

Mr SLOBODAN MILIĆ i Mr SRBOLJUB P. IVANOVIĆ, Institut za ekonomiku poljoprivrede, Beograd

AKTUELNOST IDEJA DAVIDA RIKARDA O ZAŠTITI POLJOPRIVREDE

S obzirom na niz javnih funkcija koje je vršio, David Rikardo nije mogao biti samo ekonomista-teoretičar već se, učestvujući na zasedanjima Parlamenta, i radeći u raznim komisijama i komitetima, susretao i sa mnoštvom aktuelnih praktičnih pitanja o kojima je trebalo dati svoj sud. Takva svakodnevna aktivnost nesumnjivo je doprinela da ideje Davida Rikarda dobiju dugoročan i univerzalan karakter u smislu njihovog značaja za dalji progresivan razvoj ekonomskih i uopšte društvenih nauka.

Jedno od praktičnih pitanja, sa kojima se Rikardo češće susretao, jeste i problem zaštite britanske poljoprivrede od uvoza iz drugih zemalja. Rikardovi stavovi o zaštiti poljoprivrede, koji su prvi put objavljeni 18. IV 1822 (On Protection to Agriculture, London, John Murray) nisu našli neko zapaženije mesto prilikom dosadašnjih interpretacija Rikardovih ekonomskih ideja. Međutim, s obzirom na to što su u pomenutom radu pokrenuta mnoga i danas aktuelna pitanja, smatramo da bi bilo korisno osvrnuti se na njih.

U prvom delu referata zadržaćemo se na interpretaciji Rikardovih ideja o zaštiti poljoprivrede da bismo, u drugom delu dali osvrt na osnovne karakteristike sadašnjeg sistema zaštite u poljoprivredi. Na kraju, na osnovu konfrontiranja sadašnjeg stanja i Rikardovih stavova o zaštiti, izvukli bismo zaključke o aktuelnosti Rikardovih stavova.

1. RIKARDOVI STAVOVI O ZAŠTITI U POLJOPRIVREDI

Neposredan povod da se Rikardo upusti u diskusiju o zaštiti u poljoprivredi bilo je tadašnje depresirano stanje ove privredne grane u Engleskoj. Postojalo je mnogo suprotnih mišljenja o uzro-

cima koji su doveli do krize u poljoprivredi, o svrsishodnosti, metodama i nivoima njene zaštite od uvoza, i o načinu na koji se iz krize može izaći. Rikardo je bio član posebnog komiteta Parlamenta, oformljenog 1821. godine, koji je imao da predloge za prevazilaženje depresiranog stanja poljoprivrede. Komitet se u svom izveštaju zalagao za slobodnu trgovinu žitom, jednim od najvažnijih prehrambenih proizvoda, ali su zemljovlasnici bili protiv toga i uspjeli su da dobiju niz amandmana protekcionističkog karaktera. Tim amandmanima i sam izveštaj je u suštini dobio protekcionistički karakter, a sam Rikardo, koji se sa time nije mogao složiti, povukao se iz Komiteta i objavio svoje stavove o zaštiti u poljoprivredi. Ti stavovi se odnose u prvom redu na uvoz žita, tada najaktuelniji problem, ali je čitavo izlaganje tako dato da se lako može uopštiti na celu poljoprivredu, pa i druge grane, što i Rikardo često čini.

Da bi dao konkretne predloge o zaštiti proizvođača putem carina, Rikardo analizira čitav niz problema koji su doveli do teškog stanja u poljoprivredi. Posebnu pažnju pridaje razmatranju faktora koji su uticali na formiranje, po njemu, visokih cena žita.

Osnovna ideja koju Rikardo u ovom radu razrađuje i dokazuje mogla bi se svesti na predlog da umesto povećanja restrikcija treba težiti postepenom prelasku na sistem slobodne trgovine. Jer, smatra on, restrikcije su neka vrsta bumeranga koji u krajnjem slučaju negativno utiče na poljoprivrednog proizvođača i cene poljoprivrednih proizvoda time što položaj prvoga čini nesigurnim, teškim i neravnopravnim u odnosu na druga zanimanja, a cene drži stalno na nivou višem nego u drugim zemljama. Povratak na sistem slobodne trgovine, smatra Rikardo, obezbedio bi sigurnost proizvođačima, te niske i stabilne cene potrošačima, uz obimnu ponudu.

Da bi dokazao polaznu tezu, Rikardo ukazuje prvo na to da uz tadašnji sistem zaštite od uvoza, cene žita u Britaniji moraju rasti jer sprečavanje uvoza jevtinijeg stranog žita ohrabruje domaće proizvođača u godinama visoke tražnje da obrađuju i zemljište lošijeg kvaliteta. Pošto u tom slučaju cenu određuju troškovi proizvodnje, a ne proizvedene ili potrošene količine robe, ona će se stalno uvećavati s obzirom na to što troškovi gajenja žita na sve slabijem zemljištu stalno rastu. Pod cenom Rikardo u ovom slučaju vidi onaj iznos novca uz koji se žito može gajiti rentabilno i isplatiti svi doprinosi i opterećenja, uključiv i rentu, a da odgajivaču ostane i »fer« profit na uloženi kapital. Kako je profit isti i na lošijem i na boljem tlu, logično je, smatra on, da razlika u vrednosti proizvedenog žita na dobroj i slabijoj zemlji predstavlja rentu. No, renta je rezultat a ne uzrok rasta cene žita. Jedini stalni uzročnici rasta cene u stvari su uvećani troškovi proizvodnje na lošijem zemljištu na kojem se uz utrošak iste količine rada ne može ostvariti isti obim proizvodnje.

Ovako formirana cena, smatra Rikardo, koja je visoka, i stalno se uvećava, nije dobra ni za koga na duži rok. Visoka cena kao rezultat visokih troškova proizvodnje nepoželjna je jer to znači da je deo rada mogao biti uložen za obezbeđenje drugih potreba koje usled takve politike nismo ostvarili.

Rikardo dalje koncentriše svoju pažnju na uzroke pomenutog negativnog stanja: da li je to sadašnji sistem zaštite, nedovoljna zaštita ili nešto treće? Da bi došao do odgovora na to pitanje, Rikardo analizira uticaj rasta nadnica, uvećanja poreza, obimne žetve i obnove ranijeg standarda novca na cenu žita, kao i odnos vrednosti žita i profita. Cena, definisana na ranije pomenuti način, nalazi se u središtu razmatranja stoga što politika zaštite najdirektnije utiče upravo na cene, i to na taj način što u slučaju visoke zaštite cene čini neopravdano visokim a u slučaju obimne žetve u zemlji ili slobodnog uvoza, niskim, nižim od troškova proizvodnje.

U vezi sa problemima zaštite Rikardo posebno ukazuje na mnoge stavove koji su u to vreme bili duboko ukorenjeni, a po njemu su u suštini pogrešni. Jedan od takvih primera je i dilema oko uticaja rasta nadnica na cenu žita. Rikardo to pitanje razmatra stoga što smatra da mnogi pobornici sistema zaštite, i pored toga što im je jasno da taj sistem negativno utiče na nivo cena (zbog obrade sve lošijeg zemljišta), ipak teži određenom sistemu zaštite upravo zbog toga što smatraju da su carine pri uvozu neophodne u cilju zaštite farmera od efekata visokih nadnica. Tu se zapravo radi o tome da poslodavci na neki način moraju kompenzirati radničkoj klasi uvećane poreze sve većim nadnicama. Usled visokih nadnica povećava se cena roba pri čijoj proizvodnji se deo rada troši neracionalno. Stoga domaći farmeri ne mogu uspešno konkurisati stranim jer njihove cene stalno rastu usled povećanja nadnica, te ih treba zaštititi uvoznom carinom.

Rikardo smatra da ni ovaj argumenat nema opravdanja. Naime, ako usled poreza rastu nadnice, to će imati isti efekat na sve grupe proizvođača. Stoga ili cena žita ne treba da raste, ili sve cene treba da rastu uporedo. Carinom treba da budu zaštićeni, na osnovu toga, ili svi proizvodi, ili ni jedan. Bilo bi apsurdno uvesti zaštitne carine za sve proizvode jer se time ništa ne bi dobilo — izmenilo; relativne vrednosti svih roba ostale bi iste, a samo promenom relativnih vrednosti roba može se zaštititi trgovina jednim proizvodom.

Dakle, smatra Rikardo, rast nadnica umanjuje profite, dok realno ne uvećava cene roba. Rast nadnica na isti način pogađa sve grane, te se njime zaštita ne može opravdavati. Stoga bi uvođenje poreza koji bi delovao kao zaštita protiv uvoza strane robe bilo opravdano jedino u slučaju kada se intervencijom države menja relativna vrednost roba.

Iz istog razloga iz kojeg zaštitne carine nisu opravdane u slučaju opšteg rasta nadnica, one nisu opravdane ni u slučaju oporezi-

vanja koje je opšteg karaktera i podjednako pogađa sve proizvođače.

U doba u kojem je Rikardo iznosio svoje stavove o zaštiti poljoprivrede često se smatralo da uzrok mnogih privrednih teškoća leži u nastojanju da se obnovi tadašnja valuta iz depresiranog u paritetno stanje. Neki smatraju, kaže Rikardo, da je promenom vrednosti novca ceo fond koji je ranije predstavljao rentu zemljovlasnika i profit farmera prebačen državi i isplaćivan onima koji se koriste sredstvima od poreza. No, uzrok teškoća u poljoprivredi, po Rikardu, nije u tome. Nemoguće je, naime, da jedna grupa kapitalista bude stalno bez profita a druga da ga realizuje. Isto tako, iako promena vrednosti valute, i pojačano oporezivanje koje uz to ide, donekle pogađaju farmera, ne treba zaboraviti da je on u vreme smanjenja vrednosti valute imao koristi od toga, jer su sve obaveze i porezi bili niži nego što bi normalno trebalo da budu.

U daljem toku svog rada Rikardo ističe da u poljoprivredi istovremeno deluju dve suprotne tendencije: povećanje vrednosti žita, jer se usled rasta stanovništva moraju obrađivati i zemljišta goreg kvaliteta, i istovremeno smanjenje njegove vrednosti usled tehnoloških unapređenja ili otkrivanja značajnijih novih stranih tržišta. Vrednost žita raste ili pada zavisno od toga koja od te dve tendencije dominira. Pri svemu tome Rikardo ne identifikuje pojmove vrednost i cena. Vrednost žita je niska ako je veliki obim proizvodnje rezultat umerene količine rada. Ako se uz korišćenje date količine rada dobija manja količina žita, proporcionalno će rasti njegova vrednost. Po pravilu, uporedo sa rastom vrednosti raste i cena žita.

Ako cene žita stalno rastu zbog uvećane količine korišćenog rada na zemljištu, javiće se tendencija rasta nadnica uz istovremeni pad profita. Međutim, kako nema drugog načina da se povećaju profiti, sem da se snize nadnice, a žito i hrana uopšte predstavljaju jedan od glavnih artikala na koji se nadnice troše, bitno je da ono ima nisku cenu. U suprotnom slučaju kapitalisti bi eventualno povukli svoj kapital u druge zemlje gde su nadnice niske a profiti visoki. Na dugi rok gledano, ni zemljovlasnici ne bi imali koristi od neopravdanog rasta cena uzrokovanog preteranom zaštitom i obradom lošijeg zemljišta. Cene, naime, ne mogu biti nezavisne od obima žetve. U slučaju bogatih žetvi one bi morale znatno opasti, pa bi se javljale česte fluktuacije. Fluktuiranje cena uticalo bi i na fluktuiranje profita zakupaca njihove zemlje. Fluktuiranje profita je nepopularno jer označava suvišan rizik. Stoga zemljovlasnik nominalno visoku rentu često ne može realizovati, pa je i u njegovom interesu umerena i stabilna cena koja omogućuje redovan profit zakupcu — farmeru. Niske cene žita su, dakle, zaključuje Rikardo, u interesu i farmera i svih klasa u društvu, te treba odbacivati sve mere kojima se one povećavaju, pa i zaštitne carine. Uz sistem zaštitnih carina, smatra on, koje na domaćem tržištu daju monopol do-

maćem odgajivaču, cene ne mogu a da ne fluktuiraju usled toga što redovne i prosečne cene jednog artikla u zemlji koja uspostavlja zaštitnu carinu moraju biti više nego u drugim zemljama u godinama smanjene ponude, dok u godinama obimnih žetvi cena žita (da bi se izvezlo) mora opasti ne samo za iznos carine, već i dodatnih troškova izvoza. Stoga je u slučaju kada dođe do obimne žetve pad cena takav da može da upropasti farmera pre nego što do izvoza uopšte i dođe. Sistem zabrane uvoza sve dok domaća cena ne dostigne određeni iznos, uz slobodan i neograničen uvoz posle toga tokom tri meseca (a takav je bio onda važeći sistem u Britaniji), još je gori od fiksne carine jer su fluktuacije cena tada još jače, ističe Rikardo.

Na kraju svih ovih izlaganja o uzrocima krize u poljoprivredi, i negativnim posledicama zaštitne carine, Rikardo ističe da on ipak ne smatra da uvoz žita uvek treba da bude slobodan — bez carine. Naprotiv, kad god neki poseban porez — opterećenje važi samo za jedan proizvod ili grupu njih, tada je i u interesu potrošača (na koje se u krajnjem slučaju svi porezi prevaljuju) da se uspostavi carina u istom iznosu, ali ne višem, kao i da se pri izvozu tih roba daju subvencije. U protivnom, u godinama kada se u zemlji realizuje višak žita, stranci bi (zbog visokih domaćih cena) uvozili robu iz drugih zemalja dok bi u godinama nedovoljne žetve konkurisali domaćim farmerima jevtinim žitom.

Rikardo ističe da ta posebna opterećenja — porezi mogu biti jedina osnova za uvođenje zaštitnih carina. Predloge koji idu za tim da osnova carina budu ne ta posebna opterećenja već razlika u troškovima uz koje farmer može da odgaji i dopremi na tržište svoje žito u odnosu na troškove proizvodnje i druge troškove gajenja i uvoza stranog žita, odlučno odbacuje, jer se time, kako smatra, potrošaču ne garantuju niske cene, kapitalista se ne obezbeđuje od neprirodnog rasta nadnica i, samim tim, opadanja profita, a farmer se suočava sa stalnim fluktuacijama cena.

Izlaz iz krize, čiji je glavni uzrok, smatra Rikardo, povećana ponuda, kao rezultat preterane zaštite, može se postići samo ako se smanji sadašnji nivo zaštite koja se daje poljoprivredi (zbog niza negativnih posledica takve zaštite o kojima je već bilo reči).

Zbog toga što mora da podnese određena opterećenja (porezi i sl.) koja ne pogađaju druge grupe proizvođača u istoj meri, britanski odgajivač žita treba da ima monopol na domaćem tržištu i potpunu zaštitu sve dok cena ne dostigne određeni iznos (on predlaže da to bude 70 šilinga za kvarter).¹ Kada cena dostigne taj nivo, proizvođač bi gubio monopol i počeo bi uvoz stranog žita. Carinska zaštita bi iznosila 20 š po kvarteru pri uvozu pšenice i svih ostalih žita proporcionalno. To nas, kako kaže, neće spasti obimnih žetvi (prvi uzrok problema), ali će nas spasti preteranog uvoza (drugi uzrok problema). Kada bi se uspostavio takav sistem i nivo carina,

¹ Jedan kvarter (quarter) = 290,78 l.

uvozila bi se samo količina žita koja je Britaniji stvarno potrebna. No, pomenute mere nisu dovoljne. Nivo zaštite koji bi prve godine iznosio 20 š trebalo bi svake godine smanjivati dok ne dostigne 10 š po kvarteru. Uporedo, postepeno bi se povlačio kapital iz poljoprivrede (sa slabijeg zemljišta) i efikasnije koristio u drugim granama. Istovremeno, kao drugu trajnu meru, trebalo bi uvesti subvenciju od 7 š po kvarteru koja bi se farmerima isplaćivala u slučaju izvoza njihovog žita.

Ovakvom relativno slobodnom trgovinom žita, smatra Rikardo, rešili bi se osnovni problemi poljoprivrede i bili bi zadovoljeni interesi svih klasa. Uz slobodniju trgovinu ne bi se uvezilo suviše žita, kako neki tvrde, jer bi se stalno povećavale i cene stranog žita (zbog troškova transporta i gajenja na lošijem tlu), a uporedo sa rastom cena stranog žita postala bi rentabilnija obrada siromašnijeg zemljišta kod nas pa bi rasla i domaća proizvodnja.

2. SAVREMENI AGRARNI PROTEKCIONIZAM I RIKARDOVE IDEJE O ZAŠTITI POLJOPRIVREDE — ISTORIJSKE PARALELE

Vreme u kome je delovao Rikardo i sasvim izuzetna pozicija Velike Britanije u njemu, kao i pripadnost određenoj društvenoj klasi, presudno su opredelili njegova izjašnjenja o poljoprivrednoj proizvodnji i posebno o potrebi i svrsishodnosti njene zaštite. Razmatranje osnovnih stavova iz njegovog glavnog dela, kao i raznih eseja, predstavlja Rikarda kao pobornika slobodne trgovine, svesnog komplementarnosti nacionalnih privreda. Njegova teorija i politika spoljne trgovine dozvoljavaju samo najnužnije intervencije u oblasti razmene među državama.

Postepene promene u teorijskim shvatanjima, a još više u praktičnoj delatnosti niza država, proistekle iz logike promena ekonomskog života, u daljem razvoju dovele su do umnogome drugačije situacije u oblasti trgovinske razmene, koja biva regulisana mnogobrojnim instrumentima različitog karaktera i posledica. Zapravo, izvesne zaštite bilo je i ranije. Samo, ona sada postaje sve značajnija. Kriza čitavog sistema proizvodnje i još šire društvenih odnosa, dovela je, pored ostalog, do sve snažnije intervencije države u oblasti privrede, pri čemu agrar nipošto nije bio izuzetak.

Sve ubrzaniји razvoj nove tehnologije tokom XIX veka menjao je uslove proizvodnje, omogućavao prevoženje velikih tereta, sve više obuhvatajući svet kao jedinstveno, veliko tržište. Širenje svetuskog tržišta imalo je za posledicu postepeno slabljenje položaja evropske poljoprivrede. Nove proizvodne oblasti u Severnoj Americi i Kanadi, kao i u drugim zemljama, uz mogućnost jeftinijeg masovnog transporta, bile su snažna konkurencija evropskoj poljoprivredi. Istovremeno se odigrava proces smanjivanja agrarnog stanovništva, koje prelazi u sekundarne i tercijarne delatnosti. Time se postepeno

smanjuju i sociološka težina i politički značaj agrarnog stanovništva. Sa preuzimanjem vodeće uloge u ekonomskom razvoju, industrija privlači sve veću pažnju vodećih društvenih snaga, postavljajući pred njih niz problema koje bi trebalo rešiti.

Ove veoma značajne društvene promene odigravaju se posebno uočljivo u drugoj polovini XIX veka, uglavnom u zapadnoevropskim državama. Istovremeno, prisutna je tradicionalna svest o osiguranju sopstvene ishrane, o vezanosti seljaštva za zemlju, o potrebi zadržavanja određenog broja stanovništva u poljoprivredi radi ublažavanja i neutralisanja socijalnih nemira koji bi mogli da ugroze vladajuću društveno-ekonomsku strukturu. Kao proizvod ovih protivurečnih kretanja javljaju se zahtevi za osiguranje prihoda u poljoprivredi, za aktivnu nacionalnu politiku kako bi se domaća proizvodnja zaštitila od snažne inostrane konkurencije. Tako se dalje poljoprivreda razvijala praćena stalnim naglašavanjem njene posebne pozicije u privredi i društvu uopšte, što je u stvari počinjao već da biva i pleoaje za jednu protekcionističku politiku. Istovremeno, korišćeni su i mnogobrojni argumenti ekonomske teorije: specifičnosti proizvodnog ciklusa, ograničenosti potražnje, sporije prodiranje nove tehnologije, teškoće dugoročne preorijentacije.

Već sasvim konstituisana ideja o posebnom tretiranju poljoprivrede dobila je izuzetno jak podsticaj tokom I svetskog rata, kada je, prirodno, u oblasti agrara razvoj bio pod dosta jakim kontrolom države. Krajem 20-ih godina ovog veka došlo je do novih zahteva u oblasti posebne zaštite za poljoprivredu, pod uticajem ekonomske krize.

Velika privredna kriza 30-ih godina još je više zaoštrila agrarno pitanje. U mnogim državama ponovo se, u prvi plan agrarno-političkih diskusija, vraća misao o monopolu, pogotovu u oblasti žita. Osnivaju se društva za regulisanje tržišta najvažnijih poljoprivrednih proizvoda a čest je i slučaj monopoliziranja spoljne trgovine, koja se odvija uz subvencionisanje države.

Situacija u Sjedinjenim Američkim Državama u prošlom veku karakterisana je osvajanjem novih površina, stalnim rastom proizvodnje i formiranjem znatnih izvoznih viškova. Problema oko plasmana uglavnom nije bilo. Međutim, iscrpljivanje mogućnosti povećavanja potrošnje u zemlji kao i otežani plasman na evropskom tržištu usled povećanja njihove proizvodnje, naročito posle I svetskog rata, sve oštrije postavlja problem realizacije poljoprivredne proizvodnje. Stoga se agrarna politika SAD počinje baviti pitanjem ograničavanja rasta i podsticanja tražnje. Tražnja se povećavala prvenstveno putem stimulacije izvoza, dok se ograničavanje ponude postizalo kontrolom veličine zasejanih poljoprivrednih površina i potpomaganjem dobrovoljnog povlačenja zemlje iz obrade.

I u SAD situacija se u poljoprivredi još više zaoštrila u vreme velike ekonomske krize. Sve prisutnija državna intervencija u agraru ogledala se u preduzimanju niza mera za pomoć farmerima, u

cilju podržavanja njihovog dohotka. God. 1933. formirana je Korporacija za robni kredit, preko koje se ulažu znatna sredstva za podržavanje poljoprivrednih cena, uz uvođenje garantovanih cena, interventnog otkupa itd.

Za vreme II svetskog rata agrarna politika SAD bila je usmerena na podizanje proizvodnje. Stoga se pristupilo povećavanju površina koje je trebalo zasejati, dok se u sistemu subvencija nalazilo preko stotinu poljoprivrednih proizvoda. Ovakva politika bila je prirodna posledica naraslih potreba u toku velikog sukoba.

Već formirana psihologija i institucije agrarnog protekcionizma još su se više razvile posle II svetskog rata. Obnavljanje razorenih ekonomija neposredno posle rata, relativno brzi ekonomski uspon evropskih država, velike promene na društveno-političkoj karti sveta, pojava sve većeg broja zemalja u razvoju — činili su jednu dinamičnu sliku koja se stalno menjala i dopunjavala, u kojoj je, mada je svetsko tržište postajalo sve povezanije, međusobna razmena bivala opterećena nizom mnogobrojnih ograničenja.

Restrikcije u ovoj oblasti posebno su teško pogađale i pogađaju nerazvijene zemlje, čiji pretežan deo izvoza čine poljoprivredni proizvodi. Situacija postaje još teža, ukoliko se radi o monokulturnom izvozu.

Kako izgleda mehanizam savremenog agrarnog protekcionizma, kako funkcioniše i kakve su mu posledice? Izložićemo karakteristike agrarne politike Evropske ekonomske zajednice, čiji sistem regulative deluje već više od deset godina, kao i neke aspekte agrarnog protekcionizma Sjedinjenih Američkih Država.

Osnovna ideja sistema EEZ-e jeste podržavanje poljoprivredne proizvodnje putem politike cena. Za najvažnije proizvode svake godine se, na nivou Zajednice, određuju indikativne ili orijentacione cene, koje Zajednica želi da osigura proizvođačima. U slučaju da dođe do pada cena ispod naznačenih, proizvođači mogu da predaju svoje proizvode državnim institucijama po tzv. interventnim cenama. Ove cene nalaze se, naravno, ispod odgovarajuće indikativne, odnosno orijentacione cene.

Drugi važan element u organizaciji agrarnog tržišta u EEZ-i je prelevman. U stvari je to najkarakterističniji instrument zapadnoevropskog agrarnog protekcionizma. Njegova je funkcija da osigura održanje određenog nivoa cena u Zajednici i tako da poljoprivrednicima obezbedi odgovarajući dohodak. Prelevman predstavlja razliku dve cene, od kojih je jedna fiksirana i poznata unapred, dok je druga cena ona koja vlada na svetskom tržištu. U načelu, svaki uvozni proizvod biva opterećen ovim iznosom, koji nižu svetsku cenu automatski diže na nivo domaće cene. Tako je isključen uticaj cena na svetskom tržištu na cene koje vladaju u Zajednici.

Jedan od poznatih zapadnoevropskih agrarnih ekonomista ovako definiše prelevman: »to su poreze, kojima su izloženi proizvodi, u visini uobičajene, prema prilikama i dnevne razlike koja postoji

između uvozne cene i unutrašnje cene. Unutrašnja cena je jasno određena ili kao čvrsta cena proizvođača ili minimalna cena proizvođača ili kao cena proistekla od očekivane dobiti iz uvozne restrikcije. Prelevmani se razlikuju od carina time, što nisu određeni u konstantnoj apsolutnoj visini kao kod specifične carine, ili srazmerno prema uvoznoj ceni u konstantnoj relativnoj visini, kao kod vrednosne carine. Visina prelevmana se uopšte ne određuje isključivo prema uvoznoj ceni, njihov stožer je određena unutrašnja cena, potpuno nezavisna od kolebanja svetskih cena.²

Kao druga strana prelevmana, koji dejstvuje prilikom uvoza, pojavljuje se prilikom izvoza tzv. restitucija. To je, praktično, subvencionisanje sopstvenog izvoza, pošto je nivo agrarnih cena u Zajednici obično viši od cena na svetskom tržištu. Restitucije otklanjaju razliku koja postoji između cena u Zajednici i svetskih cena. Visina restitucija, kao i prelevmana, zavisi od postojeće razlike određenih domaćih i svetskih cena i, u načelu, za iste proizvode je jednaka visina prelevmana. Podrška izvozu, dakle, integrisana je u čitav sistem agrarne politike. Na taj se način više cene Zajednice »spuštaju« na nižu cenu koja vlada na svetskom tržištu.

Osnovicu regulisanja tržišta u SAD predstavljaju tzv. robni programi. Mada pojedini njihovi elementi mogu da budu različiti u zavisnosti od vrste proizvoda, kod svih se provlači jedinstvena ideja podrške određenoj količini proizvodnje po subvencioniranim cenama. Najuobičajeniji oblik podrške vrši se preko zajmova ili kupovina, koje farmeru obezbeđuju određenu cenu za njegov proizvod.

Određivanje nivoa cena u SAD vrši se uzimajući u obzir niz relevantnih faktora: perspektive na tržištu za jedan određen proizvod, raspoloživa finansijska sredstva, sklonost proizvođača da prihvate eventualna uputstva o ograničenju proizvodnje, ukoliko se to smatra potrebnim.

Treba napomenuti da učešće američkih poljoprivrednih proizvođača u robnim programima nije obavezno. Međutim, u slučaju neučestvovanja, proizvođač nema pravo da se koristi subvencijama države, niti nekim drugim eventualnim olakšicama. Sav rizik tržišta pada u tom slučaju isključivo na njega.

Spoljna trgovina poljoprivrednim proizvodima reguliše se putem posebnih programa čije sprovođenje nadgleda izvozna služba ministarstva za poljoprivredu SAD. Ona prvenstveno nadgleda da prodaje i kupovine u inostranstvu ne remete cene u zemlji i dohodak farmera. U slučaju da se domaći nivo cena nalazi iznad svetskog, odobravaju se izvozne premije. Visina izvozne premije fluktuiru u zavisnosti od razlike nivoa cena. Sve veća ingerencija države u međunarodne robne tokove ogleda se u SAD i na primeru prava vlade

² Scholter H.: Das Abschöpfung — System, Berichte über Landwirtschaft 1/1962.

da vrši određeni nadzor nad obimom i geografskom distribucijom izvoza. Vlada ima pravo da kontroliše izvoz, da ga smanji ili potpuno obustavi, u zavisnosti od prilika na tržištu.

Uvoz poljoprivrednih proizvoda u SAD reguliše se carinama i kvantitativnim restrikcijama. Možemo, dakle, da konstatujemo da su SAD, za razliku od EEZ, zadržale sistem uvoznih kvota. Visina carinskih stopa je različita od proizvoda do proizvoda. Za one gde je potrebno relativno više rada, plaća se viša carina. Veličina uvoznih kvota takođe je različita po pojedinim proizvodima. Osnovna intencija kvota jeste sprečavanje negativnog dejstva uvoza na domaće robne programe, odnosno cene koje oni treba da obezbede. Obično se o ograničavanju uvoza staraju sami snabdevači, tako da vlada relativno retko pribegava ovim merama.

Ovaj kratki pregled osnovnih elemenata agrarnog protekcionizma razvijenih zemalja ukazuje nam da se čitavo svetsko tržište poljoprivrednih proizvoda nalazi pod uticajem snažnih i čestih intervencija države. Vladajuća misao o zaštiti dohotka sopstvenih proizvođača potiskuje prateće elemente narušavanja tokova međunarodne razmene, permanentnog pogoršavanja položaja nerazvijenih zemalja, pa i neracionalnosti konzerviranja postojećih odnosa u državama koje protekcionističkom politikom zadržavaju veštački deo resursa u poljoprivredi. Istovremeno, ograničavanje izvoza iz zemalja u razvoju često je drastično slabilo njihov ekonomski potencijal, smanjujući preko potrebne poduhvate u modernizaciji nacionalnih ekonomija, uništavajući njihovu kupovnu snagu i, samim tim, ograničavajući umnogome plasman industrijskih i drugih proizvoda iz visokorazvijenih zemalja. I tu, sa vanrednom svežinom zvuče Rikardove reči upozorenja britanskoj javnosti još pre sto pedeset godina, povodom diskusija o carinama na uvoz pšenice. Jednostavno, on kaže da nijedna roba ne može da bude izvezena a da druga (količina) ne bude uvezena, tj. razmena nužno počiva na recipročnosti. Svako otežavanje uvoza iz inostranstva će, u ovoj ili onoj meri, da ima za posledicu otežan sopstveni izvoz. Raspravljajući o efektima zaštitnih carina, ustanovljenih kako bi se obezbedio monopol domaćeg proizvođača, Rikardo skreće pažnju da u slučaju prevelike zatvorenosti domaćeg tržišta mogu da nastanu znatne štete za domaćeg farmera, u slučaju obimnih žetvi i, sledstveno tome, pada cena, dok izvozne mogućnosti praktično ne postoje. Istovremeno, prohibitivne carine ohrabruju domaćeg proizvođača da zaposli svoj kapital na siromašnijoj zemlji, koja zahteva velike izdatke i daje relativno malu proizvodnju. Otuda, u slučaju slabe žetve, proizvođača može da spase samo visoka cena. Međutim, on je tada izložen konkurenciji jeftinije pšenice iz inostranstva. Prema tome, prevelika zaštita domaće proizvodnje dovodi do neracionalnog korišćenja kapaciteta, tj. ne koriste se komparativne prednosti koje pojedine zemlje imaju za proizvodnju određenih vrsta proizvoda.

Svakako, Rikardo priznaje potrebu izvesne intervencije u ovom sektoru. U eseju »O zaštiti poljoprivrede«,³ on kaže da žito ne treba da se uvozi bez plaćanja ikakve carine: »to nije kurs koji ja preporučujem«. Isto tako, realni interesi zajednice zahtevaju i izvozne olakšice, koje u principu treba da budu iste visine kao i primenjene carine. Kod Rikarda se, u ovom slučaju, ne radi ni o kakvom omogućavanju neprirodno jeftinog izvoza, već o prodaji po ceni po kojoj se nešto može da proizvede u Engleskoj, uz olakšice koje treba da neutrališu dejstvo određenih taksa, kako bi bila omogućena kompetitivnost domaćih proizvoda. Pri tome, Rikardo, sa uverenošću naučnika i strašću polemičara, podvrgava žestokoj kritici teoretičare i političare koji se na rečima zalažu za slobodnu trgovinu a u praksi predlažu mere permanentnih restrikcija. On kaže za njih: »U principu, ništa tako odiozno kao monopol i restrikcije; u praksi, ništa tako zdravo i poželjno«. Rikardo se zalaže da carina treba da izjednači osnovne terete proizvođača, ali ne da domaćem proizvođaču nadoknađuje i mnogo veće proizvodne troškove.

U protivnom, dolazi do neprirodnog rasta cena na domaćem tržištu, ovo iziskuje porast nadnica i time slabi konkurentsku moć britanske industrije. Po Rikardu, bila bi apsurdna solucija podsticati skupu proizvodnju u zemlji, a onda, polazeći od tako formiranih troškova, odbijati kupovinu od onih koji ga proizvode jeftinije. Nesumnjivo da ova konstatacija važi i za sadašnju orijentaciju zemalja, koje protekcionističkim merama štite svoju relativno skupu agrarnu proizvodnju, sprečavajući uvoz iz drugih zemalja — agrarnih izvoznica.

Rikardo je isto tako i kategorički protivnik autarhičnosti, tendencije da se, po mogućstvu, skoro svaki proizvod proizvodi u zemlji, bez obzira na troškove i da se onda svaka proizvodnja štiti visokim carinama. Raspravljajući o jednom izveštaju Komiteta formiranog u Parlamentu, on kaže: »Po njima, nema proizvoda koji ne može da uspeva kod nas; mi bismo mogli da proizvodimo i šećernu repu, pa da onda šećer štitimo carinama, kako bismo sprečili konkurenciju proizvođača iz Zapadne Indije. Mi takođe treba da podizemo staklenike i vinograde i da štitimo i proizvođače vina istim političkim kursom. Međutim, ako je doktrina (autarhičnosti) neodrživa u slučaju žita, ona je onda neodrživa i u svim drugim slučajevima.«⁴ Rikardo ukazuje da težnja svakog razvijenog tržišta jeste postojanje obilja roba, a dobar deo njih može da se dobije sa manje sredstava nego što bi bilo utrošeno u slučaju proizvodnje po svaku cenu u zemlji. Rikardo ne okleva da zakone koji ozvaničuju jednu izuzetno strogu prohibiciju inostranog uvoza nazove nepravednim. Pri tome, on odbacuje prigovor da se, zalažući se za uvoz žita iz drugih zemalja, prihvata i određena zavisnost zemlje u slučaju tako važnog

³ On protection to agriculture, 1822.

⁴ Citirani rad.

artikla. On napominje da se radi o uvozu razumne količine žita u odnosu prema onoj koja se godišnje troši.

I pored mogućih kratkoročnih fluktuacija, Rikardo se zalaže da se uvek imaju u vidu dugoročni interesi, a njih bi mogla da obezbedi samo razumna trgovinska politika, oslobođena preteranih restrikcija, dakle, u načelu slobodna trgovina, sa nužnom zaštitom, koja ne bi remetila međusobne uspostavljene trgovinske tokove.

Vraćajući se ponovo današnjoj situaciji, možemo da konstatujemo da niz Rikardovih primedbi i sada čini osnovu kritike agrarnog protekcionizma. Među mnogim njegovim posledicama, posebno se izdvajaju sprečavanje racionalne podele rada među pretežno industrijskim i pretežno agrarnim zemljama, povećani troškovi zaštite koji se u krajnjoj liniji prevlađuju na potrošače, velika kolebanja cena koja deformišu stvarna ulaganja i unose stalnu nestabilnost na svetskom tržištu, cepajući ga u niz posebnih, izolovanih segmenata, smanjivanje prihoda zemalja-izvoznica i stoga, platno-bilansne teškoće itd.

Treba napomenuti da se, pod sve jačim pritiskom nedovoljno razvijenih zemalja, kao i izvesnim uvažavanjem nekih njegovih primedbi u krugovima razvijenih, čine određene mere za ublažavanje negativnih efekata agrarnog protekcionizma. Tako je Evropska ekonomska zajednica na razne načine olakšavala položaj zemalja u razvoju — bilo putem pridruživanja (afričke zemlje — konvencija u Jauundeu), ili sklapanjem bilateralnih sporazuma. Međutim, većina olakšica (snižavanje carina, smanjivanje prelevmana itd.) bila je praćena određivanjem uvoznih kvota, koje su dozvoljavale pristup na tržište Zajednice samo do određenog nivoa. Pored toga, olakšice su mnogo lakše pružane za tropske proizvode nego za proizvode usmerene zone, koji bi neposredno konkurisali sopstvenoj proizvodnji.

SAD takođe primenjuju određene olakšice prilikom trgovine sa zemljama u razvoju. Sistem generalnih preferencijala, predviđen trgovinskim zakonom iz 1974, ukida zaštitne tarife u odnosu na niz proizvoda koje zemlje u razvoju izvoze. Na listi proizvoda oslobođenih uvoznih opterećenja, nalazi se 300 poljoprivrednih proizvoda. Sistem olakšica prestaje da važi kada izvoz jednog proizvoda pređe vrednost od 25 miliona dolara ili 50% vrednosti ukupnog uvoza ovog proizvoda u SAD tokom jedne godine.

I pored ovih inicijativa i nekih praktičnih rešenja, stanje zemalja u razvoju na svetskom tržištu agrarnih proizvoda veoma je nesigurno, podložno drastičnim i neočekivanim promenama. Zahtev za novi ekonomski poredak u svetu sadrži, pored drugih elemenata, i traženje da se sadašnji agrarni protekcionizam zameni pravednijom i usklađenijom razmenom poljoprivrednih proizvoda, gde bi zaštita postojala samo kao nužna intervencija u ovoj oblasti, a ne kao faktor snažne diskriminacije.

REZIME

Neposredan povod da se Rikardo upusti u diskusiju o zaštiti u poljoprivredi bilo je tadašnje depresirano stanje te privredne grane u Engleskoj. Postojalo je mnogo suprotnih mišljenja oko uzroka takvog stanja. Jedan od glavnih Rikardo je video u preteranoj zaštiti britanskih farmera pri uvozu žita. Preterana zaštita, naime, dovodi do toga da se žito gaji na sve lošijem zemljištu. Time rastu i troškovi proizvodnje. Kako su troškovi proizvodnje osnova za formiranje cena, samim tim će i cene stalno rasti, uz povremena oštra fluktuiranja, što je, u krajnjem slučaju, nepovoljno za sve klase u društvu, jer u tome leži uzrok stalnih kriza.

Nasuprot mnogima, koji su težili još većoj zaštiti, Rikardo smatra da je izlaz iz krize i začaranog kruga u kojem se britanska poljoprivreda nalazila, jedino u većoj liberalizaciji trgovine i postepenom smanjivanju carinske zaštite. Gotovo sve argumente u korist povećanja zaštite on podvrgava analizi i odbacuje, da bi se na kraju ipak izjasnio za umerenu carinsku zaštitu usled toga što britanski farmer mora da podnese određena opterećenja (porezi i sl.) koja ne pogađaju druge grupe proizvođača u istoj meri. Ta zaštita bi, po Rikardu, uvođenjem zaštitne carine pri uvozu pšenice i svih ostalih žita proporcionalno, trebalo da obezbedi britanskom farmeru monopol na domaćem tržištu, sve dok cena ne dostigne određeni nivo. Kada cena dostigne taj nivo, proizvođač bi gubio monopol i počeo bi uvoz stranog žita. Nivo zaštite trebalo bi postepeno smanjivati svake godine, sve dok ne dostigne minimalan iznos koji obezbeđuje racionalnu zaštitu. Istovremeno, kao drugu trajnu meru, trebalo bi uvesti u načelu isti iznos subvencije pri izvozu britanskih poljoprivrednih proizvoda.

Postepene promene kako u teorijskim shvatanjima, tako i u praktičnoj delatnosti niza država umnogome su smanjivale slobodu međunarodne trgovine u periodu posle Rikarda pa sve do današnjeg dana. Razlozi su višestruki. Ubrzani razvoj nove tehnologije dovodio je do stalnog rasta proizvodnje dok velike količine raznovrsnih proizvoda počinju da se transportuju na velike udaljenosti.

Ove veoma značajne promene posebno su uticale na zapadnoevropske zemlje u drugoj polovini XIX veka. Dolazi do postepenog slabljenja položaja njihove poljoprivrede, izložene snažnoj konkurenciji prekomorskih zemalja. Istovremeno, prisutna je tradicionalna svest o potrebi zadržavanja određenog broja stanovništva na selu. Ove protivurečne tendencije imaju za posledicu sve jače zahteve za zaštitu domaće proizvodnje. Posle I svetskog rata dolazi do čestih kriza, koje su se sa posebnom oštrinom ispoljile tridesetih godina. Intervencija države u agraru sve je jača i sve češća.

Rast protekcionizma nastavio se i posle II svetskog rata. Njegovo konsekventno sprovođenje posebno je teško pogađalo i pogađala zemlje u razvoju, koje izvoze pretežno poljoprivredne proizvode i sirovine.

Jedan od najkarakterističnijih sistema agrarnog protekcionizma jeste onaj u Evropskoj ekonomskoj zajednici, čija je dosadašnja regulativa obuhvatila sve najvažnije grupe poljoprivrednih proizvoda. Putem određenih garantovanih cena za domaće proizvođače, kao i uvođenjem određenih klizajućih opterećenja za uvoz iz trećih zemalja, uvedena je efikasna zaštita sopstvene proizvodnje.

Protekcionističkim merama pribegavaju i druge, a posebno razvijene zemlje, tako da se može govoriti o nizu posebnih sistema zaštite, složenih po svojoj strukturi i manifestacijama svoga dejstva. Ovakva politika narušava tokove međunarodne razmene, posebno pogoršavajući položaj zemalja u razvoju.

Upravo stoga je jedno od centralnih pitanja sadašnjih pregovora između razvijenih zemalja i zemalja u razvoju problem odnosa u međusobnoj razmeni, koji će svakako biti prisutan i u bližoj budućnosti.

Sve to pokazuje da su stavovi Rikarda, iako ne predstavljaju konkretno razrađeni sistem, i danas i te kako savremeni i aktuelni. Niz njegovih primedbi čini osnovu kritike agrarnog protekcionizma.

S. MILIĆ, P. IVANOVIĆ, Institute for Agricultural Economics, Beograd

RICARDO'S VIEWS ON AGRARIAN PROTECTIONISM ARE OF CURRENT VALUE

Summary

Ricardo was moved to join the discussion about the issue of agrarian protectionism by depression in the British agriculture, at that time. There were many opposite opinions about the underlying causes for the depression. Ricardo considered that one of the major was the excessive protection of British farmers against grains import. Namely, such a protection resulted in an extensive practice of growing grains on poor soil, which increased production costs. Since the production costs are essential in price formation, the prices would permanently increase in consequence, with occasional steep fluctuations, ultimately to the disadvantage of all social classes because of a permanent threat to crisis.

Contrary to many who advocated greater protection, Ricardo was of the opinion that the way out of the crisis, of a vicious circle of the British agriculture, would be liberalization of trade and gradual lowering of tariff protection. He subjected almost all the arguments in favour of greater protection to an analysis and disputed them, standing finally for a moderate tariff protection, since the British farmer was charged with certain obligations (taxes and the similar) that in case of other groups of pro-

ducers were not as heavy. That protection, according to Ricardo should have ensured monopoly of the British farmers on the home market, by introduction of protective import duties on wheat and other grains, on a pro rata basis and until the prices would reach a certain level. When the prices would have reached that level, the producers would be deprived of monopoly and import of foreign grains would start. The level of protection should be gradually reduced year by year, till a minimum level ensuring a reasonable protection. At the same time, as another lasting measure, a subsidy in the same amount should be introduced in principle, for export of British agricultural products.

Gradual changes, both in theory and practice in many countries, have considerably reduced free international trade in the period after Ricardo till present. The reasons thereto are numerous. Rapid development of new technology supported permanent growing of the production, and big quantities of different products started to be shipped at any distance in the world.

These major changes have particularly affected the West European countries in the second half of 19th century. The position of their agriculture deteriorated in face of a keen competition from overseas countries. At the same time, they were aware of the traditional necessity to keep a portion of the population in rural areas. Those contradictory tendencies have lead to numerous requests for the protection of domestic production. After World War I there were frequent crises, on the peak in '30s. State intervention in the sphere of agriculture has been increasingly frequent and powerful.

Protectionism continued to grow after World War II. Its consistent implementation has stricken the developing countries, which predominantly export agricultural products and raw material.

One of the most characteristic systems of agrarian protectionism is that within the European Economic Community, which regulated all major groups of agricultural products, by now. By means of guaranty prices for domestic products as well as by means of escalation in charges for imports from the third countries, an effective protection of own products was created.

Other countries, particularly developed ones, apply protective policies as well, so that a series of separate protective systems could be discussed, complex both in their structure and manifestations. Such policies distort the trends of international trade and particularly agravate the position of the developing countries.

That is why one of the central issues in the present-day negotiations between the developed and developing countries is the problem of trade relations, which shall continue to exist in the near future, too.

It shows that Ricardo's views, although they were not elaborated into a system, are up-to-date and topical. A series of his comments constitutes the essence of the criticism on account of agrarian protectionism.

С. МИЛИЧ, С. П. ИВАНОВИЧ, Институт экономики сельского хозяйства, Белград

АКТУАЛЬНОСТЬ ИДЕЙ ДАВИДА РИКАРДО О ЗАЩИТЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Резюме

Непосредственным поводом вступить в дискуссию о проблеме защиты сельского хозяйства для Рикардо явилось тогдашнее депрессивное положение этой отрасли экономики Англии. Существовало много противоречивых взглядов о причинах такого положения. Рикардо одну из главных причин видел в преувеличенной защите английских фермеров при ввозе зерновых. Преувеличенная защита приводит к тому, что зерновые выращивают на плохих участках, а это, в свою очередь, приводит к увеличению издержек производства. Поскольку издержки производства основа для формирования цен, увеличение этих издержек приводит к постоянному росту цен при временных флуктуациях, что, в конце концов, неблагоприятно отражается на всех слоях общества, в чем лежит причина постоянных кризисов.

В противоположность многим, стремившимся к повышению защиты, Рикардо считал, что выход из кризиса и заколдованный круна, в котором находилось британское сельское хозяйство, во все большей либерализации торговли и в постепенном ослаблении таможенной защиты. Он подверг анализу и отбросил почти все аргументы в пользу повышения защиты, но в конце признал все-таки пользу умеренной таможенной защиты, так как английский фермер должен был нести определенную нагрузку (налоги и т.д.) которая на плечи других групп производителей не ложится в одинаковой мере. Эта защита, по мнению Рикардо, введением защитной таможи при ввозе пшеницы и других зерновых культур должна была бы обеспечить британскому фермеру монополию на внутреннем рынке до тех пор, пока цена не достигнет определенного уровня. Когда цена поднимется до этого уровня, производитель потерял бы монополию и начал бы ввозить иностранное зерно. Уровень защиты нужно было бы с каждым годом постепенно уменьшать до тех пор, пока он не достигнет минимальной суммы, обеспечивающей рациональную защиту. Одновременно с тем, в качестве другой длительной меры нужно было бы в начале ввести равную сумму субвенций при ввозе британских продуктов сельского хозяйства.

Процесс постепенных перемен как в теоретических взглядах, так и в практической деятельности ряда государств, во многом сократили свободу международной торговли после Рикардо и все до нынешнего времени. Причины этих перемен многосторонни. Ускоренное развитие новой технологии привело к росту производства в то время, как большое количество различных товаров транспортировалось на большие расстояния.

Эти весьма значительные перемены влияли на западно-европейские страны во второй половине XIX века. Дошло до постепенного ослабления положения сельского хозяйства этих стран, подвергнутых сильной кон-

курении заокеанских держав. В то время оказывало влияние и традиционное мнение о том, что необходимо задержать определенное число населения на селе. Последствием этих противоречивых тенденций были все более усиливающиеся требования в защите национального производства. После Первой мировой войны наступили частые кризисы, среди которых особенно острым был кризис тридцатых годов. Все сильнее и чаще требовались интервенции государства в аграрном вопросе.

Рост протекционизма продолжился и после Второй мировой войны. Его последовательное проведение особенно тяжело бьет по развивающимся странам, так как они вывозят в основном сырье и продукты сельского хозяйства.

Одной из наиболее характерных систем аграрного протекционизма является система, существующая в Европейском экономическом сообществе. Своим регламентом она охватывает все самые важные группы сельскохозяйственного производства. С помощью определенных гарантированных цен своих производителей, определенных скользящих нагрузок на ввоз из третьих стран введена эффективная защита национального производства.

К протекционистским мерам прибегают и другие страны, особенно развитые, так что можно говорить о ряде особых систем защиты, сложных по своей структуре и проявлениям действия. Такая политика нарушает токи международного обмена, ухудшая прежде всего положение развивающихся стран.

Именно поэтому одним из центральных вопросов нынешних переговоров между развитыми и развивающимися странами является проблема отношений во взаимном обмене, которая будет присутствовать и в ближайшем будущем.

Все это свидетельствует о том, что взгляды Рикардо, которые не представляют конкретно разработанной системы, современны и актуальны и в наше время. Ряд его замечаний лежит в основе критики аграрного протекционизма.

