
GYORS TÉNYKÉP

KORSZERŰ MAGYAR AGRÁR- ÉS VIDÉK- POLITIKA, A FEJLŐDÉS LEHETSÉGES IRÁNYAI

(Modern Hungarian Agricultural and Rural Policy – the Possible
Direction of Its Development)

FORGÓ MÓNIKA

Kulcsszavak:

agrárfejlesztés vidékfejlesztés fenntartható fejlődés versenyképesség

A magyar mezőgazdaság az elmúlt 15–20 évben jelentősen átalakult és tartósan megváltozott. A kérdés az, hogy ez a változás együtt járt-e a fejlődéssel, vagy annak ellenkezője történt, történik. Úgy gondoljuk, hogy már itt kimondhatjuk, hogy meglehetősen gyenge agrárágazattal léptünk be az Európai Unióba, miközben vidékgazdaságunk is fejletlen és fejlődése ellentmondásos. Ugyanakkor a magyar mezőgazdaság múltját, jelenét és jövőjét a mai követelmények alapján kell megítélni, és a stratégiai célokat erre figyelemmel kell meghatározni. Tagjai vagyunk az Európai Uniónak, és a közösségi agrárpolitika kereteket szab és lehetőségeket teremt céljainknak. Egyszerre kell – az EU követelményei szerint – megoldani a mezőgazdaság fejlesztését, paradigma és modell váltását, valamint a vidéki gazdaság építését (Fehér 2005). Ezt elősegítő cikk keretében vizsgáljuk – a korábbi időszak tanulságait is felhasználva – a most már elkerülhetetlen modellváltás tartalmának fontosabb elemeit, eszköz és intézményes lehetőségeit.

Mezőgazdaság a rendszerváltás előtt

A mezőgazdaság szerkezetének alapjait a történelmileg örökölt, változatos összetételű agrártermelés, majd az 1960-as évekig érvényülő autark, a belső ellátást középpontba helyező struktúrapolitika rakta le.

A mind magasabb színvonalú termelés – a maga változatos szerkezetével – meghatározója lett az exportra termelő élelmiszergazdaságnak (*Borszéki–Mészáros–Varga 1986*).

1967–1980 között beszélhetünk a magyar mezőgazdaság aranykoráról (*Gazdag 2004*). A világbank egy 1968–1983 közötti statisztikája szerint a vizsgált 15 év alatt Magyarország növelte leggyorsabban az egy főre jutó élelmiszertermelést az egész világon és ezzel megelőzte a második helyezett Hollandiát. Hazánk a szovjet tömb országai közül egyedül exporttör lett, termelésének egyharmadát külpiacon értékesítette. Kialakult a nagyüzem-kisüzem szimbiózisa, a több mint 1200 szövetkezet, 128 állami gazdaság a legkorszerűbb nyugati technikával, technológiával dolgozott és segítette a kistermelőket.

Magyarország mezőgazdasága az 1970-es években végbement technikai, technológiai váltással a legfejlettebb országok közé, a világ élvonalába került (*Gazdag 2004*).

- A gépi technika kihasználtsági foka 4–6-szorosa volt a nyugati farmokénak, (ahol kisterületű családi gazdaságok voltak a jellemzőek, és többségében ma is azok), vagyis a hatékonyság is jelentős mértékben javult, nemcsak a termelés természetes mutatói. Az élőmunka termelékenység magasabb volt, mint például Franciaországban.
- A kukoricatermelés színvonalában Magyarország az 1980-as évek elején megelőzte Franciaországot, és csak az USA állt előttünk a világon.
- Az egy főre jutó almatermelés és export terén Magyarország hosszú éveken át az első helyen állt (1998-ban importőrök lettünk).

Ebben az időszakban az agrárágazat – ahogy akkor hívták, élelmiszergazdaság – sikerágazat volt. A sikerek azt jelentették, hogy a magyar mezőgazdaság magas színvonalon biztosította a hazai élelmiszerellátást, a termelés egyharmadát exportálta, és a nyolcvanas, kilencvenes évek közepén a termelés mennyiségi mutatói világszínvonalúak voltak (Fertő 1999). A mezőgazdaság versenyképes volt a növénytermelésben, technológiai értelemben színvonala elérte a fejlett nyugat-európai színvonalat, igaz ugyanakkor az állattenyésztésben, a mezőgazdasági termékek feldolgozásában lemaradtunk (Kostyál 1991).

A fő tanulság, ami ebből az időszakból ma levonható, hogy ez az óriási fejlődés nem a politikai logika mentén, sőt – ha nem is a politikai rendszer ellenében – annak kereteit feszegetve következett be. A gazdasági, szakmai logika követelményei szerint haladt előre a mezőgazdaság fejlődése és fejlesztése, és amilyen mértékben eltávolodott a rendszerideológiától, illetve amilyen mértékben érvényesültek a piactudás, a vállalkozói szemlélet elemei, olyan mértékben javultak az ágazat eredményei. A magyar mezőgazdaság Európa legdinamikusabban fejlődő mezőgazdasága közé tartozott. Ekkor sikerült kifejleszteni az ún. magyar agrármodellt, amely egyes tulajdonviszonyokon, nagy- és kistermelés szintézisére alapul, miközben az agrárstruktúrában szerep jutott a termelési rendszereknek (Benet 1997).

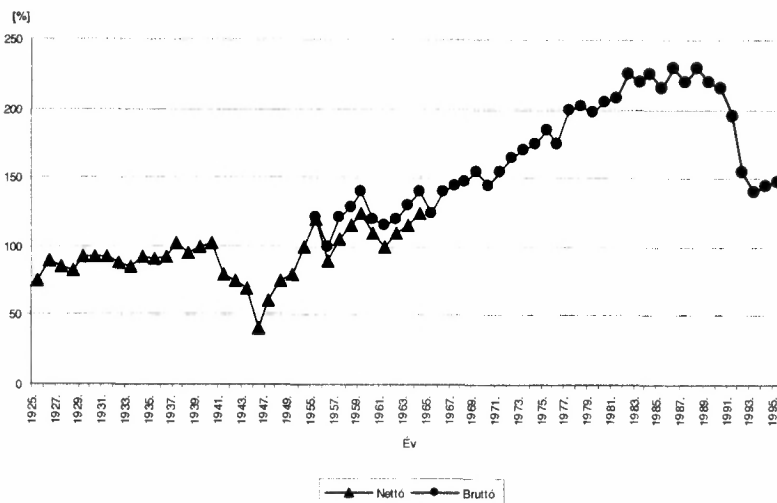
Rendszerváltás és válság („lépülés?”)

A magyar mezőgazdaság a rendszerváltás nagy vesztesévé vált, politikai, ideológiai motivációk és az ilyen alapon végrehajtott tulajdonváltás, a rosszul végrehajtott privatizációk, agrárrolló, támogatás- és elvonás negatív szaldója stb. okok miatt.

A korábban sikereket elérő élelmiszergazdaság mély válságba került. Ennek mélységét, a mezőgazdaság termelésének 1925–1995. közötti alakulását az 1. ábra mutatja. „A magyar agrártörténet említett hét évtizedében az 1989 utánihoz hasonló visszaesés, illetve összeomlás nem volt. Bármennyire is meghökkentő, de minden a piactudásra való áttérés, a tulajdonviszonyok reformja stb. címszó alatt ment végbe” (Benet 1997).

1. ÁBRA

A mezőgazdaság nettó és bruttó termelése 1925–1995
(Net and Gross Production of Agriculture 1925–1995)



Forrás: Benet Iván: MTA Stratégiai kutatások, 1997.

1989-hez képest 1993-ra a termelés 35%-kal esett vissza, a nagyüzemek felszámolása elsődleges politikai cél volt, kezelhetetlen tulajdon- (kétfélmillió-háromszázezer tulajdonos) és bérleti viszonyok, a sokféle támogatás csökkentése, szétszakadt termelés, feldolgozás, forgalmazás vált jellemzővé.

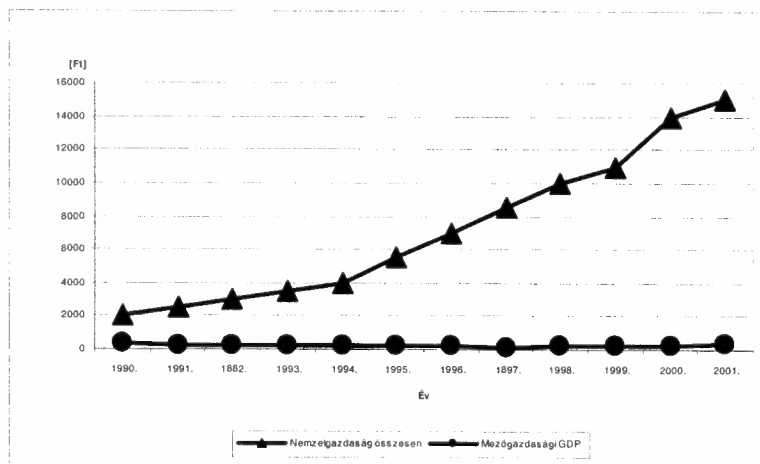
A magyar agrárgazdaság az elmúlt másfél évtizedben a világ élvonalától jelentős mértékben leszakadt. Alacsony tőkeellátottsága, leromlott eszközállománya szervezeti és tulajdoni szétforgácsoltsága miatt évről-évre veszít nemzetközi versenyképességéből. Az ágazatot azóta sem sikerült új fejlődési pályára állítani (Buday-Sántha 2005).

Agrár- és vidékfejlesztés összefüggései és ellentmondásai

Az elmúlt 15 évben az ágazatot a stagnáló termelés és külkereskedelem az ágazat gazdasági súlyának (GDP-hez való hozzájárulás és foglalkoztatás stb.) folyamatos csökkenésével járt. Ilyen arányú termelés csökkenésre békeidőben a századunkban nem volt példa (2. ábra).

A nemzetgazdaság bruttó kibocsátása alapján számítva 1990-től 2000-re 5,2-szeresére nőtt, míg a mezőgazdaság, erdő- és vadgazdálkodási produktuma 1,8-szorosára növekedett (1365 Mrd Ft). A mezőgazdaság az összes bruttó kibocsátásból való részesedése 9,7%-ról 4,9%-ra csökkent.

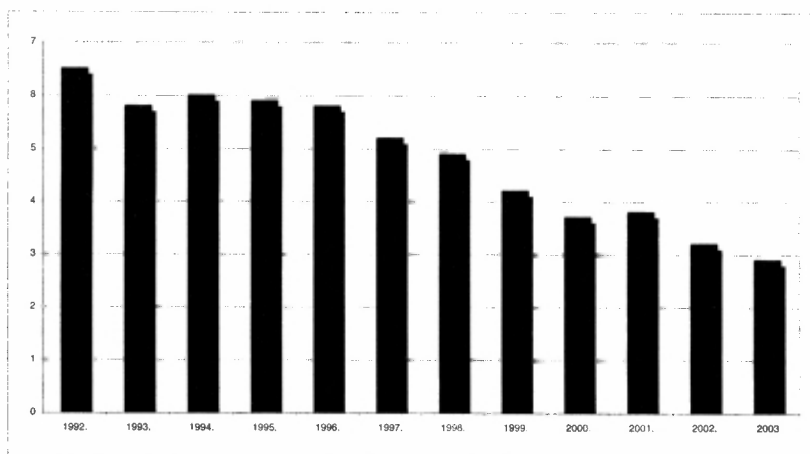
2. ÁBRA
A GDP összege 1990–2001 (folyó áron, Mrd Ft)
(Amount of GDP 1990–2001 – current price, Mrd HUF)



Forrás: Kovács K. Elemzések az agrárgazdaság helyzetéről az ezredfordulón, MTA, 2002.

Ennek megfelelően a mezőgazdaság GDP-ből való részesedése is folyamatosan csökken. A nemzetgazdaság és a mezőgazdaság növekedési dinamikája közötti különbség a kilencvenes évek során végig megmaradt, így évről-évre az agrárszektor „visszaszorulása” figyelhető meg.

3. ÁBRA
A mezőgazdaság részesedése a bruttó hazai termékből (%)
(Portion of Agriculture from GDP, %)



Forrás: A mezőgazdasági statisztikai évkönyv 2003. alapján végzett saját számítások.

Az ágazat nemzetgazdasági jelentősége sok vonatkozásban rendkívüli módon leértékelődött, és vele együtt leértékelődött a mezőgazdasági munka is. A kilencvenes évtized elejétől hazánkban 1,3–1,5 millió munkahely szűnt meg, amely közel 30%-os visszaesésnek felel meg. A folyamat részeként a mezőgazdaság, tágabb értelemben a vidék korábbi eltartó képessége is megrendült. A mezőgazdasági ágak közül arányát és mértékét tekintve a mezőgazdaság munkaerő-kibocsátása volt a legnagyobb. Mindezek eredményeként az ágazatokból kikerülők többsége munkanélküli lett. Ezekre a területekre az alacsony népsűrűség, a kedvezőtlen demográfiai folyamatok, az alacsony képzettség, a jövedelem alacsony szintje, a szolgáltatások, az ellátás, az infrastruktúra hiányosságai váltak jellemzővé.

A cikk keretében itt jutottunk el ahhoz a ponthoz, amikor gyorsan ki kell jelteni, hogy a mezőgazdaság – teljesítményének arányában történt visszaesés ellenére – jelentősége nem csökken. A mai követelmények szintjén szélesebben vizsgálva, tudományos megalapozottsággal kimondhatjuk, hogy a mezőgazdaság felértékelődött. A mezőgazdaság – az agrárgazdaság – felértékelődése társadalmi szerepének együttes mérlegeléséből következik (Dorgai 2005).

Az ágazat folyó áron számított GDP részesedése amellet, hogy az elmúlt évtizedben csökkent (1991. és 2004. között 12,5%-ról 3,2%-ra), még így is kétszerese az EU-15-ök 1,7%-os átlagának. (Igaz, ez nem a mezőgazdaság teljesítménye miatt alakult így, hanem a többi ágazat másokhoz viszonyított szerényebb teljesítményével van összefüggésben). A foglalkoztatás az EU-15-ben 4%, amelyhez képest Magyarországon az óriási munkaerő kibocsátás mellett is másfélszer nagyobb (6,5%) a mezőgazdasági foglalkoztatás. Társadalmi súlyát növeli, ha figyelembe vesszük, hogy több mint egymillió embernek van valamilyen kapcsolódása mezőgazdasági tevékenységhez, de meghatározó szerepe lesz az elkövetkező időszakban is, különösen az ország olyan kistélepüléseiben, ahol más megélhetési lehetőség minimális.

A fejlett országokban felismerték, hogy a mezőgazdálkodás nem egyszerű gazdasági, hanem olyan társadalmi tevékenység, amelyben egyszerre van jelen a termelés, a tájvédelem (az élő környezet védelme), az emberi szervezet megújódását elősegítő szolgáltatások (rekreáció) nyújtása. Tehát sokféle szerepet betöltő – nálunk is egyre terjedő fogalommal kifejezve – multifunkcionális jellegű tevékenység. Ha valahol a mezőgazdasági termelő tevékenység teljesen megszűnik, és a táj nem kap más társadalmi szerepet (pl. turizmus), akkor előbb-utóbb elveszíti kultúrtáj jellegét is. Az agrárágazat társadalmi szerepét tekintve azt is figyelembe kell venni, hogy más ágazatok termelését is befolyásolja, vagyis az élelmiszeriparral, műtrágyagyártással, egyéb termelőeszközök gyártásának forgalmazásával, az ún. „agribusiness” része. Az USA-ban az agrobusiness évi kibocsátása meghaladja a 3500 milliárd dollárt, azaz a GDP 15%-át, és 25 millió embernek ad munkát (Popp 2004).

A mezőgazdaság termelési struktúrája, rendszere és módszere alapvetően befolyásolja a környezetvédelmet, a környezetgazdálkodást. Magyarország környezeti terhelése viszonylag alacsony, pl. 100 hektár mezőgazdasági területre közel 30%-kal kevesebb sertés, 1/4-e juh és 1/5-e szarvasmarha jut, mint az EU-15-ökben, vagy például a műtrágya felhasználásunk a felét sem éri el. Az agrárium tájképe viszont

rendezetlen, nem állja ki az összehasonlítást sem a rendszerváltás előtti helyzettel, sem a nyugati szomszédainkkal. Ez nemcsak agrártermelési, hanem turisztikai, népegészségügyi és foglalkoztatási kérdés is. Ilyen összefüggésekre utalva mondjuk, hogy az agrárgazdaság helyzete 10 millió ember ügye és érdeke.

Ennek megfelelően kapott új értelmet az agrárpolitika kornak megfelelő definíciója is, amely egyrészt meghatározza az agrárágazat és vidékfejlesztés legfontosabb összefüggéseit és annak irányát is.

„Az agrárpolitika szerepe a társadalom megfelelő élelmiszer- és ipari nyersanyag ellátásának a biztosítása, az ágazatban foglalkoztatottak életszínvonalának folyamatos javítása, az ágazat nemzetközi versenyképességének a növelése, az ország területének kultur-állapotban tartása, valamint a természeti elemek megőrzése és védelme” (Buday-Sántha 2005).

Az agrárgazdaság tehát új szakaszba lépett, miközben tartalma is megváltozott. „az agrárgazdaság nem a különböző termelői tevékenységek mechanikus együttese, hanem egy többfunkciós fenntartható organikus rendszer, amelyben a termeléssel azonos rangú a természeti környezet, az eltartó-képesség és a vidéki értékek megőrzése” (Gazdasági és Közlekedési Minisztérium koncepciója 2004).

Ezek a definíciók az unió közösségi agrárpolitikájával (KAP) teljes mértékben szinkronban vannak. Mégis felmerül a kérdés, hogy ma *milyen stratégiai irányítást vegyen a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés „szekere”?*

Annak ellenére, hogy az agrárpolitika és agrárgazdaság definíciója egyben jelzi a választható utat is, mégis jogos és aktuális a kérdésfeltevés. Erre keresve a választ az utóbbi időben több tudományos jellegű frás jelent meg, és igen sok konferencia tűzte napirendjére a kérdést. Mindezt motiválta az EU-hoz való csatlakozás, a közösségi agrárpolitika reformja, valamint a WTO-val folytatott tárgyalások menete, amelynek fő iránya a kereskedelmi-liberalizáció, az ezzel összefüggő agrártámogatások leépítésének kérdése.

Mindezek alapján a válasz alapvetően az egymással kölcsönhatásban lévő versenyképesség és a fenntartható fejlődésben található meg.

Versenyképesség, vidékfejlesztés, társadalmi hatékonyság

Az Európai Unió országaiban a fejlesztés egyre inkább a területi versenyképesség kialakítását, fenntartását jelenti. Egy vidéki térség akkor tekinthető versenyképesnek, ha az a piaci versenyben helyt tud állni, ugyanakkor biztosítani tudja a környezet védelmét, a társadalmi és kulturális értékek megőrzését, és képes partnerségi és területek közötti kapcsolatok kiépítésére és fenntartására (Vincze 2005). A területi versenyképességnek alapvetően négy dimenziója van:

- Társadalmi versenyképesség, amelyben az emberek különböző célok érdekében, különböző projektek kidolgozásában és végrehajtásában vesznek részt, működnek együtt.
- Környezeti versenyképesség, amely a környezet, táj, helyi örökség, hagyományok, műemlék stb. megőrzése és újra teremtése.

- Gazdasági versenyképesség, amely alapvetően a minél nagyobb hozzáadott érték létrehozására való törekvést jelenti.
- Globalizációhoz való viszonyulás.

Ez a megközelítés – úgy gondolom – jól jelzi a probléma összetettségét és azt, hogy a mezőgazdaságot és a vidékfejlesztést rendszerszemléletben kell kezelni térben és időben egyaránt.

A mezőgazdaság egyre kevésbé a vidék meghatározója, de állandó eleme, és nélküle nincs vidék. A mezőgazdaságot szervesen be kell illeszteni a vidékfejlesztés komplex rendszerébe. Alapvető tehát a vidéki térség komplex fejlesztése, a vidékpolitika súlyának növelése. Természetesen nem hagyható figyelmen kívül a globalizáció hatása – a versenytársak jelenléte és folyamatos fejlődése – ezért itt is kiemelten kell hangsúlyozni a hatékonyság, a gazdasági versenyképesség fontosságát. Közép-Európában – Magyarországon is – az elmaradt térségek többségében döntő kérdés a munkahelyteremtés, a helyi termelői kapacitások növelése, az infrastruktúra fejlesztése, a szociális gondok kezelése.

A versenyképességhez növekedésre, a növekedéshez viszont kereskedelemre és befektetésre van szükség. Hong-Kongban a WTO tárgyalások éppen a kereskedelmet és piacot eltorzító szubvenciók és mindenféle exporttámogatások, illetve a vámok csökkentéséről folytak, hogy a nyitott piacokon a termékek eladhatósága és elérhetősége a szegényebb világ számára is teremtsen lehetőséget.) Növekedés nélkül – amely az összgazdasági tevékenység kiterjesztését jelenti növekvő munkahelyekkel, a lakosság jövedelmének növekedésével – nincs vidékfejlesztés, nincs fenntartható fejlődés.

Rendszer-szemléletében vizsgálva „vidékfejlesztésnek tekintjük mindazoknak a gazdasági, szociális, kulturális és ökológiai tényezőknek a fejlesztését, amelyek az adott térség gazdasági, kulturális színvonalának emelésén, az ott élők életszínvonalának (életminőségének) a javításán keresztül az egész nemzet fejlődését szolgálják úgy, hogy egyidejűleg megőrzik és védik a természeti erőforrásokat, a környezetet, a tájat, valamint a helyi kulturális örökséget” (Buday-Sántha 2005).

Azt tapasztaljuk a fejlett országokban is, hogy – az előbb vázolt felismerés eredményeként – a vidék és a mezőgazdaság társadalmi súlya a gazdasági szerepénél sokkal erőteljesebb, megalapozza a vidékfejlesztési támogatások szükségességét is. Úgy látszik, hogy az EU elkötelezett a közös agrárpolitika második pillére, vagyis a termeléspolitikai pillért kiegészítő környezeti, társadalmi, regionális, szociális és foglalkoztatási elemekre épülő vidékfejlesztés iránt, amely egyben a fenntartható fejlődés követelménye is.

„Azt javasoljuk, hogy mezőgazdasági politikánkon a termelés-orientáció helyett a vidékfejlesztés irányába változtassunk.” (Romano Prodi, Johannesburg, Fenntartható Fejlődési Világtalálkozó 2002). Bár ez a nyitás sajnos a 2007–2013 költségvetésben nem érvényesül megfelelően, dinamikája kisebb, mint arra számítani lehetett. A programozási időszakra az agrár- és vidékfejlesztési támogatás 362,3 Mrd Ft, amelyből 69,2 Mrd Ft-nak megfelelő euró jut vidékfejlesztésre (19%) az EU költségvetésében.

A fenntartható fejlődés fogalma és jelentősége

Úgy gondolom, hogy a fogalom tartalmában bekövetkezett folyamatos változások is jelezik a kor követelményeinek megfelelő fejlődés törvényszerűségeit.

- A Környezet és Fejlődés Világbizottság (Brundtland-bizottság) „Közös jövőnk” című jelentésében az alábbiak szerint határozták meg a fenntartható fejlődés fogalmát 1987-ben: „A fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékének esélyét arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket”. (Ez politikai üzenet volt a fejlődő világ és a gazdagabb országok alacsony jövedelmű társadalmi csoportjai részére, hogy reményt adjon a jövőhöz. De politikai üzenet volt a fogyasztói társadalomnak is, hogy szerényebb, takarékosabb termelési és fogyasztási szokásokat alakítson ki a jövő generáció érdekében.)
- H. Daly (1991) szerint „... a fenntartható fejlődés folyamatos szociális jólét elérése anélkül, hogy az ökológiai eltartó-képességet meghaladó módon növekednénk. Ma már általánosan elfogadott, hogy három alapvető pilléren nyugszik; természeti, gazdasági és szociális alapokon”.
- Gyulai I. (2002) összegzése szerint a fenntarthatóság a szociális jobb lét megvalósulása, az emberek alapvető szükségleteinek kielégítése, az erőforrásokból származó hasznok igazságos elosztása, az egyenlő lehetőségek megteremtése, a holisztikus gondolkodásmód, az ágazatok közötti integráció, az erőforrások fenntartható és eltartó-képesség szerinti használata, a környezetminőség szavatolása. A fenntartható fejlődésnél kiemelkedő az energia- és anyagtakarékos eljárások igénye, a helyi erőforrások hasznosítása, a megújuló természeti erőforrások előtérbe helyezése, a mennyiség helyett a minőség ösztönzése, a természeti értékek tisztelete és megőrzése.

A fenntartható fejlődés elvének érvényesítése a világ szemléletének megváltozását, a piaci viszonyok törvényszerűségeinek tisztább érvényesülését, az üzleti tevékenység támogatását, a liberális gazdaságpolitika kialakítását, a mezőgazdaság megreformálását, és sok minden másban paradigma váltást jelent. Ezt a paradigma váltásra való törekvést jól érzékelhetjük, ha soron követjük és összefüggéseiben látjuk a WTO-s fordulót (Uruguay-i forduló-1995, Doha-i forduló-2001, Hongkong-i forduló-2005), illetve a johannesburgi 2002. évi Fenntartható Fejlődés Világtalálkozót, valamint az EU Lizaboni Stratégia (2002) szerint meghirdetett KAP reform (2003) programját és a vidékfejlesztés stratégiáját.

Mindezekből kikövetkeztethetők az olyan koncepcionális stratégiai célok és folyamatok, amerre haladni akar a világ, amely ugyan nem egyenes vonalú, sok érdekfeszültséggel terhelt, de tendenciájában érvényesülni látszik. Ezek közül a legfontosabbak az alábbiakban összegezhetők:

- A fejlődő országokat segíteni kell – amely a szegénység enyhítéséhez vezető út – fejlett országok piacaihoz való hozzáférésben! (A szabad, akadálytalan globális piaci hozzáférés.)

- A gazdasági globalizációt a fenntartható fejlődés irányába kell elmozdítani!
- Nem a termelést, hanem a fenntartható fejlődést, illetve a fenntartható termelést és fogyasztást kell támogatni, amelyhez a nem fenntartható támogatások reformja vezet.
- A piactorzító hatású mezőgazdasági állami támogatásokat le kell építeni!
- A belső kereskedelmet eltorzító szubvenciókat és mindenféle exporttámogatás erőteljes csökkentését végre kell hajtani!
- A további piaci nyitás érdekében a vámokat le kell építeni!
- Meg kell őrizni Földünk természeti erőforrásait és szépségeit, meg kell óvni az emberiség életéhez szükséges természeti környezetet!
- Mindig az embereket kell a fenntartható fejlődés középpontjába állítani!

Ezeket, az általunk szubjektív módon összegzett főbb elveket nem könnyű érvényesíteni. A WTO minden két évben tartandó – 149 ország részvételével – miniszteri értekezletein nagyon nehéz megállapodást elérni. Nagy vita folyik – és ebben rövid időn belül nem várható eredmény – az agrárliberalizáció, vagyis az agrártámogatások leépítése körül. Az érdekellentétek különösen felerősödnek az USA és az EU között. Az amerikaiak ugyanis azzal, hogy élelmiszerral segíyeznek, közvetve támogatják saját agrártermelőiket, és ezzel piaci torzítást végeznek. Az EU-n belül is feszültség forrása az agrártámogatások – piactorzító támogatások – leépítése. A befizetők csökkenteni szeretnék, a kedvezményezettek – köztük különösen Franciaország – tiltakozik ez ellen, sőt a most belépett tizek is – Magyarország is igen erőteljesen – miután a tizek csak egynegyedét kapják például a jelentős összegű közvetlen támogatásnak.

A WTO tárgyalások azt a veszélyt hordozzák magukban, hogy az európai mezőgazdaság rovására születnek egyoldalú kedvezmények, aminek az EU-ban is vannak nyílt vagy leplezett hívei. Az egyoldalú piacnyitás a versenyképesebb exportőrök előtt az európai mezőgazdaság egyre nagyobb kitétségéhez vezethet, amelyet csak tovább súlyosbíthat a termelés támogatottságának drasztikus csökkentése. Ez Magyarországnak természetesen nem lehet érdeke, ha el akarjuk kerülni a magyar mezőgazdaság esélyeinek és lehetőségeinek hátrányos korlátozását. 2013-ig – megállapodás alapján – az export-támogatások és vámok leépítésére ugyan nem kerül sor, de az általánosan elfogadott elvek tendenciájában, szemléletében érvényesülnek, az EU-ban pedig a mezőgazdasági támogatási reform végrehajtásra kerül, amely az alábbiakban foglalható össze:

Az EU a magát folyamatosan megreformáló mezőgazdasági stratégiában 2003-ban született döntés szerint a közvetlen támogatási rendszer – ahol összefüggés volt a termelés, a termékek mivolta és a támogatás nagyságrendje között – egységes farmtámogatási rendszerre¹ fog átalakulni. Ez azt jelenti, hogy egy-egy gazdaság, az erre a rendszerre való áttérés után, egy meghatározott bázisidőszak alatt, különböző jogcímen kapott támogatásait egy összegben – mintegy „történelmi jogként” –

kaphatja meg, függetlenül attól, hogy mit termel, (vagy termel-e egyáltalán) vagy tart-e állatot. E támogatási rendszernek több új eleme van (amelyben felfedezhetők az előbb felsorolt fenntartható fejlődés elvei is):

- Nem a termelést, hanem a termelőt, a fogyasztást, a környezetvédelmet, illetve a fenntartható fejlődést, a vidékfejlesztést támogatja.
- A támogatás igénybevételéhez teljesen új feltételeket szab a rendszer, mégpedig
 - a természeti és környezetvédelmi előírások betartása,
 - a termőföld felelősségteljes karbantartása,
 - az élelmiszerminőségi előírások betartása és a
 - vidékfejlesztési követelményeknek való megfelelés.
- A piactorzító támogatásokkal kapcsolatosan az Unió azt tervezi, hogy 2007–2008-ban megszünteti a gabona intervenciók rendszert. (Talán ehhez nyomatékul szolgál a Magyarországon kialakult helyzet is, miszerint 6–8 millió tonna intervenciók gabonát kell tárolni.)

Magyarországnak az SPS új támogatási rendszert 2007-től kell bevezetnie, amellyel szemben természetesen vannak fenntartások és averziók, miután Magyarország (a 10-ek) csak 2013-ban érik el a 100%-os területalapú támogatási szintet. Ez a rendszer – miután terület alapján jár – háttérbe szoríthatja az állattenyésztést.

Az agrártámogatási rendszer átalakulása és az agrárpolitika összefüggése

Magyarország a korábbiakhoz képest más Európai Unióhoz csatlakozott, a magyar agrárpolitika új szakaszába lépett:

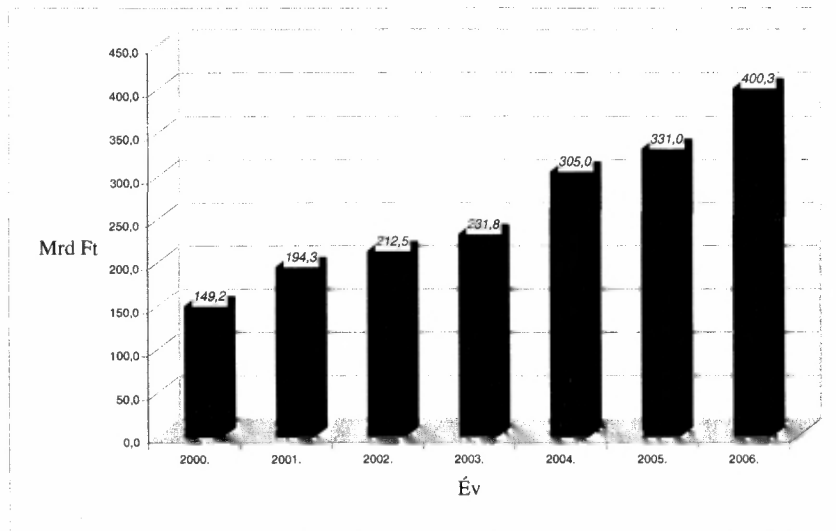
- A korábbiakhoz képest mások a stratégiai célok, ezért más jellegű stratégiai gondolkodásra van szükség.
- A kereskedelmi liberalizáció folyamatában vagyunk, ahol minden a piac-központúságnak van alárendelve.
- Ma nem a termelő, hanem a fogyasztó van a középpontban.
- 2013-tól be fog következni az exporttámogatások és az importárak megszüntetése, és a belső agrártámogatások csökkentése.

Erre kell Magyarországnak stratégiaileg felkészülni, amely gondolkodásban, felkészültségben, szakmai és közgazdasági ismeretekben az eddigiekhez képest mást kíván! Ettől függ, hogy belekerülünk-e és bennmaradunk-e a „sodrásban” vagy a perifériára kerülünk.

A növekvő agrár- és vidékfejlesztési támogatások a fejlődést (előbbre jutást) segítették, vagy újabb feszültség forrássá váltak-e?

Az agrárágazatba juttatott támogatások dinamikája az elmúlt években jelentős növekedést mutat.

4. ÁBRA
Agrár és vidékfejlesztési támogatások
(Supports on Agricultural and Rural Developments)



Forrás: FVM. Agrárgazdasági Főosztály 2005.

Gazdag László az egyik tanulmányában (2004) kifejti, hogy jelentős anyagi ráfordításokat kell az ágazat pénzügyi szanálása érdekében eszközölni. „Legalább ezermilliárd forintot kell az élelmiszergazdaságba befektetni ebben az évtizedben.” Ezt az állam – mondja a szerző – nem spórolhatja meg. Az évszázad elején Dorgai László egyik tanulmányában a következőket írta: „A különböző helyeken készült becslések hétszáz- és ezeregyszázmilliárd Ft közötti összegben határozzák meg a mezőgazdaságunk korszerűsítéséhez, fejlesztéséhez szükséges támogatást. Nem látom annak előjelét, hogy a gazdaságpolitika késznek mutatkozna ekkora forrást áldozni a mezőgazdaság fejlesztésére.”

Nos, az ábra azt jelzi, hogy 2004 és 2006 között ezermilliárd Ft támogatás kerül(t) az agrárágazatba. (Sőt az évtized második felében további kb. ezerötzszázmilliárd Ft kerül „befektetésre”.) A kérdés csak az, hogy befektettük-e ezt a temérdek sok pénzt, vagy csak elköltöttük? Vajon ettől a támogatástól előbbre jutott-e, fejlődött-e a mezőgazdaság? A termelők azt mondják – ebben sajnos több a politikai felhang, mint a valóság –, hogy sohasem volt annyi feszültség a mezőgazdaságban, mint most (2004 gazdademonstráció).

Véleményünk szerint ebből az a következtetés vonható le, hogy a támogatás – ilyen birtokstruktúra, ilyen termelés szerkezet, ilyen szakmai ismeret mellett – önmagában nem viszi előbbre az ágazatot. A versenyképesség mélypontjáról az ezer-milliárd Ft támogatás sem volt képes kimotozni az agrárágazatot. Nem elégséges az a termelési kultúra, hogy „akkor is gabonát termeljek, ha nincs állat ami azt megegye, akkor is, ha nincs piac, akkor is, ha nincs tároló”. Ez a gabona ráadásul ráfizetést jelent az államnak és az EU-nak is, mert csak nagyon drágán tudja azt elszállítani. (Az intervenció rendszer megszüntetése új helyzetet teremt.) Új termelési struktúrára, üzleti kultúrára, értékesítési, piaci ismeretre, integrációs együttműködésre van szükség.

Ma az ún. termelői támogatás az 1 ha-ra jutó költség 50%-át fedezi, ami elég magas arányt jelent. (Ha hozzászámítjuk az egyéb támogatásokat – AVOP, NVT és a nemzeti jellegű egyéb támogatásokat – akkor átlagosan, 1 hektárra vetítve a költségárányos támogatottság meghaladja a 60%-ot.)

A mezőgazdaság nemzetközi támogatottságát az OECD országokban mérik (az OECD tagországok a világ agrártermelésének mintegy kétharmadát képviselik). Az OECD kalkulációja szerint a mezőgazdaságnak juttatott becsült támogatás (Total Support Estimate-TSE) 2002-2004 közötti éves átlagban 346 milliárd dollárt tett ki. A GDP %-ában kifejezve (ez egyben a TSE %-os mutatója is) 1,2% (1986–1988 között 2,3% volt). Az összes támogatás 4/5-e esik az EU-ra, Japánra és az USA-ra. A bruttó bevételhez viszonyítva Svájcban, Norvégiában, Izlandon és Japánban legmagasabb a támogatás. A TSE mutatóját összehasonlítva az egyes tagországok között szélsőséges eltérések tapasztalhatók, mert míg 2002–2004 közötti évek átlagában Ausztráliában 0,3%, Új-Zélandon 0,4, Magyarországon 2,8% (Koreában 3,5, Törökországban 4,4%, USA-ban 0,9%, EU-ban 1,2%).

Érdekes a PSE (Producer Support Estimate) mutatót még vizsgálni, amely a becsült termelői támogatást mutatja a termelői ár százalékában. Az OECD országokban ez átlagosan 30%. Itt is nagy különbségek figyelhetők meg az egyes tagországokban: Új-Zélandon, Ausztráliában 10% alatt, Kanadában, Mexikóban, Lengyelországban, Szlovákiában és az USA-ban 25% alatt volt a PSE mutató, ugyanakkor Magyarországon 28%, az EU-ban 34% (Popp–Potori–Kürthy 2005).

Megállapíthatjuk tehát, hogy Magyarország támogatottsági színvonala nem tűnik alacsonynak. Adottságaink jobbak, mint az EU tagországoké (és a világ sok más országához viszonyítva is), termelésünk, illetve versenyképességünk színvonala mégis lényegesen elmarad az OECD és az EU átlagos színvonalához képest is. Nyilvánvalóan mérrehatékonysági, költséghatékonysági, szakmai, gazdálkodásbeli, alkalmazkodóképességbeli hiányosságok terén kell keresni a problémákat.)

A problémák gyökere nem a kevés támogatásban, talán nem is az állam (a Kormány) segítő szándékának a hiányában keresendő.

Agrár és vidékfejlesztési támogatás 2007–2013

Az EU csatlakozással az agrártámogatás rendszere és szerkezete alapvetően megváltozott. A 2006. évi költségvetésben agrár és vidékfejlesztési támogatásokra 400,3 Mrd Ft került elfogadásra. Ezen összeg 50,8%-a (239,4 Mrd Ft) az EU alapjaiból, 40,2%-a 160,9 Mrd Ft pedig központi költségvetésből kerül finanszírozásra. A támogatás szerkezetét az 1. táblázat mutatja.

I. TÁBLÁZAT

Agrár és vidékfejlesztési támogatások (Millió Ft) (Supports on Agricultural and Rural Developments, Million HUF)

Előirányzat neve	2005. évi költségvetési törvény			2006. évi törvényjavaslat		
	Közp-i költségvetés	Európai Unió alapjaiból	Kiadás	Közp-i költségvetés	Európai Unió alapjaiból	Kiadás
<i>XII. FVM fejezeti költségvetéséből</i>						
1 Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)	9 110	34 982	44 092	12 100	48 400	60 500
2 SAPARD intézkedések	5 200	15 000	20 200	3 000	9 000	12 000
3 Fejlesztési típusú támogatások	18 851		18 851	10 180		10 180
4 Folyó kiadások és jövedelemtámogatások	107 582		107 582	110 520		110 520
5 Méhészeti Nemzeti Program	477		477	477		477
6 Egyéb nemzeti agrár- és vidékfejlesztési támogatás	13 225		13 225	13 029		13 029
7 Agrár-és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP)	3 983	9 412	13 395	11 688	28 850	40 538
8 FVM fejezeti költségvetés összesen Magyar Államkincstár által megHITELEZÉSRE KERÜLŐ EU által közvetlenül térített támogatások	158 428	59 394	217 822	160 994	86 250	247 244
9 Piaci támogatások		20 656	20 656		43 750	43 750
10 Mezőgazdasági termelők közvetlen támogatása (SAPS)		89 279	89 279		109 300	109 300
11 Agrár- és vidékfejlesztési támogatások mindösszesen	158 428	169 329	327 757	160 994	239 300	400 294

Forrás: FVM, Agrárgazdasági Főosztály.

Mint az látható a táblázatból, a közvetlen – területalapú – támogatás teszi ki az összes támogatás közel felét; EU-s forrásból (SPS) 109,3 Mrd Ft és a nemzeti kiegészítő támogatásból 90 Mrd Ft. Ezt a támogatást 208 ezer termelő veszi igénybe. (Ennyi a regisztrált mezőgazdasági termelő összesen, amelynek közel fele, 92 ezer termelő 5 hektár alatti területen gazdálkodik.) Természetesen jelentős, mintegy 100 Mrd Ft a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT), illetve az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) jogcímen igénybe vehető támogatások nagyságrendje is, amelynek pl. az NVT esetében 80% az EU-s forrása. (Az NVT közel 80%-a agrár környezetvédelemre igénybe vehető támogatás).

A luxemburgi tárgyalási csomag alapján – amely alapvetően nem változott a legutóbbi jóváhagyott költségvetés szerint – Magyarország 9,6 Mrd euró (2500 Mrd Ft) közösségi támogatáshoz jut 2007–2013 között, amely évente 360 Mrd Ft-nak felel meg 2004-es árakon.

2. TÁBLÁZAT

A luxemburgi tárgyalási csomag alapján Magyarország 2007–13 között 2004-es árakon, összesen mintegy 9,6 milliárd euró közösségi támogatáshoz jutna (Millió euró) (According to Luxembourg Negotiation Package Hungary Would get 9,6 Billion EUR Community Support between 2007–2013, Million EUR)

Támogatási cím	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007–2013
Közvetlen támogatás	419,0	502,0	606,4	209,6	802,3	894,1	962,1	1087,4	556,9
Piaci támogatás	234,5	184,0	152,5	115,5	80,0	64,0	62,5	61,5	720,0
Vidékfejlesztés	325,6	410,8	431,5	451,6	472,9	494,3	512,9	531,6	3 205,6
<i>Összesen</i>	<i>979,1</i>	<i>1 096,8</i>	<i>1 190,4</i>	<i>1 273,7</i>	<i>1 355,2</i>	<i>1 452,4</i>	<i>1 537,5</i>	<i>1 680,5</i>	<i>9 586,5</i>

Forrás: FVM. Agrárgazdasági Főosztály.

Ez folyó áron számolva 2500 Mrd Ft összegnek felel meg.

3. TÁBLÁZAT

Közvetlen támogatás folyó áron az 1782/2003. EK rendelet alapján (millió euró) (Direct Support – Current Price – According to the 1782/2003. Decision, Million EUR)

Támogatottak	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007–2013
Magyarország	350,8	420,2	508,3	634,9	761,6	888,2	1 011,9	1 141,5	1 268,2	6 217,6
<i>EU-15 összesen</i>	<i>26 601,0</i>	<i>28 926,0</i>	<i>33 095,0</i>	<i>33 095,0</i>	<i>33 095,0</i>	<i>33 192,0</i>	<i>33 192,0</i>	<i>33 192,0</i>	<i>33 192,0</i>	<i>232 053,0</i>
Új tagok	1 596,6	1 913,4	2 356,2	3 069,4	3 682,5	4 295,5	4 908,7	5 521,7	6 135,1	29 969,1
<i>EU-25</i>	<i>28 197,6</i>	<i>30 839,4</i>	<i>35 451,2</i>	<i>36 164,4</i>	<i>36 777,5</i>	<i>37 487,5</i>	<i>38 100,7</i>	<i>38 713,7</i>	<i>39 327,1</i>	<i>262 022,1</i>
Új tagoknak EU forrás [%]	30,0	35,0	40,0	50,0	60,0	70,0	80,0	90,0	100,0	

Forrás: FVM. Agrárgazdasági Főosztály.

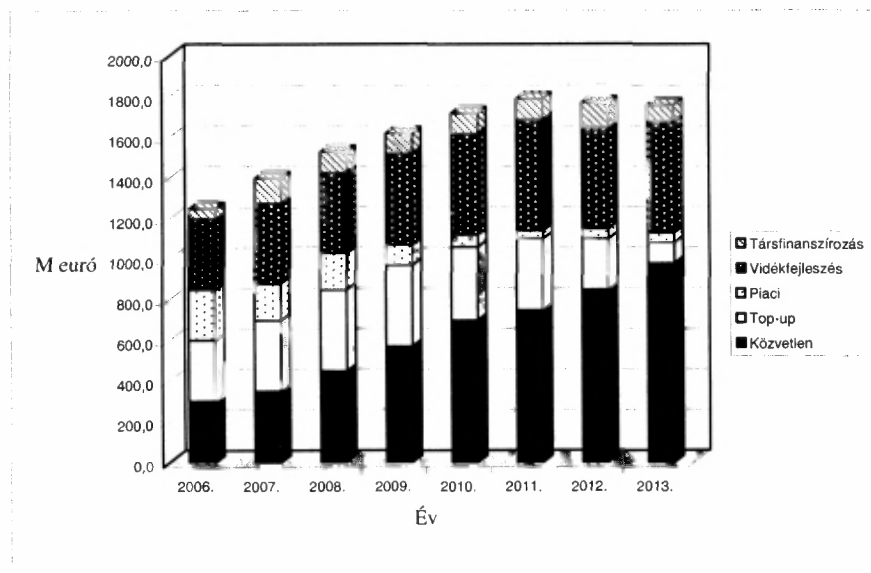
4. TÁBLÁZAT
Közvetlen kifizetések megoszlása (%)
(Distribution of Direct Payments, %)

Támogatottak	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007– 2013
EU-15 [%]	94	94	93	92	90	89	87	86	84	89
EU-10 [%]	6	6	7	8	10	11	13	14	16	11

Forrás: FVM, Agrárgazdasági Főosztály.

Szerkezeti összetételét az 5. ábra mutatja.

5. ÁBRA
2004-es áron számolt évenkénti kifizetési kötelezettség
(Charge of Year Payment – Prices of 2004)



Forrás: FVM, Agrárgazdasági Főosztály.

Megemlítem, hogy a közvetlen támogatás 100%-os EU-s szint alapján, hektáronként, átlagosan 216 eurót tesz ki, amely több mint 56 000 Ft/ha-nak felel meg.

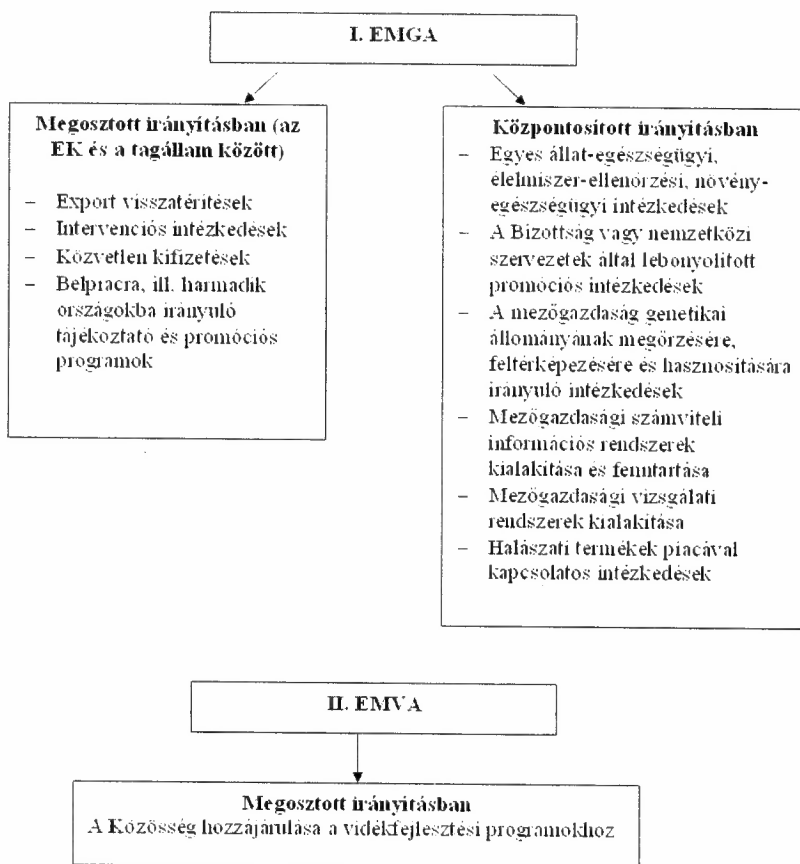
A reformokat lefektető, a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló 1290/2005 EK rendelet értelmében 2007-től az EMOGA helyett két új alap működik majd:

- Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA)
- Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA)

Az alapok támogatási struktúráját a 6. ábra mutatja.

6. ÁBRA

Az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap támogatási struktúrája
(Support Structure of European Agricultural Assurance Fund and European Agricultural Rural Development Fund)



Forrás: Európai Gazda Értesítő, 2005. november.

Összességében az állapítható meg, hogy a 2007–2013-as tervezési időszakra a támogatási mértékek és a támogatottsági mutatók kedvezőek. Gyakran hangoztatjuk, hogy Magyarország adottságai jók a versenyképes termelés számára, nagyvonalú leegyszerűsítéssel azt mondhatnánk, hogy a jó eredmény már csak a termelőkön múlik. Adottságaink differenciáltak és nagy különbségeket takarnak. Az eltérő adottságok és a kialakult tulajdon és használati viszonyok, a nagyon szórt üzemi méretek, a tőkeellátottság, a humán erőforrás – az egyéni gazdálkodók több mint 40%-a 60 éven felüli, és a felsőfokú végzettségűek aránya nem éri el a 3%-ot – miatt a mezőgazdaság és a vidék sokszínű lesz. Elválík a professzionális versenyző, profitorientált mezőgazdaság az egyéb jellegű gazdálkodástól. A 208 ezer gazdálkodó több mint a

fele – az 5 hektár alatti területen gazdálkodó 92 ezer – nem tartozik majd a profesz-szionális gazdaságok közé. Megítélésem szerint a profitorientált gazdaság mintegy 60–70 ezer lesz, mintegy 3 millió hektár szántó területen. Lesz tehát

- professzionális – profitorientált,
- különleges termőhelyek adottságait hasznosító,
- teljesen külterjes (extenzív),
- családi szükségletre termelő, helyi ellátást javító,
- környezetvédelmi, tájvédelmi feladatokat ellátó,
- visszafejlődő és
- szociális típusú gazdaság.

Ezek után miben jelölhetők meg (foglalhatók össze) a legfontosabb tennivalók?

Alapvető, hogy nem a kormánynak, nem az államnak, nem az EU-nak kell megmondani, hogy melyik gazdaság milyen lesz. (Sokan azt kérik számon, hogy mondja már meg valaki, hogy milyen nagyságrendet képviseljen egyik vagy másik típusú gazdaság.) Ezek helyben dőlhetnek el az ott élők és dolgozók keze és „feje” (tudása), akarata, szándéka nyomán és természetesen adottságaik alapján. Nem kell megmondani azt sem, hogy az állam a versenyképes gazdaságokat támogatja, hogy még versenyképesebb legyenek, vagy a gyengébbeket, hogy felemelkedjenek. Mint ahogy a cikkből kiderült, az agrártámogatások többségében normatív és kisebb mértékben kérelem alapján működnek. Az ún. „nagy kérdések” (támogatás mértéke, támogatási rendszerek formái) ezek után nem a nemzeti kormányok keretében, hanem a nemzetközi szervezetekben dőlnek el – WTO, EU – fontos azonban hangsúlyozni, hogy a világ, illetve európai szervezetekben ott lévő kormányok részvételével, amely egyben azt is jelenti, hogy országon belül leszűkülnek a lehetőségek, a mozgástér alapvetően megváltozik, országon kívül viszont kibővülnek döntésjogi lehetőségeink.

Ezekre is figyelemmel, az alábbi tennivalókat tartjuk fontosnak, amelyben a kormánynak van mozgástere, támogató, ösztönző funkciója:

- 1) A birtokstruktúra modernizációja (birtokkoncentráció). Az uniós támogatás most alakul át földalapúvá.
- 2) A mezőgazdaság feltőkésítésének segítése. Erre önmaga a szektor nem képes, külföldi tőke bevonására van szükség.
- 3) A kistermelők lokális szerepének és jelentőségének helyénvaló kezelése, és a térségben való szerepvállalásra való ösztönzése. (Hungarikum előállítás, falusi turizmus stb.) szükség szerint a foglalkoztatást biztosító fejlesztések támogatása.
- 4) Hatékony vidékfejlesztési program kidolgozása, kialakítása, helyi kistérségi erők mobilizálása, EU-s források kihasználása, társfinanszírozása.
- 5) A közigazgatás (benne a mezőgazdaság) átszervezése a dekoncentráció, decentralizáció irányában, a regionális szervezetek kiépítése és kistérségek hatáskörének, döntési jogkörének megerősítése.

Jegyzet

¹ Egységes farmtámogatási rendszer (Single Farm Payment-SFP, illetve Single Payment Scheme-SPS): regionalizált és üzemsávós támogatások.

Irodalom

- Benet I. (1997) *Rendszerváltás és agrárgazdaság*. MTA Stratégiai Kutatások.
- Borszéki E.–Mészáros S.–Varga Gy. (1986) *Élelmiszergazdaságunk versenyképessége, agrártermelésünk a világpiacon árák tükrében*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.
- Buday-Sántha Attila (2005) *Az agrárgazdaság szerepe a vidékfejlesztésben*. (Kézirat)
- Daly, H. (1991) *Steady-state Economics*. Island Press, Washington DC.
- Dorgai L. (2005) *Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (Kézirat)*. Agrárgazdasági Kutató Intézet kiadványa. Budapest.
- Fertő I. (1999) *Agrárpolitika modelljei*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Fehér A. (2005) *A vidékgazdaság és a mezőgazdaság*. Agroinform Kiadó, Budapest.
- Gazdag L. (2004) Az agrárgazdaság: a hatékonyság kérdése és modernizáció. *Kapu*, 2. 27. o
- Gyulai I. (2002) Fenntartható fejlődés Rio+10. *Ezredforduló*, 2. 16–18. o.
- Kostyál R. (1991) *Az árrendszer és a pénzügyek sajátosságai a mezőgazdaságban*. Perfekt Pénzügyi Szakoktató és Kiadó Vállalat, Budapest.
- Kovács K. (2002) *Versenyképesség és mezőgazdaság*. MTA kiadvány, Budapest.
- Popp J. (2004) *Az EU Közös Agrárpolitikájának elmélete és nemzetközi mozgástere*. Európai Agrárpolitika Kft., Budapest.
- Popp J.–Potori N.–Kürthy Gy. (2005) *WTO notifikációs és OCED támogatottsági mutatók alakulása (Kézirat)*. Agrárkutató Intézet kiadványa, Budapest.
- Vincze M. (2005) *Románia vidékpolitikája felül és alulnézetből*. Habilitációs előadások, Regionális politika és gazdaságtan Doktori Iskola, Pécsi Tudományegyetem, Pécs.