

A MEZŐGAZDASÁG ÁTALAKULÁSA KÖZÉP-EURÓPÁBAN ÉS AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ*

(The transition of agriculture in Central Europe
and the European Integration)

FERTŐ IMRE

A legtöbb ország számára az Európai Unióhoz való csatlakozás legérzékenyebb problémája a mezőgazdaság integrálása a Közös Agrárpolitika rendszerébe. Különösen igaz ez a kelet-európai országok esetében. A mezőgazdaság ugyanis igen fontos szerepet játszik ebben a régióban, mivel súlya a nemzetgazdaságban lényegesen nagyobb mint a fejlett országokban. Másrészt a Közös Agrárpolitika kibővítése a kelet-európai országok irányába jelenleg meglehetősen ellentmondásosnak látszik. Erre utal az is, hogy az Európai Unió és a kelet-európai országok közötti társulási szerződések megkötésekor mindkét oldalon különböző félelmek fogalmazódtak a mezőgazdasági érdekképviseletek irányából. A nyugat-európai agrárlobby hevesen támadta a szerződés eredményeit arra hivatkozva, hogy túl sok engedményt adtak a társult országoknak. A kelet-európai mezőgazdasági érdekvédelmi szervezetek szintén elégedetlenek voltak az elért engedménnyel, sok esetben az agrárérdekek elárulásával vádolták kormányaikat.

Az Európai Unió kibővülése várhatóan a századfordulón megkezdődhet, néhány ország esetleg 2005-ben teljes jogú tag lehet (*Tangermann, S. 1995*). A keleti irányú bővülés ideje és nagysága azonban továbbra is bizonytalan (*Baldwin, R. E. 1995*). A politikai előkészületek már elkezdődtek. A kelet-európai országok társulási szerződést kötöttek az Európai Unióval, amelyben deklarálták igényüket a teljes jogú tagságra. Az Európa Tanács 1993-as koppenhágai értekezletén szintén nyilvánította szándékát a keleti bővülés ügyében.

Ebben a dolgozatban a közép-európai országok mezőgazdaság lehetőségeit meghatározó feltételekkel foglalkozunk. Először áttekintjük a röviden az agrárpolitikai reformok legfontosabb elemeit a közép-európai országokban.¹ Ezután ismertetjük azok hatásait és lehetséges jövőbeni következményeit az integrációs törekvések tükrében.

Ez a tanulmány döntően azon tanulmányok eredménye, amelyet a szerző a newcastle-i egyetem Centre for Rural Economy-jában folytatott ACE ösztöndíj keretében a kelet-európai országok mezőgazdaságának integrációs problémái tárgykörében. Ezúton szeretnék köszönetet mondani Philip Lowe-nak Martin Whitby-nek és Kovács Teréznek a dolgozat korábbi változataihoz fűzött értékes megjegyzéseikért. A cikkben szereplő minden állításért természetesen egyedül a szerző a felelős.

Az agrárpolitika reformja Közép-Európában

A politikai és gazdasági változásokkal párhuzamosan a mezőgazdaság átalakulása is megkezdődött. Az agrárpolitika reformja mindegyik országban egy stabilizációs program részeként valósult meg.² Az egyes országok kiinduló helyzete és az alkalmazott stabilizációs gazdaságpolitikák között lényeges különbségek voltak, amelyek az agrárpolitikák esetében is jól tükröződtek. Lengyelországon és Magyarországon a piaci reformok előrehaladottabbak voltak mint többi a szocialista országban, így Csehszlovákiában is. Lengyelországban nem számolták fel a paraszti gazdaságokat, míg máshol mezőgazdasági nagyüzemek váltak uralkodóvá. A különbözőségek ellenére az 1989-től kezdődő agrárpolitikai reformfolyamatot három fontosabb fázisra lehet bontani (Swinen, Johann F. M. 1996).

Az első periódusban az árakat és a külkereskedelmet liberalizálták valamint az agrárszektor költségvetési támogatásait jelentősen megnyirbálták. A fogyasztói árak megugrottak, a reáljövedelmek erősen visszaestek, a hazai kereslet jelentősen csökkent. Ezzel egyidejűleg a külpiacokon is egyre nehezebb helyzettel kellett szembe nézni. A tradicionális mezőgazdasági piacok fizetőképes kereslet hiányában a volt Szovjetunióban összeomlottak, ugyanakkor a nyugati piacok is zárva maradtak a közép-európai exportőrök előtt. A mezőgazdasági inputok árai erősen megemelkedtek a termelői árakhoz képest, következésképpen a mezőgazdaság cserearányai jelentősen romlottak (hazai szóhasználatlaltal az agrárról kinyílt). A további cserearányromlás miatt megnőtt a kormányzati beavatkozások iránti kereslet.

A második fázisban 1991 közepétől kezdve megállt a támogatások leépítése, sőt számos szubvenció formát a termelők és néhány esetben a fogyasztók számára újra bevezettek. Ezeket az intézkedéseket általában meglehetősen átgondolatlanság jellemezte, döntően az aktuálisan felmerülő zavarokat, amelyek részint az általános gazdasági reformok, részint pedig a privatizációból fakadó bizonytalanságok okoztak, túlzott módszerekkel igyekeztek orvosolni. Egyre több piaci és ár intervenciót vezettek be: import vámok, exporttámogatások, garantált minimumárak, maximum árak és export korlátozások.

Az agrárpolitikai reformok harmadik fázisában elmozdulás történt az ad hoc beavatkozásoktól a hosszabb távú agrárpolitika kialakítása irányába. Ennek jelentős eleme volt a Közös Agrárpolitika intézményrendszeréhez hasonló agrárpiac-szabályozási környezet megteremtése. Ezt részben az is lehetővé tette, hogy a mezőgazdaság már túl volt a piacgazdaságra való átállás első sokkjain.

Az agrárpolitika reformok két fontosabb elemből álltak. Egyrészt az általános gazdasági reformokkal összefüggésben egy ár- és külkereskedelem liberalizálási program összekötve a mezőgazdasági támogatások csökkentésével, másrészt a földreformok a privatizációval összekapcsolódva.

Az árak és a külkereskedelem liberalizálása

A mezőgazdasági reformok első elemeként felszabadították a fogyasztói és termelői árakat, amellyel párhuzamosan csökkentették a fogyasztói árak és az agrártermelés támogatását. A közép-európai stabilizációs programok másik kulcseleme a külkereskedelem liberalizálása volt. A reformok végrehajtásának üteme és terjedelme azonban jelentősen különbözött az egyes országok esetében.³

Csehszlovákiában 1991 januárjában az összes ár 85 százalékát, majd novemberben további 10 százalékát felszabadították. A legtöbb mezőgazdasági termékre árplafont állapítottak meg, és meghatározták a hús és a tejtermékek kereskedelmi árérének maximumát. Miután az élelmiszerárak stabilizálódtak további termékek kerültek ki az ár-szabályozás alól. A termékek lakosságot közvetlenül is érintő körében azonban fennmaradt az implicit árplafon, csak a gazdaságilag igazolható áremelkedést fogadták el.

A külkereskedelmi szabályozást 1991 elején liberalizálták. Az importnál az árucikkek nagy részénél megszüntették az engedélyezési rendszert. Néhány terméknel azonban továbbra is fenntartották a közvetlen beavatkozás lehetőségét, amelyet a hazai termelők védelmével indokoltak. A javak harmadik csoportjánál pedig mennyiségi korlátozásokat vezettek be, így 1991 júniusában importkvótákat határozott meg több agrártermékre. 1992 januárjában új vámrendszert vezettek be, amelynek keretében a mezőgazdasági termékek vámját 25–30 százalékra emelték, kompenzációs importadót vezettek be azoknál a termékeknel, amelyek esetében az importár alacsonyabb a hazai termelési költségeknél, valamint nem vámjellegű korlátozásokat is használtak. Az alapvető élelmiszerek exportja engedélyköteles volt, illetve exportadóval terhelt. Az exportengedélyek illetékét és az exportkvóták terjedelmét a piaci helyzet függvényében módosítják. A liberalizálási hullám után többnyire szigorodott a külkereskedelmi szabályozás.

A liberalizálás után a mezőgazdasági piacokon kezdetben fellépő zavarok miatt a termelők nyomására azonban 1991 elején létrehozták a piacszabályozási alapot, amelynek feladata a mezőgazdasági árak támogatása volt, állami intervenciók politikán, és export visszatérítésen keresztül. Később a piacszabályozási alap felügyeletére megalakították a szövetségi piacszabályozási tanácsot. A mezőgazdasági termékek felvásárlásának finanszírozására az agrártámogatásoknak egyre növekvő hányadát fordították. A garantált áron történő felvásárlásoknak csekély hatása volt a mezőgazdasági piacokra, mert az intervenciók az összes termelésnek csak kis hányadát érintették.

Lengyelországban néhány termék kivételével 1989 augusztusában szabadították fel az élelmiszerek fogyasztói árait, ugyanakkor fenntartották a fogyasztói ártámogatásokat (Kwiecinsky A. – Quaisser, W. 1993). 1990-ben az új kormány az összes ár mintegy 90 százalékát liberalizálta és drasztikus támogatás leépítési programba kezdett.

A piac és az árak stabilizálásának érdekében és a termelők nyomására 1990-ben a kormány létrehozta a mezőgazdasági intervenciók irodát. A hivatal állami intervenciók segítségével akarta az agrárpacokat stabilizálni. A meghirdetett intervenciók árak általában 10 százalékkal alacsonyabbak voltak az aktuális piaci árnál. 1991-től garantált minimum árat hirdettek meg néhány termékre. Kezdetekben a búzára, a rozsra, a tejre és a vajra. később a termékkörök folyamatosan változtak az aktuális piaci helyzetnek megfelelően. A szabályozás főelvei a következők: az árakat az átlagos termelési költségekkel termelőkhöz igazítják, az árakat intervenciók felvásárlásokkal kell fenntartani, az ár nem haladhatja meg a határát és a vámilleték összegét.

A stabilizációs program beindításakor a külkereskedelmet is liberalizálták. Megtremtették a zloty belső konvertibilitását, megszüntették a külföldi fizetőeszközök központi elosztását, a külkereskedelmi tevékenység liberalizálták, csökkentették a vámokat és feloldották a mennyiségi korlátozások többségét. Az agrárexport támogatásának mértéke nagymértékben visszaesett. A támogatások csökkentésével párhuzamosan 1990-ben a zloty leértékelésével erőteljesen ösztönözték az exportot. A következő évben

azonban az árfolyampolitika megváltozott, a leértékelés elmaradt az infláció ütemétől. A belföldi kereslet visszaesése és az „importdömping” miatt 1991 közepén két lépcsőben kétszeresére emelték a vámokat. A külkereskedelmi szabályozásban korábban leépült korlátokat, ha nem is a korábbi mértékben, de fokozatosan visszaépítették.

Magyarországon a 1968 óta fokozatosan liberalizálták az árakat, 1985-ben az árak 40 százaléka már kikerült a szabályozás alól. Az áttörés azonban 1989-ben következett be, amikor a termelői és fogyasztói árak 90 százalékát felszabadították – kenyérgabona, a tej, az energia és közszolgáltatások nagy részének kivételével. 1990-ben a kormányzat elhatározta, hogy az agrárpiacon szabályozására a fejlett országokéhoz hasonló intézményrendszert épít ki (Lányi K. – Fertő I. 1993). Hosszú előkészítés után 1993-ban megszületett az agrárpiacon rendtartásról szóló törvény, amely a szabályozás irányítására létrehozta az Agrárrendtartási Hivatalt. Az agrárpiacon rendtartás második szintje a főbb termékekre létrehozott alakuló termék tanácsok. Az agrárpiacon szabályozást a kezdetekben az esetlegesség és az átgondolatlanság jellemezte (pl. egyszerre korlátozták az exportot és az importot). A későbbiekben az Agrárrendtartási Hivatal már próbált elébe menni a gondoknak, de szerepe ma inkább a támogatási pénzek elosztásában merül ki, mintsem az átlátható szabályozásban. A szabályozás körüli tanácstalanságra jellemző, hogy eddig egyik évben sem sikerült a garantált árakat a törvény meghatározta időben kihirdetni.

Magyarországon 1988-ban döntöttek a külkereskedelem liberalizálásának megkezdéséről. A tervezett négy év helyett a körülmények kedvező alakulása következtében három év alatt liberalizálták a nem rubel elszámolású kereskedelmet. 1991-ben a liberalizációs intézkedéseket kiterjesztették a volt KGST-országokra. 1992-re az összes importnak a 90 százalékát liberalizálták. Importengedélyezés alá esik azonban közel 100 mezőgazdasági és élelmiszeripari termék. Az engedélyezéshez nem mindig kapcsolódik importkvóta, kivéve ha a termék a globálkvóta alá tartozik. Az exportot szintén liberalizálták, 1991-ben az engedélyezéssel kapcsolatos követelményeket lényegesen megkönnyítették. Az enyhítések ellenére számos mezőgazdasági termék továbbra is engedélyköteles maradt. Sőt gyakran korábban liberalizált termékek visszakerülnek az engedélyeztetés hatálya alá.

A mezőgazdasági támogatások alakulása

Az agrárpolitikai reformok fontos eleme volt a mezőgazdasági támogatások csökkentése. A három ország támogatás leépítési stratégiája között lényeges különbségek voltak. A nyolcvanas évek közepén mindegyik országban a mezőgazdaság támogatottsági szintje közel volt az OECD-országok színvonalához. A támogatások csökkentése Magyarországon már a nyolcvanas évek közepén elkezdődött, majd az 1990–1992 között felgyorsult. Csehországban 1991-ben drasztikusan csökkentették az agrártámogatásokat, a korábbi szint 40 százalékára, majd a szubvenciók lefaragása innen már fokozatos volt. Lengyelországban 1990-ben szintén erőteljes támogatás leépítési programba kezdett, amelyet 1992-re befejezett.

A támogatás leépítési program 1992-ben Lengyelországban és Magyarországon befejeződött. A mezőgazdasági érdekcsoportok nyomására a kormányok ismét elkezdték növelni az agrártámogatásokat. Csehországban ezzel szemben a támogatások csökkentése tovább folytatódott. A folyamatok eredményeképpen azonban mindhárom országban

a mezőgazdaság támogatottsági szintje (PSE mutatóban kifejezve) közel azonos (1. táblázat). A fejleményeket figyelve a nyugati megfigyelők közül számosan óvnak, hogy a közép-európai országok ne hogy a fejlett országok túlzott mértékű protekcionizmusának hibájába essenek (lásd például OECD 1996, Rabinowicz, E. 1995, Swinnen, Johann F. M. 1996). Ezek a félelmek azonban több szempontból is alaptalanok. A jelenlegi támogatottsági szint még mindig nem éri el a fejlett országok támogatottsági színvonalának a felét sem. Másrészt a GATT egyezmény és a közép-európai országok szerény költségvetési lehetőségei effektív korlátokat emelnek a támogatások további növelése elé.

I. TÁBLÁZAT

A PSE mutató alakulása 1986–1994 között
(PSE indices in 1986–1994)

Ország	1986	1992	1993	1994
Csehország	68,7	28,1	24,8	19,6
Lengyelország	43,4	13,7	16,1	20,6
Magyarország	45,8	10,9	16,0	20,3

Forrás: OECD, 1996

A földtulajdonviszonyok átalakulása

Csehszlovákiában a kárpótlási törvényt 1991 májusában fogadták el, amely az 1948 február 25-e és 1990 január 1-je között államosított mezőgazdasági föld és egyéb tulajdonok visszaadásáról rendelkezett. A törvény alapján 3,5 millió korábbi tulajdonosnak és örököseiknek van joga 2,2–3,5 millió hektár földterület visszaigénylésére. A kárpótlás az állami gazdaságok és szövetkezetek földjeinek (durván 6,2 millió hektár) mintegy a felét érintette. A visszaigényelhető földterület maximumát 150 hektárban állapították meg. Ha az egykori tulajdonos földje meghaladta a fenti korlátot, akkor az előlötti része a területnek a szövetkezet, vagy az állami gazdaság tulajdonában maradt. A mezőgazdasági szövetkezetek átalakulásáról szóló törvényt 1991 decemberében fogadták el. A szövetkezeti vagyon szétosztásakor a törvény a következőképpen történt. A nettó vagyon 75 százalékának felosztására az alábbi elvek voltak irányadóak: 50 százalékát az eredeti földtulajdonosok között kellett szétosztani, 30 százalékát az egyéb vagyoni hozzájárulás alapján, 20 százalékát pedig a jelenlegi szövetkezeti tagság között. A maradék 25 százalék vagyont közvetlenül értékesítették a szövetkezeti tagok az eredeti tulajdonosok, illetve azok örökösei között. Az állami gazdaságok privatizációja sokkal lassabban haladt. 1994-ben 387 privatizációs projektet fogadtak el, amelyből 327 lezajlott, míg 60 állami gazdaság továbbra is működik. A privatizáció és az átalakulási folyamat eredményeképpen a földtulajdon-használati viszonyok jelentősen átalakultak. A szövetkezetek és állami gazdaságok utódszervezetei a földterület 74 százalékával rendelkeznek, átlagnagyságuk 1100 hektár. Korábban a szövetkezetek átlagnagysága 2400 hektár, az állami gazdaságoké pedig közel 6000 hektár volt. A magán gazdaságok hasznosítják a földeket mintegy 23 százalékát, számuk meghaladja a 27 ezret, átlagnagyságuk eléri a 36 hektárt.

A továbbra is állami tulajdonban maradó gazdaságok a földek mindössze 2,7 százalékát birtokolják.

Lengyelországban a földkérdésnek, az állami gazdaságok privatizálásának és a szövetkezetek átalakításának a szerepe sokkal kisebb, mint a többi kelet-európai országban. 1990-ben megszüntették a termőföldek magántulajdonára vonatkozó felső korlátot, amely 50 hektár volt. Az állami gazdaságok átalakítása idáig nem járt sok sikerrel. Az 1990-es privatizációs törvényből kimaradt az állami mezőgazdaság privatizálása. 1991 októberében viszont elfogadtak egy törvényt, amely alapján létrehozták a mezőgazdasági vagyontügnökséget. Ez a hivatal foglalkozik az állami gazdaságok vagyonának a kezelésével, s felügyeletével privatizációjuk befejezéséig. Az állami gazdaságok privatizációját jelentősen megnehezíti, hogy egyrészt nagy részük rossz pénzügyi helyzetben, másrészt olyan területeken fekszenek, ahol kevés a magángazdaság, így a potenciális vásárlók száma is alacsony. Az állami gazdaságok földjeinek idáig a 49 százalékát adták bérbe és mindössze 3 százalékát tudták eladni. Az állami gazdaságok privatizációja azonban még továbbra is hátra van. A magán gazdaságoknak három csoportja különböztethető meg (Kwiecinsky, A. 1996). A farmok 10 százaléka dinamikusan fejlődik, növeli nyereségét, jövedelmének nagyobb része mezőgazdasági tevékenységből származik, átlagnagyságuk 13 hektár. A második csoport, az összes farm mintegy 20 százaléka, inkább a korábbi színvonalon igyekszik gazdaságát tartani, jövedelmük alacsonyabb mint a nem mezőgazdaságban dolgozóké, átlagos nagyságuk 9 hektár. A farmok harmadik csoportja, 70 százalékuk jelentős részben veszteséges, átlagos üzemnagyságuk 5,1 hektár.

Magyarországon a földtulajdonviszonyok rendezését a kárpótlási törvény, a szövetkezeti átmeneti törvény és a szövetkezeti törvény szabályozta. A fenti törvények következtében az ország mezőgazdaságilag hasznosított földterületének a szerkezete teljesen átalakult. A legjelentősebb változást a szövetkezeti földtulajdon megszűnése jelentette. 1995-ben az állami vállalatok a földterület 19 százalékát (1990-ben 27 százalék), a szövetkezetek 38 százalékát (64), az egyéni gazdaságok 43 százalékát (7) használták. A gazdálkodó szervezetek termőterületének megoszlása a korábbinál lényegesen kiegyenlítettebb lett. 1989-ben az állami gazdaságok átlagos földterülete 7138 hektár, míg a termelőszövetkezetek átlagos földterülete 4179 hektár volt. A mezőgazdasági nagyüzemek 68 százalékának földterülete 3000 hektár volt, a legtöbb üzem területe 3001–10 000 hektár között mozgott. 1995-ben a mezőgazdasági társaságok átlagos földterülete 2000 hektár alá, míg a szövetkezetek átlagos földterülete 1700-ra süllyedt. Az átlagos üzemméretek visszaesése mögött a 3000 hektár fölötti gazdaságok számának az egyharmadára csökkenése, míg az 500–3000 hektár közötti gazdaságok számának a 2,5 szeresére emelkedése áll. Érdemes megjegyezni, hogy 10000 hektár fölötti vállalatok kivétel nélkül állami gazdaságok. A kisebb méretű gazdaságok 1986-ban még csak 544 ezer hektár, míg 1994-ben már 1,5 millió hektárt használtak. A földet használó háztartások (összesen 1,5 millió egység) átlagos területnagysága 1 hektár. Azonban 1995-ben már 50 ezer háztartásnak volt 5 hektárnál, míg 21 ezer háztartásnak 10 hektárnál nagyobb földje. A 10 hektárnál nagyobb földterületű háztartások összesen 570 ezer hektáron gazdálkodtak, és átlagnagyságuk 27 hektár fölött volt.

Az agrárreformok hatása

A mezőgazdasági termelés növekedése a kelet-európai országokban már a nyolcvanas évek második felében – minden erőltetés ellenére – megállt. A politikai változások és a reformprogramok megindulásától, 1989–1990-től a termelés egyre gyorsabb ütemben csökkenni kezdett. A mezőgazdasági termelés csökkenésének az üteme nagyobb volt, mint GDP vagy az ipari termelés visszaesésének rátája. A mezőgazdasági termelés visszaesése ugyanakkor tovább tartott, mint a gazdaság egyéb ágazataiban. Míg az ipari termelés 1993-tól már a fellendülés jeleit mutatta addig a mezőgazdaság helyzete csak 1994–1995-re stabilizálódott. Lengyelországban a mezőgazdasági termelés meglehetősen nagy ingadozásokat mutatott, szemben Csehországgal és Magyarországgal.

2. TÁBLÁZAT

*A mezőgazdasági termelés és a GDP alakulása Közép-Európában 1989–1995 között
(Agricultural production and GDP in Central Europe in 1989–1995)*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Csehország GDP	4,5	-1,2	-14,2	-7,1	-0,3	3,0	..
– mezőgazdaság GDP	2,3	-2,3	-8,9	-12,1	-2,3	-6,0	4,2
Lengyelország GDP	0,2	-11,6	-7,6	2,6	3,8	5,0	5,0
– mezőgazdaság GDP	1,8	-5,5	-1,6	-12,7	6,8	-9,3	13,0
Magyarország GDP	0,7	-3,5	-11,9	-4,3	-2,3	2,0	1,0
– mezőgazdaság. GDP	-1,8	-4,7	-6,2	-20,0	-9,7	1,5	0,7

Forrás: Lukas, Z. 1996; OECD, 1996

A kelet-európai mezőgazdaságok egyre mélyülő válsága nem írható pusztán az agrárreformok a számlájára. Ennek ellentmond, hogy a vizsgált országok az átmenet küszöbén eltérő kiindulól helyzetben voltak, és a hasonlóságok ellenére különböző agrárpolitikát folytattak. Úgy tűnik, hogy a mezőgazdaság esetében is – *Kornai János* szavaival élve – transzformációs visszaesésről lehet beszélni, ugyanis a kelet-európai mezőgazdaságok átalakulása, alapvetően eltér a klasszikus agrárválságokról.

Az árak liberalizálása és az agrártámogatások csökkentése következtében az árviszonyok mindenhol kedvezőtlenül alakultak a mezőgazdaság számára, minden országban kinyílt az agráröllő. Csehszlovákiában 1989–1992 között a termelői árak 17 százalékkal, az input árak 92 százalékkal nőttek. Lengyelországban 1990-ben az agrárárak 400 százalékkal, az input árak 800 százalékkal emelkedtek. A következő két évben a termelői és input árak emelkedése egyre jobban közelített egymáshoz. Magyarországon 1990–1991-ben 20–30 százalékos volt az agrárárak, illetve az inputárak emelkedése közötti különbség. A liberalizálás követő kezdeti ársokk után úgy tűnik mindegyik országban kialakultak a piaci árviszonyok, a mezőgazdasági és ipari árak közel ugyanolyan mértékben növekedtek.

A fentiekkel párhuzamosan jelentősen megszigorodtak a mezőgazdasági üzemek hitelhez jutásának körülményei. A pénzügyi intézményrendszer reformja következtében létrejött kereskedelmi bankok csak piaci kamatláb mellett voltak hajlandóak hitelt adni,

illetve a különböző kedvezményes kormányzati kölcsönökhöz a korábbiaknál jóval szigorúbb feltételek mellett lehetett hozzájutni. Miután a mezőgazdasági üzemek többnyire forgóeszköz-hiányosan működtek, és a mezőgazdasági termelés folyó finanszírozásának korábbi technikái megszűntek ezért egy gyorsuló eladósodási folyamat indult meg.

A gazdálkodók a számukra kedvezőtlenül megváltozott feltételeket elsősorban a ráfordítások csökkentésével igyekeztek elérni. Így például 1989–1991 között a műtrágya felhasználás Csehszlovákiában 70 százalékkal, Lengyelországban 50 százalékkal, Magyarországon közel 80 százalékkal esett vissza. Jelentősen csökkentek a mezőgazdasági beruházások, s növekedett a parlagon maradt területek aránya. A mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma 1990–1993 között Csehszlovákiában és Magyarországon több mint 50 százalékkal esett vissza. A ráfordítások erőteljes csökkenése, figyelembe véve a termelés visszaesésének az ütemét is, a termelékenység jelentős növekedésére utal. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy az inputokkal való túlzott takarékoság maga is hozzájárult a termelés csökkenéséhez.

A földreformok egyelőre nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. A reprivatizáció különböző, eddig alkalmazott technikái ugyanis nem tették lehetővé a tulajdonviszonyok gyors átalakulását. Ez egyrészt megakadályozta a magántermelés gyors terjedését, másrészt a tulajdonviszonyok átmeneti tisztázatlansága nagy bizonytalanságot vitt a mezőgazdasági üzemrendszerbe, s gátolta a nagyüzemek ésszerű széttagolódását. A nagyüzemekben dolgozók többsége az ágazatot körülvevő nagy bizonytalanság miatt továbbra is a szövetkezetek, vagy az állami gazdaságok valamilyen utódszervezetében kíván dolgozni. Ezzel párhuzamosan kialakulóban van a magán gazdaságoknak egy meghatározott köre, amely élni tudott az átalakulás adta lehetőségekkel és dinamikusabban növeli termelését. Meg kell jegyezni azonban, hogy ennek a csoportnak az aránya sokkal kisebb, mint azt az átmenet előtt remélni lehetett.

A mezőgazdaság körüli bizonytalanságot tovább növelte, hogy az ágazat korábbi integrációs kapcsolatai felbomlottak, egyrészt az egyes nemzetgazdaságok szintjén, másrészt a nemzetközi piacokba való kapcsolódásban. A korábbi szerződéses, integrációs kapcsolatok felbomlása, a volt állami élelmiszer felvásárló és feldolgozóipari vállalatok monopol, vagy oligopol pozíciójának fennmaradása, s ezzel párhuzamosan az új piaci kapcsolatok és intézmények kialakulásának a lassúsága jelentősen felerősítette a mezőgazdasági termelés körüli bizonytalanságot. Ilyen helyzetben a termelők alapvetően passzív túlélési stratégiákat követtek, s nem tevékenységük megújítására törekedtek.

Keresleti oldalon a fogyasztói árak erőteljesen növekedése, a reáljövedelmek jelentős csökkenése miatt az élelmiszerek iránti belső kereslet drasztikusan visszaesett. Mivel a termelés rövid távon csak rugalmatlanul tudott alkalmazkodni a megváltozott körülményekhez, (kevésbé esett vissza mint a kereslet), ezért túlkínálat jött létre az egyes agrártermékekből. A hirtelen keletkezett fölösleget elsősorban a külpiacokon igyekeztek értékesíteni. A volt KGST és Szovjetunió piacainak összeomlása miatt a korábbi külkereskedelmi kapcsolatok megrendültek, amely különösen Magyarország és Bulgária számára jelentett nehézséget. A külpiaci nehézségek megoldása érdekében mindegyik ország különböző kereskedelem politikai könnyítéseket igyekezett elérni a fejlett országoknál: a társulási szerződést kötöttek az EK-val, jelentős kedvezményeket kaptak az USA-tól és az EFTA országoktól. Ennek is köszönhetően a hirtelen keletkezett fölösleget sikerült, ha nyomott áron is a fejlett országokba értékesíteni. Mindegyik ország növelte

exportját az OECD országokba, s ezen belül is az EK-ba. A váratlan exportboom azonban 1992-re kifulladásra jutott, amelyet jól jelez, hogy az EK-tól kapott kereskedelmi kedvezményeket sem sikerült kihasználni, sőt Magyarország kivételével a közép-európai országok mezőgazdasági külkereskedelmi mérlege deficites lett. Paradox módon az exportcsökkenés akkor következett be amikor a társulási szerződések életbe léptek. Ennek az volt a fő oka, hogy a termelés visszaesése elérte az exportot, és ez a tendencia folytatódott 1993 után.

A közép-európai mezőgazdaságok kilátásai

Az agrárreformok hatására alapvetően átalakult a mezőgazdaság gazdasági környezete, amelynek következtében erőteljesen visszaesett a termelés. A kedvezőtlen makrokörnyezet azonban nem magyarázza meg önmagában az ágazat ilyen mértékű visszaesését, ennek okai mélyen a mikroökonómiai szférában gyökereznek. Ezt támasztja alá, hogy noha a gazdaság egyéb ágazatait is ugyanazok a hatások érték, mégis több országban az iparban már az élénkülés jelei mutatkoztak, míg a mezőgazdaságban tovább tartott a visszaesés, sőt a leginkább piacnak tekintett magyar mezőgazdaságban volt a legnagyobb a csökkenés. A Közép-Európában kialakult agrárválság legfőbb oka, hogy ebben a térségben nem fejlődött ki az agribusines. A korábbi tökéletlen együttműködési rendszer felbomlása és ennek súlyos következményei a termelésre időben jóval megelőzték az új piaci intézmények kialakulását. A fentiek egyben mutatják a térségben folytatott agrárpolitikák féloldalasságát. A kormányok nagy energiákat fordítottak a piacgazdaság jogi környezetének kialakítására, de arról teljesen elfeledkeztek, hogy a piaci intézmények kiépítésének tranzakciós költségei akkorák, hogy az a gazdaság szereplői által csak nagyon hosszú idő alatt kigazdálkodhatók.

Közép-Európában általában hiányoznak, vagy csak töredékesen léteznek jól működő, hatékony piaci intézmények, mint a mezőgazdaság sajátosságaihoz igazodó hitelrendszer, az árutőzsde, nagybani piacok, piaci információs szolgáltatások, minősítési rendszerek, statisztikai jelentések. Másrészt jelentős agrotechnológiai fejlődésre lenne szükség ezekben az országokban, amelyek nagy összegű beruházásokat igényelnének. A jelen helyzetben azonban nem valószínű, hogy pénz hiányában bármely ország kormánya képes lenne támogatni ilyen típusú kutatásokat, illetve azok eredményeinek elterjesztését.

Közép-Európában a mezőgazdasági támogatások nagy része elsősorban ragadozó jellegű.⁴ A mezőgazdasági támogatásokon belül például igen magas az export támogatások aránya, Magyarországon általában eléri a 40 százalékot. Azt is meg kell jegyezni azonban, hogy az export támogatások részben indokolhatóak a fejlett országok protekcionista politikájával. A támogatások másik fontosabb formája a termelési támogatások, amelyek léte elsősorban a mezőgazdasági finanszírozási rendszer hiányosságaira vezethetőek vissza. A magas vidéki munkanélküliség kezelése szintén jelentős erőforrásokat igényel, hogy segítse az ott élő farmerek túlélését és a mezőgazdasági termelés fenntartását a depressziós térségekben. A termelő típusú mezőgazdasági támogatások aránya az átmenetben idáig minimális volt, és valószínűsíthetően alacsony is marad. Az endogén politikai elmélet és a közösségi választások elméletének predikcióival szemben (Rabinowicz, E. 1995, Swinnen, Johann F. M. 1996) nem valószínű, hogy a mezőgazda-

sági támogatások jelentősen növekednének. Azonban a további fejlődés szempontjából fontos kérdés, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokat miként költik el, azaz lesz-e elmozdulás a termelő típusú támogatások irányába.

A mezőgazdasági termelők továbbra is csak korlátozottan képesek alkalmazkodni a piaci körülményekhez. Továbbra is az a jellemző rájuk, hogy inkább a különböző kormányzati programokra reagálnak mint a piac jelzéseire, és ezért számos esetben nem tudják kihasználni a kedvező piaci körülményeket.⁵ Ezért azok az előrejelzések, amelyek arról beszélnek, hogy véget ért az agrárválság a régióban, és innen már a gyors és tartós fellendülés évei következnek meglehetősen optimistának tűnnek (például *Anderson, K.* 1994, *OECD* 1996). Sokkal valószínűbbnek látszik, hogy közép távon csak egy szolid termelés növekedésre lehet számítani a közép-európai mezőgazdaságokban. A nyolcvanas évek termelési színvonalának eléréséhez akár tíz évre is szükség lehet. Ezért némiképp alaptalannak tűnnek azok a félelmek, hogy a régió országainak mezőgazdasági potenciálja jelentős gondokat okozhat az Európai Unióba való belépéskor, mivel finanszírozásuk erősen megterhelné Közös Agrárpolitika kasszáját.

Jegyzetek

- ¹ Közép-Európa fogalmát a dolgozatban korlátozottan használjuk, csak Csehország, Lengyelország és Magyarország mezőgazdaságával foglalkozunk.
- ² A stabilizációs programok általában a következő elemeket tartalmazzák: árliberalizálás, a költségvetési hiány csökkentése, restriktív monetáris politika, jövedelempolitika, a külkereskedelem liberalizálása, de-reguláció, privatizáció, a piaci környezet kiépítése a bank- és a pénzügyi szféra, valamint az adórendszer reformján keresztül (lásd például *Lavigne, M.* 1995).
- ³ A reformországok külkereskedelmének liberalizálásáról lásd *Gács J.* 1993.
- ⁴ A ragadozó jellegű politika azt jelenti, hogy az állam újraelosztja a jövedelmeket és ezekhez nem kapcsolódnak hatékonysági követelmények. Ide sorolhatjuk például az export támogatásokat, ártámogatásokat, a különböző kereskedelmi korlátozásokat stb. Ezzel szemben a termelő jellegű politika célja, hogy korrigálja a piac kudarcait, vagy biztosítsa bizonyos közjóságok előállítását, mint például piaci információs rendszerek, a piac átláthatóságának a javítása, kutatás és fejlesztés támogatása stb. Ezeknek a politikáknak általában semleges elosztási hatásai vannak lásd *Rausser, G. C.* 1982.
- ⁵ Jó példa erre az 1995-ös világgiazi áremelkedés a gabonák esetében. A régió országai meglehetősen késéssel követték csak a gyors világgiazi áremelkedést. A késleltetett reakciók azt mutatják, hogy a világgiazi árak és a hazai árak kapcsolata továbbra is gyenge *Cochrane, N.* 1996.

Irodalom

- Anderson, K.* (1994) Multilateral Trade Negotiations, European Integration and Farm Policy Reform. *Economic Policy*, 18. 14–52. o.
- Ash, Timothy N. – Howe, Keith S.* (1993) A Case for Agricultural Support in Central and Eastern Europe. *Food Policy*, 1. 3–7. o.
- Baldwin, R. E.* (1995) The Eastern Enlargement of the European Union. *European Economic Review* 474–481. o.
- Bojnec, S.* (1996) Integration of Central Europe in the Common Agricultural Policy of the European Union. *World Economy* 19.évf. 447–463. o.
- Brooks, K. – Guasch, L. J. – Braverman, A. – Csáki, Cs.* (1991) Agriculture and the Transition to the Market. *Journal of Economic Perspectives*, 4. 149–161. o.
- Caspari, C.* (1996) Enlargement and CAP reform. *European Trends*, 1. 76–81. o.

- Cochrane, N. (1996) CEE Markets Slow to React to World Grain Price Surge. *Agricultural Outlook* May 22–25. o.
- Csáki Cs. (1994) Merre tart Közép-Kelet-Európa mezőgazdasága? *Magyar Tudomány Új Folyam* XXXIX. k. 6.sz. 659–668. o.
- Fertő I. (1994) Átmenet a mezőgazdaságban. *Külgazdaság* XXXVIII. évf. 5.sz. 13–30. o.
- Fertő I. (1994) A mezőgazdaság átalakulása Közép-Kelet-Európában. *Európa Fórum*, 3. 47–60. o.
- Gács J. (1993) A külkereskedelem liberalizálása Kelet-Európában: gyors reformok és újraértékelés. *Külgazdaság*, 12. 12–33. o.
- Johnson, D. G. (szerk.) (1996) Long-Term Agricultural Policies for Central Europe. International Center for Economic Growth. San Francisco.
- Koester, U. (1993) Potential und Hemnisse des Agrarhandels osteuropäischer Länder. *Agrarwirtschaft*, 12. 429–436. o.
- Kornai J. (1993) Transzformációs visszaesés. *Közgazdasági Szemle*, 7–8. 569–599. o.
- Kouba, K. (1994) Rendszerváltás a cseh gazdaságban. *Külgazdaság*, 5. 44–54. o.
- Kwiecinsky, A. – Quaisser, W. (1993) Agricultural Prices and Subsidies in the Transformation Process of the Polish Economy. *Economic Systems*, 2. 125–154. o.
- Kwiecinsky, A. (1996) Poland. Megjelent: Johnson, D.G. (szerk.): Long-Term Agricultural Policies for Central Europe. International Center for Economic Growth. San Francisco. 32–51. o.
- Lányi K. – Fertő I. (1993) Az agrárpiacon felépítése a fejlett ipari országokban és a magyar rendtartás. *Külgazdaság*, 2. 34–49. o.
- Lavigne, M (1995) *The Economics of Transition*. London, Macmillan
- Lukas, Z. (1995) Die Landwirtschaft in den Oststaaten 1994. *Osteuropa Wirtschaft*, 2. 91–103. o.
- Lukas, Z. (1996) Die Landwirtschaft in den Oststaaten 1995. *Osteuropa Wirtschaft*, 2. 93–105. o.
- OECD (1993) Agricultural Policies, Markets and Trade. Monitoring and Outlook 1993. In the Central and Eastern European Countries, The New Independent States and China. Paris.
- OECD (1996) Agricultural Policies, Markets and Trade. Monitoring and Outlook 1996. In the Central and Eastern European Countries, The New Independent States and China. Paris.
- Mladek, J. (1996) Czech Republic. Megjelent: Johnson, D.G. (szerk.): Long-Term Agricultural Policies for Central Europe. International Center for Economic Growth. San Francisco. 69–87. o.
- Rabinowicz, E. (1995) Agricultural Policies in the Eastern Europe-Will the Pattern Repeat Itself? Megjelent: *Agriculture at the Cross-roads*. Agricultural Economics Research Institute, Helsinki, Research Publication 77. 59–79. o.
- Rausser. G. C. (1982) Political Economic Markets: PERST and PESTS in Food and Agriculture. *American Journal of Agricultural Economics*, 3. 821–833. o.
- Swinnen, Johann F. M. (1996) Endogeneous price and trade policy developments in Central European agriculture. *European Review of Agricultural Economics* 23. évf. 133–160. o.
- Tangermann, S. (1994) Aspects of Integration between Western and Eastern Europe. West looks East. *European Review of Agricultural Economics*, 3–4. 375–392. o.
- Tangermann, S. (1995) Eastward Enlargement of the EU: Will Agricultural Policy be an Obstacle? *Intereconomics*, 5–6. 277–284. o.
- Valdes, A. – Gnaegy, S. (1996) Economy-wide reform and agricultural recovery: Observations of economic Darwinism among transition economies. *Agricultural Economics* 14.évf. 143–157. o.

THE TRANSITION OF AGRICULTURE IN CENTRAL EUROPE AND THE EUROPEAN INTEGRATION

IMRE FERTŐ

The most problematic issue for the Central European countries in the integration into the European Union is the integration of agriculture into the system of Common Agricultural Policy. The possibilities for agriculture in the countries of Central Europe are re-

stricted not only be external conditions but also by internal factors. As an effect of the agricultural reforms, the economic environment of agriculture fundamentally changed, as a consequence of which production declined significantly. The unfavourable macro-environment, however, does not justify in itself such a decline in the production of this sector, the reasons are to be found deep in the micro-economic level. The most important reason for the crisis of agriculture in Central Europe is the fact that in this region no agro-business has evolved. The disintegration of the former imperfect co-operation system and the serious consequences of this for production had taken place well before the formation of the new market institutions. These show how one-sided agricultural policies were in the region. The governments made considerable efforts on the creation of the legal environment of market economy, but they completely forgot about the fact that transaction costs of building out market institutions are so high that it takes a very long time for the actors of economy to accumulate them. In Central Europe, well functioning, effective market institutions, such as a credit system in harmony with the special features of agriculture, stock exchange, wholesale markets, market information services, qualification systems and statistical reports, are either missing or only partially exist. On the other hand, a significant agro-technological development is necessary in these countries, which requires investments in large amounts. In the present situation, however, for lack of capital it seems to be unlikely that the government of any country is able to support researches of this type or spread the results of such researches. In Central Europe the larger proportion of agricultural grants are predatory in character. The rate of productive type agricultural grants has been very low in the transition so far and is likely to remain at a low level. Another hindering factor is the fact that agricultural producers are only able to a limited extent to adapt themselves to market conditions, they react to different government programmes rather than the signs of the market, thus they are unable many times to utilise favourable market opportunities. Those forecasts which talk about the end of agricultural crisis in the region and the coming years of fast and lasting boom thus seem to be rather optimistic. It seems to be much more likely that in the medium term we can only expect a moderate growth in the production of the agriculture of Central Europe. Thus the fears that the agricultural potential of the countries of this region may cause problems when joining the European Union, heavily burdening the budget of the Common Agricultural Policy, seem to have weak foundations

Translated by Zoltán Raffay