјоделски производи. Тоа се: Европската зона за слободна трговија, Меѓународната унија за објавување на царински тарифи, Советот за царинска соработка и секако Општата спогодба за трговија и царини (ГАТТ), односно Светската трговска организација (СТО).

2. ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО ВО ОПШТАТА СПОГОДБА ЗА ТРГОВИЈА И ЦАРИНИ (ГАТТ) И СВЕТСКАТА ТРГОВСКА ОРГАНИЗАЦИЈА (СТО)

2.1. Земјоделството во ГАТТ 1947

При потпишувањето на Општата спогодба за трговија и царини во 1947 година, земјоделството било изземено како резултат на целосно спротивставените ставови помеѓу земјите во развој и развиените земји, но и помеѓу земјите од Европа и САД. Земјоделството дури било третирано и како „различно“ од другите сектори и за него се предвидувало „специјален третман“. Тој „специјален третман“ бил регулиран со член XI кој вели дека „укинувањето на квантитативните ограничувања во трговијата со земјоделски производи нема да важи во следниве случаи:⁹

а) спречување и ублажување на последиците од критичен недостаток на прехранбени и други производи од суштинска важност;

б) примена на стандардите и прописите за класификација, рангирање или пласирање на пазарот на производи наменети за меѓународна трговија;

в) ограничување на увозот на кој и да е земјоделски или рибарски производ увезен во каква и да е форма нужен за спроведување на владини мерки кои имаат за цел:

- да се ограничат количествата на сличен домашен производ што се дозволени за пласирање на пазарот,
- да се отстрани привремениот вишок на сличен домашен производ или во отсуство на позначително домашно производство на сличен производ да се отстрани вишокот на домашен производ што може директно да се замени со домашен производ и
- да се ограничат количествата што е дозволено да се произведуваат на каков и да е производ од животинско потекло чие производство директно зависи во целост или главно од увезениот производ, доколку домашното производство на тој производ е релативно занемарливо.

Со тоа, ГАТТ 1947 не само што не го либерализирал прометот со земјоделски производи туку напротив тој бил така дизајниран што најмногу им одговарал на развиените земји. Можноста која и да е земја да може да воведо квати на увоз во секоја од горенаведените ситуации најмногу ја користеле токму тие.

Во текот на 60-тите и 70-тите години од минатиот век постоел судир на две различни концепции за трговијата со земјоделски производи. САД со својата

⁹ СТО – *Резултати од Уругвајската рунда на мултилатерални трговски преговори, правни текстови*, УСАИД; Скопје (2003); стр. 493

хиперпродукција на храна, а поддржана од Австралија, Канада и Нов Зеланд тежнееле кон ограничена либерализација со заштита на секторите од национален интерес како производството на млеко и шеќер. За разлика од нив Европската економска заедница (ЕЕЗ) која во тој период станувала се посилна, тежнела кон регулирање на трговијата со земјоделски производи со почитување на инструментите на Заедничката земјоделска политика (ЗЗП) кои предвидуваат заштитни цени, квантитативни ограничувања и извозни субвенции. Токму поради овој судир, за време на Кендиевата рунда не бил постигнат никаков напредок во преговорите за либерализација на трговијата со земјоделски производи.

Првите обиди за регулирање на трговијата со земјоделски производи во рамките на правилата на ГАТТ биле направени за време на Токиската рунда, 1973-79 година. На овие мултилатерални трговски преговори ЕЕЗ настапила со ригиден став дека за ЗЗП воопшто не смее да се преговара, додека САД биле со став дека „специјалниот третман“ на земјоделството во ГАТТ конечно треба да заврши. Иако во 1975 година била формирана посебна преговарачка група за земјоделство со цел приближување на ставовите, маневарскиот простор за преговори во однос на земјоделството бил прилично скусен и тие биле блокирани. Првите посериозни поместувања настанале по именувањето на Роберт Штраус (Robert Strauss) за Специјален трговски претставник на САД во 1977 година. На негов предлог била донесена одлука најдоцна до 15-ти Јануари 1978 година да се понудат предлог мерки во областа на земјоделството и тоа за: намалување на царините за земјоделски производи, обемот на нецарински бариери и мерки кои ќе се применуваат за земјите кои нема да ја склучат Спогодбата и дефинирање на исклучоците при трговијата со земјоделски производи.¹⁰ До Токиската рунда важеле програмите за одржување на цените на домашниот пазар на земјоделски производи кои биле во целосна спротивност со принципот на либерализација на трговијата. Тие програми функционирале на тој начин што ги изолирале домашните земјоделски производи од флукуацијата на цените на светскиот пазар. За време на недостаток на храна извозот се забранувал, додека за време на хиперпродукција тој се субвенционирал. Затоа, првите чекори за време на оваа рунда биле направени токму во поглед на стабилизирањето на светскиот пазар на земјоделски производи. Биле потпишани два секторски договори и тоа: Договор за говедско месо кој имал за цел зголемување на трговијата и стабилизирање на пазарот со говедско месо и Меѓународен договор за млеко и млечни производи кој пропишувал минимални цени за нив. Двата договора, иако претежно протоколарни и без некои посебни ограничувања за земјите потписнички, претставувале прв посериозен обид за регулирање на трговијата со одреден земјоделски производ. Важењето на двата Договора престана во 1999 година.

Првата половина на 80-тите години поминала во знакот на пораст на царинските и нецаринските бариери во трговијата со земјоделски производи што придонело таа значително да опадне. Земјоделскиот сектор во САД бил во криза делумно поради политиката на преценет долар, а делумно поради ограничувачките

¹⁰ Richard Shroeder – *Multilateral Trade Negotiations in Critical Phase*; US Embassy Journal, No. 202; Belgrade (1977); p. 25

ефекти на ЗЗП. Просечното ниво на заштита во земјите на ЕЕЗ предвидено со ЗЗП во овој период достигнал 80% што довело до избивање на преговарачка војна помеѓу нив и САД за укинување на земјоделските субвенции (OECD, 1991). Сè поголемата либерализација, конкуренција и дерегулација на другите пазари како и намалувањето на светските цени на земјоделските производи, придонело САД да инсистираат на укинување на земјоделските субвенции кои ги сметале за анахрони и за целосна либерализација на пазарот со храна. Оваа преговарачка војна како и сè поголемиот број на трговски спорови кои биле резултат на недореченоста на Договорите за говедско месо и млечни производи, ја наметнале потребата во наредната рунда на мултилатерални трговски преговори земјоделството сериозно да се стави на дневен ред. Ова конечно се случило за време на Уругвајската рунда на ГАТТ (1986-93 година).

2.2. Земјоделството на Уругвајската рунда на ГАТТ

За разлика од Токиската рунда која била ориентирана кон секторски договори, на Уругвајската рунда за прв пат сериозно се преговарало за вистинскиот проблем кој ја ограничувал трговијата со земјоделски производи - домашните и извозните субвенции. Основни цели кои требало да се постигнат со оваа рунда според Декларацијата од Пунта дел Есте биле:¹¹

- подобрување на пазарниот пристап;
- овозможување на здрава конкуренција на пазарот со земјоделски производи преку зајакнување на контролата при користење на директните и индиректните субвенции, како и другите мерки што ја ограничуваат трговијата и
- намалување на негативните ефекти врз трговијата од воведувањето на разни санитарни и фитосанитарни мерки.

Почетокот на преговорите бил во сенка на однапред рововски позиционирани ставови на ЕЕЗ и САД, па било јасно дека успешноста на преговорите ќе зависи само од пронаоѓањето на нивни заеднички компромис. Сепак, на овие преговори освен САД и ЕЕЗ кои во тоа време заедно учествувале со околу 40% од светската трговија со храна, за прв пат посериозно се вклучиле и други земји. Така, земјите членки на ЕФТА (Австрија, Исланд, Лихтенштајн, Норвешка, Финска, Швајцарија и Шведска) и Јапонија кај кои доминирал протекционизмот во земјоделското производство се приклучиле кон ставот на ЕЕЗ за ограничена либерализација. Во почетокот само за одредени земјоделски производи како жита, шеќер и млеко и млечни производи, а понатаму постепено намалување на субвенциите и другите нецарински бариери. Од друга страна, земјите на т.н Кернс (Cairns) група (Австралија, Аргентина, Бразил, Индонезија, Канада, Колумбија, Малезија, Нов Зеланд, Тајланд, Унгарија, Уругвај, Филипини, Фици и Чиле) го поддржувале ставот на САД за целосна либерализација на трговијата со земјоделски производи во период од 10 години (1986-96) и целосно

¹¹ http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agric_e.htm

укинување на програмите за субвенционирање на земјоделците до 2000 година. Битно е да се напомене дека за време на оваа рунда на преговори настанале две крупни промени во политичката и економската карта на светот. Првата е колапсот на комунизмот и распадот на федеративните држави од Источна Европа (СССР, СФРЈ и ЧСФР), што довело до нова констелација во светските односи. Втората промена е прераснувањето на Европската заедница во Европска унија (ЕУ) што придонело кон зацврстување на нејзините ставови во поглед на земјоделството за време на преговорите. Тие пак биле долги, тешки и напорни и на два пати во ќор сокак, со опасност воопшто да не продолжат. За време на Среднорочната ревизија на преговорите во Монреал 1988 година, САД во интерес на нивно продолжување попуштиле во ставот за целосно укинување на земјоделската поддршка и се согласиле главна цел да биде нејзино прогресивно намалување. На Министерската средба во Брисел 1990 година, која воедно требала да означи крај на Уругвајската рунда, ЕУ не се согласила со Предлог-договорот на Претседавачот на преговарачката група за земјоделство за намалување на заштитата за 25%. Овој Предлог-договор бил прифатен само како „средство за интензивирање на преговорите“ што довело до целосна стагнација на целата рунда. Конечно, во ноември 1992 година бил постигнат договор кој се официјализирал со потпишувањето на Финалниот акт на Уругвајската рунда за формирање на СТО во Маракеш 1994 година.

2.3. Земјоделството во СТО

Земјоделството во СТО е опфатено со Спогодбата за земјоделство која е дел од Анекс 1А: *Мултилатерални спогодби за трговија со стоки* или популарно ГАТТ 1994. Таа има 13 дела, 21 член и 5 анекси. Со Спогодбата се регулираат 4 области: пристап на пазарот, домашната поддршка, извозната конкуренција и санитарните и фитосанитарните мерки.

Пристап на пазарот е опфатен во Дел III, член 4: *Пристап на пазарот* и член 5: *Одредби за посебна заштита*. Според него промените треба да настанат во 2 фази. Првата фаза наречена **тарификација** која стапила на сила веднаш, подразбирала претворање на сите нецарински бариери (квантитативни увозни ограничувања, променливи увозни давачки, минимални увозни цени, дискрециски увозни дозволи, доброволни извозни ограничувања итн.) во соодветни царински стапки. Ова е регулирано во член 4, став 2 кој вели дека: „Членките нема да ги одржуваат, да прибегнуваат кон или повторно да ги воведуваат оние мерки за коишто претходно било побарано да бидат претворени во вообичаени царински давачки“. Нивото на царина се одредува врз основа на разликата меѓу CIF увозната цена и референтната домашна цена на земјоделски производи во периодот 1986-88 година. Притоа, се дозволува нивото на номиналните царински стапки за овој вид на производи да биде повисоко од она што најчесто се практикува кај индустриските производи.¹² Вака поставената тарификација овозможила земјите членки на СТО во најголем дел така да ги постават номиналните царински стапки, што тие реално овозможувале поголема заштита дури и од нецаринските бариери

¹² Ирена Кикеркова – *Меѓународна економија*, Економски факултет – Скопје (2001); стр. 87

кои требало да се избегнат. Така, ЕУ ја поставила номиналната царинската стапка за 60% повисоко од царинскиот еквивалент на нецаринските бариери, додека САД за 45%. Многу земји во развој ги поставиле царините за земјоделските производи за 50%, а некои дури за 150% повисоко од царинските еквиваленти на нецаринските бариери. Ова довело на почетокот на 21-от век заштитата од увоз на земјоделски производи не само да не се намали туку да биде дури и повисока во однос на 80-тите години од 20-от век (Hoekman, Kostecki; 2001).

Втората фаза предвидувала намалување како на постојните царини, така и на оние кои веќе биле утврдени според тарификацијата. Тоа намалување требало да изнесува во просек 36% годишно во наредните 6 години, односно до 1999 година за развиените земји и 24% годишно во наредните 10 години, односно до 2003 година за земјите во развој. Во оваа фаза како исклучоци од тарификацијата односно од погоре цитираниот член 4, став 2 биле дефинирани оние земјоделски производи или нивни преработки кои ги исполнувале следниве услови (СТО, 2003):

- увозот на производот да претставува помалку од 3% од соодветната домашна потрошувачка во базниот период (1986-88);
- да не се давани субвенции за производите во базниот период;
- да се применуваат ефективни мерки за ограничување на производството;
- да обезбедуваат неопходно ниво на прехрана и заштита на животната средина.

Овие исклучоци биле воведени пред сè во полза на земјите во развој. За да не се случи некоја земја максимално да ги користи исклучоците во полза на својата земјоделска политика како и поради фактот што со тарификацијата некои земји ги поставиле царините на екстремно високо ниво (може да се каже дека некои царински стапки биле на ниво на прохибитивни царини), бил предвиден т.н. минимален пазарен пристап (*de minimis*). Овој пристап предвидувал процентот на увоз на земјоделски производи кои се оптоварени со овие високи царини да се зголемува за најмалку 5% годишно до 2000 година. Механизмот кој го регулира овој пристап бил наречен „контингент по царинска стапка“. Тој предвидувал одреден контингент на земјоделски производи да се увезува по пониска царина од предвидената, а целокупниот преостанат увоз надвор од тој контингент да се врши по предвидената царина. Тој бил воведен со цел овозможување на увоз на т.н. „политички сензитивни производи“ како што се млекото, месото, виното итн.

Домашната поддршка е опфатена во Дел IV, член 7: *Обврски во областа на домашната поддршка* и член 8: *Опити правила во врска со домашната поддршка*. Обемот на домашната поддршка во производството на земјоделски производи според Спогодбата се мери со т.н. **агрегатно мерење на поддршката (АМС)** кое е опфатено со Анекс 3 и **еквивалентно мерење на поддршката (ЕМС)** опфатено со Анекс 4.

АМС се пресметува за секој поединечен земјоделски производ кој добива поддршка на пазарната цена, директни плаќања кои не се изземени од обврската за намалување или која и да е друга субвенција која не е изземена од обврската за намалување (СТО, 2003). Со АМС всушност се опфаќа секоја мерка на поддршка која влијае на слободната трговија како на пример субвенциите, административните цени, директните плаќања, поддршка на пазарната цена итн. Од друга страна пак посебните давачки во земјоделството, разните такси кои ги плаќаат производителите и буџетските расходи за складирање не се опфатени во пресметката на АМС. За секој земјоделски производ се воспоставува посебно АМС изразено во вкупна парична вредност. Со други зборови, АМС е износ што покажува колку изнесува вкупната домашна поддршка за одреден земјоделски производ. Како основна цена за пресметување на АМС е земена фиксната надворешна споредбена цена од периодот 1986-88 година, која во случај на земја нето-извозник претставува просечна FOB вредност по единица производ, а во случај на земја нето-увозник претставува просечна CIF вредност по единица производ. ЕМС пак се пресметува за „сите основни земјоделски производи за кои постои поддршка на пазарната цена, но за кои пресметувањето со АМС не е изводливо (СТО, 2003).

Според Спогодбата, домашната поддршка на земјоделското производство во развиените земји измерена со АМС требала да се намали за 20% во наредните 6 години, односно до 2000 година, додека за земјите во развој таа требала да се намали за 13% во наредните 10 години, односно до 2004 година. Во рамките на оваа област исто така биле дефинирани основи за изземање од обврските за намалување на домашната поддршка кои се наведени во Анекс 2 од Спогодбата. За да биде одредена мерка изземена, треба да ги исполнува следниве основни критериуми: поддршката да биде дадена преку јавно финансирана владина програма која не подразбира трансфери до потрошувачите и поддршката да нема ефект врз цената (СТО, 2003).

Конкретните програми кои подлежат на изземање од обврските за намалување се наведени во т.н. „зелена кутија“. Тоа се оние програми кои во целост го поддржуваат земјоделството, но најчесто не вклучуваат директни трансфери до земјоделците. Такви програми се:

- програми за јавни услуги (истражувања, контрола на штетници и болести, обука и советодавни услуги, инспекција, маркетинг и промоција и инфраструктура);
- стокови резерви;
- домашна помош во храна;
- поддршка одделена од приходите;
- осигурување на приходите (на пример компензационите плаќања на ЕУ и дефицитните плаќања на САД кои биле одделени во посебна „сина кутија“ како дел од нивниот билатерален договор);
- плаќања во случај на елементарни непогоди;
- помош за структурно приспособување и социјални трансфери;

- заштита на животната средина и
- регионална помош.

Програми кои подлежат на изземање од обврските за намалување, а вклучуваат директен трансфер до земјоделците се:

- програми чија поддршка не надминува 5% од вредноста на вкупното земјоделско производство (за земјите во развој овој процент изнесува 10%) и
- програми чија поддршка е утврдена врз фиксно определена површина, приноси или грла добиток.

Извозните субвенции се опфатени во Дел V, член 8: *Обврски за извозна конкуренција*, член 9: *Обврски за извозни субвенции*, член 10: *Спречување на избегнувањето на обврските за субвенционирање на извозот* и член 11: *Вградени производи*. Со Спогодбата, секоја членка се обврзала да не дава извозни субвенции доколку не се во согласност со нејзините одредби. Меѓутоа, укинувањето на извозните субвенции не настапило веднаш туку како и сите прашања во оваа Спогодба било договорено нивно градуално намалување сè додека не се создадат услови за нивно укинување. Субвенции коишто подлежат на обврската за намалување се (СТО, 2003):

- директни финансиски субвенции, вклучувајќи и исплата во натура;
- субвенции за извозен дампинг;
- субвенции за намалување на трошоците за извозен маркетинг;
- субвенции за шпедиција и транспорт.

Со Спогодбата за развиените земји било побарано намалување на финансиските издатоци за извозни субвенции за 36% и намалување на квантитетот на субвенционираното производство наменето за извоз за 24% во наредните 6 години. За земјите во развој било побарано тоа намалување да биде 24% и 16% респективно за период од 10 години. Воедно, било договорено и развивање на меѓународни правила за доделување на извозни кредити, извозно-кредитни гаранции и осигурителни програми кои би се почитувале во иднина. За сите останати прашања од областа на извозните субвенции членот 13 упатува на Спогодбата за субвенции и компензаторни мерки.

Санитарните и фитосанитарните мерки се регулирани во посебна Спогодба наречена Спогодба за примена на санитарните и фитосанитарните мерки.

Битно е да се нагласи дека со Спогодбата за земјоделство во членот 17 било предвидено формирање на Комисија за земјоделство која има за задача да следи дали договорените обврски со Спогодбата се почитуваат, како и да прибира предлози од земјите членки во насока на подобрување на нејзиното функционирање.

2.4. Влијанието на Спогодбата за земјоделство врз светската трговија со земјоделски производи

Иако Спогодбата за земјоделство претставувала голем чекор напред во либерализацијата на трговијата со земјоделски производи, таа сепак била еден вид компромис помеѓу земјите членки, пред сè помеѓу ЕУ и САД. Тие дури отишле дотаму што и покрај негодувањето на останатите земји членки, со Блер Хаус (Blair House) спогодбата од 1992 година билатерално си ги решиле прашањата за компензационите фондови, извозните субвенции и производството на маслодајни растенија.

Тарификацијата како процес не ги дал очекуваните резултати затоа што царините за увоз на земјоделски производи и понатаму останале повисоки во однос на оние за индустриски производи. Според истражувањето на Хертел (Hertel) и Мартин (Martín), тие во 1995 година просечно изнесувале помеѓу 15% и 22% со големи варијации помеѓу одредени земји (Австралија - 3%, САД - 6%, ЕУ - 20%, Индија - 100%). Според истите автори, доколу одредбите од Спогодбата во целост се применуваат (што засега не е случај), земјоделската политика на земјите-членки на ОЕЦД ќе им генерира загуба на земјите во развој во износ од 40 милијарди долари годишно. Потребно е намалување на пост-уругвајските царински тарифи за 40% за да има реално зголемување на светскиот доход од 60 милијарди долари годишно. Доколку пак домашната поддршка се намали за 40%, зголемувањето на светскиот доход би изнесувало 10 милијарди долари годишно.¹³

Иако Спогодбата не е совршена за што сведочат многубројните спорови кои се водат во рамките на СТО, овие неколку податоци се доказ дека нејзините одредби треба да бидат вовед во целосна либерализација на трговијата со земјоделски производи. Тоа треба да се случи што поскоро и овие производи конечно да го добијат истиот третман како и сите останати производи.

¹³ Thomas Hertel and Will Martin – *Liberalizing Agriculture and Manufactures in a Millennium Round: Implications for Developing Countries*, World Economy, 23; (2000); p. 461

3. ПРЕГОВОРИ ЗА ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО ВО РАМКИТЕ НА СТО ВО ПЕРИОДОТ 2001-2005 ГОДИНА

По огромниот напредок што бил постигнат со формирањето на СТО на крајот на Уругвајската рунда, преговорите во областа на земјоделството замреле и покрај тоа што нивното продолжување било предвидено со членот 20 од Спогодбата за земјоделство. Првиот посериозен обид за нивно продолжување бил направен во 1999 година за време на Третата министерска конференција на СТО одржана во Сиетл, САД. За жал, под притисок на антиглобалистичките демонстрации преговорите, како впрочем и целата Конференција доживеале целосно фијаско. Во текот на 2000 година и 2001 година биле одржани 12 Специјални сесии на Комитетот за земјоделство, како прва фаза во доставувањето на предлози и декларирањето на стартните позиции во поглед на претстојната Министерска конференција во Доха. Конечно, за време на оваа Конференција бил направен вистински пробив во преговорите во однос на земјоделството.

3.1. Четврта министерска конференција на СТО - Доха, Катар; ноември 2001 година

По неуспехот на Министерската конференција во Сиетл, најголем дел од земјите членки на СТО одржале шест преговарачки состаноци на Комитетот за земјоделство кои официјално биле наречени „Специјални сесии“. Тие биле одржани со цел давање на предлози и препораки за новата Министерска конференција како и подобра подготовка за неа. Конференцијата се одржала во текот на ноември 2001 година во Доха, Катар и кулминирала со прифаќањето на т.н. Развојна агенда Доха. Таа била усвоена со Завршната декларација потпишана од 142 земји членки на 14-ти ноември 2001 година со која тие преземале обврска преку нова рунда на мултилатерални трговски преговори да се создадат услови за зголемување на учеството на земјите во развој во глобалната трговија. Развојната агенда Доха е од круцијално значење за земјоделството затоа што тоа е дефинирано како приоритетна област од интерес за земјите во развој. Со нејзиното прифаќање било договорено да се продолжат преговорите во поглед на четири најзначајни прашања: пристап на пазарот, извозни субвенции и извозна конкурентност, домашна поддршка на извозот и посебен третман на земјите во развој.¹⁴ Со Декларацијата бил донесен заклучок, сите поединечни предлози (модалитети) на земјите членки да можат да се достават најдоцна до почетокот на наредната Министерска конференција односно до 31-ви март 2003 година, а преговорите да траат најдоцна до 1-ви јануари 2005 година. Притоа, модалитетите биле дефинирани како краткорочни цели (понекогаш и егзактни бројки) кои треба да се достигнат заради остварување на генералните цели кои произлегуваат од преговорите.

¹⁴ Официјална интернет страница на СТО
http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm пристапено на 26.10.2006 год.

Пристап на пазарот. Во поглед на ова прашање во текот на 2002 година биле водени две неформални и една формална Специјална сесија при што била нагласена потребата за понатамошна либерализација на трговијата со земјоделски производи, одржување на квалитетот и безбедноста на храната, како и заштитата на географското потекло на секој земјоделски производ. Бил поздравен прогресот во поглед на тарификацијата и било договорено утврдување на максималните царински стапки над кои не смеело да се оди. На овие сесии меѓу другото биле водени преговори за следниве битни прашања:

а) **Царини** - биле предложени неколку модалитети за намалување на царинските стапки. Првиот, т.н. *Уругвајски пристап* предвидувал линеарно намалување на сите царинските стапки за сите земји. Вториот, т.н. *Швајцарска формула* предвидувал линеарно намалување на царинските стапки на сите производи од развиените земји и постепено нелинеарно намалување на царинските стапки за производите од земјите во развој. Третиот модалитет кој имал и најголема поддршка од земјите-членки претставувал комбинација на претходните два, односно повисоко линеарно намалување на царинските стапки за производите од развиените земји (од 40% до 60% во зависност од основната царинска стапка), а пониско линеарно намалување за производите од земјите во развој (од 10% до 40% во зависност од основната царинска стапка). Последниот модалитет бил предложен од САД и ЕУ и предвидувал сегментирање на производите на 3 групи. За првата група требало да важи Уругвајскиот пристап, за втората, Швајцарската формула, а за третата царините целосно би се укинале. Земјите во развој начелно не се сложиле со овој пристап поради тоа што тој за нив не предвидувал никакви олеснувања.

б) **Царински квоти и нивно администрирање** - со оглед на тоа што постојат различни начини за одредување на царинските квоти (прв дојден-прв услужен, историски метод, лиценци за увоз со царинска квота, лицитирање), било предложено точно да се специфицира кои методи се во согласност со правилата на СТО, а останатите да се подложат на тарификација. Администрирањето требало да биде практично, транспарентно, предвидливо и да овозможува целосно искористување на царинските квоти кои не би важеле за земји кои не се членки на СТО. Како краен предлог било прифатено царинските квоти да се зголемат на 10% од домашната потрошувачка (6,6% за земјите во развој) во рок од 5 години (10 години за земјите во развој).

в) **Специјални заштитни мерки** - кои во Спогодбата за земјоделство се наведени во членот 5. Тие автоматски се активираат кога увозот се зголемува или цените се намалуваат под одредено ниво. Било предложено овие мерки кои би се регулирале со т.н. „Механизам за специјални заштитни мерки“ да важат само за земјите во развој и за одредени сезонски производи, додека за развиените земји истите да се укинат во период од максимум 7 години.

г) **Сензитивни производи** - било предложено секоја земја да пријави одредена група на сензитивни производи за кои би важеле проширени царински

квоти, но со силна тенденција за тие производи да може да се преговара и да има „постојан напредок“ во нивниот пазарен пристап. За производите од земјите во развој кои придонесуваат за нивниот рурален развој, подобрување на стандардот и сигурно снабдување со храна треба да има поголема флексибилност за која треба да се преговара во иднина (СТО, 2006).

Во врска со прашањето за **извозните субвенции и извозната конкурентност**, во периодот меѓу Четвртата и Петтата министерска конференција исто така биле водени две неформални и една формална Специјална сесија. На овие сесии биле дефинирани основните прашања во врска со извозните субвенции и се преговарало за секое од нив поединечно. Овие прашања биле поделени во следниве поглавја:

а) **Извозни субвенции** - во текот на преговорите биле предложени неколку модалитети за намалување на извозните субвенции. Некои од земјите предложиле моментално намалување на субвенциите за 50% како еден вид „аванс“, за потоа да се оди кон нивно постепено намалување и укинување. Укинувањето би било за 3 години за развиените земји и за 6 години за земјите во развој. Друга група на земји предложиле т.н. „модулација“ на субвенциите што претставува сегментација на производите на 2 групи. Така, за едната група субвенциите би се намалувале со побрзо, а за другата со побавно темпо. Предлог на најголемиот дел од земјите во развој бил проширување на листата на производи за кои според членот 9, став 4 од Спогодбата е дозволено да се воведат извозни субвенции и со така проширената листа да се оди кон нивно постепено намалување. Како конечен предлог било утврдено извозните субвенции за одредени производи да се укинат во рок од 5 години (10 години за земјите во развој), а за други производи да се укинат за 9 години (12 години за земјите во развој). Воедно, за земјите во развој останале да важат исклучоците наведени во членот 9, став 4 од Спогодбата за извозни субвенции во областа на маркетингот, одржувањето и меѓународниот транспорт (СТО, 2006).

б) **Извозни кредити** - бидејќи претставуваат можност за заобиколување на правилата за воведување на извозни субвенции, било предложено да се воведат построга контрола при нивно имплементирање.

в) **Извозни гаранции и осигурувања** – договорено е тие да мораат да бидат на комерцијална основа и исклучиво за кредити со рок на отплата од најмногу 180 дена. Во спротивно, истите би се сметале за извозни субвенции.

г) **Помош во храна** - со цел да не дојде до злоупотреба, било предложено како помош во храна да се сметаат единствено донациите од релевантни меѓународни организации за помош или стокови грантови добиени на билатерална основа. Секоја помош во храна која би се давала како резултат на намалување на пазарните вишоци на донаторот, под одредени кредитни услови и слично би подложело на правилата за извозни субвенции.

д) **Државни надворешно-трговски претпријатија** - според земјите во развој дел од овие компании го пополнуваат просторот во кој што приватните компании не можат да функционираат. Затоа било предложено тие да не се забранат туку да се засили контролата во поглед на тоа дали државните претпријатија кои се занимаваат со надворешна трговија ги почитуваат комерцијалните правила за слободна трговија и функционираат без субвенции и друга државна помош или привилегии.

ѓ) **Извозни ограничувања и такси** - во текот на преговорите од страна на Јапонија било предложено сите извозни ограничувања да се заменат со царини. Земјите во развој од друга страна предложиле укинување на ограничувањата за увоз на нивните преработени земјоделски производи во развиените земји со што би се надминала царинската ескалација. Двата предлога не биле прифатени во финалниот предлог.

Домашна поддршка на извозот. Во терминологијата на СТО, домашната поддршка која како што видовме се мери преку агрегатното мерење на поддршката (АМС), генерално е поделена на т.н. „кутии“ кои имаат своја боја во зависност од тоа дали одредена поддршка е дозволена, делумно дозволена или забранета. Боите се одредени според боите на семафорот па така, постои „црвена кутија“ која значи дека е забранета секаква поддршка, „жолта кутија“ која бара намалување на одредена поддршка и „зелена кутија“ која дозволува домашна поддршка на одреден производ. Со оглед на тоа што земјоделството е специфична гранка која е опфатена со СТО, за него не постои „црвената кутија“ што значи дека нема производство за кое субвенционирањето е целосно забрането. За земјоделството е воведена една посебна кутија – „сина кутија“ која е дефинирана како „жолта кутија“ под одредени услови. Во продолжение накратко ќе се осврнеме на мерките кои ги предлагаат сите „кутии“ поодделно (СТО, 2006).

а) **Жолта кутија** – во оваа кутија се ставени сите мерки на домашна поддршка кои што вршат дисторзија на производството и трговијата. Овие мерки во членот 6 од Спогодбата за земјоделство се дефинирани како „сите мерки освен оние кои спаѓаат во сината и зелената кутија“. Во нив главно влегуваат мерките кои што овозможуваат ценовна поддршка или претставуваат директна субвенција во поглед на обемот на производство. За време на преговорите некои од земјите предложиле мерките спакувани во „жолтата кутија“ да бидат елиминирани и тоа во период од 3 до 5 години за развиените земји и 9 години за земјите во развој. Други земји не се сложиле со овој предлог затоа што тој би бил надвор од ингеренциите на Развојната агенда Доха, со која се предвидувало намалување на домашната поддршка, а не и нејзино елиминирање. Како компромис било предложено да дојде до намалување на вкупното АМС за сите производи (иако некои земји побарале да се изврши сегментација на производите) за 60% во рок од 5 години за развиените земји и за 40% во рок од 10 години за земјите во развој. Воедно, било предложено *de minimis* субвенциите (што се дефинирани како минимално дозволено ниво на субвенции за одреден земјоделски производ) за земјите во развој да останат на

истото ниво од 10%, додека за развиените земји да се намалат од 5% на 2,5% од земјоделското производство за период од 5 години.

б) **Сина кутија** – оваа кутија ги содржи сите субвенции кои претставуваат исклучок од „жолтата кутија“. „Сината кутија“ е дефинирана во членот 6, став 5 од Спогодбата за земјоделство при што овие субвенции претставуваат директни плаќања поврзани со површината на одредена земјоделска култура или бројот на грла добиток, но сепак по одредена шема при што се врши ограничување на земјоделците во поглед на квантитетот на производство. Во рамките на преговорите, земјите кои ја имале известено СТО дека ќе ги користат субвенциите од „сината кутија“ (ЕУ, Исланд, Норвешка, Јапонија, Словенија и Словачка) биле за тоа овие субвенции да се задржат или евентуално да се разговара за нивно модифицирање, додека одредена група на земји биле за тоа тие да се инкорпорираат во „жолтата кутија“, со што ќе потпаднаат под обврската за намалување. Како конечен предлог било утврдено за време на преговорите субвенциите од оваа кутија да се фиксираат, а по преговорите тие или да се намалат за 50% во период од 5 години за развиените земји и 33% во период од 10 години за земјите во развој или да се инкорпорираат во „жолтата кутија“ и тоа веднаш за развиените земји, а во период од 5 години за земјите во развој.

в) **Зелена кутија** – за одредена субвенција да биде ставена во оваа кутија, таа не смее да ја нарушува трговијата. Овие субвенции мора да бидат финансирани од државата, но средствата не смеат да се собираат преку повисоки цени за стоките и не смеат да се воведуваат за ценовна поддршка. Такви субвенции кои можат да се воведуваат без никакви ограничувања се програмите за заштита на човековата средина, за регионален економски развој, за подобрување на животниот стандард на земјоделците и тие не смеат да се поврзуваат со одреден производ. Во текот на преговорите за оваа кутија како поинтересни се издвоиле 3 модалитети. *Првиот модалитет* предложен од одредена група на земји бил да се ревидираат мерките на „зелената кутија“ затоа што некои од нив во одредени ситуации имаат одредено влијание врз зголемувањето на производството со што се намалува цената на производите. Ревидирањето би требало да се направи со развивање на квантитативни показатели кои ќе покажат кои субвенции ја нарушуваат слободната трговија, а кои не. Во зависност од резултатите првите би се преместиле во „жолтата кутија“, а вторите би останале во „зелената кутија“. *Вториот модалитет* предложен од друга група на земји бил да не се прават никакви измени во „зелената кутија“. *Третиот модалитет* пак предложен од некои земји во развој предвидувал зголемување на бројот и опфатот на субвенциите во рамките на оваа кутија како и отворање на посебна „развојна кутија“ во рамките на „зелената кутија“ која ќе важи само за земјите во развој и ќе предвидува одредена флексибилност која би одела во прилог на потребите на оваа група на земји. Како конечен предлог било утврдено флексибилните базни периоди за кои се правени калкулациите за субвенциите од оваа кутија да се заменат со фиксни и да се развие нов механизам на повластен третман за одредени субвенции за земјите во развој, но не во форма на отворање на посебна „развојна кутија“.

За **Посебениот третман за земјите во развој** не било дискутирано пооделно туку во рамките на преговорите за сите погоренаведени прашања. Сите тие содржеле одредени предлози кои требало да одат во прилог на потребите на земјите во развој. Генерално предлозите оделе во правец на разрешување на три основни дилеми:¹⁵

- пазарна ориентација, односно целосна либерализација со одредена флексибилност или заштита и субвенционирање на одредени производи битни за земјите во развој;
- еднаков пристап за сите земји, или различен повластен пристап за земјите во развој;
- еднаков пристап за сите земји во развој, или различен пристап за секоја пооделна група на земји во развој во зависност од потребите.

Досегашните преговори најмногу одат во следните насоки:

- субвенционирање на одредени производи битни за земјите во развој и нивно исклучување од обврските предвидени со Спогодбата за земјоделство и
- повластен пристап за земјите во развој и различен пристап за секоја пооделна група на земји во развој при што се дефинирани неколку групи (мали островски, ранливи, најмалку развиени и транзицискии).

Завршувањето на Министерската конференција во Доха и донесувањето на Развојната агенда Доха претставувал значаен чекор кон конечното решавање на дел од прашањата во поглед на либерализацијата на трговијата со земјоделски производи и решавање на дел од проблемите на земјите во развој во поглед на ова прашање. Во текот на 2002 година во рамките на процесот на подготовка на модалитетите биле одржани четири консултативни состаноци (по еден за секоја област поединечно) на кои земјите-членки давале свои предлози за дополнување на Развојната агенда Доха. Со цел запазување на крајниот рок предвиден со Завршната декларација на почетокот на 2003 година, од овие предлози произлегол „Првиот предлог на модалитети за понатамошни обврски“. По неговото ревидирање бил изготвен „Ревидиран предлог на модалитети за понатамошни обврски“, кој констатирал дека прашањата кои требало да се решат со Развојната агенда Доха нема да можат да го испочитуваат крајниот рок предвиден со Декларацијата, 31-ви март 2003 година. Во воведот на Ревидираниот предлог, Претседавачот на Комитетот за земјоделство Стјуард Харбинсон (Stuard Harbinson) ќе наведе: „Иако беа предложени низа корисни предлози, позициите во поглед на клучните прашања не се приближија.“¹⁶ Во таква констелација на односите започнала Петтата министерска конференција.

¹⁵ Официјална интернет страница на СТО: http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm пристапено на 29.10.2006 година

¹⁶ Официјална интернет страница на СТО: http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm пристапено на 1.11.2006 година

3.2. Петта министерска конференција на СТО - Канкун, Мексико; септември 2003 година

Пречекорувањето на крајниот рок за донесување на модалитетите претставувал значаен удар во преговорите за земјоделството. Сепак и покрај тоа во рамките на подготовката на новата Министерска конференција се одвивале низа технички состаноци за приближување на ставовите. Меѓутоа, техничкото приближување не било следено и со политичко приближување што доведувало до тоа многу прашања и понатаму да останат нерешени.

Петтата Министерска конференција на СТО била одржана во Канкун, Мексико во периодот 10-14-ти септември 2003 година. Оваа Конференција ја обележале два битни моменти. Првиот момент е што за прв пат земјите во развој организирани во две групи на земји и тоа поагилната Г-20, под водство на Бразил и Индија и Г-90, главно најмалку развиените земји, успеале да се наметнат како вистински преговарачи во поглед на најбитните прашања од областа на земјоделството. Тие конечно решиле да не бидат само декор на преговорите, односно застапници или противници на одредени предлози произлезени од развиените земји, туку активно да учествуваат со конкретни барања. Земајќи предвид дека дотогаш тие најчесто настапувале со „романтични“ барања за поправеден меѓународен економски поредок, поправедна распределба на светскиот доход и слично, на оваа Конференција конечно излегле со конкретен и аргументиран предлог - „безусловна слободна трговија со земјоделски производи и динамизирање на темпото на реализација на Развојната агенда Доха“. Секако развиените земји иако декларативно ја поддржале таа идеја во пракса биле далеку од расположени за брза и целосна либерализација на трговијата со земјоделски производи. Сепак, остриот тон на земјите во развој делумно довел и до вториот битен момент на оваа Конференција. Тоа е усвојувањето на т.н. „Заеднички текст“ помеѓу САД и ЕУ со кој била предвидена „рамка за преговори во однос на клучните прашања и приближување на ставовите во поглед на либерализацијата на трговијата со земјоделски производи“.¹⁷ Меѓутоа, текстот не содржел начини како тоа ќе се оствари што кај земјите во развој го потврдило сомневањето дека развиените земји немаат желба за вистинска либерализација на трговијата со земјоделски производи, посебно во делот на укинување на субвенциите.

Иако на оваа Конференција биле усвоени преку 30 предлози за специјален третман на земјите во развој, Завршната декларација не дала одговор на нивното клучно барање - слободна трговија со земјоделски производи. Напротив, биле донесени заклучоци преговорите да завршат до 1-ви јануари 2005 година (иако се знаело дека тоа нема да се случи) и одржување на следната Министерска конференција во декември 2005 година во Хонг Конг. Тоа по автоматизам значело крах на Министерската конференција во Канкун.

¹⁷ Официјална интернет страница на СТО: http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm пристапено на 1.11.2006 година

Во текот на 2004 година биле одржани 3 состаноци на Комитетот за земјоделство. Од нив произлегла „Рамката за воведување на модалитети во земјоделството“ која била усвоена како Анекс А на Министерската декларација од Канкун. Овој документ и понатаму ја задржал тенденцијата на општост и неконцизност при што декларативно се набројувани принципите, но не и начините и егзактните методи за остварување на целите на Развојната агенда Доха.

3.3. Шеста министерска конференција на СТО - Хонг Конг, Кина; декември 2005 година

Шестата министерска конференција на СТО се одржа во периодот 13-18-ти декември 2005 година во Хонг Конг, Кина. Од нацрт текстот на Министерската декларација може да се забележи дека е постигнат одреден напредок во преговорите во однос на сите области од трговијата со земјоделски производи.¹⁸

Така, во однос на **домашната поддршка** беше предложено да има три нивоа на намалување на АМС. *Првото ниво* се однесува на земји кои имаат право да даваат најголема поддршка за своите земјоделски производи и кај нив треба да има најголем степен на намалување на поддршката. *Второто ниво* се однесува на земји со пониско ниво на поддршка, а сите останати земји спаѓаат во групата со најниско ниво на поддршка. Развиените земји кои имаат ниско ниво на поддршка, но имаат релативно висок вкупен АМС треба да направат дополнителни напори за намалување на поддршката. Во однос на ограничувањето на *de minimis* беше даден предлог - развиените земји да го намалат неговото ниво, а воедно и да ги ограничат мерките на „сината кутија“. Земјите во развој кои немаат обврска за намалување на АМС ќе бидат исклучени од обврската за намалување на *de minimis* и намалување на сите мерки на домашна поддршка кои вршат нарушување на пазарот.

Во рамките на преговорите кои се однесуваат на **извозната конкуренција**, беше договорено да се развијат детални модалитети кои треба да се утврдат до 30-ти април 2006 година, а кои треба да обезбедат паралелно елиминирање на сите форми на извозни субвенции. Модалитетите за нивно укинување како и регулативата за неразвиените земји и земјите во развој кои се нето увозници на храна исто така треба да се донесат до овој краен рок. Периодот за нивна имплементација е крајот на 2013 година.

Што се однесува до **пристапот на пазарот**, остануваат дотогашните обврски за намалување на царинските стапки. За сензитивните производи кои не се опфатени со обврската за намалување на царинските стапки беше договорено нивно мало намалување кое ќе се постигне за сметка на зголемување на царинските квоти. Земјите во развој ќе имаат право самостојно да определат број на тарифни линии на специјални производи врз основа на критериумите за безбедност на храна и рурален развој.

¹⁸ Официјална страница на Министерството за економија на Република Македонија: <http://www.economy.gov.mk/asp?itemID=6A> пристапено на 4.11.2006 година

Иако е предвидено модалитетите по сите прашања да бидат дефинирани до 30-ти април 2006 година, досегашното искуство покажува дека крајниот рок најверојатно нема да биде запазен. Причина за ова би можело да биде противењето на одредени интересни групи за успешно завршување на преговорите. Тоа се пред сè земјоделците и работниците од развиените земји кои се плашат дека промените ќе ги нарушат нивните позиции кои потекнуваат од различните поддршки што ги добиваат од своите влади. Ова ќе остави простор преговорите да продолжат најрано до крајот на 2006 година со надеж за нивно успешно завршување. Од таа причина дел од преговарачите предлагаат брзо ратификување на целиот пакет-модалитети т.н. fast track со цел да не дојде до блокирање на преговорите.

Заклучок

На крајот на овој труд како заклучок би го поставил прашањето за улогата на нашата земја во целиот овој процес. Република Македонија стана членка на СТО во април 2003 година по скоро 9-годишни преговори. Во тој период таа го усогласи најголемиот дел од своите закони во областа на надворешната трговија со правилата на СТО. Во поглед на земјоделството во рамките на преговарачкиот процес се формираше Работна група за земјоделство која одржа 4 состаноци за дефинирање на земјоделската политика на земјата. Приемот на Македонија во СТО се случи 2 години по одржувањето на клучната Министерска конференција во Доха кога беше донесена Развојната агенда. Тоа беше голем хендикеп за државата затоа што поради краткиот рок помеѓу приемот во СТО и одржувањето на новата Министерска конференција во Канкун, таа имаше маргинален удел во преговорите за земјоделство. Денес, за жал останува впечатокот дека можностите кои се предвидени со членството во СТО не се во целост искористени меѓу другото и поради кадровската неекипираност на соодветните министерства кои се имплементатори на овој процес.

Во поглед на клучните прашања кои се предмет на разгледување на последните три Министерски конференции на СТО, може да се каже дека Македонија не ги следи промените во целост. Така, по прашањето за **домашната поддршка** во земјоделството, државата до крајот на април 2006 година требаше да реши колкав ќе биде процентот на нејзиното намалување согласно обврските преземени од Завршната декларација, нешто што досега сè уште не е сторено. Таа досега изнесуваше 16,3 милиони евра, но со оглед на тоа што Македонија спаѓа во групата на земји со најниско ниво на поддршка се очекува нејзиното намалување да биде најмало и тоа некаде помеѓу 31% и 70%.

Што се однесува до **извозните субвенции**, Македонија е една од ретките земји во светот што не ги практикува и со тоа целосно го следи духот на СТО. Земајќи предвид дека принципите на СТО налагаат укинување на сите видови извозни субвенции и дисциплинирање на сите извозни мерки кои имаат ист ефект до крајот на 2013 година, се очекува дека по овој рок македонските земјоделски производи ќе бидат далеку поконкурентни на светскиот пазар. Ова е поткрепено со размислувањата дека прометот со македонските земјоделски производи веќе функционира во атмосфера без извозни субвенции. Тие лесно би им конкурирале на странските земјоделски производи по укинувањето на извозни субвенции за истите, затоа што странските производи би имале потреба од период на адаптација на пазарот. Меѓутоа, се превидува фактот дека извозното производство може да се субвенционира на начини кои се целосно компатибилни со правилата на СТО. Додека земјите од ЕУ овие инструменти максимално ги користат, во Македонија за нив сè уште се дискутира на академско ниво. Мое лично мислење е дека ограничениот капацитет на македонското земјоделско производство, ригидноста кон промените во светските преференции и вкусови како и во промените во светските трговски текови се голема пречка за подобрување на конкурентноста.

Доколку не се промени организациската поставеност на македонското земјоделство, не се решат проблемите со стандардизација на производството како на примарни така и на преработени земјоделски производи и секако не се унапреди управувањето со преработувачките капацитети, дури и после 2013 година македонскиот земјоделски производ нема да биде конкурентен на светскиот пазар. Ова е од проста причина што постепеното намалување на извозните субвенции во другите држави што е преземено со обврските од членството во СТО ќе им остави доволно простор на нивните земјоделски производители да се адаптираат на новонастаната ситуација на пазар ослободен од субвенции.

Во рамките на прашањето за **пристап на пазарот**, за Македонија намалувањето на царинските стапки ќе има големо влијание само при увозот на земјоделски производи, посебно на оние производи кои ќе им конкурираат на домашните сензитивни производи. Иако со Развојната агенда Доха секоја држава има право да ги дефинира своите сензитивни производи кои можат да се заштитат со отстапување од обврската за намалување на царинската стапка, со големо жалење можеме да констатираме дека Република Македонија сè уште нема доставено список на сензитивни производи до СТО. Ова е уште еден доказ за несериозноста на државата да се носи со една сложена проблематика која во голема мера може да ги ублажи проблемите со коишто се среќаваат македонските производители на храна. На тој начин и понатаму се испушта драгоцената можност да се заштити дел од домашното земјоделско производство и конечно од политиканство да се премине кон вистинска акција.

Уредувањето на трговијата со земјоделски производи практично е последното поглавје што треба да се регулира во рамките на СТО. Последните три Министерски конференции на СТО покажаа дека во помал или во поголем обем кај земјите членки постои желба и ова прашање конечно да биде затворено. Различна е само временската рамка и динамиката на неговото затворање. Сепак, со оглед на специфичноста на земјоделството како гранка, сè уште никој не може да предвиди дали целосната либерализација на трговијата со земјоделски производи ќе ги има истите ефекти како либерализацијата на трговијата со неземјоделски производи и со услугите.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кикеркова Ирена - *Меѓународна економија*, Економски Факултет - Скопје (2001)
2. Colman David and Young Trevor – *Principles of Agricultural Economics, Markets and Prices in Less Developed Countries*, Cambridge University Press, Cambridge (1993)
3. Министерство за економија на Република Македонија, официјална интернет страница: <http://www.economy.gov.mk>
4. Мурарцалиев Александар - *Нов приод кон предметот економика на аграрот*, Економски институт - Скопје (1999)
5. OECD – *Agricultural Policies, Markets and Trade; Monitoring and Outlook*, Paris (1991)
6. СТО - *Резултати од Уругвајската рунда на мултилатерални трговски преговори, правни текстови*, УСАИД, Скопје (2003)
7. Shroeder Richard – *Multilateral Trade Negotiations in Critical Phase*, US Embassy Journal No. 202, Belgrade (1977)
8. UNCTAD – *Handbook of Statistics*, New York City (2003)
9. Hertel Thomas and Martin Will – *Liberalizing Agriculture and Manufactures in a Millennium Round: Implications for Developing Countries*, World Economy, 23 (2000)
10. Hoekman M. Bernard and Kostecki M. Michael – *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford University Press, Oxford (2001)
11. World Bank and OECD – *Trade Liberalization: Global Economic Implications*, Washington D.C. (1993)
12. WTO official web site: <http://www.wto.org>
13. WTO – *International Trade Statistics*, Washington D.C. (2005)
14. Yeats J. Alexander – *The Influence of Trade and Commercial Barriers on the Industrial Processing of Natural Resources*, Washington D.C. (1982)