

Dr Ilija Rosić*
Dr Milica Vujičić**

INTERAKCIJE AGRARA I STRATEGIJE RURALNOG RAZVOJA JUGOSLAVIJE

Apstrakt: Značaj poljoprivrede nije istovetan u svim razvojnim stadijumima, već podleže stalni promenama u vremenu. Izuzetan značaj poljoprivrede ima u nerazvijenim zemljama i početnim etapama razvoja, pa otuda i njen specifični položaj u tim razvojnim periodima.

Strukturne promene vode opadanju relativnog značaja poljoprivrede u procesu razvoja. To se opadanje ogleda u više načina. Ono se pre svega ispoljava u relativnom i apsolutnom smanjenju poljoprivrednog stanovništva. To opadanje je neposredan rezultat ekonomskog razvoja, vezano je sa promenom strukture zaposlenosti, sa porastom zaposlenosti u sekundarnim, a kasnije i tercijalnim delatnostima.

Sagledanje strukturnih promena u razvoju poljoprivrede Jugoslavije treba da bude u funkciji efikasnijeg funkcionisanja ruralnih područja pojedinih regiona i Jugoslavije u celini. Analiza ostvarenih strukturnih promena u poljoprivredi treba da ukaže i na pravce novih promena koje treba da budu po uzoru na zajedničku agrarnu politiku (CAP) u okviru EEZ/EU. Nužnost restrukturiranja poljoprivrede nameće potrebu blagovremenih i svestranih priprema za značajne promene u ruralnoj politici što je neminovnost sadašnjih tranzicionih procesa.

Tradicionalna poljoprivreda kao okosnica razvoja sela treba da ustupi mesto integralnom ruralnom razvoju. Da bi se to obezbedilo u razvoju poljoprivrede Jugoslavije treba pospešivati samo one strukturne promene koje su u funkciji generisanja takvog ruralnog razvoja.

Abstract: The importance of agriculture is not the same in all development stages but is liable to constant changes in time. Agriculture has special significance in undeveloped countries and beginning phases of development and therefore it has a specific position in these developmental periods.

Structural changes lead to the decline of relative agricultural significance in the process of development. That decline is obvious in several directions and it is expressed

* Redovni profesor Ekonomskog fakulteta u Kragujevcu

** Vanredni profesor Ekonomskog fakulteta u Kragujevcu

in a few ways. It becomes apparent in a relative and absolute decrease of agricultural population. Direct result of economic development is decline, it is connected with the structural change of employment, with the increase of employment in secondary and later in tertiary activities.

Observing structural changes in Yugoslav agricultural development should be in the function of efficient functioning of rural regions as well as the whole Yugoslavia. The analysis of realized structural changes in agriculture should point at the direction of new changes which should be in accordance with THE COMMON AGRARIAN POLICY (CAP) under EEC/EU. The necessity of agriculture restructuring imposes the need of timely and many sided preparation for significant changes in rural places which is inevitability of present transitional processes.

Traditional agriculture as the framework of village development should give up its place to integral rural development. In order to provide for that, on those structural changes, which are in the function of generating such rural development should be encouraged in Yugoslav agricultural development.

1. Uvod

Neodgovarajući položaj agrosektora u privrednom razvoju Jugoslavije bilo je karakteristično za inicijalnu fazu razvoja ali je kao takvo zadržano do današnjih dana iako je ekonomska logika zahtevala drugojačiji odnos prema ovom vrlo značajnom delu privrede. Ipak, iako je razvoj poljoprivrede bio zapostavljan promene su tako duboke da više jedva može i da se govori o selu i seljaštvu u klasičnom smislu reči. Pred našom društvenom naukom stoji ozbiljan zadatak da to značajno područje prouči i objasni, da ukaže na uzroke zaostajanja i posledice koje su iz toga proizišle. Bliže rečeno, savremena nauka treba da utvrdi sadašnje stanje sela i ocrtat tendencije i moguće pravce njegovog daljeg razvoja i poljoprivrede u celini.

Ne treba ni naglašavati posebno koliki je značaj za čitav naš dalji društveni razvitak pravilno opredeljenje za transformaciju i brži razvoj poljoprivrede. Ne radi se samo o povećanju obima i modernizovanju strukture poljoprivredne proizvodnje, od kojih zavisi ishrana stanovništva i sirovinska osnova industrije. Reč je isto tako o promeni uslova i preobražaju čitavog života i rada seoskog stanovništva, koje iako srazmerno sve malobrojije i danas predstavlja značajnu polugu razvoja. „Reč je takođe o mnogostranom, demografsko-socijalnom, kulturološkom i drugom uticaju koji stalna i brojna migracija seoskog življa u gradove izaziva u ovim i, obratno, o isto tako mnogostrukom uticaju koji sve tešnje veže grad-selo vrše na ovo poslednje.”¹

¹ Akademik O. Blagojević: *Preobražaj našeg sela kao predmet kompleksnog naučnog proučavanja*, Zbornik SANU „Dugoročni razvoj Jugoslavije”, Beograd, 1982. g., str. 379.

Postoji opšta saglasnost da je u sadašnjem trenutku potreba izučavanja agrarne privrede posebno velika imajući u vidu da je stanje poljoprivrede nepovoljnije danas nego u bilo kom periodu privrednog razvoja Jugoslavije posle Drugog svetskog rata. Takvom stanju su, bez sumnje, doprinele sankcije UN, ekonomska blokada i ratni sukobi na prostoru bivše SFRJ. U izučavanju takvog stanja biće potrebno da se uključe mnoge društveno-naučne discipline, kao što su: ekonomija, sociologija, etika, kulturologija, politikologija, demografija, etnografija, arhitektura, lingvistika, i druge. U tom izučavanju potrebno je poći od pretpostavke da kompleksnost problema u ovoj oblasti zahteva da se oni posmatraju sve više na način koji nije ni „ignorisanje” ni „prihvatanje” postojećeg.

„Uticajem različitih činilaca prevaziđeno je doskora važeće shvatanje po kome je poljoprivreda samo biznis, a ne i način življenja sa svim kulturnim i socijalnim vrednostima. Već decenijama, poljoprivredna proizvodnja ne predstavlja isključivo zanimanje samih zemljoradnika ili seljaka. Poljoprivrednom proizvodnjom se bave i stanovnici gradova i prigradskih naselja, iz svih društvenih slojeva. Proizvođačka, starsna i polna struktura poljoprivrednog stanovništva se ubrzano menja. Deagrarizacija preti razvoju poljoprivrede i doprinosi neadekvatnom korišćenju raspoloživih resursa poljoprivrede i sela.

Shvatajući značaj ovih promena, razvijene zemlje su poslednjih decenija počele da vode određenu ruralnu politiku koja je širi pojam od agrarne politike. U suštini, radi se o kompleksnoj valorizaciji ruralnih područja, koja u većini zemalja zahvataju do 80% nacionalne teritorije na kojoj živi i do 50% stanovništva.”²

Ako prihvatimo činjenicu da je ruralna politika širi pojam od agrarne politike onda možemo reći da ona predstavlja teritorijalno zaokruženu, seosku privredu koju čini skup brojnih, međusobno povezanih delatnosti. Pored primarne proizvodnje tu se nadovezuju: prehrambeno-prerađivačka industrija, šumarstvo, trgovina, turizam, zanatstvo, mala privreda, uređenje prostora, ekologija, idr.

1. Stanje agrarne privrede

Ostvareni dometi u razvoju poljoprivrede ipak su skromni i neodovoljni zbog činjenice da je poljoprivreda tokom celog posleratnog razdoblja bila zapostavljena privredna delatnost. Njen hod stalno kasni za potrebama opšteprivrednog razvoja, rađajući mnoge probleme u raznim sferama ekonomskog i društvenog života. Da se radilo o neodgovarajućem odnosu prema razvoju poljoprivrede najbolje nam svedoče podaci o udelu poljoprivrede u strukturi društvenog proizvoda Jugoslavije. Tako je udeo poljoprivrede u stvaranju društvenog

² Dr M. Vujičić: *Ruralni i agrarni razvoj: Šta i kako dalje?* Zbornik, „Problemi koncepcije i strategije privrednog razvoja Srbije”, Niš, 1997. g., str. 167.

proizvoda, 1947. godine iznosio 39,2%, 30,0% u 1950. godini, 24,4% u 1960. godini, 17,8% u 1970. godini, 13,4% u 1980. godini i 14,8% u 1990. godini. Interesantan je podatak da se poljoprivreda u najtežim trenucima ekonomske blokade javlja kao snažna podrška i njeno učešće u stvaranju društvenog proizvoda u periodu 1991-1998. godina iznosi prosečno godišnje oko 21%. Zapostavljanje poljoprivrede u privrednom razvoju Jugoslavije može se argumentovati i kroz posmatranje prosečnih godišnjih stopa rasta u periodu 1948-1990. godina (privredni razvoj SFRJ). Tako je prosečna godišnja stopa rasta industrije, u ovom periodu iznosila 6,7% a poljoprivrede svega 2,2%.³

„Dugogodišnje zaostajanje poljoprivrede valja u prvom redu pripisati krupnim slabostima naše agrarne politike kojoj je nedostajao kompleksan pristup rešavanju agrarnih problema. Agrarnu politiku karakteriše kratkoročna orijentacija, delovanje od slučaja do slučaja, i prema trenutnom odnosu snaga. Ona stoga nije rešavala hronične probleme nezavidnog ekonomskog položaja poljoprivrede, njenih nepovoljnih uslova privređivanja, niti je uspevala da nađe prave odgovore na pitanje kako podstaći širi interes poljoprivrednika za veću proizvodnju, za međusobno udruživanje i udruživanje sa društvenim sektorom. Ona nije naročito uspevala da poveže u jedinstvenu harmoničnu celinu različite strane ekonomske politike, politike cena, kreditnu i poresku politiku, politiku subvencija, izvoza i uvoza, udruživanja poljoprivrednika i sl.”⁴ Decenijsko zaostajanje poljoprivrede dovelo je do toga da ona sve više gubi privlačnost kao izvor egzistencije i ličnog prosperiteta mlade generacije. Snažan proces deagrarizacije u nas je upravo rezultat društvene nebrige prema ovom izuzetno značajnom segmentu privrede. Ipak, treba jasno reći da se ne mogu dovoljno naglasiti ozbiljne i trajne posledice koje za sobom povlači ovaj siloviti poljoprivredni eksodus. One se višestruko manifestuju: u depulaciji pojedinih krajeva, užih i širih područja, u usporavanju rasta proizvodnje, zapostavljanju i nazadovanju stočarstva, naročito u brdsko-planinskim delovima zemlje, u opadanju kvaliteta i plodnosti tla, u propadanju mnogih investicija, i sl. U takvim uslovima starenje i feminizacija individualnih gazdinstava postale su dve dominantne karakteristike savremene jugoslovenske poljoprivrede.

2. Prihvatanje ruralne ekonomije kao pretpostavka za brži razvoj poljoprivrede

Savremena problematika u oblasti poljoprivrede upućuje na pristupe i medele razvoja koji se bitno razlikuju od dosadašnjih klasičnih pristupa. Shvatanje ruralnog razvoja kao

³ Podaci uzeti iz publikacije: dr D. Miljković, dr M. Nikolić; „Razvoj republika prethodne SFR Jugoslavije 1947-1990.g.

⁴ Akademik N. Čobelić, dr I. Rosić: „Privredni razvoj i privredni sistem Jugoslavije”, Savremena administracija, Beograd, 1990. g. str. 443-444.

integralno zaokružene seoske privrede predstavlja jednu novinu koju smatramo značajnom pretpostavkom za stvaranje institucionalnih okvira za brži razvoj poljoprivrede. „Nužnost restrukturiranja poljoprivrede nameće potrebu blagovremenih i svestranih priprema za značajne promene u agrarnoj i ukupnoj ruralnoj /seoskoj/ politici. Stoga, cilj strukturnih promena u našoj poljoprivredi treba da bude, po uzoru na Zajedničku poljoprivrednu politiku (CAP) u okviru EEZ/EU, porast životnog standarda poljoprivrednog stanovništva u skladu sa povećanjem produktivnosti njihovog rada, uz obezbeđenje prehrambene sigurnosti i stabilnosti tržišta hrane – po ekonomski prihvatljivim izdacima stanovništva za troškove ishrane.”⁵

Iz napred citiranog rada: „Ruralni i agrarni razvoj: šta i kako dalje?” integralno ćemo preneti neka iskustva razvijenih zemalja kada je u pitanju ruralna politika i ruralni razvoj.

Francuska ruralna politika značajno mesto posvećuje revitalizaciji ruralnih područja. U tom smislu je osnovan međuministarski odbor za razvoj sela koji ima za cilj ispravljanje nedostatka sektorske (agrarne) politike, koja je na određeni način sputavala razvoj sela. Da bi se omočilo ostvarivanje sledećih ciljeva: 1) međusektorska orijentacija u razvoju ruralnih područja; 2) uređenje prostora u cilju zaokruživanja seljačkih imanja; 3) zaustavljanje odlaska sa sela one populacije koja ne može da reši svoje probleme samim napuštanjem ruralnih područja i 4) dislokacija manje prljave industrije (na primer elektronika), utemeljena je nova strategija razvoja ruralne ekonomije. Ona podrazumeva ravnopravnost delatnosti primarne poljoprivredne proizvodnje, prerađivačke industrije, usluga, saobraćaja i turizma. Naročita pažnja se posvećuje školovanju mladih za nova zanimanja i programima obrazovanja koji obezbeđuju profesionalni menadžerski kadar za sve upravljačke funkcije unutar ruralne ekonomije. Zadruga dobija značajno mesto u širenju alterantivnih tehnologija preko vlastitex servisno-stručne službe.

Švajcarska poslednjih decenija vodi jedinstvenu politiku ruralnih područja u čijoj osnovi je napuštanje sektorskog pristupa za račun regionalnog. Osnovni cilj ove politike je proizvodnja hrane, organizacija slobodnog vremena, prostorno uređenje zemljišta (naročito brdsko-planinskih područja), te očuvanje ekološke ravnoteže.

Španija se svojom politikom ruralnog razvoja i iskustvom, može biti interesantna za Jugoslaviju, jer se susreće sa sličnim privrednim problemima: slaba infrastruktura koja ostavlja mona područja u relativnu izolaciju; kriza nezaposlenosti u vanpoljoprivrednom sektoru; veće angažovanje lokalnih vlasti za integralni razvoj ruralne ekonomije i koordinacija sa državom i dr. Pravci razvoja ruralnih područja u okviru vladinih programa obuhvataju: davanje parkova u zakup uz mogućnost otkupa; partnerska ulaganja u određene

⁵ Dr Z. Zakić, dr M. Ševarlić: *Ruralni razvoj kao novi pravac u strukturnoj politici*, Zbornik „Rast, strukturne promene i funkcionisanje privrede Srbije”, Kragujevac, 1998. str. 297.

industrijske pogone locirane u seoskim područjima; podrška lokalnim inicijativama stanovništva preko regionalne uprave, zadruga, sindikata, banaka, privatnih agencija i sl.

U SAD se poljoprivreda, odavno, posmatra u širim razmerama. Pojam moderne poljoprivrede pored primarne proizvodnje uključuje i proizvodnju vanpoljoprivrednih inputa, kao i prerađivačku industriju baziranu na sirovinama poljoprivrednog porekla. U programima ruralnog razvoja egzistiraju: prigradska poljoprivreda, rekreacione mogućnosti, lansiranje proizvodnje tzv. zdrave hrane koja, uz dobru reklamu ima tržište nezavisno od visine cene, aktiviranje tradicionalnog življenja i sl.⁶

Iz pojmovnog određenja ruralne ekonomije kao i iz brojnih iskustava u razvijenim zemljama možemo izvući zaključak da se rešavanje problema ruralnih područja zasnovano na integralnom pristupu razvoju, može uzeti kao jedna od značajnih pretpostavki za brži razvoj poljoprivrede.

3. Perspektive razvoja i jedinstvena ruralna strategija razvoja

Poljoprivreda Jugoslavije ulazi u najsloženiju fazu svog razvoja. Potrebno je otuda ukazati na realne mogućnosti razvoja agrara i integralnog razvoja sela kao i na značajne ograničavajuće faktore. Kada govorimo o realnim mogućnostima tu mislimo na odgovarajuće potencijalne rezerve koje danas postoje u jugoslovenskoj poljoprivredi.

Značajnu rezervu svakako čini neobrađeno i nedovoljno obrađeno poljoprivredno zemljište imajući u vidu da oko 10% oraničnih površina ostaje svake godine van proizvodne upotrebe a preko 15% oraničnih površina se slabo i nepotpuno obrađuje. Takođe se i veliki deo planinskih pašnjaka ne koristi ili se koristi na krajnje ekstenzivan način. Rezerve nisu male ni u društvenom sektoru, gde je stepen tehničke opremljenosti viši od prosečne opremljenosti celog ostalog dela.

U promeni strukture proizvodnje takođe se kriju značajne rezerve za povećanje proizvodnje. Radi se o mogućnostima bržeg razvoja stočarstva, industrijskih kultura i drugih radnointenzivnih i međuzavisnih delatnosti. Rezerve se mogu naći i u boljem korišćenju postojećih sistema za navodnjavanje i izgradnju novih sistema.

Mobilizacija ovih rezervi neće ići sama od sebe, ona podrazumeva značajna materijalna ulaganja ali i takva institucionalna rešenja koja će omogućiti i olakšati brže i potpunije proizvodno korišćenje tog potencijala. Kao što je poznato, našoj agrarnoj i razvojnoj politici to dosada nije polazilo za rukom tako da su i izostali odgovarajući rezultati. Verujemo da će koncept ruralnog razvoja i institucionalna rešenja koja će

omogućiti da taj koncept zaživi uz stvaranje uslova za angažovanje značajnijeg kapitala, dovesti do bržeg razvoja poljoprivrede u budućnosti.

Kada govorimo o potencijalnim rezervama ne možemo a da ne ukažemo i na značajna ograničenja sa kojima će se u budućnosti suočavati razvoj poljoprivrede. Globalno gledajući ta ograničenja su pretežno strukturalnog i hroničnog karaktera. Jugoslavija raspolaže skromnim zemljišnim fondom. Pretvaranjem oranica u gradska naselja taj ograničeni fond se stalno osipa. Osim toga, poljoprivredno zemljište je izloženo postepenoj degradaciji usled neracionalne eksploatacije.

Kao ograničavajući faktor se javlja i postojeća posedovna struktura s preteranom usitnjenošću poseda. Uz sitan posed ide slaba iskorišćenost osnovnih sredstava, kao i visoki troškovi proizvodnje. Na kraju ovog milenijuma kao ograničavajući faktor se javljaju i staračka gazdinstva u kojima je po pravilu nivo pismenosti i stručnih znanja nizak da bi mogla uspešno da slede zahteve što ih postavlja tehnički progres i nove tehnologije proizvodnje.

I sopstvene razvojne mogućnosti poljoprivrede se javljaju kao ograničavajući faktor imajući u vidu da je udeo viška proizvoda u poljoprivredi znatno ispod odgovarajućeg udela u čitavoj privredi. Polazeći od brojnosti i prirode ograničavajućih faktora, jedva se može govoriti o nekim komparativnim prednostima jugoslovenske poljoprivrede a samim tim i o nekim natprosečnim uslovima za njen razvoj. Takva shvatanja značila bi rađanje još jedne nove zabulde, ovoga puta u vezi sa poljoprivredom i spreteranim nadama u njen budući razvoj.

Ukazujući da utemeljenje programa razvoja ruralne ekonomije u našoj zemlji započinje krajem osamdesetih godina, pod uticajem saradnje sa zemljama OECD-a, mnogi autori definišu osnovne ciljeve ruralnog razvoja, koji bi obezbedili brži razvoj poljoprivrede i seoskih područja:

1. zaustavljanje prажnjenja seoskih područja;
2. stvaranje ravnopravnih uslova za zdravu konkurenciju u svim oblastima privredivanja;
3. izgradnja infrastrukture kao uslova za funkcionisanje ruralne ekonomije;
4. podsticanje partnerstva između javnog, privatnog, zadružnog sektora;
5. utemeljenje ruralnog budžeta za kreditiranje aktivnosti od vitalnog značaja za razvoj seoskih područja;
6. uskaldivanje programa obrazovanja sa potrebama efikasnog upravljanja svim raspoloživim resursima;
7. očuvanje čovekove životne sredine;
8. definisanje funkcije porodičnog poljoprivrednog gazdinstva u okviru ruralne ekonomije;

⁶ J. Norman Reid: „Agricultural Policy And Rural Development”, Agricultural Food Policy Review, 1990., str. 352-360.

9. koordinacija delovanja države i preduzetničkih struktura u skladu sa realnim tržišnim uslovima uz uvažavanje regionalnih specifičnosti razvoja ruralnih područja.

Zato je ključno pitanje, kako za teoriju tako i za praksu koje su to ekonomske, demografske, tehnološke i posebno socio-kulturne pretpostavke razvoja ruralnih područja. Bez revitalizacije ruralnih područja nema, naravno ni razvoja, a u središtu toga treba da bude odgovarajuća prostorna, funkcionalna, organska i socijalna povezanost ljudi na tom prostoru. Osmišljenom strategijom razvoja ruralnih područja i agrara, ti procesi se mogu pospešiti i usmeriti u željenom pravcu.