

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
AGRÁRJOG TANSZÉK
KÖNYVISMERTETŐ
KONZULENS: DR. VASS JÁNOS

***Popp József : Az EU Közös Agrárpolitikájának elmélete és
nemzetközi mozgástere***

Készítette: dr. Rozgonyi Eszter Phd hallgató

Budapest, 2006. január

TARTALOM

I. BEVEZETŐ

1. 1. A választott mű

Könyvismertetőm témájául *Popp József „Az EU Közös Agrárpolitikájának elmélete és nemzetközi mozgástere”* című könyvét választottam. A mű az Európai Agrárpolitikai Kft. gondozásában jelent meg. A kézirat lezárásának ideje 2004. július volt.

1. 2. A szerző: Popp József

A könyv szerzője Popp József agrárközgazdász, a Szent István Egyetem docense, az MTA Agrárgazdasági és Informatikai Kutató Intézetének tudományos főmunkatársa és igazgatója.

Mint az a szerző életpályájából kitűnik komoly kutató múlttal rendelkezik, melynek minden egyes állomásáról egy-egy könyv, tanulmány, cikk tanúskodik. Popp József számos agrárgazdasági tárgyú munkája ismeretes. Jelentősebb önálló munkáinak sorába illeszkedik többek között jelen könyvismertető tárgya is:

1. *Popp József: Az EU Közös Agrárpolitikájának elmélete és nemzetközi mozgástere*
2. *Popp József: Az agrárpolitikák mozgástere a nemzetközi kereskedelem liberalizálásának tükrében*
3. *Popp József: Az USA agrárpolitikájának gyakorlata napjainkig*

Popp József több mű társszerzőjeként, illetve szerkesztőjeként is ismert:

1. *Harza Lajos, Popp József: A hozzáadottérték-adózás általános és élelmiszergazdasági kérdései Dániában*
2. *Popp József, Potori Norbert, Udovecz Gábor: A közös agrárpolitika alkalmazása Magyarországon*
3. *Jankuné Kürthy Gyöngyi, Popp József, Potori Norbert: Az OECD tagországok mezőgazdaságának támogatottsága az új metodika alapján - különös tekintettel Magyarországra*
4. *Erdész Ferencné, Laczkó András, Popp József, Potori Norbert, Radócné Kocsis Teréz: Az agrárszabályozási rendszer értékelése és továbbfejlesztése 2002-re* Popp József (szerk.): *Főbb agrárgazdasági ágazataink szabályozásának EU-konform továbbfejlesztése*
5. *Popp József (szerk.): Főbb mezőgazdasági ágazataink fejlesztési lehetőségei, különös tekintettel az EU-csatlakozásra*

A szerző rendszeresen publikál „a Gazdálkodás” című agrárökonómiai tudományos folyóiratban, illetve „a Falu” című folyóiratban is. Az utóbbi években megjelent -kapcsolódó témájú- cikkei:

A Gazdálkodás című folyóiratban megjelent cikkek:

1. *Popp József: Agrárszabályozási feladatok és az EU csatlakozás.*
2. *Az egyszerűsített támogatási rendszer alkalmazása Magyarországon*
3. *Popp József: A liberalizálódó agrárkereskedelem.*

4. *Popp József: A főbb mezőgazdasági ágazatok fejlesztési lehetőségei, különös tekintettel az EU csatlakozásra.*
5. *Popp József: Chances for the development of major agricultural sectors in Hungary with regard to the EU accession. 1. különszám.*

A Falu című folyóiratban megjelent cikkek:

1. *Popp József: Vidékfejlesztés az Európai Unióban (A Falu: A 2004. őszi szám tartalmából)*
2. *Popp József: Agrártámogatás, jövedelemtranszfer, multifunkcionális termelés (2003. tavaszi szám tartalmából)*

A fentiekben ismertetettek tükrében megállapítható, hogy a választott mű mind a témaválasztás, mind pedig a tartalmi meghatározottság tekintetében tökéletesen illeszkedik a szerző életművébe. Popp József megvallása szerint jelen könyve több évtizedes következetes kutatómunkájának illetve saját számításokon alapuló statisztikai elemzéseinek eredménye. A szerző személyes tapasztalatai, melyeket az OECD, a WTO és az EU különböző ülésein szerzett, illetve a külföldön eltöltött 10 év nagymértékben hozzájárult az egye fejezetekben tárgyalt kérdések tisztázására.

II. ÁTTEKINTÉS

2. 1. A mű aktualitása

Popp József, a nemzetközileg elismert agrárközgazdász kutató könyve hiánypótló munkának tekinthető a magyar agrárgazdasági kutatásban. A szerző nem kevesebbre vállalkozott, mint több évtizedes kutatómunkája és személyes tapasztalatai alapján rávilágítson a nemzetközi agrárpolitikák összefüggéseire, különös tekintettel az Egyesült Államok (USA) és az Európai Unió (EU) agrárpolitikai gyakorlatára az agrártámogatások leépítését célzó nemzetközi kötelezettségvállalások figyelembevételével.

A könyv részletesen foglalkozik a támogatások jövedelemre gyakorolt hatásaival, a fenntartható mezőgazdaság és vidékfejlesztés kérdéseivel, valamint a globalizáció és a kereskedelem liberalizálása közötti kapcsolatok elemzésével. Továbbá az Egyesült Államok és az Európai Unió legújabb agrárpolitikájának elemzése mellett bemutatásra kerülnek a nemzetközi kereskedelemben egyre növekvő szerepet játszó nem kereskedelmi szempontok is.

A könyvben tárgyalt valamennyi fejezet közvetlenül illetve közvetetten összefügg a nemzetközi agrárkereskedelem liberalizálásával. Az anyagban kiemelt szerepet kapnak a jelenlegi WTO fordulóban felvett, nem kereskedelmi szempontok közül a multifunkcionális mezőgazdaság ismérvei, azaz a mezőgazdaság termelési és egyéb funkciói közötti kapcsolatok vizsgálata. A szerző álláspontja az, hogy a jelenlegi nemzetközi agrárpolitikák megértését szolgálja az OECD tagországok mezőgazdasági támogatottságának és a liberalizálódó agrárkereskedelem jelentőségének a bemutatása, valamint a támogatások és a jövedelmezőség összefüggéseinek a részletes elemzése.

A szerző maga hívja fel a figyelmet arra, hogy Magyarország 2004. évi EU csatlakozása

még inkább indokolja, hogy a jövőben fokozottabb figyelmet fordítsunk a nemzetközi agrárpolitikák gyakorlatának tanulmányozására, mert az agrárpolitikák változása kihat az EU nemzetközi kötelezettségvállalásaira, amelyek a nemzeti agrárpolitika mozgásterét is meghatározzák

2. 2. A címzett olvasóközönség

Popp József logikusan szerkesztett és közérthető könyvét mind a nemzetközi kereskedelem és agrárpolitikák - beleértve az EU Közös Agrárpolitikáját is - iránt érdeklődő szakemberek számára, mind pedig a magyar agrárkutatás szereplői, az agrárpolitika irányítói számára írta. A magyar agrár-felsőoktatás oktatói is hasznos tankönyvként, hallgatói pedig élvezetes olvasmányként forgathatják a szerző művét, aki maga is több évtizedes hazai és külföldi oktatói tapasztalattal rendelkezik.

III. A MŰ FORMAI KÉRDÉSEI

3. 1. Szerkezeti felépítés

A könyvet Horn Péter akadémikus előszava ajánlja az olvasó figyelmébe, Popp József pedig bevezető gondolataival ad iránymutatást a mű megismeréséhez. Ezt követően négy nagy fejezetben kerülnek tárgyalásra a felvetett kérdések. Az első fejezet az agrárkereskedelem liberalizálásának agrárpolitikára gyakorolt hatásaival foglalkozik. Ezt követi a második fejezet, mely kitekintés az USA agrárpolitikájának elmélete és gyakorlata irányába. A harmadik fejezet az Európai Unió közös agrárpolitikájának 2003. évi reformjával foglalkozik. A könyv érdemi részét a negyedik összefoglaló fejezet zárja. A fejezeteken belül címek és további alcímek segítik az olvasót a tájékozódásban.

3. 2. Szemléltető illetve segédanyagok

Popp József következetesen használja a szakkifejezések nemzetközi irodalomban elfogadott angol nyelvű megfelelőit, így a mű az idegen nyelvű szakirodalom megértéséhez is segítséget jelent. Az angol, illetve a magyar nyelvű terminus technicusok, mozaikszavak gyűjteményét és magyarázatát maga a szerző rendszerezi a könyv végén található glosszáriumban.

A mű további érdeme, hogy a leírtak megértését diagrammok, táblázatok és ábrák teszik egyszerűbbé, közérthetőbbé. A szerző általában a statisztikai adatok feldolgozásához használ diagrammokat, egyes esetekben pedig a közgazdasági összefüggések szemléltetésére szolgál egy-egy ábra. A diagrammok által szemléltetett adatok forrásait a szerző minden esetben az adott hivatkozási helyen megjelöli, lehetővé téve ezzel az olvasó számára a felhasznált adatok helyességének ellenőrzését. A könyvben található valamennyi táblázat és ábra rendelkezik azonosító-jelöléssel illetve számmal, melyek jegyzéke a glosszáriumot követően kapott helyet. Ugyancsak a tájékozódást könnyíti, hogy a szerző a feldolgozott jogszabályokat (FVM rendeletek, EK tanácsi rendeletek, EK bizottsági rendeletek) pontos megjelölésükkel felsorolja a mű végén.

3. 3. Felhasznált szakirodalom, dokumentumok

A könyvben vizsgált témák széles körű nemzetközi szakirodalommal rendelkeznek. A

magyar szakirodalomban is számos írás jelent meg az USA, az EU agrárpolitikájának változásairól, de az agrárkereskedelem liberalizálásának, a fenntartható mezőgazdasági modellek és a nemzetközi agrárpolitikák összefüggéseinek, valamint a mezőgazdaság többfunkciós jellegének részletes bemutatása és átfogó elemzése nem történt meg. A nemzetközi agrárpolitikákat, ezen belül elsősorban az USA agrárszabályozását és a WTO-megállapodás hatásait bemutató hazai szerzők közül a teljesség igénye nélkül kiemelést érdemelnek Fertő Imre (Fertő 1999); Gábor Judit (Gábor et al. 2001); Markó Béla (Markó et al. 1994); Mészáros Sándor és szerzőtársai (Mészáros et al. 1994); Raskó György (Raskóü 2002); Sipóos Aladár (Sipos 1967); Somai Miklós (Somai 2002); Szabó Jenő (Szabó 2001); és Csáki Csaba (Csáki 2000) írásai.

A szerző a mű megírásához a hazai és nemzetközi szakirodalom felhasználásán kívül a releváns külföldi dokumentumokat is felhasznált (EU, WTO, OECD, USDA).

Az írott szakirodalom mellett a szerzőt gyakorlati tapasztalatok is segítették, melyeket a farmlátogatások során szerzett, ahol személyesen is megbizonyosodhatott az USA, az EU és számos egyéb OECD tagország mezőgazdasági problémáiról.

A szerzőt művének megalkotásában ugyancsak segítette a Földművelésügyi- és Vidékfejlesztési Minisztériummal kialakított szoros kapcsolat, aminek köszönhetően a végrehajtási munka gyakorlati menete, az agrárpolitikai döntések, az EU-csatlakozási tárgyalások, valamint az OECD és a WTO tárgyalások is megismerhetővé váltak számára.

A szerző külön köszönetet nyilvánít az Agrárgazdasági Kutató Intézetnek, a Magyar Tudományos Akadémiának a kutatómunka segítéséért, támogatásáért.

IV. A MŰ TARTALMI ÁTTEKINTÉSE

4. 1. A nemzetközi kereskedelem liberalizációja

A szerző kiindulópontja az a megállapítás, hogy a nemzeti államok kialakulása óta a kormányok szükségesnek tartották, hogy gondoskodjanak a lakosság megfelelő élelmiszer-ellátásáról, de a mezőgazdasági (nem ipari) országokban általában csak terméskiesés és háború idején hoztak erre vonatkozóan intézkedéseket. A mű ezt követően felvázolja a világon jelenleg alkalmazott, következő alapelvek által meghatározott agrárpolitikai modelleket:

1. alapelv: minél fejlettebb egy adott ország, a kormány annál jobban védi és támogatja a mezőgazdaságot.
2. alapelv: a Harmadik Világ országaiban a városi lakosság iránt elfogult kormányok nyomást gyakorolnak a mezőgazdasági termelőkre a városok olcsó élelmiszerekkel való ellátása céljából.
3. alapelv: a kormányok kereskedelemellenes politikára hajlanak, amely az exportorientált mezőgazdasági termékek támogatását és az importérzékeny agrártermékek védelmét hivatott szolgálni.

Ezt követően Popp József a kereskedelem-liberalizáció történetét vázolja fel. Kifejti, hogy a kereskedelem liberalizációja évszázadok óta megfigyelhető folyamat. Az EU egységes piacának létrehozásával egy időben a nemzeti szabályozásokat és intézményeket EU szintű szabályozásokkal

és intézményekkel helyettesítették. Megítélése szerint hasonló folyamat szemtanúi lehetünk jelenleg globális szinten is, ahol a technológia fejlődése elősegíti a világkereskedelem globalizálódását. Ez újabb szabályozások és intézmények kialakítását, azaz globalizációját teszi szükségessé.

A globalizáció szükségességének hangsúlyozása mellett azonban a globalizáció ellenzőinek érveit is felsorakoztatja, miszerint a kereskedelem liberalizálása elleni fellépés érthető, ha elhanyagolják vagy korlátozzák a szabályozások és intézmények globalizálását. A szerző kiemeli, hogy a globalizáció speciális eszközök alkalmazását igényli a liberalizálódó kereskedelem negatív következményeinek megelőzése vagy ellensúlyozása érdekében. A fent elírtak alapján arra a következtetésre jut, hogy a WTO eszközei is bővítésre, javításra szorulnak, és ezeket még jobban összhangba kell hozni az egyéb nemzetközi politikai eszközökkel.

Popp József a globális kereskedelem legnagyobb veszélyeként említi, hogy egyre nagyobb mértékben az USA nagy külkereskedelmi hiányának van kitéve. Ugyanis ha az egyes országok az exportból származó bevételt nem, vagy csak részben költik el importra, akkor a nemzetközi kereskedelmi rendszer összeomlik. Ezt a problémát egyelőre az USA óriási külkereskedelmi hiánya leplezi. Popp József megítélése szerint nem számíthatunk arra, hogy ez a tendencia folytatódni fog, mert az USA-ban időközben csökkent a gazdasági növekedés, gyengült a dollár árfolyama (ezzel párhuzamosan nőtt az export versenyképessége), és stabilizálódott a külkereskedelmi hiány nagysága.

A szerző tehát felvázolja a kereskedelem liberalizálásának okait, céljait és fő irányként jelöli meg, hogy a nemzetközi kereskedelemben nagyobb egyensúlyra és fenntarthatóságra kell törekedni, mert ha nem mérséklődik az USA piacától való túlzott függőségi viszony, akkor globális szinten politikai feszültség és gazdasági hanyatlás alakulhat ki.

4. 2. A támogatások hatása a jövedelmezőségre

A szerző ezen cím alatt a jövedelemtranszfer hatékonyságával foglalkozik, a mezőgazdasági háztartások jövedelmének emelésére irányuló agrárpolitika eredményességét ugyanis a jövedelemtranszfer hatékonyságával mérhetjük. A szerző által ismertetett elemzések szerint a támogatások legfeljebb 50%-a kerül a mezőgazdasági háztartásokhoz (a területalapú közvetlen támogatás 50, a piaci ártámogatás csupán 25 és az inputtámogatás alig 20%-a jut el a termelőhöz).

A belföldi támogatások jövedelemtranszfer-hatékonysága és kereskedelemtorzító tendenciája közötti kapcsolat elemzése során az író arra a következtetésre jutott, hogy minél nagyobb a gazda termelési döntéseit nem, vagy alig befolyásoló támogatások (például nem írnak elő termelési kötelezettséget a támogatás feltételeként) aránya, annál nagyobb jövedelem marad a mezőgazdasági háztartásoknál és annál kisebb a támogatások termelésre és kereskedelemre gyakorolt hatása. Kiemeli azonban, hogy a mezőgazdasági háztartások jövedelemhelyzetének pontos megismeréséhez hiányoznak a teljes körű háztartás szintű adatok.

Ugyancsak foglalkozik a szerző a támogatások jövedelemtranszferre gyakorolt hatásával. A különböző támogatási politikák jövedelemtranszfer-vesztesége két forrásból származik. Az első veszteségforrás az erőforrások torz allokációjából, illetve azoknak a termelésre és kereskedelemre gyakorolt hatásaiból származik. A veszteség másik forrása a „hézagos” jövedelemelosztás, mert a

támogatás egy része nemkívánatos kedvezményezettnek „szivárog el: ide sorolhatjuk az inputellátó ipart, a termékpálya felső szakaszának szereplőit, a földtulajdonost, a külföldi országokat (exporttámogatásnál) és a támogatási programok adminisztratív költségét.

Popp József a mezőgazdasági tevékenységtől leválasztott és célzott támogatást tekinti a leghatékonyabb jövedelemátcsoportosítási eljárásnak, mivel véleménye szerint a jövedelemtranszfer annál hatékonyabb, minél inkább elválasztjuk a termelést és a támogatást. Ebbe az irányba mutat az új KAP-reform is, mely szerint a termelők által különböző jogcímen felvehető támogatások döntő hányadát egységes gazdaságtámogatás (*Single Payment Scheme: SPS*) címén összevonják egyetlen támogatási formába (2005-2007 között). Az egységes farmtámogatás a termeléstől független lesz, aminek következtében a jövedelemtranszfer-hatékonyága is nő.

4. 3. Világkereskedelmi Szervezet (GATT/WTO)

A szerző ezen cím alatt a GATT illetve a WTO szerepét és jelentőségét emeli ki az agrárkereskedelem liberalizálásával illetve a KAP-reformmal kapcsolatban.

A kiindulópont az 1948. január 1-jén hatályba lépett GATT-megállapodás, melynek hatására a merkantilista elméletet felváltotta a komparatív előnyök elmélete, aminek következtében az agrártermékek kivételével megnyílt a szabadabb nemzetközi kereskedelem lehetősége. Ezzel kapcsolatban a szerző kiemeli azt a problémát, hogy a GATT-megállapodás figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy a komparatív előnyök a mezőgazdaságban jóval nagyobbak és tartósabbak, mint a gazdaság egyéb ágazataiban. Erre a problémára válaszul született meg az 1994. évi GATT/WTO-megállapodás, melynek legnagyobb eredménye az volt, hogy a vámrendszer lett a WTO-tagországok agrárkereskedelmének az alapja.

A szerző a mű során minden egyes alkalommal kitér a WTO-tárgyalások fejleményeire, így ez alkalommal is kiemeli, hogy a jelenlegi WTO-tárgyalásokon a javaslatok a vámok differenciált mértékű leépítését szorgalmazzák, ami 5 év alatt a vámok 40-60% közötti csökkentését jelentené. A differenciálás abban nyilvánul meg, hogy a fejlődő országokra a fejlett országokénál alacsonyabb vámleépítés vonatkozna. A szerző ugyancsak kitér a vámcsökkentés várható hatásaira is. Ennek kapcsán megjegyzi, hogy a vámcsökkentési javaslat különböző módon érintené az EU mezőgazdasági termékeinek nemzetközi kereskedelmét, mert míg például a cukor a tervezett vámcsökkentés következtében nem lesz versenyképes az egységes piacon, addig a búza versenyképessége alig változik.

Popp József könyvében kiemelten foglalkozik a fejlődő országokkal, melyekre a speciális és különleges elbánás (Special and Differential Treatment) keretében a speciális termékek (Special Products: SP) tekintetében átlagosan 10, termékenként legalább 5%-os vámleépítést irányoznak elő a WTO-javaslatok.

A szerző a támogatási rendszerre vonatkozó alapvetés részeként közli, hogy a belső támogatásokat sárga, kék és zöld dobozba sorolhatjuk. A sárga dobozba tartozó támogatások torzítják a kereskedelmet a legnagyobb, a zöld dobozos támogatások pedig a legkisebb mértékben. A sárga doboz tartalmazza a belső támogatáscsökkentési kötelezettség kalkulációjához szükséges összesített belső támogatottsági mutatót (Total Aggregate Measurement of Support: AMS). A kék

dobozos támogatás is az AMS-kalkuláció része csökkentési kötelezettségvállalás nélkül.

A támogatások tekintetében a WTO-tárgyalásokon a tagországok többsége az exporttámogatások teljes felszámolását irányozza elő az export versenyképességét befolyásoló egyéb támogatási formák (az exporthitel, a hitelgarancia, az élelmiszersegély, az állami külkereskedelem) szabályozásának a szigorítása mellett.

A támogatási formák átcsoportosítása (sárga dobozból zöld dobozba) ennek megfelelően fontos lépés volt, de a támogatások általános szintje nem csökkent megfelelő mértékben. Az új WTO-forduló javaslatai a belső támogatások és a kék dobozos támogatások jelentős mértékű csökkentését irányozzák elő 5 év alatt. A fejlődő országokra azonban a belső támogatások 33 és a kék dobozos támogatások 40%-os csökkentése vonatkozna 10 év alatt.

Összefoglalva tehát megállapítható, hogy a WTO-megállapodás egyértelműen hozzájárult a KAP reformjához. A külső tényezőkön túlmenően azonban elsősorban belső okok, mindenekelőtt az agrártermékek minőségével és élelmiszer-biztonságával kapcsolatos társadalmi aggályok is elősegítették a KAP 2003. évi reformját.

A szerző fontosnak tartja a jövőre vonatkozóan megemlíteni, hogy a Világkereskedelmi Szervezet 148 tagállama 2004. augusztus 1-jén kompromisszumot kötött a Dohai Forduló folytatása érdekében. A keretszerződés-tervezet szerint a belső támogatások jelenlegi felső határértékét a jelenlegi mérték 80%-ára csökkentik. A nagyobb támogatást nyújtó tagországokban a kötelező csökkentés mértéke is nagyobb lesz, mint a kisebb támogatást nyújtó tagállamokban. Az export versenyképességének növelése érdekében az exporttámogatások fokozatos, de teljes felszámolására kerül sor. Az importvámok jelentős mértékű csökkentése is célkitűzés, a magasabb vámokat nagyobb mértékben kell csökkenteni (svájci formula).

4. 4. Többfunkciós mezőgazdaság (nem kereskedelmi szempontok; piaci kudarc)

Az első fejezet harmadik nagy témaköre a többfunkciós mezőgazdaság kérdésköre, melyen belül a szerző a nem kereskedelmi szempontok és a piaci kudarcok témakörét járja körül az Európai Unió szemszögéből, ugyanis az EU a mezőgazdasági termeléssel kapcsolatos társadalmi elvárásokat, mint nem kereskedelmi szempontokat (*Non-Trade Concerns*) napirendre tűzte a nemzetközi kereskedelmi tárgyalásokon is. A nem kereskedelmi szempontok közül kiemelkedik a multifunkcionális típusú mezőgazdasági termelés kérdése, ami összefügg az EU agrártámogatásainak esetleges átcsoportosítási lehetőségeivel.

A szerző abból a tényből indul ki, hogy több funkció jellemzi a mezőgazdaságot. A mezőgazdaság elsődleges funkciója az élelmiszer és növekvő mértékben az ipari nyersanyagok (gyógyszer, bioüzemanyag, rosnövények) előállítás. A mezőgazdaságnak ezen kívül egyéb funkciója is van, amelynek hatása pozitív és negatív is lehet gazdasági és társadalmi értelemben. A pozitív hatásokhoz sorolható a tájvédelem, a biodiverzitás, kulturális örökség megőrzése, a vidékfejlesztés és az élelmiszer-biztonság. A negatív hatások körébe tartozik a környezetszennyezés (a talaj és a víz) és a táj pusztulása.

A szerző megállapítja, hogy a mezőgazdaságból származó nem termék jellegű kibocsátások

szervezett piaca általában hiányzik, ezért a mezőgazdasági termelők termelési döntéseikben gyakran nem veszik figyelembe a nem termék jellegű kibocsátások hatásait. A nem termék jellegű kibocsátások (pl. a tájkép és a környezetvédelem) társadalmi értékének internalizálása nélkül ezeknek a kibocsátásoknak a szintje messze elmarad a társadalmilag optimális mértéktől. A szerző elemzése szerint ez annyit jelent, hogy a külső hatások (externália) internalizálása hiányában a pozitív externália alultermelést, a negatív externália túltermelést idéz elő a társadalmilag kívánatos szinthez képest.

További - a nemzeti agrárpolitikák szintjén jelentkező - probléma, hogy számos országban a mezőgazdasághoz kötődő különböző externáliákat és közjavakat (közszolgáltatásokat) egymástól függetlenül célozzák meg, a legtöbb gazdasági modell egymástól elszigetelve vizsgálja az externáliákat abból a feltételezésből kiindulva, hogy a többi externália állandó és lényegtelen. A sokféle externália és közjavak hatását tehát egymás között, valamint a piaci termékekkel kapcsolatban is elemezni kell.

A piaci kudarcok kérdésével kapcsolatban a szerző szerint az agrárpolitikai eszközök tekintetében fontos követelmény a mezőgazdasági termelők jövedelem szempontjaival és a piaci kudarcok (Market Failure) korrekciójával összefüggő célok szétválasztása. Még ha ugyanazokat az eszközöket is alkalmazzák a szóban forgó célok eléréséhez, minden esetben meg kell határozni a kormányzati beavatkozás optimális mértékét. Az agrárpolitika tehát nem indulhat ki abból, hogy a mezőgazdasági háztartások jövedelem-színvonalának meghatározott küszöbértékig történő emelése optimális szinten biztosítja a szóban forgó közjavakat is.

A szerző hangsúlyozza, hogy nem szabad összekeverni a jövedelemhelyzetet a nem termék jellegű kibocsátás támogatásával. A mezőgazdaság alacsony jövedelem-színvonalának problémáját nem lehet a piaci kudarcok elhárításának a támogatására hivatkozva megoldani vagy fordítva. Popp József felhívja a figyelmet arra is, hogy sok a megválaszolatlan kérdés azzal kapcsolatban, hogy mi legyen az agrárpolitika szerepe a közjavakkal és externáliákkal összefüggő piaci kudarc elhárításában.

A szerző abban látja az egyes kormányok legnagyobb kihívását, hogy megfelelő egyensúlyt találjanak a jövedelemátcsoportosítás, a (regionális és globális) közjavak (közszolgáltatások) biztosítása és a globális felelősség (azoknak a lépéseknek a mellőzése, amelyek igazságtalan terhet rónak más országok vállára) között. Ebben a kontextusban Popp József szerint a belföldi reform a legfontosabb tényező, ugyanis a belső agrárpolitika a nemzetközi kereskedelmet is befolyásolja. A kevésbé hatékony belső agrárpolitika nettó költsége felnagyítva gyűrűzik be a nemzetközi piacokra. A szerző a belső agrárpolitika jelentősége mellett ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a multilaterális tárgyalások döntő szerepet játszanak a belföldi reformok előmozdításában. A reformok által felszabaduló pénzügyi forrásokkal a kormányok gyorsabb gazdasági növekedést segíthetnek elő az infrastruktúra, az oktatás és a képzés, valamint a kutatás és fejlesztés területén megvalósuló beruházások támogatásával.

4. 5. Az USA agrárpolitikájának változása

A szerző részletesen ismerteti az amerikai agrárpolitika változásait 1933-1996 között. A vonatkozó jogszabályok lényegre törő ismertetése mellett azok hatásait is igyekszik

bemutatni.

A szerző szerint az Egyesült Államokban az 1929-1933 között kialakult gazdasági világválság óta lehet markáns agrárszabályozásról beszélni. Ezekben az években ugyanis a termelési biztonság és a piaci egyensúlyok megteremtése került az érdeklődés középpontjába, így az agrárpolitika is az új gazdaságpolitika (New Deal) része lett. A Rooseveltnél által elindított New Deal politika keretében 1933-ban elfogadott első mezőgazdasági törvény (First Agricultural Adjustment Act) hatékonyabb, és távolabbra mutató jogi védelmet biztosított a farmereknek. A törvény azt tűzte ki célul, hogy helyreállítsa az egyensúlyt a termelés és a fogyasztás mennyisége között, és a termelők számára „paritásokat” biztosít.

A farmerek korábbi jövedelem-színvonalának helyreállítását a magas garantált árak és a közvetlen kifizetések bevezetésével igyekeztek elérni. Az új gazdaságpolitikai siker hatására az USA-ban folytatódott az agrárszabályozással kapcsolatos törvényhozói munka, és az 1938. évi mezőgazdasági törvény (Agricultural Adjustment Act of 1938) meghatározott módszerek segítségével állapította meg a legfőbb növényi termékek garantált minimálárát. A termelési, és esetenként az értékesítési kvótákat a farmok szintjéig lebontották. Ezzel párhuzamosan elindították a szövetségi termésbiztosítási programot. A gyorsan romló termékkör (tej, zöldség-gyümölcs) szabályozását az 1937-ben megszületett Mezőgazdasági Marketing Törvény (Agricultural Marketing Agreement Act) tette lehetővé.

1948-ban létrehozták a Termék Hitel Ügynökséget (Commodity Credit Corporation: CCC), amely azt a feladatot kapta, hogy a felvásárolt mezőgazdasági termékeket értékesítse és hitelt nyújtson.

Az 1949. évi mezőgazdasági törvény (Agricultural Act of 1949) továbbra is a paritásos árak szintjén garantálta a farmerek jövedelmét, és a tejszektorban bevezette az intervenciók mechanizmusát, ami összességében magas intézményes árakat és növekvő állami készleteket eredményezett. Az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények mind a mai napig az USA mezőgazdaságára jellemző ár- és jövedelemtámogatások permanens törvényi háttérét képezik. Az 1949 után elfogadott mezőgazdasági törvények a „permanens törvény” ideiglenes módosításairól szólnak, de alapjában véve 1996-ig nem változtatták meg az eredeti rendelkezéseket. A gazdasági világválság helyzetében kialakított agrárpolitika tehát folyamatosan érvényesülő kerettörvénnyé vált.

Az újra jelentkező termékfeleslegekkel kapcsolatos problémák kezelésére 1954-ben lépett életbe az USA élelmiszersegélyének technikai kérdéseit szabályozó PL. 480 (Public Law 480) néven ismert törvény. 1956-ban létrehozták a „tartalékföldalapot” (Soil Bank Act) programot, amely területpihentetési lehetőséget kínált. A farmerek kompenzációt kaphattak vetésterületük egy részének művelésből való kivonásáért.

Ugyanakkor ennél hatékonyabb kínálatkorlátozó módszerekre volt szükség. A „kötelező” jellegű kínálatkorlátozás bevezetését azonban a termelők 1963-ban elutasították. Az 1965. évi mezőgazdasági törvény (Food and Agricultural Act of 1965) alapján mégis fennmaradt a kínálat szabályozás, és a farmerek támogatást kaphattak, ha önként csökkentették vetésterületüket. A garantált árakat a világpiaci árak szintjéhez igazították, s a kieső jövedelemért

a programban részt vevő gazdákat közvetlen támogatással, azaz veszteségtérítési kifizetésekkel (Deficiency Payment) kárpótolták. Mindez igen költséges és nem túl hatékony megoldásnak bizonyult.

Az 1930-as évek óta érvényesülő kínálatkorlátozó (területpihentető, illetve földmegosztási) és ártámogatási programokat átértékelve az 1973-ban elfogadott mezőgazdasági törvény (Agriculture and Consumer Protection Act of 1973) a következő négy évben példátlan rugalmasságról és piacorientáltságról tanúskodott.

Az 1973. évi mezőgazdasági törvény a gabonafélék és a gyapot vonatkozásában bevezette a célárát és a veszteségtérítés mértékét a célár és piaci ár vagy a célár és garantált ár (ha piaci ár a garantált ár alá esett) különbsége határozta meg: magas árak esetén kisebb, alacsonyabb árak esetén nagyobb veszteségtérítési támogatást kaptak a farmerek.

Az 1977. évi mezőgazdasági törvény (Food and Agriculture Act of 1977) vitájánál az amerikai mezőgazdaság helyzete nagymértékben különbözött az 1973. évi állapottól. Az olajárrobbanás következtében kialakult magas inflációs ráta, a magas kamatlábak és az alacsony mezőgazdasági árak kedvezőtlen költség-ár viszonyokat teremtettek a mezőgazdaságban. A kongresszus arra a következtetésre jutott, hogy az 1973-ban megállapított célárak túl alacsonyak voltak a megfelelő mezőgazdasági jövedelem eléréséhez, ezért 1977-1978-ban jelentős mértékben emelték azokat.

Az 1981. évi mezőgazdasági törvény (Agriculture and Food Act of 1981) minimális célárakat állapított meg, amelyek évente a várható inflációval összhangban kb. 6%-kal emelkedhettek. Valójában azonban az infláció mértéke csökkent, ugyanakkor a felesleges készletek mennyisége gyarapodott, és a támogatások költsége is egyre jobban emelkedett.

Az 1985. évi mezőgazdasági törvényben (Food Security Act of 1985: FSA) mérsékelték a garantált ár szintjén felvehető termékjelzáloghitel nagyságát (versenyképesség fokozása), növelték az exportszubszenciót (exportösztönzés), befagyasztották, majd fokozatosan csökkentették a célárát (jövedelem-színvonal megőrzése), illetve a földmegosztási programokat kiegészítették a tartalékföldalap-programmal (kiadások korlátozása) és a programtermékekre (búza, takarmánygabona, gyapot, rizs) bevezették az értékesítési hitelprogramot (állami készletállomány csökkentése). A környezetvédelem előtérbe helyezésével a vizes élőhelyek megőrzésére is kiterjesztették a támogatást. Az 1985. évi mezőgazdasági törvény összességében a piacorientált agrárpolitika irányába mutatott, aminek következtében jelentős mértékben csökkent a támogatások költsége.

Az 1990. évi mezőgazdasági törvény (Food, Agricultural, Conservation and Trade Act of 1990: FACTA) tovább erősítette a piacorientált termelést és a természeti erőforrások védelmét. A legfontosabb intézkedések közé sorolhatjuk a rugalmas vetészszerkezet (Triple Base) bevezetését, az értékesítési támogatás (Marketing Loan) olajos magvakra történő kiterjesztését, az exporttámogatási programok folytatását, a kötelező területpihentetés mértékének megállapítását a készletfelhasználás hányadosának függvényében.

A költségvetési kiadások csökkentésére vonatkozó intézkedések szorosan összefüggtek az akkor zajló GATT-tárgyalások alakulásával. Az USA kormánya komoly nyomást gyakorolt az EU-ra a GATT-

megállapodás lezárása érdekében. Az EU a fenyegető kereskedelmi háború elkerülése céljából megreformálta a Közös Agrárpolitikát (1992. május) és kétoldalú megbeszélés keretében 1992 decemberében megállapodott az USA-val (Blair House Megállapodás) a legfőbb agrárpolitikai kérdésekben. A GATT-egyezmény végül is nem volt érezhető hatással az amerikai agrárpolitikára, ugyanis végeredményben nem kellett csökkenteni a támogatásokat, s a piaci nyitás vonatkozásában is csupán minimális könnyítéseket (vám- és kedvezményes vámkvóta) nyújtott az érzékeny termékek (tejtermékek, cukor, földimogyoró) nemzetközi kereskedelmében.

A Clinton elnök által 1996 áprilisában aláírt és az 1996-2002 időszakra vonatkozó mezőgazdasági törvény (Federal Agricultural Improvement and Reform Act: FAIR Act) mérföldkőnek számított az USA mezőgazdaságában. A mezőgazdasági törvény alapvető reformjának okai mindenekelőtt a szövetségi költségvetési hiány csökkentése, a GATT-megállapodás kötelezettségvállalásainak teljesítése, a támogatások egyenlőtlen allokációjának mérséklése (nagy farmok vitték el a támogatások döntő részét) és a környezetvédelem szerepének erősítése (környezetkímélő termelési eljárások bevezetésének ösztönzése) voltak.

A szabályozás alapjaiban változtatta meg a korábbi farmprogramokat és támogatásokat, mert a területcsökkentő programban (búza, takarmánygabona, gyapot és rizs) részt vett valamennyi farmer átmeneti támogatásban részesült, ha rugalmas termelési szerződés formájában aláírta az 1996-2002 közötti időszakra vonatkozó támogatás feltételeit. A korábbi termékprogramban (1991-1995 között) részt vett termelő számára lehetővé tették a 7 évre (1996-2002) szóló rugalmas termelési szerződés (Production Flexibility Contract) megkötését. A piaci átlagár alakulásának függvényében előre nem látható mértékű veszteségtérítés helyébe a termelés alakulásától független, meghatározott összegű közvetlen jövedelemtámogatás (Production Flexibility Contract Payment: PFC-payment) lépett.

2002-ig meghatározták az évenként kifizethető támogatás összegét és megoszlását annak függvényében, hogy a farmer korábban az adott földterületen éppen melyik veszteségtérítésre jogosult növényt termelte. Az 1996. évi programkifizetések alapján határozták meg az egyes termékekre kifizethető maximális támogatási összeget. A támogatási rendszer alapja az aktuális termeléstől független korábbi bázisterület és referenciahozam volt a kötelező területpihentetés megszüntetése mellett. A kifizetett támogatás a mindenkori áraktól és vetésszerkezettől is független volt.

Az 1996-2002 közötti időszakra is fenntartották a permanens törvényt, de átmenetileg felfüggesztették az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények rendelkezéseit.

Az USA farmerei az 1998/99-es szezonévtől kezdődően a rugalmas termelési szerződés keretében fizetett támogatások és értékesítési támogatások mellett rendkívüli segélyben" részesültek. A rendkívüli segélyek egyrészt mérsékeltek az elemi károk veszteségeit (Disaster Relief Payment), másrészt piaci veszteségtérítési támogatást (Market Loss Assistance Payment: MLAP) is biztosítottak a farmereknek az alacsony piaci árak, illetve a jövedelem kiesés ellensúlyozására. A piaci veszteségtérítési kifizetés a korábbi veszteségtérítési kifizetésekhez és értékesítési támogatásokhoz hasonlóan burkolt exporttámogatásnak tekinthető.

A Bush elnök által 2002 májusában aláírt új mezőgazdasági törvény (Farm Security and Rural Investment Act of 2002: FSRIA) a 2002-2007 időszakra érvényes. A 2002-2007 közötti időszakra is fennmarad a permanens törvény, de átmenetileg felfüggesztették az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények rendelkezéseit. Az új törvény az anticiklikus támogatások bevezetése mellett kiemelten kezeli az agrár-környezetvédelmet. Az előző törvény által a rugalmas termelési szerződés keretében kifizetett közvetlen jövedelemtámogatás helyett bevezetett közvetlen jövedelemtámogatás (Direct Payment) is megmaradt a búza, takarmánygabona (kukorica, árpa, cirok, zab), gyapot és rizs esetében, de a 2002. évi törvény a szójára és egyéb olajos magvakra, valamint a földmogyoróra is kiterjesztette ezeket a támogatásokat. A közvetlen jövedelemtámogatás fajlagos (egységnyi mennyiségre vetített) összege emelkedett. A támogatások igényléséhez a termelőknek a 2002-2007 időszakra szóló szerződést kellett kötni.

4. 6. A KAP reform szükségszerűsége

A Közös Agrárpolitika reformjának szükségszerűségét Popp József az alábbiakban foglalta össze:

1. Európában a mezőgazdasági protekcionizmus hosszú időre nyúlik vissza, ennek ellenére a mezőgazdasági vámok sokkal kisebb kereskedelmi akadályt jelentettek, mint a KAP keretében bevezetett importvámrendszer.
2. Az EU agrárpolitikáját ma már nem a második világháború utáni időszak, hanem a 21. század követelményei alapján kell megítélni. A KAP 1992. évi reformja összefüggésbe hozható az 1986-ban elkezdődött GATT Uruguayi Fordulójának határozataival, amelyek a mezőgazdasági támogatások (belső és exporttámogatás) jelentős mértékű csökkenését célozták meg.
3. A Közös Agrárpolitika a természet- és környezetvédelmet nem segítette elő, mert egyrészt a magas ártámogatás a nagyobb gazdaságok gyors kialakulásához vezetett, másrészt a termelés intenzifikálásával jelentős környezeti károk is keletkeztek.
4. A mezőgazdasági termelési módszerekkel kapcsolatban jelentős társadalmi elégedetlenség tapasztalható. A fogyasztók biztonságos élelmiszert és társadalmilag elfogadható termelési módszereket igényelnek, és mindezekre garanciát kérnek a mezőgazdasági szektor szereplőitől.

A kereskedelem liberalizálása illetve a Közös Agrárpolitika összefüggési tekintetében a szerző nyomatékosan kiemeli, hogy a nemzetközi kereskedelem liberalizálása, a környezetvédelmi és állatjóléti előírások változása szinte valamennyi mezőgazdasági ágazat helyzetét befolyásolja az EU-ban.

4. 7. A 2003. évi KAP-reform

A szerző a KAP reform tartalmának ismertetését a magyar vonatkozások hangsúlyozásával tárgyalja ezen a címen belül. Magyarország EU-csatlakozási tárgyalásai 2002. december 13-án, Koppenhágában zárultak le, ahol meghatározásra került a közösségi költségvetéséből elérhető mezőgazdasági támogatások mértéke, amit az érvényes fajlagos támogatási összegek mellett két további tényező, a bázisterületek vagy termelési kvóták,

valamint a közvetlen kifizetések mértéke, illetve ütemezése alapján lehet megállapítani. A csatlakozási tárgyalások eredményeként a kvótával szabályozott termékeknél legalább a csatlakozást megelőző évek termelési színvonalának megőrzése biztosított, míg egyes esetekben lehetőség nyílik az ésszerű és fenntartható fejlődésre, bővülésre is.

A szerző áttekinthető módon ismerteti a 2003. évi KAP-reform értelmében az EU-ban a közvetlen támogatásokkal kapcsolatban jelenleg még egymás mellett működő rendszereket:

1. az ún. Standard rendszer (Agenda 2000),
2. az új tagállamoknak felkínált „egyszerűsített” területalapú támogatási rendszer (*SAPS: Single Area Payment Scheme*),
3. a reform szerinti egységes gazdaságtámogatási rendszer (*SFPS: Single Farm Payment Scheme*).

A reform elfogadott céljainak (mezőgazdasági versenyképesség növelése, a termelők támogatásának előtérbe helyezése, a termelési funkció és a vidékfejlesztési célok közötti összhang megteremtése) ismertetését követően a szerző a reform legfőbb törekvéséről ír, mely a közvetlen jövedelemtámogatások elszakítása a termeléstől, annak érdekében, hogy a termelési döntéseket ne az eltérő támogatási mértékek, hanem a tényleges piaci viszonyok határozzák meg. Ennek az ún. egységes gazdaságtámogatási rendszernek (SPS) az a lényege, hogy egy-egy gazdaság/gazda - az erre való áttérés után - egy meghatározott bázisidőszak alatt különböző jogcímenek kapott támogatásait egy összegben, mintegy „történelmi jogon” élvezheti - akár növénytermesztés és állattartás nélkül is.

Az egységes támogatási rendszer működésére vonatkozóan a leglényegesebb szabályokat a szerző ismerteti, miszerint az SPS-támogatásokra és az egyéb közvetlen támogatásokra nemzeti felső határérték lesz érvényes, amelynek 1%-a nemzeti tartalékalapba kerül, hogy abból támogatást nyújtsanak rendkívüli helyzetekben, illetve a kezdő, fiatal gazdáknak. Az egységes gazdaságtámogatási rendszerben nyilvántartják az Agenda 2000 alapján meghatározott pihentetett területeket, mert a gazdaság szintjén belül legalább ekkora terület pihentetése kötelező a támogatás kifizetéséhez. A pihentetett terület a vetésforgó része lehet, de azon mezőgazdasági és kereskedelmi céllal növények nem termesztethők, kivéve, ha azok elsődlegesen nem takarmányozásra vagy emberi fogyasztásra kerülnek.

Az egységes gazdaságtámogatás Magyarországon történő bevezetéséhez megfelelően működő és a termeléstől független támogatásokhoz kötött termelési feltételek teljesítésének ellenőrzésére is kiterjedő Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) szükséges. A szerző szerint kérdéses, hogy a magyar gazdák mikor és mennyiben tudnak majd eleget tenni az egységes gazdaságtámogatás folyósításához szükséges környezetvédelmi, állat-egészségügyi, állatjóléti, élelmiszer-biztonsági feltételek és auditálási kötelezettség teljesítésének, annál is inkább, mivel ezeken a területen a legtöbb új tagország, így Magyarország is átmeneti mentességet kért.

A szerző felhívja a figyelmet arra az új megoldásra, hogy a támogatási jog területtel vagy terület nélkül is átruházható, de csak területtel adható bérbe. Bárki birtokolhat vagy átruházhat támogatási jogcímeneket, de a támogatási jogot csak az aktivizálhatja, aki támogatásra jogosult területtel rendelkezik. Ez a szabály a szerző számításai szerint ki fog hatni a bérleti

díjakra, s felerősíti azt a szándékot, hogy a földhasználók támogatási jogosultságukat a saját tulajdonban lévő területekre koncentrálják.

A vidékfejlesztésre vonatkozóan Popp József elemzései eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy a vidékfejlesztési pénzek újraelosztásával - a mezőgazdasági terület, a mezőgazdasági foglalkoztatottak és az egy főre jutó GDP figyelembevételével - egyes tagországok nyertesek, mások pedig vesztesek lesznek, ami a vidékfejlesztési célra átcsoportosított összegek újraelosztásának módszerétől függ. Mivel azonban az egy főre eső GDP is szerepet játszott az újraelosztás kalkulációjában, megfelelő egyensúly jött létre a gazdagabb és szegényebb tagországok között.

Magyarország illetve az új tagországok viszonylatában Popp József kiemeli, hogy míg a régi tagállamok az egységes gazdaságtámogatási rendszerre 2005 és 2007 között kötelesek áttérni, addig az új tagállamok 2005-től áttérhetnek az SPS-rendszerre. Magyarország 2005-ben is még a területalapú ún. SAPS-rendszert alkalmazza, amelyet 2006-ig megtarthat. Sőt indokolt esetben - a Bizottság jóváhagyásával - ezt még meg is toldhatja kétszer *egy évvel*. Ezt követően azonban - ha még mindig nem tudunk megfelelni az áttérési feltételeknek - a Bizottság a közvetlen támogatásokat a 2008. évi (50%-os) szinten „befagyasztja”: A szerző valószínűnek tartja, hogy az új tagállamok az SPS-re való áttérést az ún. regionalizáció keretei között valósíthatják meg. Ez azt jelenti, hogy a tagország által kialakított régióiban a régióknak járó támogatási összeget valamennyi gazdaság között területi alapon oszthatják szét, függetlenül az ún. történelmi bázis alapján a referencia időszakban felvett támogatásoktól.

Popp József az egységes gazdaságtámogatási rendszerre (SPS-re) való áttéréssel kapcsolatosan azt javasolja, hogy a felkészüléséhez minél korábban döntést kellene hozni arról, hogy Magyarország melyik évben tervezi az SPS-rendszer bevezetését a gazdák érdekeinek figyelembevételével, és az SPS-rendszerben felkínált opciók közül melyik lehetőséggel kíván élni?

A szerző a KAP átfogó ismertetése után áttér az egyes agrárágazatok (gabonafélék, olajnövények, a cukorrépa ágazat, a zöldség-gyümölcs termékek, a szőlő-és borágazat, a dohánytermelők, a juhtenyésztők, a tejágazat, a sertés-és baromfihús termelés) kilátásainak elemzésére a reform tükrében

4. 8. Az EU és az USA agrárpolitikai gyakorlatának összehasonlítása

Az EU mellett az USA mezőgazdasága is meghatározó szerepet játszik az agrártermékek nemzetközi kereskedelmében. Az EU Közös Agrárpolitikájának megértéséhez elengedhetetlen az USA agrárpolitikai gyakorlatának figyelemmel kísérése, mert csak ennek ismeretében érthetjük meg a KAP reformjait. Ennek megfelelően Popp József könyvében kitér - egy összehasonlító tanulmány erejéig - e két gazdasági entitás agrárpolitikájának egymáshoz való viszonyára is. Azt követően, hogy a szerző bevezette az olvasót az Európai Unió és az Egyesült Államok agrárpolitikájának rejtelmébe ebben a fejezetben a két eltérő út közötti egyezőségeket, hasonlóságokat és különbségeket is kifejti.

A GATT Uruguayi Forduló során született megállapodások eredményeképp az EU agrárpolitikájának alakulása 1992 óta mutat nagy hasonlóságot az USA agrárszabályozásának változásával. A szerző tehát megállapítja, hogy az EU közös agrárpolitikájának (KAP) változására

hatással volt az Egyesült Államok agrárpolitikája. A szerző szerint nem véletlen, hogy a KAP 1992. évi reformja és az Agenda 2000 során az USA agrárszabályozásának mintájára a közvetlen támogatások alapjául szolgáló bázisterület és referenciahozam alkalmazásával az ártámogatásokat jelentős mértékben közvetlen jövedelemtámogatással váltották fel.

Az USA agrárszabályozásának elemzése tanulságokkal szolgál az EU agrárpolitikai reformjait illetően is. Az EU-ban a Közös Agrárpolitika 1992. évi reformja egyértelműen összefüggésbe hozható az 1986-ban elkezdődött GATT Uruguayi Forduló határozataival, amely a mezőgazdasági támogatások (belföldi és exporttámogatás) jelentős mértékű csökkenését tartalmazza. Az USA kormánya erőteljes nyomást gyakorolt az EU-ra a GATT-megállapodás lezárása érdekében. Az EU a fenyegető kereskedelmi háború elkerülése céljából 1992-ben megreformálta a Közös Agrárpolitikát, és kétoldalú megbeszélés keretében a legfőbb agrárpolitikai kérdésekben megállapodásra jutott az USA-val.

A szerző számos példát hoz az USA és az EU agrárpolitikai törekvéseinek kölcsönös egymásra hatására. Az EU-ban a közvetlen jövedelemtámogatások alapjául szolgáló referenciahozamok és bázisterület alkalmazása (1992 óta) az USA-ban már az 1992. évi KAP-reform előtt is gyakorlat volt. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a GATT Uruguayi Fordulója során az USA-nak tulajdonképpen sikerült a többi tagországgal, beleértve az EU tagországait is, elfogadtatni saját agrárpolitikáját.

Az USA évtizedek óta korlátozza az egy farm, illetve farmer által felvehető támogatások összegét (támogatási jogcímenként). Ezzel szemben az EU az Agenda 2000-nek a 2002. évi félidős felülvizsgálata során tett először javaslatot az egy farm (illetve farmer) által igényelhető támogatás felső határértékének megállapítására, amire végül is nem került sor. Mindezekhez hozzáteszi a szerző, hogy az USA-ban jóval nagyobb átlagos farmméretek alakultak ki, mint Európában, illetve az EU-ban. Többek között ezzel is magyarázható, hogy az USA régóta szabályozza az egy farmnak, illetve farmernek maximálisan kifizethető támogatások összegét. Az is igaz, hogy az EU-ban egyes tagállamok kivételével (például Egyesült Királyság) az elmúlt évtizedek során komoly mértékben nem emelkedett az átlagos birtoknagyság, ennek ellenére a 2003. évi KAP-reform értelmében sem korlátozzák a mezőgazdasági termelőknek (illetve az egy gazdaságnak) nyújtott támogatások összegét.

Az USA és az EU is széles körű agrár-környezetgazdálkodási programokat támogat a mezőgazdasággal kapcsolatos negatív környezeti hatások csökkentése érdekében. Az agrár-környezetgazdálkodási programok ugyanakkor a gazdálkodók jövedelemtámogatását is célozzák. Míg az USA-ban a természetvédelem áll az agrár-környezetvédelem központjában, addig az EU-ban elsősorban vidékfejlesztési célokat szolgál.

A szerző a különbségeket is hangsúlyozza a két agrárpolitika között. Míg az USA-ban a vidékfejlesztési programok keretében a vállalkozásfejlesztési, lakásépítési és közműfejlesztési támogatások játszanak fontos szerepet, addig az EU-ban az agrár-környezetgazdálkodás, a kedvezőtlen adottságú területek és környezetvédelmi megszorítások alá eső területek támogatását, valamint a korai nyugdíjazást, erdősítést a vidékfejlesztési intézkedésekhez sorolják.

A kiterjedt kétoldalú kereskedelmi kapcsolatok mellett az USA és az EU között óriási

verseny zajlik az exportpiacok megszerzéséért. Mindenekelőtt az alkalmazott agrár- és kereskedelempolitika határozza meg a kereskedelem alakulását az USA-ban és az EU-ban. A világgpiac dinamikája és a regionális kereskedelmi egyezmények döntő mértékben hozzájárultak a két régióban a mezőgazdaság és az agrárpolitika változásához. Az USA és az EU különböző agrárpolitikai gyakorlata gyakran agrárkereskedelmi vitákhoz vezetett, a jelenlegi WTO-tárgyalásokon pedig különbözőképpen közelítik meg az agrárkereskedelem liberalizálásának lehetőségeit is. Az USA agrárexportjának lehetőségeit leginkább úgy tudja javítani, ha az EU hajlandó csökkenteni a kereskedelemtorzító támogatásokat, ezért nagy figyelemmel kíséri a WTO-tárgyalásokon az EU álláspontját.

Popp József meglátása szerint az elmúlt évtizedekben a mezőgazdasági termelés növekedése mind az USA-ban, mind az EU-ban sokkal inkább a termelékenység emelkedésének, mintsem az intenzívebb inputfelhasználásnak volt köszönhető.

Közös a két régióban az a tendencia, hogy a fogyasztók egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak az egészséges étrendnek, az élelmiszer-biztonságnak és a termelési módszereknek, ami az élelmiszer-fogyasztási szokásokat is befolyásolja.

Mindezek ellenére az USA és az EU agrárszabályozásában még mindig jelentős eltéréseket találunk, különösen az ártámogatás és a jövedelemtámogatás, a kínálatkorlátozás, a termékfölöslegek levezetése és a vámvédelem területén. A 2003. évi KAP-reform következtében az EU és az USA agrárszabályozása közeledett egymáshoz a termeléstől független támogatások és az agrár-környezetgazdálkodás előtérbe helyezésével.

4. 9. A magyar mezőgazdaság kilátásai

Végezetül a szerző bemutatja a magyar mezőgazdaság jelenlegi helyzetét és kilátásait a KAP-reform fényében.

A szerző abból indul ki, hogy a magyar ökológiai adottságok lehetővé teszik a belföldi fogyasztói igényeket meghaladó termék-előállítás. Ennek megfelelően Popp József szerint az egyszerre exportorientált és fenntartható agrárgazdaság megteremtése lehet az egyetlen reális cél. A magyar agrárgazdaság versenyképessége jelenleg vegyes képet mutat: az erősségek mellett számos gyenge pont is létezik (alacsony munkatermelékenység, a kapacitások kedvezőtlen kihasználása). A jelen termelési szerkezetben a szakmai munka színvonalát tükröző átlagos hatékonysági mutatók (területi és munkatermelékenység, átlaghozamok, szaporodásbiológiai paraméterek stb.) messze elmaradnak az európai élmezőnytől. További gondot jelent az állattenyésztésben az állattjóléti és környezetvédelmi előírásoknak való megfelelés, amely pótlólagos beruházásokat igényel. A növénytermesztés és az állattenyésztés összhangja is megbomlott a termékpályák alacsony szervezethez méltó mellett. A mezőgazdasági ágazatok műszaki-technikai színvonala is kedvezőtlennek mondható. Ezért a jövőben a vidékfejlesztés keretében támogatni kell a versenyképességnövelését szolgáló beruházásokat mind az alapanyag-termelésben, mind az élelmiszerfeldolgozásban.

Ugyancsak kiemeli a szerző, hogy az eredményes, kiegyensúlyozott mezőgazdaság és környezetgazdálkodás a növénytermelés (szálastakarmány-termelés, gyepgazdálkodás) és az

állattenyésztés harmonikus együttélése nélkül nem oldható meg.

Elengedhetetlen továbbá a termelők összefogása, a TЭСz-ek és a termelői csoportok működésének támogatása, a termékpályán történő érdemi együttműködés elősegítése, az öntevékeny piacszabályozás, a piacbővítési törekvések és a piaci alkuerő felerősítése. Ehhez a termelői szervezetek által koordinált, integrált termelés arányát jelentős mértékben szükséges növelni.

V. ÖSSZEFOGLALÁS

A könyv címe „Az EU Közös Agrárpolitikájának elmélete és nemzetközi mozgástere” véleményem szerint lényegre törő ugyan, de némiképp félrevezető is. Ugyanis a Közös Agrárpolitika elméletének tárgyalásánál a könyvben kizárólag a közgazdasági elmélettel illetve egyes esetekben szociológiai és gazdaságtörténeti szempontú elemzéssel találkoztam. Hiányolom tehát a cím alapján általam várt pontosabb jogi megközelítést.

A könyv érdeme, hogy valamennyi tárgyalt témánál a szerző minden esetben megosztja az olvasóval az általa fontosnak tartott, megválaszolásra váró kérdéseket. Ezt követően általában több lehetséges alternatívát közöl, melyek előnyeit és esetleges hátrányait is felsorakoztatja. A szerző gondolatainak ezen logika mentés történő tárgyalása tökéletesen alkalmas a jelen problémáinak feltárására és vitaindítóként szolgál ezek megoldására. A megoldáskeresés, a problémákhoz való konstruktív hozzáállás, a gondolatébresztő megoldási javaslatok valódi tudományos gondolkodásra vallanak.

A könyv felépítését illetően nagyszerű megoldásnak tartom, hogy az EU és az USA eltérő agrárpolitikájának külön-külön történő tüzetes bemutatását követően a szerző egy összehasonlító fejezetben összegzi a hasonló és eltérő vonásokat a gyakorlati megvalósulás tükrében. Így elkerülhetővé válik a két rendszer jellegzetességeinek összemosása. Ez a szerkesztés adja a címben is megjelölt nemzetközi kitekintés lényegét. Mindezek mellett a szerző kiemelten foglalkozik a téma magyar vonatkozásaival. Jelenti ez egyrészt, hogy minden egyes fejezetben, illetve egy külön címben is foglalkozik a magyar mezőgazdaság kilátásaival.

A gyors és hektikus változások, valamint szükségszerű alkalmazkodások korában a könyv legfőbb erénye, hogy a nemzetközi agrárpolitikai fejlemények naprakész elemzését nyújtja.



jogi hírek

interjúk

publikációk

vitafórum

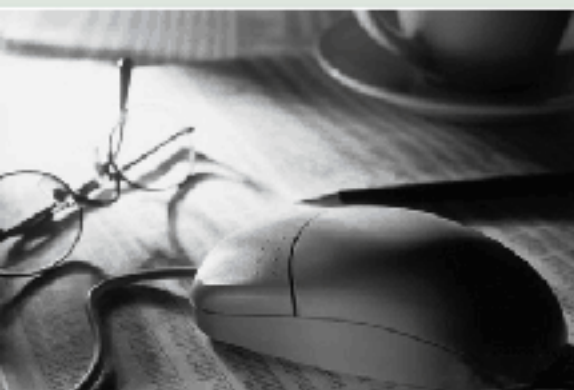
szaknévsor

jogi szakkönyv-katalógus

jogi állásbörze

szakmai rendezvények

heti hírlevél



országos ügyvédi szaknévsor

magyar, angol és német nyelven

ügyfél keres ügyvédet szolgáltatás