

SEG ROZVOJ REGIONŮ 1

text přednášky 5

Zemědělství v EU

Zemědělství v EU prošlo po druhé světové válce 2 fázemi. První fáze tzv. zemědělského produktivismu byla charakteristická modernizací a industrializací zemědělství, důraz byl kladen na výnosy, to vše za účinné státní podpory. Trvala do poloviny 80. let. Druhá fáze, tzv. post-produktivistická, je typická integrací zemědělství do širšího environmentálního a ekonomického kontextu, kdy jsou sledovány i neproduktivní zemědělské funkce. Tyto dva přístupy, tj. intenzivní zemědělská výroba (kvantitativní) a extenzivní hospodaření (orientace na kvalitu) v současnosti existují vedle sebe.

Zemědělství zůstává v EU významným prvkem a to z řady důvodů. Prvním z nich je vliv na zaměstnanost. V roce 1990 hospodařilo ještě asi 9 mil. farmářů (např. 2 mil. v Itálii, 6000 v Lucembursku). Počet zemědělců v EU mezi lety 1960 a 1990 přitom zmenšil na polovinu. Přestože význam zemědělství klesá, v některých zemích, jako je např. Irsko, Portugalsko a Řecko, je podíl zemědělského HDP stále relativně významný. Dalším důvodem je trvalý růst produkce potravin a zvyšování hektarových výnosů – což eskalovalo i obchod se zemědělskými produkty (přesto však import převažuje nad exportem). Posledním důvodem velké pozornosti věnované zemědělství je fakt, že zemědělskou funkci má více než polovina plochy EU (kolem 80% v Irsku, kolem 45% v Řecku). Proporce zemědělsky využívané půdy se samozřejmě váže také na takové faktory jako je míra urbanizace té či oné země či typ reliéfu. Na zemědělství je současně navázán celý komplex zpracovatelského a potravinářského průmyslu.

vlastnictví půdy

Přímé vlastnictví půdy je nejobvyklejší v Irsku, Dánsku a Itálii, na druhou stranu až 75 % zemědělské půdy v UK či Belgii je pronajímáno. V Nizozemí např. stát vlastní poldery a pronajímá je zemědělcům. U držení zemědělské půdy je nutná záruka dlouhodobějšího vlastnického/nájemního vztahu, tak aby byla u zemědělce stimulována snaha o zvyšování výnosů.

velikost farem

Obecně jsou farmy v EU malé, přičemž jejich velikost kolísá. Ovčí farmy Skotska či Irska jsou velké podniky, zatímco velikost farem Mezzogiorna či Massif Central není velká. Od druhé světové války počet farem klesl o 50% a byl zaznamenán silný koncentrační trend – za zvyšování velikosti. Odvrácenou stranou byla pak marginalizace malých farmářů. Důvodem růstu velikosti farem byly zejména úspory z rozsahu (economy of scale), kdy velká farma si může dovolit větší vstupy, nové technologie a postupy.

vliv dostupnosti

Zemědělská produkce je ovlivňována výrazně blízkostí trhu, kdy jako proměnné vystupují faktory dopravních nákladů, dostupnosti služeb, zvyšující se ceny půdy a následně i produktivity. Vazby nejsou tak určující jako ve von Thunenově schématu, přesto tyto faktory hrají určitou roli – v periferních regionech je land use méně intenzivní, je zde méně komerčních plodin, často s horším přístupem k zemědělským službám.

Nové technologie, především hnojiva, vedou ke stálému zvyšování produkce (příkladem může být používání hydroponií).

Hlavní evropské zemědělské typy

Obilné zemědělství

Dominuje v nížinných oblastech např. jižní Anglie či pařížské pánve. Typická je velká průměrná rozloha farem (nad 200 ha) s pravidelným tvarem polí (kvůli vysokému stupni mechanizace).

Farmy jsou většinou spravovány jako obchodní společnosti, podniky (agrobusiness) s velkými finančními vstupy. Evidentní je vysoká míra specializace. Obilné zemědělství je relativně výnosné, ovšem nešetrné k životnímu prostředí (hnojení, eroze, degradace půdy)

Mléčný průmysl

Mléčné hospodářství je vázáno na 4 environmentální typy:

1. členité pobřežní oblasti (např. západní Irsko, Normandie);

2. příbřežní nížiny (např. Dánsko, Nizozemí);
3. alpské regiony;
4. oblasti v blízkostech urbánních jader.

Např. v Dánsku mléčné farmy dominují z důvodu blízkosti k městským trhům. Hospodaření je založeno na malých farmách do 30 ha, často rodinných, sdružených do družstev, s intenzivními chovy. Naproti tomu v Irsku jde o extenzivní chovy (80% plochy jsou pastviny).

Ovce

Především v horských a podhorských oblastech. Příkladem je např. Skotsko, kde jsou farmy dosti rozsáhlé. Výnosy jsou velice nízké a je zde vysoká potřeba pomoci EU z nejrůznějších dotačních titulů. Často propojeno s turistikou či prací v zemědělství na částečný úvazek.

Hovězí dobytek

Oblasti italského Mezzogiorna, skotské vysočiny či francouzského Massif Central. Dominují malé farmy bez nových technologií.

Středomořské zemědělství

Je charakteristické extenzivní produkcí obilovin, oliv a vína. Organizace zemědělství je na nízké úrovni (38% evropských farem a 50% farmářů). Produktivita je omezena 1. reliéfem, 2. nepříznivým klimatem, 3. málo úrodnými půdami, 4. izolací od hlavních trhů, 5. nerozvinutou dopravní infrastrukturou, 6. nízkou mírou industrializace, 7. špatnou vzdělaností a demografickou strukturou, 8. neefektivním systémem pronajímání půdy.

Situace se zlepšuje především kolem pobřežního pásu (agrární reformy, zavlažování, dopravní infrastruktura).

Komerční zahradnictví

Kapitálově náročný typ farmaření s rozlohou farem pod 10 ha – ovoce, květiny, zelenina. Především v blízkosti městských trhů. Velmi závislé na dopravní infrastruktuře.

Common agricultural policy / Společná zemědělská politika

Význam zemědělství není v současnosti pouze v zemědělské prvovýrobě, zpracování zemědělských produktů a výrobě kvalitních a bezpečných potravin. Kromě podpory lesního a vodního hospodářství jsou dalšími z priorit např. také zajištění rozvoje venkova, odpovídající životní úrovně zemědělců, stabilizace agrárních trhů, zachování kulturní krajiny a ochrana a zlepšování životního prostředí. Všechny tyto cíle v nejrůznějších polohách zastřešuje Společná zemědělská politika (SZP) Evropské unie, do které proudí v průměru 50% finančních prostředků z rozpočtu EU (43 mld Euro).

Je jednou z nejstarších společných politik, na kterou jsou vykládány nemalé finanční prostředky vyčleněné z rozpočtu EU. Působí, přes mnohé problémy, jako jedno z mocných integračních pout mezi členskými státy, jak kvůli velkému objemu finančních prostředků tak i rozsahem evropské legislativy – z více než osmdesáti tisíc stránek je zhruba polovina spjatá se zemědělstvím a rozvojem venkova.

Hlavním cílem Společné zemědělské politiky při vzniku Evropského hospodářského společenství v roce 1958 bylo zajistit potravinovou soběstačnost integrujících se zemí. Zakládající členské státy Společenství v poválečné době totiž nebyly schopny vlastní produkcí pokrýt svou spotřebu zemědělských produktů. Základními nástroji k dosažení tohoto cíle byly garance vysokých výkupních cen, ochrana vnitřního trhu prostřednictvím celních sazeb na dovážené produkty a zvýhodnění evropské produkce na světových trzích prostřednictvím finanční podpory exportu.

Za formulováním CAP stojí tři principy v pozadí:

1. jednotný trh se zemědělskými produkty
2. preference domácích zemědělských produktů v rámci EU
3. finanční solidarita

Už v Římské smlouvě (1957) byly zakotveny hlavní priority pro zemědělskou politiku: 1. zvýšení produktivity a soběstačnosti, 2. zaručení přibližně stejných životních podmínek všem farmářům, 3. stabilizace trhu, 4. určitá záruka rovných cen evropským konzumentům.

V průběhu 60. let byly tyto cíle implementovány – jednotný zemědělský trh vznikl v roce 1962 a v roce 1968 byla zavedena jednotná tržní pravidla a garantované ceny. V centru CAP byl systém garantovaných cen pro ničem neomezenou produkci. Toto opatření umožňovalo farmářům výrazně zvednout produkci a v roce 1973 byla EU v řadě komodit (zelenina, obiloviny, hovězí) prakticky soběstačná.

Navíc měly evropské produkty zůstat levnější než importované potraviny – nástroji byla omezení uplatňovaná na dovoz a podpora vývozu potravin (zvyšování konkurenceschopnosti na světových trzích). Bilanci obchodu se zemědělskými produkty to však nezvrátilo a EU více dováží než vyváží.

CAP vedla k:

1. intenzifikaci zemědělství – zvyšovaly se vstupy do zemědělství (nákupy hnojiv, zemědělské techniky, krmiv) – proporciálně pak rostly výstupy;
2. koncentraci – produkce určitých produktů se centralizovala do několika málo regionů (proces srovnatelný s obecnými ekonomickými trendy);
3. koncentrace byla logicky spojena se specializací a značila podíl určité komodity na celkové produkci dané farmy či regionu (např. specializace na obiloviny ve Francii a Anglii).

Toto období je periodou čistého produktivistického přístupu k evropskému zemědělství. Výsledkem byla tvorba přebytků a tzv. nadprodukce (např. 20% nadprodukce obilovin v roce 1990) v čase, kdy poptávka a výdaje evropských domácností za potraviny spíše klesaly. Nadprodukce byl umocňována technologickými změnami a souvisejícím zvyšováním výnosů. Vrcholem byla ztráta trhů z důvodu klesající poptávky (býv. SSSR a Střední Východ).

První modifikace CAP přišly už v roce 1979 a hlavní změny pak v polovině 80. let. V roce 1979 byla na mléčné farmy uvalena tzv. spoluodpovědnostní cla – měly se tak podílet na nákladech souvisejících se skladováním přebytků a jejich dotovaným vývozem. Ukázala se jako neúčinná a v roce 1984 byla nahrazena kvótami – dotace byla garantovány pouze do určité hranice produkce. V roce 1988 byly zavedeny stabilizační mechanismy, které kontrolovaly výdaje EU na výrobu každého produktu.

Obecnými principy nutné reformy CAP se tedy staly: 1. přizpůsobení nabídky poptávce, 2. podpora farmářům, kteří takovým přizpůsobením budou ekonomicky zasaženi, 3. zvýšení zájmu o environmentální parametry zemědělství.

Environmentální opatření

V roce 1985 byly navrženy tzv. environmentálně citlivé oblasti (ESA), kde měly být zachovány tradiční krajinné a biologické struktury a kde měly být preferovány způsoby tzv. organického zemědělství. V roce 1994 už ESA smlouvy podepsalo kolem 10 500 farmářů. V roce 1988 byly zavedeny na dobrovolné bázi tzv. set-asides, kdy farmáři mohli vyjmout až 20% jejich půdy ze zemědělské produkce (náhradou bylo až 200 liber za hektar). Země vyjmutá ze zemědělského půdního fondu mohla být nechána ladem či zalesněna nebo využívána k nezemědělským účelům.

Vyvrcholení snah o zavedení více tržních principů do zemědělské politiky byly v roce 1992 návrhy komisaře pro zemědělství Raymonda MacSharryho:

1. předmětem podpory budou ne ceny produktů, nýbrž příjem farmářů;
2. dojde k porušení vazeb mezi podporou cen a produkcí komodit;
3. podstatné zkrácení dotací u jednotlivých komodit (30% u obilovin, 15% u hovězího, 10% u mléka);
4. povinné set-aside (vyjmutí) obdělávatelné půdy;
5. podpora zejména malých farmářů praktikujících set-aside;
6. podpora časného penzionování farmářů.

Návrhy samozřejmě vzbudily kritiku farmářů. Britové kritizovali např. přesun pozornosti na malé podniky (velké byly koncentrovány právě v Británii). Naopak na mezinárodním fóru návrhy vzbudily ohlas jako snaha odstranit intervence EU do exportu.

CAP po roce 1992

Po roce 1992 byla CAP výrazně restrukturalizována. Přínosy byly jasné – větší rovnováha na zemědělském trhu, efektivní kontrola produkce a stimulace poptávky, větší interní a vnější konkurence, masivnější zavádění extenzivních forem hospodaření (environmentální dopady a zmenšení nadprodukce), přesun pozornosti na nejvíce zranitelná zemědělská odvětví, udržení zaměstnanosti pro patřičný počet farmářů.

Farmáři byli kompenzováni v příjmech za zmenšenou podporu cen – zmenšení dotací bylo zaváděno v horizontu tří let, což zejména ve zvláště zaostalých oblastech umožňovalo pozvolnou adaptaci na změněné podmínky podpory.

Hlavní úbytky dotací byly patrné hlavně u obilovin (v podstatě v oblastech, kde byly vykazovány nejvyšší přebytky) – kompenzace zemědělců byly praktikovány na územním principu bez ohledu na velikost farmy. Zemědělci ovšem museli splnit podmínku vyjmutí 15% obdělávané půdy (v roce 1994) na rotačním principu šesti let (v roce 1997 5%). Možné bylo i nerotační vyjmutí (18%) a využití půdy pro nepotravinové produkty (biopaliva).

Ve výsledku zemědělci čerpali snížené podpory garance cen, plus regionálně určený příspěvek na vyrovnání příjmů na 85% obdělávané půdy a set-aside příspěvky na zbývajících 15%.

Nová CAP také definovala tzv. zemědělské veřejné zájmy v oblasti managementu půdy, údržby krajiny a ochrany přírodních zdrojů. Zemědělci, kteří dobrovolně vstoupili do environmentálních programů, byli opět finančně kompenzováni. Kompenzováno bylo i splnění kritérií jako:

- redukce používání hnojiv, zavádění organického zemědělství;
- extenzivní produkce dobytka a plodin;
- údržba opuštěných pozemků;
- dlouhodobé set-asides z environmentálních důvodů;
- land-management za účelem veřejné dostupnosti a rekreačních aktivit.

Z mezinárodního hlediska bylo významné povolení volného dovozu produktů na evropský trh do limitu 3% až 5% evropské spotřeby domácích produktů.

Z regionálního pohledu došlo reformou CAP ke zvýšení podpory zejména marginalizovaných oblastí a tím i k vyrovnávání meziregionálních rozdílů. Základní principy CAP však nebyly modifikovány. CAP zůstává plná paradoxů – na jednu stranu je podporován technologický rozvoj a tím i zvyšování výnosů a na druhé straně je to samé omezováno. CAP nezamezuje další koncentraci zemědělské výroby do specializovaných oblastí.

Set- asides

Národní struktura set-asides byla velice nevyrovnaná. Německo, Itálie – tam podíl dosáhl až 60%, naproti tomu odezva z Belgie, Dánska či Řecka, Irska byla menší. V každém národním zemědělství měl proces vyjmutí půdy různou míru podpory. Například Francie se bála poškození své pozice silného exportéra zemědělských plodin a proto raději volila extenzifikační programy.

V řadě případů nebyly kompenzace srovnatelné s potenciálními výnosy z obilovin – obilninově specializované oblasti proto také k vyjmutí přistupovaly vlažně (JZ Francie, JV Anglie, severní Itálie). Největší set-asides proto byly viděny v obilninových regionech s nízkými výnosy. Mnoho farmářů zde využívalo možnost vyjmutí půdy jako příležitost k restrukturalizaci hospodářství. Zemědělci navíc často nechávali ležet ladem tu nejméně úrodnou půdu, dopady vyjmutí na produkci tak byly minimalizovány.

Nicméně reforma CAP měla určité hmatatelné dopady:

- určité množství vyjmuté půdy;
- pokles produkce obilovin;
- zvýšení využití obilovin jako krmiva;
- zmenšení používání hnojiv jako důsledek menší intenzity pěstování obilovin.

Reakce na postproduktivistické období se lišily u jednotlivých zemědělců. Lze vymezit 3 kategorie vývojových drah jednotlivých zemědělských podniků:

zemědělské podniky plně zaměřené na zemědělskou produkci

Možností je najetí na rozšířený průmyslový model zemědělské výroby založený na tradičních produktech a službách nebo znásobení plodin, nové produkty (zemědělská plodinová diverzifikace).

částečná orientace na nezemědělské produkty a služby

Často spojeno s pouze částečným zaměstnáním v zemědělství.

marginalizace zemědělské výroby, snižování výstupů a vstupů, extenzifikace

Hobby farmaření, na částečný úvazek.

Další vývoj evropského zemědělství je spojen především s integrací nových členů. Zatímco přijetí nových zemí Švédska, Rakouska a Finska bylo ve vztahu k nákladům na CAP neutrální, přijetí kandidátských zemí střední a východní Evropy bude náročné. Mnohé z nich ztratily trhy svých zemědělských komodit (SSSR) a trpí kolapsem státního redistributivního systému.

Rozdíly jsou především v produktivitě práce. V zemích EU 15 užíví jeden zemědělec cca 50 osob, zatímco v nových členských státech je to asi 15 osob. Navíc je EU 15 čistým exportérem zemědělských komodit (více jich vyváží než dováží), zatímco nové členské země jsou čistými dovozci zemědělských výrobků, respektive zpracovaných potravin (např. zemědělství ČR nebo Slovinska se však spíše blíží parametrům EU).

Scénáře dalšího vývoje vycházejí z předpokladu, že produktivita práce v agrárním sektoru se v dnešní EU 15 nezmění. Podíl zemědělství na ekonomice (HDP) a procento pracujících v zemědělství ve vyspělých zemích sice stále klesá, jejich hodnota však má své limity, kterých již dnešní unie patrně dosáhla.

První scénář předpokládá, že produktivita v nových členských zemích by se časem mohla přiblížit té, kterou dosahují země dnešní patnáctky. Ale stanovené produkční kvóty omezí domácí výrobu v nových zemích pod úroveň domácí spotřeby. V nových zemích unie se tedy bude moci rozvíjet pouze výroba neregulovaných komodit. V některých ZSVE se může příznivě projevit vliv zahraničních investic. Rakušané se například poohlížejí po možnostech hospodařit v maďarských příhraničních oblastech. Holanďané se pokoušejí kupovat zemědělskou půdu v Polsku. Zahraniční investice však budou pronikat spíše do velkých zemědělských subjektů.

Druhý scénář studie opět předpokládá, že produktivita práce se v ZSVE přiblíží úrovni, kterou dosahuje v EU 15. Kontrolní mechanismy v podobě vyjednaných produkčních kvót zabrání zvyšování výroby, takže dojde k rozsáhlé restrukturalizaci. Z původních celkem osmi milionů zemědělců ve všech ZSVE, by mohly stačit pro zásobení jejich obyvatel jen dva miliony. Budou sice existovat krajinotvorné programy, ale v nich se uplatní jen část z uvolněných zemědělců.

Další vývoj má dvě možnosti:

- Produktivita práce poroste rychleji než hrubý domácí produkt, bude tedy potřeba méně zaměstnanců, ale slabá ekonomika nevytvoří potřebné pracovní možnosti. Výsledkem bude vysoká nezaměstnanost a migrace lidí do měst nebo i do jiných zemí.
- Produktivita práce poroste pomaleji než hrubý domácí produkt, vytvoří se dostatek prostředků pro investice a ty s sebou přinesou nová pracovní místa. Nezaměstnanost tedy neporoste.

Nadměrný odchod lidí ze zemědělství hrozí samozřejmě hlavně státům, v nichž v zemědělství pracuje velký podíl lidí. Jde zejména o Polsko, Bulharsko a Rumunsko.

Třetí scénář předpokládá zachování produkčních kvót a zároveň pomalý nárůst produktivity práce v ZSVE. Vzhledem k náročnosti investic a horší dostupnosti kapitálu pro zemědělce v kandidátských zemích počítá studie s tím, že jejich produktivita práce bude pokulhávat za úroveň tohoto ukazatele v EU 15 a dosáhne zhruba poloviny jeho úrovně. Odliv pracovních sil ze zemědělství nebude tedy tak značný, jako u předešlého scénáře.

Související literatura a prameny:

- NAGLE, G., SPENCER, K. (1996): A Geography of the European Union. Oxford, Oxford University Press, 155 s.
- PINDER, D. (1998): The New Europe – Economy, Society & Environment. Chichester, John Wiley & Sons, 494 s.