

Somai Miklós:

Az EU közös agrárpolitikája

A közös agrárpolitika (KAP) az 1950-es és 60-as évek fordulóján egy, a második világháború utáni évtizedekre jellemző hiányhelyzetre adott válaszként indult. A legkevesebb, ami mondható, hogy az azóta eltelt mintegy fél évszázad alatt igen hosszú utat járt be. A KAP az 1970-es és 80-as évek akut túltermelését előidéző, a termékek végtelen mennyiségére érvényes árgaranciáktól, az 1992-től gyakorlatilag napjainkig tartó, eme garanciákat oldó reformok sorozata révén odáig jutott, hogy a farmjövedelmek jelentős részét képező, messze a legfontosabb támogatásnak tekinthető hektáronkénti közvetlen kifizetésért cserébe még csak termelni sem kell. Igaz, a földet mezőgazdasági művelésre alkalmas állapotban kell tartani, és bizonyos környezet-, egészség- és állatvédelmi előírásokat is be kell tartani. Nyilvánvaló azonban, hogy a tagállami közpénzügyek mai – és belátható időtávban várható – állapota mellett, a közösségi pénzek ilyen arányú, és ilyen laza felhasználású elköltésére 2013 után már nemigen lesz lehetőség.

Mit tehetnek ebben a helyzetben mindazok – gazdálkodók, agrár-érdekvédelem, európai és tagállami agrárbürokrácia képviselői stb. –, akiknek jövedelme szorosan összefügg a közös agrárpolitikával, s akiknek egyáltalán nem mindegy, erős vagy gyenge KAP működik-e Európában? Alapvetően kétféle válasz létezik: egy defenzív, az eddigi *acquis*-t védelmező, annak hibáit kisebbítő, és egy offenzív válasz, mely utóbbi olyan színben próbálja feltüntetni a KAP-ot, mint amely messzemenően alkalmas gazdaságpolitikai eszköz – vagy azzá tehető – egy, az uniót jelenleg és a közeli jövőben érő legfőbb kihívások (globalizáció, klímaváltozás) elleni harcban.

A defenzív válasz

A defenzív hozzáállású KAP-hívók szerint támogatás nélkül a vidék nem él túl, az európai mezőgazdaság nem képes helyt állni a nemzetközi versenyben. Ezen nézet alapján a KAP mintegy szociálpolitikaként tűnik fel, melynek feladata a piaci automatizmusok hiányosságainak a pótlása. A hiányosságok között említhető, hogy:

- a szektor által óhatatlanul előállított közjavakat az árban nem lehet elismertetni;
- egyes szereplők befolyásuknál fogva képesek manipulálni az árakat;
- és léteznek előre nem látható események, melyek ellen a szereplők nem képesek megvédeni magukat.

A KAP éppen azért jött létre, hogy a piac ezen hiányosságait korrigálja. A korrekció azonban túl jól sikerült, rendkívül költségesen leasztható strukturális termékfölslegek alakultak ki, s most már a közös agrárpolitika hiányosságait kellett korrigálni. Ez utóbbi jegyében telt az elmúlt közel húsz év a maga négy lépcsőben végrehajtott agrárreformjaival, miközben a KAP kritikái jórészt leragadtak a húsz évvel ezelőtti hajtogatott érvrendszerüknél: pl. hogy a KAP jelentős kárt okoz az EU-n kívüli országok gazdálkodóinak, rosszul hasznosítja és igazságtalanul osztja el az adófizetők pénzét, illetve nincs is szükség rá, mert inkább a termékek minőségére és biztonságosságára koncentrálni kellene erősíteni.

Az 1980-as években és az 1990-es évek elején sorra jelentek meg tanulmányok arról, hogy mekkora társadalmi haszonnal járna, ha a KAP-ot eltörölnék. A becslések általában a

közösségi GDP 3 százaléka körüli megtakarításról szóltak. Ezzel szemben manapság a KAP védelmezői azt állítják, hogy ez megtakarítás mindössze 3 milliárd euróra, az EU-GDP 0,05 százaléka rúgna, miközben a szektorban a foglalkoztatás 11, az elérhető jövedelem pedig 30 százalékkal csökkenne. A harmadik országoknak okozott károkról szóló jelentéseket sem tartják megalapozottaknak, mert a jelentések általában nem veszik számításba az unió kiterjedt kereskedelmi preferenciarendszeréből a fejlődő országokra háruló előnyöket. Egyetlen dolgot nem lehet tagadni, azt, hogy a KAP megszüntetése esetén a termelői árak csökkennének. A vertikum viszonyainak ismeretében azonban több mint kétséges, hogy az árcsökkentés hány százaléka jutna el a mezőgazdaság vásárlói (élelmiszeripar, kereskedelem) révén a fogyasztókig –, ha egyáltalán eljutna belőle valami.

Az offenzív válasz

Az offenzív irányzat képviselői abból indulnak ki, hogy a nemzetközi szinten növekvő élelmiszerkereslet, illetve a művelhető terület, valamint a víz- és szénhidrogén-készletek csökkenése együttesen az élelmiszerárak stabil növekedéséhez vezethet az elkövetkező évtizedekben. Ez a szektor számára egészen más helyzetet eredményez, mint amit a második világháború óta, de különösen az 1970-es évek óta eltelt időszakban megtapasztalt, amikor is tendenciájában csökkenő reálárakkal volt kénytelen szembenézni. A gazdálkodók ezenkívül hasznot húzhatnak a mezőgazdaság előtt álló újabb lehetőségek (energiatermelési, környezetvédelmi programok) kihasználásából is. Az offenzív válasz a KAP újjáélesztését összekötné a Bizottság Európa 2020-as jövőjére vonatkozó dokumentumában megfogalmazott célokkal.

Az alapgondolat az, hogy ha a KAP a sorozatos reformok révén mára eljutott a támogatásnak a termeléstől való közel 100 százalékos szétválasztásáig, akkor tétessen meg az utolsó lépés, és kössük valami egészen máshoz ezen pénzek kiutalását. Itt a figyelem elsősorban az ún. közjavak felé irányul. Ezeket persze először pontosan definiálni kell – meghúzva a határt a gazdák részéről elvárható művelési gyakorlat, és az azon túli gondosság között. Azután meg kell szabni a támogatások maximumát, hiszen a közjavak szolgáltatása nem jelenti azt, hogy a szolgáltató végtelen összegről szóló csekket kap a társadalomtól. Végül a kifizetés feltételrendszerét is újra kell gondolni: célzott és ellenőrizhető támogatásokat kell adni, ahogyan az egészségügyben és a közoktatásban is, mivel ezek a pénzek az ottani ellátáshoz szükséges kifizetésekkel állnak „versenyben”. A feltételrendszer része lehet a föld, a foglalkoztatottak száma, a komoly természeti értéket képviselő földek megfelelő karbantartása, és általában mindenféle közjavak nyújtása.

Magyar érdekek és menetrend

A KAP 2013 utáni reformjára vonatkozó javaslatát a Bizottság 2010. november 18-án hozta nyilvánosságra. Ezután széleskörű társadalmi vita kezdődött, melyben a tagállamok, a kormányok, a közigazgatás különböző szintjei, az érdekképviselők, a tudósok és általában minden érintett elmondhatja a véleményét. Az egyeztetési szakasz egyik állomását jelentette, amikor a 2011. március 17-ei ülésén a Tanács ún. Elnökségi Következtetést fogadott el. A dokumentum összefoglalta a KAP jövőjével kapcsolatos azon főbb elképzeléseket és irányokat, amelyekkel a tagállamok többsége egyetért. Egyúttal jelezte a problémás területeket is, ahol még messze a kompromisszum. A Következtetés mindazonáltal sem a tagállamokat, sem a Bizottságot nem kötelezi semmire, az egyeztetés folytatódik. A Bizottság

várhatóan 2011 második felében teszi közzé konkrét, az "agrár *acquis*" változására vonatkozó törvényjavaslatait. Minthogy a KAP jövőjéről folyó vita és az EU hosszú távú pénzügyi keretéről szóló tárgyalások között nyilvánvaló kölcsönhatás van, az újabb agrárpolitikai reformról a végső döntés a pénzügyi keretet jóváhagyó EU-csúcson születhet meg.

A magyar agrárdiplomácia felelőssége, hogy megfelelő szintű és minőségű jelenléttel kifürkéssze, a fent ismertetett érvrendszerek közül melyiknek – esetleg a kettő milyen kombinációjának – van esélye arra, hogy a 2013 utáni idők európai agrárpolitikájának alapvető irányait és működési mechanizmusait meghatározza. Az esélyesebb irányt azután érdemes tovább erősíteni, esetleg a magyar érdekeknek megfelelő javaslatokkal gazdagítani.