

## Mit tehet az állam a mezőgazdaságért?

**Fertő Imre: Az agrárpolitika modelljei. Osiris Kiadó, Budapest, 1999.**

Fertő Imre bevezető mondatai talán sokak számára meglepetést okoz: azt írja, hogy reményei szerint „könyve nem hasonlít a ma divatos álkönyvekre. Ezeknek ugyanis van áruk, címük, ISBN-számuk, sőt recenziót is írnak róluk, de tartalmilag joggal megkérdőjelezhető könyvstátusuk. Az ilyen kiadványok rendszerint meglehetősen heterogén műfajú és színvonalú írásokat tartalmaznak a tudományos közösség vagy az értelmiség adott köreiből népszerű tagjától, illetve tagjaitól.” (9. o.) A kiadványt elolvasva joggal állapíthatja meg az opponens, hogy Fertőnek sikerült az álkönyvek csapdáját elkerülnie. Ezt bizonyítja egyfelől a sokszor nem könnyű tudományos tételek élvezetes, logikus kifejtése, másfelől az igen szép számú mű bemutatása, elemzése.

A szerző problémák tárgyalása során mesterien köti össze az elméleti eredményeket az esetek többségében az empirikus vizsgálatokkal. De a könyv újdonság itthon azért is, mert arról szól, hogy miként gondolkozhatunk az agrárpolitikáról a közgazdaságtan főáramának szemüvegén keresztül.

Az agrárpolitikát elemezhetjük például a földrajz, a szociológia vagy a politikatudomány eszközeivel is. Az agrárpolitikának mindig vannak társadalmi vonatkozásai is, ezért más társadalomtudományok jól kiegészíthetik a közgazdasági elemzést. „Közgazdászként viszont érthetően az a célunk, hogy azokat a közgazdasági sémákat és logikai struktúrákat mutassunk be, amelyek az elmúlt negyven esztendőben egyeduralkodóvá váltak a (nyugati) nemzetközi irodalomban az agrárpolitika közgazdasági elemzésében. Ezért elsősorban a közgazdaságtan eszközeinek fejlődésére, illetve azok agrárpolitikai alkalmazására koncentrálnunk” (12. o.). Ezzel a szerző vázolja kutatásának határait. Az agrárpolitika minden problémájának részletes elemzését már egy másik könyv tárgyának tekinti.

„Ebben a könyvben az agrárpolitikáról való közgazdasági gondolkodásnak – véli szerényen Fertő – csupán egy lehetséges vázát adjuk.” (12. o.) Miután a szerző leírja, hogy mivel nem kíván könyvében foglalkozni, felteszi a kérdést: „Miről is szól ez a könyv?” (14. o.) Nos, a könyv szerkezete és ennek alapján tartalma, mondanivalója két részre bontható. Az első rész három fejezetben az agrárpolitikai alapjait tárgyalja, míg a második az agrárpolitika modelljeinek fejlődését vizsgálja. A következőkben e szerkezetet követve, mutatom be a könyvben kifejtett főbb gondolatokat.

A könyv első fejezetének címe is szokatlan: Ideológiák az agrárpolitikában. Tanulságos lehet a hazai viták szempontjából is, hiszen „bármelyik (agrár)politikai vita sokkal jobban érthető és követhető, ha ismerjük a résztvevőknek az adott kérdésekben vallott ideológiai megfontolásait. A gyakori közvélekedéssel szemben az ideológia önmagában nem tekinthető valami káros jelenségnek.” (14. o.) Az agrárpolitikai vitákban ugyanis – hangsúlyozza a szerző – döntő szerepe van az érintettek ideológiájának. Honi agrárvizsgálatainkra is érvényes Fertő Imre ama megállapítása, hogy ennek során megkülönböztethetünk egy agrárius és egy antiagrárius ideológiát. Az előbbinek egyik legjobban dokumentált formája az Egyesült Államokban létező agrárius fundamentalizmus, amely ugyan „kemény és jogos kritikák tárgya. Ennek ellenére az agrárfundamentalizmus, bár csökkenő mértékben, de még mindig jelentős támogatottságot élvez.” (31. o.)

A második fejezet összefoglalja az agrárpolitika céljait a fejlett országokban és Magyarországon is. A szerző hangsúlyozza, hogy a megvalósítandó célok egyidejűleg sokfélék, de a gyakorlatban a fejlett országok agrárpolitikájának alapköve a mezőgazdasági termelők jövedelmének emelése.

A könyv a legtöbb újdonságot – legalábbis a hazai szakemberek számára – a harmadik fejezetben nyújtja. A szerző abból a közismert tényből indul ki, hogy a mezőgazdaság kiterjedt állami szabályozása mellett általában kétféle módon érvelnek. „Az egyik, a *hagyományosnak* nevezhető, az agrárpolitikusok között népszerű argumentáció, amelyik a mezőgazdaság sajátosságaira épít. E szerint az agrárgazdaságnak vannak bizonyos jellemzői, amelyeket a szabadpiaci verseny nem képes megfelelően kezelni. A másik, hívjuk *modern* érvelésnek, a jóléti közgazdaságtanból vagy az állami pénzügyek irodalmából ismert piaci kudarcok eseteire épít. A modern álláspont szintén az ágazat sajátosságaiból indul ki, de igyekszik kapcsolatba hozni a standard irodalomban elméletileg már alátámasztott valamilyen piaci kudarcral.” (44. o.)

Közismert, hogy a fejlett országok mezőgazdaságában a második világháború után nagyon lényeges változások történtek, indokolt tehát feltenni azt a kérdést, hogy „melyek azok a sajátos problémák a mezőgazdaságban, amelyek miatt az agrárközgazdászok és az agrárpolitikusok döntő többsége úgy gondolja, hogy a szabadpiac működése nem biztosítja a paretói értelemben vett hatékony erőforrás-allokációt és jövedelemelosztást, azaz melyek a mezőgazdaság sajátosságai, illetve speciális piaci kudarcai” (44. o.).

Fertő először az úgynevezett hagyományos érvelés legnépszerűbb eseteit tárgyalja. Ide sorolja a mezőgazdaság biológiai sajátosságait, valamint a természeti viszonyokat, azt a feltevést, hogy a mezőgazdaságban a termelési ciklus hosszú, a mezőgazdasági termékek többsége gyorsan romló, az alkalmazott eszközök sajátosak. Ezekre a válasz a szerző klasszikus kritikája, miszerint „ilyen sajátosságok más iparágakban is vannak” (45. o.), hiszen számos nagyléptékű vállalkozás esetén a hajógyártásban vagy az építőiparban is hosszú a termelési ciklus, ráadásul szezonális problémák is vannak, az idegenforgalom bevételeit pedig az időjárás nagymértékben befolyásolja. Az erre való hivatkozás engem egyáltalán nem győz meg, hiszen ezek a sajátosságok az iparban kivételek, a mezőgazdaságban viszont meglehetősen általánosak, és hatásuk is eltérően érintheti az ipart és a mezőgazdaságot. Közismert például, hogy a Balatonon a spanyol tengerparthoz képest az üdülési szezon jóval rövidebb, de egy júliusi kellemetlen időjárás okozta bevételkiesést még pótolhatja az augusztusi, szeptemberi jó idő (miként arra már nem is egyszer volt példa).

Hibának tekinti a szerző azt a kiinduló feltevést is, amely „a mezőgazdaságot *aggregátumként kezel*, azaz általában beszél róla” (46. o.). A példák – tojás-, illetve baromfitermelés – valóban jelzik az iparosodott „mezőgazdaság függetlenedését” az időjárástól, rövidebb a termelési ciklus. Az állattenyésztés többi ágazatában azonban ilyen alapvető változás mindeddig nem következett be. Hasonló a helyzet a növénytermesztés tekintetében is, noha kétségtelen, hogy az új fajták bevezetésével *csökkent* az időjárástól való függőség és kockázat. Sőt, hasonló irányba hat a kemikáliák és műtrágya-felhasználás növekedése is. Ezek a változások azonban nem szüntetik meg a mezőgazdasági termelés sajátosságait.

Nézetem szerint túlzó következtetéseket von le a szerző a piaci kudarcnak tekintett agrárproblémák áttekintése során is. Ugyanis nemcsak a fent említett kérdésekről van szó, hanem tekintetbe kell venni azt is, hogy az élelmiszeriparban és a kereskedelemben, valamint a termelőeszközök gyártásában és kereskedelmében esetenkénti monopolista, oligopolista pozíciók erőteljesen hatnak a mezőgazdasági termelésre, főleg annak jövedelmezőségére (például agrárrolló).

Minden változás ellenére a fejlett országokban a mezőgazdaság a többi termelési ághoz képest sokkal nagyobb számú üzemből tevődik össze, és ezek az ország területén sokkal

szétszórtabban fekszenek. Ezért szervezetét decentralizáltság jellemzi. A kitűzött cél és annak eléréséhez vezető út bejárása nem érvényesülhet olyan szabadon, mint más termelési ágban. A biológiai folyamatok, az idényszerűség, a helyhez kötöttség stb. befolyásolja a mezőgazdasági döntéseket, a megvalósítás hatékonyságát, de még inkább az eredményeket.

Nézetem szerint a piaci kapcsolatokban is érvényesülnek a mezőgazdasági termelés sajátosságai, bár az agrárpiacon sajátosságok szélesebb körűek. Ezek az agrártermelők számára többnyire kedvezőtlen piaci pozíciót jelentenek.

A feldolgozóipar és a kereskedelem magasabb fokú koncentráltasága miatt a nagybani tételeket részesítik előnyben, és az árakat néhány nagy országos vagy nemzetközi piac határozza meg. A mezőgazdasági üzemek nem képesek – még az Egyesült Államokban sem – egyenként az ipar vagy a kereskedelem igényeinek megfelelő tételeket termelni, az egyöntetű minőségű termékek előállítására a szerves termelést folytató mezőgazdaságban akadályokba ütköznek.

Ezek a sajátosságok a piaci kapcsolatokban a mezőgazdaságra nézve a következő hátrányokkal járnak:

- viszonylag kicsinybeni kínálat nagybani kereslettel áll szemben, ami az utóbbinak nagyobb piaci erőt biztosít,

- a nagytétellel való összegyűjtés, illetve a nagytételek szétszórása költségekkel jár, közvetítők ékelődnek be, a közvetítési költségek halmozódnak,

- a termelők (különösen a kistermelők) nem rendelkeznek kellő marketingismeretekkel, megfelelő piaci tájékozottsággal,

- mivel a termelők általában a közvetítőkön keresztül kapcsolódnak a felhasználókhoz, ezek a piaci helyzetet saját érdekük szerint állíthatják be a termelőkkel folytatott alku során,

- a területi távolság, a termékek romlandósága jelentékeny költséget emészt fel,

- a mezőgazdaság viszonylagos tőkeszegénysége miatt nem képes finanszírozni termelvényeinek folyamatát, amíg a végső felhasználó megfizeti a termelés és a forgalmazás költségeit.

Végül is olyan helyzet jön létre, hogy az, aki mezőgazdasági termelés sajátosságai és a piaci követelmények közötti eltéréseket a forgalmazással áthidalja, olyan előnyös hatalmi helyzetet élvez a piacon, hogy módjában áll olyan befolyást gyakorolni a piacra, amely elsősorban saját érdekeinek felel meg. A gazdasági fejlődés a gazdasági (piaci) kapcsolatok kiszélesedésével és elmélyülésével jár. Kérdés, hogy az ismertetett hátrányok csökkenthető-e, illetve megszüntethető-e a szabadpiac működése révén.

Fertő Imre úgy véli, hogy sem az agrárprobléma klasszikus modelljét megalapozó központi feltevéseket, sem a jövedelemdiszparitásra vonatkozó tételt empirikusan mind ez ideig nem sikerült bizonyítani, tehát kérdésessé vált a korábbi elmélet magyarázó ereje: „Az új empirikus ismeretek és a belőlük levonható elméleti következtetések egyelőre még csak korlátozottan váltak elfogadottá az agrárközgazdászok körében.” (57. o.) Azt gondolom, ez nem véletlen, hiszen az eddigi kutatások sokunk számára nem meggyőzőek a korábbi álláspontok gyökeres feladására. Figyelmébe ajánlom a szerzőnek azt is, hogy a jövedelemdiszparitás megszűnése a fejlett országok többségében ugyancsak az állami támogatás jelentőssé válásának a következménye. Igaz viszont a szerző által idézett ama vélemény, miszerint „A klasszikus farmprobléma a mezőgazdaság fejlettségének egy korábbi, meghatározott szintjére volt jellemző.” (57. o.) Nagy kérdés azonban például az Európai Unióban hogyan alakulna a mezőgazdaság jövedelmezősége, és mi lenne a mezőgazdaság sorsa támogatás nélkül.

Izgalmas, az agrárpolitikai gyakorlat számára sok tanúságot adhat a könyv második része, amelyben a szerző az agrárpolitika modelljeinek fejlődését elemzi. Az első – jóléti közgazdaságtanra alapozott agrárpolitikai – modellek az ötvenes évek végén jelentek meg. E modellek szerzői feltételezik, hogy az állam célja a társadalom aggregált jóléti

függvényeinek maximalizálása, amelyben valamennyi érdekcsoportnak a súlya azonos. A jóléti közgazdaságtanra alapozott modellek *normatívak*. Arra a kérdésre keresnek választ, hogy adott feltételek mellett melyik az az agrárpolitikai eszköz, amelyik kisebb *holtteher-vesztéssel* jár. Ezek a modellek, illetve a belőlük levonható következtetések kevésbé felelnek meg a gyakorlat számára. E téren a gyökeres szemléletváltást az jelentette, hogy a kutatások azt a kezdtek vizsgálni: a *közösségi* döntések elmélete mennyiben segít az agrárpolitika megértésében.

„A jóléti modellek a *közérdek*, a közösségi döntések elmélete viszont a *magánérdekek* érvényesítését hangsúlyozzák az agrárpolitikában. A gyakorlatban az agrárpolitikában két érdek együttesen jelenik meg.” (16. o.) Az agrárpolitika vizsgálatakor ezért meg kell különböztetni a termelő jellegű politikákat, amelyek a hatékonyság növelését szolgálják, valamint a ragadozó politikákat, amelyek célja jövedelemtranszferek megszerzése a termelők számára. A kormányzatok általában mindkét típusú politikát alkalmazzzák egyidejűleg, ezért figyelembe kell venni a lehetséges interakciókat és azok következményeit. Ez a megkülönböztetés rávilágít annak fontosságára, hogy az *agrárpolitikai elemzéseket a korábbinál szélesebb horizonton kell elvégezni*. E nélkül „könnyen téves következtetésekre juthatunk az egyes politikák hatékonyságát illetően. Ez viszont hibás agrárpolitikai ajánlások megfogalmazásához vezethet.” (163–164. o.)

Az utolsó fejezetben a szerző tartalmas áttekintést ad az agrárpolitikai célok megvalósulásáról. Az elemzés viszonylag gazdag statisztikai anyagon alapul, következtetései általában meggyőzőek. Helyesen hangsúlyozza a szerző, hogy „az agrárpolitika szempontjából egyik legérdekesebb kérdés, hogy miként alakul a mezőgazdasági háztartások jövedelme a többi háztartásokéhoz viszonyítva”. Fertő Imre a kilencvenes évekre vonatkozó EU-vizsgálatokra hivatkozva állítja, hogy a mezőgazdasági háztartások átlagos jövedelme elérte, illetve meghaladta a nem mezőgazdasági háztartások jövedelmét. Kivétel ez alól Portugália, Görögország és Olaszország. Rosszabb a helyzet, ha háztartástagonként vizsgáljuk a jövedelmeket. Kár, hogy a vonatkozó adatok a könyvből hiányoznak. A viszonylag magas mezőgazdasági háztartási jövedelmek mögött azonban – mit írja – több probléma is meghúzódik. Egyfelől a támogatási rendszer főleg a gazdag farmereknek kedvez. Másfelől – éppen az előzők miatt – az agárnépeség jelentős része él szegénységben, különösen rossz a helyzet a hátrányos helyzetű régiókban, ahol a mezőgazdasági háztartások még a régióátlagnál is alacsonyabb jövedelmet mondhatnak magukénak.

A szerző megmutatja azt is, hogy az agrárpolitika nem képes biztosítani a mezőgazdasági árak stabilitását sem, hiszen a jelentős állami erőfeszítések ellenére „... a mezőgazdasági árak és jövedelmek jelentősen ingadoznak” (182. o.).

Fertő utal arra, hogy a második világháború után az élelmiszer-önellátást biztosító agrárpolitika helyett a fejlett országok többségében ma már – tegyük hozzá, hogy az utóbbi 20 évben – a túlermelés kezelése okoz problémát. Ebben az agrárpolitika eddig nem ért el átütő eredményeket. Jó lett volna, ha a szerző ezzel a nagyon lényeges kérdéssel részletesebben foglalkozott volna könyvében. Remélem a jövőben nem kerüli el a figyelmét.

Összegezve: Fertő Imre tartalmas, jó könyvet írt. Nemcsak az agrárelméletre, hanem a gyakorlatra is jó hatással lehetnek kutatási eredményei. Jó a könyv azért is, mert nemcsak ismereteinket gyarapítja, hanem vitára is serkent, amire ma oly' nagy szükség lenne az agrárgazdaságtan területén.

Sipos Aladár