



**FERTŐ IMRE**

## **A Európai Unió közös agrárpolitikájának gazdaságtana I.**

### **A CAP eszközei és hatásai**

---

**A Európai Unió közös agrárpolitikája (CAP) szinte már megalakulásakor a viták keresztülszélébe került. Bár a CAP több reformot is megért, a célok és az alapvető eszközök nem változtak. A tanulmány első részében a CAP legfontosabb eszközeinek jövedelemelosztási hatásait elemzi. A bemutatott eredmények egyben rávilágítanak arra, hogy miért nem sikerült a CAP céljait fennállásának negyven esztendeje alatt egyértelműen teljesíteni.\***

---

Az Európai Unióhoz való csatlakozás problémái, ezen belül is az agrárkérdések az elmúlt évek kutatási slágertémájává váltak. Az egyik témakör, hogyan is működik a közös agrárpolitika (CAP), amelyet Magyarországnak is át kell vennie. A CAP-ról szóló egyre növekvő hazai irodalom ellenére néhány alapkérdés továbbra is tisztázatlan. Ki nyer, és ki veszít a CAP működése révén? Vajon mennyiben sikerült az eredeti agrárpolitikai célokat teljesíteni? A tanulmányban arra vállalkozunk, hogy részlegesen válaszoljunk ezekre a kérdésekre. Először a CAP klasszikus eszközeinek közgazdasági hatásmechanizmusait mutatjuk be, majd kitérünk a strukturális politikák néhány jellemzőire. Az írás második felében röviden szemügyre vesszük, hogy mennyire teljesültek a CAP eredeti céljai. Az elemzés során, a formális kifejtést mellőzve, kizárólag grafikus eszközöket használunk. Tisztában vagyunk vele, hogy érvelésünk így meglehetősen intuitív. Eljárásunkat azzal indokoljuk, hogy a formális megközelítés is lényegében hasonló eredményeket ad.

### **A közös agrárpolitika (CAP) eszközei**

Az agrárpolitikai eszközök elemzésekor parciális egyensúlyi modellekből indulunk ki. Ha azt külön nem jelezzük, a következő fontosabb feltevésekkel élünk:

- nyitott gazdaság,
- nagy ország,
- csak egy termék piacáról van szó,
- nincs marketingszektor (a termelői és a fogyasztói ár megegyezik).

### *Piaci ártámogatás és intervenció*

A piaci ártámogatás lényege, hogy az állam – általában intervenciós felvásárlással – a piactisztító ár fölötti árszínvonalat biztosít a termelőknek. Az elemzés során a következő

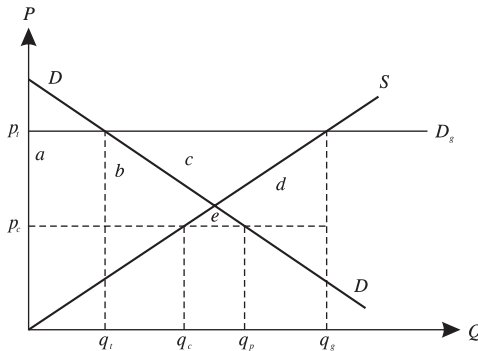
\* A cikk alapjául szolgáló, A Közös Agrárpolitika eszközei és hatásai című tanulmány, a Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián program keretében készült.

feltevésekből indulunk ki. Az 1. ábrán a kormány  $p_t$  árszintet támogat, amelyet felvásárlással valósít meg. A piaci ár nem mehet a támogatott árszint alá, ezért a kormány által garantált  $p_t$  ár mindig a piactisztító  $p_c$  ár fölött van. A készletezés költségmentes, az ártámogatási programot a kormány adókból finanszírozza, továbbá a külföldi termelők nem részesülhetnek az ártámogatásokban.

Kiinduló állapotban a keresletet a  $DD$  görbe, a kínálatot az  $S$  görbe, a világpiaci árat  $p_c$  mutatja. Ha a világpiaci ár érvényes a belföldi piacon, akkor a termelők  $q_p$  mennyiséget termelnek, míg a fogyasztók  $q_c$  mennyiséget vásárolnak. Az EU ilyen körülmények között importőr az adott termékből, hiszen a termelők a világpiaci áron kevesebbet termelnek, mint amekkora mennyiséget a fogyasztók meg akarnak vásárolni.

Ha az EU  $p_t$  árszintet biztosít, akkor  $D_g$  kereslettel jelenik meg a piacon. A teljes keresletet ezért az új helyzetben már a  $DD_g$  töréses görbe reprezentálja, amely  $p_t$  árszinten teljesen rugalmas lesz. A kormányzat által garantált magasabb  $p_t$  ár hatására a termelők  $q_g$  mennyiségre növelik a kínálatukat. A fogyasztók is a magasabb  $p_t$  árral szembesülnek, ezért fogyasztásukat  $q_t$  mennyiségre csökkentik. A világpiaci árnál magasabb ár hatására ezért  $q_g - q_t$  mennyiségű fölösleg alakul ki. Ennek költségét az államnak kell viselnie, értéke  $(p_t - p_c)(q_g - q_t)$  összeggel egyenlő.

1. ábra  
Piaci ártámogatás



Az ártámogatási program jóléti hatásai a következők. A termelők a magasabb ár miatt növelik termelésüket, a termelői többlet nagysága ennek megfelelően  $a+b+c$  területtel emelkedik. A fogyasztók viszont a magasabb árak következtében kénytelenek mérsékelni fogyasztásukat, a fogyasztói többlet csökkenését az  $a+b+e$  terület mutatja. A kormányzat finanszírozza a fölösleget, amelynek nagyságát a  $b+c+d+e$  terület jelzi. A piaci ártámogatás holtteher-vesztesége  $b+d+2e$  terület.

Az ártámogatási programok alapdilemmája, hogy a termelés mesterséges növekedése szükségszerűen a fölöslegek újratermeléséhez vezet, amely újabb állami beavatkozásokat kényszerít ki. A felhalmozódott többletet a kormánynak ki kell vonnia a piacról. A korábbi feltevésekkel szemben a valóságban a többlet kivonása a piacról pótlólagos kiadásokkal jár. Az államnak több lehetőség áll rendelkezésére:

1. egyrészt a fölösleget tárolhatja, amelyet az állam rendelkezésére álló tárolókapacitás, valamint a készletezés magas költségei korlátoznak. Ha a kormány a későbbiekben piacra dobja a fölösleget, amelyre előbb-utóbb rákényszerül, azzal kell számolnia, hogy ennek árcsökkenő hatása lesz a piacon. Minden ilyen döntés politikailag érzékeny, mivel számolni kell a termelőknek az áresés miatti ellenállásával;

2. a fölösleget a másodlagos piacokon értékesíti, például iskolai étkeztetési program

vagy külföldi élelmiszersegélyek keretében. Ezek a programok viszont más hazai vagy külföldi értékesítést szorítanak ki a piacról, és szintén csökkentik az árakat;

3. talán a leggyakrabban alkalmazott megoldás, hogy általában pótlólagos exporttámogatás segítségével a külpiacon szabadulnak meg többletektől; végül:

4. megsemmisítheti a fölösleget.

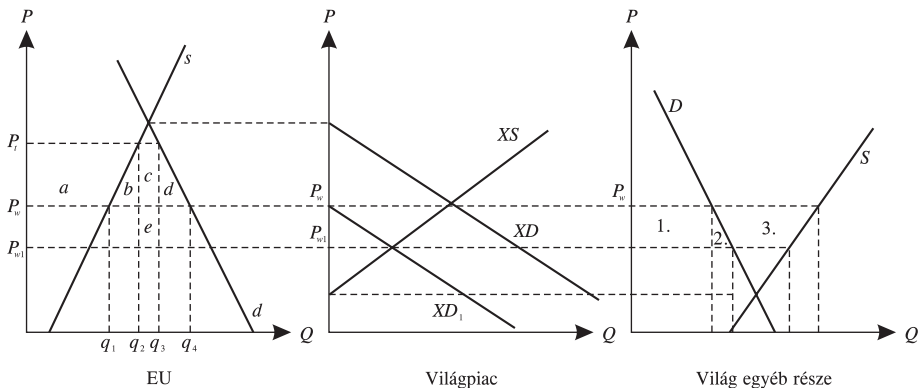
Mivel az ártámogatás a fölöslegek állandósult újratermelődéséhez vezet, ezért a kormányok újabb programokkal igyekeznek a többletek folyamatos kialakulását vagy legalább azok további növekedését megakadályozni. Ezek az intézkedések a mezőgazdasági termelés korlátozására irányulnak. Az állam tehát korábbi intézkedéseinek előre nem látott és/vagy nem szándékolt következményeit újabb programokkal igyekszik helyesbíteni. Az is előfordul, hogy az agrárpolitika egyszerre ártámogatási és termeléskorlátozási programot működtet, amelyeknek egymást kioltó hatásai vannak.

### Az importlefölözés

Az importlefölözés valójában változó nagyságú importvám, amelynek nagysága a minimális importár és az aktuális világpiaci ár különbségének megfelelően változik. A kereskedelempolitikai eszközök a határon fejtik ki hatásukat, ezért a világpiaci árakat közvetlenül befolyásolják. A 2. ábrán két új diagrammot is bevezetünk. A bal oldali ábra az EU piacát, középen a világpiacot, jobb oldalon pedig a világ más részeinek helyzetét ábrázoljuk. Ez két újabb feltevést implicál: egyrészt csak két régió vagy ország van az adott termék világpiacán, másrészt pedig nincsen iparágon belüli kereskedelem. Az egyensúlyi helyzetben az exportáló ország exportja megegyezik az importáló ország importjával. A világpiacra a keresleti és kínálati görbéket az úgynevezett többletkeresleti és -kínálati görbék mutatják. A többletkeresleti görbét ( $XD$ ) úgy származtatjuk, hogy kivonjuk az EU keresletéből annak kínálatát ( $d-s$ ), míg a többletkínálati görbét ( $XS$ ), hogy kivonjuk a világ többi részeinek kínálatából annak keresletét ( $S-D$ ). A többletkeresleti görbe kezdőpontja ezért az EU egyensúlyi árának, míg a többletkínálati görbe kezdőpontja a világ más része egyensúlyi pontjának megfelelő árszinten van. A kiinduló helyzetben az EU importőr ( $q_4-q_1$ ), míg a világ többi része exportőr.

Tegyük fel, hogy a CAP keretében importlefölözést vezetnek be. A minimális importár  $P_i$ . A vám miatt az EU-ban az árak  $P_i$  szintre emelkednek. A magasabb ár hatására a termelők növelik termelésüket ( $q_2$ ), míg a fogyasztók visszafogják vásárlásaikat ( $q_3$ ). Az

2. ábra  
Az importlefölözés



EU importigénye ennek megfelelően  $q_3$ - $q_2$  mennyiségre csökken. A többletkeresleti görbe következésképpen  $XD_1$  görbébe tolódik. A világpiacon a vám hatására az ár  $P_{w1}$  szintre csökken. A világ többi részén pedig a kínálat visszaesik, ezért az export is csökken. Az új világpiacon az ár hatására viszont a lefoglalás összege  $t = P_r - P_{w1}$  nagyságú.

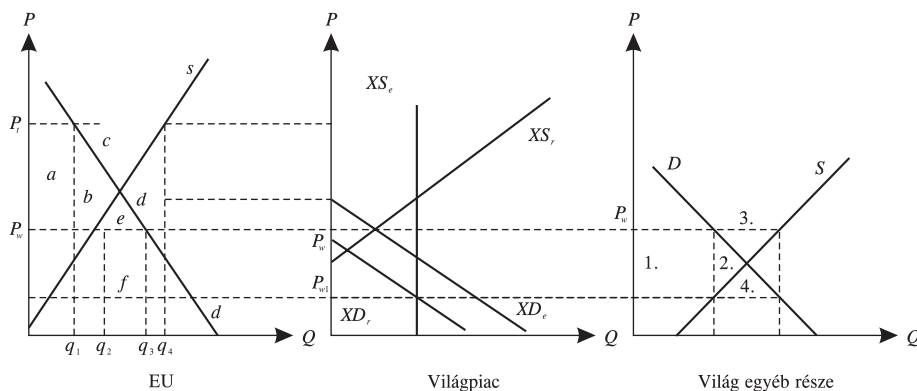
Hogyan alakulnak a jóléti hatások? Az EU-ban a termelők  $a$  területet nyernek, a fogyasztók  $a+b+c+d$  területet vesztenek, az adófizetők viszont a vámbevételek révén  $c+e$  területet nyernek. A lefoglalás nettó jóléti haszna az EU-ban  $e-(b+d)$ . Ha  $e < (b+d)$ , akkor a lefoglalás holtteher-veszteséget okoz. Elméletileg előfordulhat, hogy  $e > (b+d)$ , ekkor a lefoglalás nettó jóléti nyereséggel járhat. A világ többi részén a világpiacon árcsökkenése miatt a termelők 1.+2.+3. területet veszítenek, míg a fogyasztók 1.+2. területet nyernek. A lefoglalás holtteher-vesztesége a világ többi részén a 3. terület. Összegezve, a lefoglalás előnyösebb helyzetbe hozza az EU termelőit és a világ többi részén élő fogyasztókat, ellenben az EU-ban fogyasztók és a világ többi részén a farmerek rosszul járnak, miközben valószínűleg a világ nettó jóléte is csökken.

### Az exporttámogatás

A világpiacon árnál lényegesen magasabb ártámogatás a termelés felfutásához, majd állandósuló fölöslegek kialakulásához vezet. Az egyre terhesebbé váló többletektől leggyakrabban exporttámogatással igyekeznek megszabadulni. Az 1. ábrán implicit módon azt feltételeztük, hogy a fölöslegek nem kerülnek a piacra, így nem befolyásolják a világpiacon árcsökkenése miatt a termelők 1.+2.+3. területet veszítenek, míg a fogyasztók 1.+2. területet nyernek. A lefoglalás holtteher-vesztesége a világ többi részén a 3. terület. Összegezve, a lefoglalás előnyösebb helyzetbe hozza az EU termelőit és a világ többi részén élő fogyasztókat, ellenben az EU-ban fogyasztók és a világ többi részén a farmerek rosszul járnak, miközben valószínűleg a világ nettó jóléte is csökken.

3. ábra

Az exporttámogatás



Tegyük fel, hogy az EU  $P_r$  árszinten exporttámogatást vezet be, hogy megszabaduljon a felhalmozódott fölöslegektől. Ekkor az EU kereskedelmi státusa megváltozik, importórból exportórrá válik. A 3. ábra közepén ennek megfelelően az EU többletkínálati görbéje  $XS_e$ , szemben a szabad kereskedelemhez képest, amikor viszont  $XD_e$  többletkereslettel jelent meg a világpiacon. A világ többi részének is megváltozik a

kereskedelmi státusa, az új helyzetet  $XD_r$  többletkeresleti görbe jelzi. Az exporttámogatás hatására a világszintű ár  $P_{w1}$  szintre ( $XD_r$  és  $XS_e$  metszéspontja) csökken, ezért az EU kiszorítja a szabad kereskedelem feltételei között még hatékony termelőket a világszintű piacról.

A jóléti hatások a következőképpen alakulnak. A termelők  $a+b+c$  területet nyernek, a fogyasztók  $a+b+e$  területet, az adófizetők pedig  $b+c+d+e+f$  területet veszítenek [ $f=(P_w-P_{w1})(q_4-q_1)$ ]. Az exporttámogatás holtteher-vesztesége tehát  $b+d+2e+f$ . A világ más részén a termelők 1.+2.+3. területet veszítenek, a fogyasztók viszont 1.+2.+4. területet nyernek, a holtteher-veszteség pedig 4.-3. terület.

A 3. ábra még egy fontos összefüggést illusztrál. Minél magasabb az exporttámogatással elérni kívánt árszint adott keresleti és kínálati viszonyok mellett, annál nagyobb fölösleggel jelenik meg az EU a világszintű piacon, amely még jobban leszorítja a világszintű árakat, ezért még több exporttámogatás válik szükségessé. Ez a folyamat egy önmagát erősítő támogatási spirálhoz vezethet.

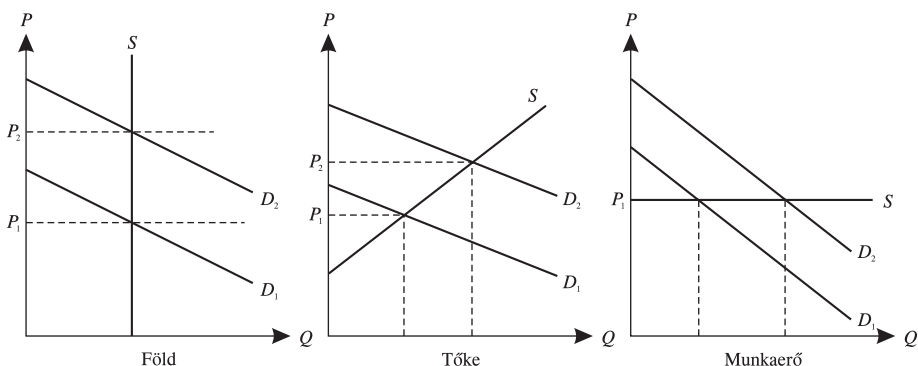
#### Az árakon keresztüli támogatások hatásai a tényezőpiacokra

A különböző ártámogatások az inputok piacát is befolyásolják. A mezőgazdaságban három termelési tényezőt alkalmaznak: föld, tőke<sup>1</sup> és munkaerő, amelyekkel kapcsolatban a következő feltevésekkel szoktak élni: a föld kínálata teljesen rugalmatlan, a tőke kínálata lehet rugalmatlan és rugalmas, viszont a munkaerő kínálata teljesen rugalmas. A 4. ábra termelési tényezők piacát mutatja.

A szabad piaci állapotot az  $S$  kínálati és  $D_1$  keresleti görbék, valamint a  $P_1$  ár mutatják. Az ártámogatások hatására a termelők megnövelik termelésüket. Ezt csak újabb erőforrások bevonásával érhetik el. Ezért megnő a termelési tényezők iránti kereslet, amelyet az ábrán a  $D_2$  új keresleti görbék mutatnak, az új egyensúlyi árakat pedig a  $P_2$  árak jelentik. A földpiacra emelkednek legjobban az árak, amely természetesen a bérleti díjak növekedését is maga után vonja. A tőkepiacra is jelentős áremelkedés várható, bár ennek mértéke kisebb, mint a földpiacra. A munkaerőpiacra viszont a bérek nem változnak. Az ártámogatás eltérő hatásait tehát az egyes termelési tényezők kínálatának eltérő árnyalatlansága okozza.

4. ábra

Az ártámogatások hatása a tényezőpiacokra



<sup>1</sup> Tőkén általában olyan közbeszű inputokat értenek, amelyek nem tartoznak sem a föld, sem a munkaerő kategóriájába.

A 4. ábra jól érzékelteti, hogy a legrugalmatlanabb a kínálati görbéjű termelési tényező tulajdonosának lesz a legnagyobb haszna – esetünkben a földtulajdonosoknak. A támogatások tehát beépülnek, tökécsednek a földárakban. Ha nő a támogatás, nő a föld ára is. Az a termelő jár elsősorban jól, aki egyben földjének a tulajdonosa. Aki azonban bérlő a földet, magasabb bérleti díjra számíthat. A mezőgazdasági bérmunkások bére nem emelkedik, ők nem részesülnek a támogatás hasznából. Az ágazatba újonnan belépők viszont rosszul járnak, mivel az indulás költségei megemelkednek. Ugyanakkor a mezőgazdasági inputokat gyártók is részesednek a támogatások hasznából, mivel többet tudnak magasabb áron értékesíteni. Összegezve: a mezőgazdaságban lévő különböző csoportok eltérő mértékben részesülnek a programok hasznából.

A jövedelemtámogatás célja, hogy elsősorban a rászoruló termelőket segítse. A termelői többlet eloszlása a farmerok között az adott ország mezőgazdasági struktúrájától is függ. Ha az ártámogatást a termelés mennyiségéhez kötik, akkor aki többet termel, nagyobb támogatáshoz jut. Más szóval az árakon keresztül támogatások révén a gazdag farmerek még gazdagabbak lesznek, míg a szegény farmerek problémája továbbra is megoldatlan marad. Az ártámogatási programok ezért növelik a jövedelemegyenlőtlenségeket az ágazaton belül. Minél duálisabb egy ország agrárszerkezete, annál inkább a nagyobb méretű gazdaságok fölözik le a támogatások hasznát. Ezt a hatást fölerősítheti, ha nagyobb gazdaságok vezetői egyben az általuk művelt földek tulajdonosai.

A fogyasztói többlet eloszlása sem azonos a fogyasztók között. Ártámogatás esetén a fogyasztói árak is növekednek, ezért az alacsonyabb jövedelmű fogyasztók, akik jövedelmük nagyobb részét élelmiszerekre költik, jobban érzékelik a támogatási program negatív hatásait, mint a magasabb jövedelmű rétegek, akiknek élelmiszer-fogyasztása a jövedelmükhöz képest viszonylag alacsonyabb. Az ártámogatás nemcsak kedvezményezi a gazdagabb termelőket, hanem sújtja a szegény fogyasztókat.

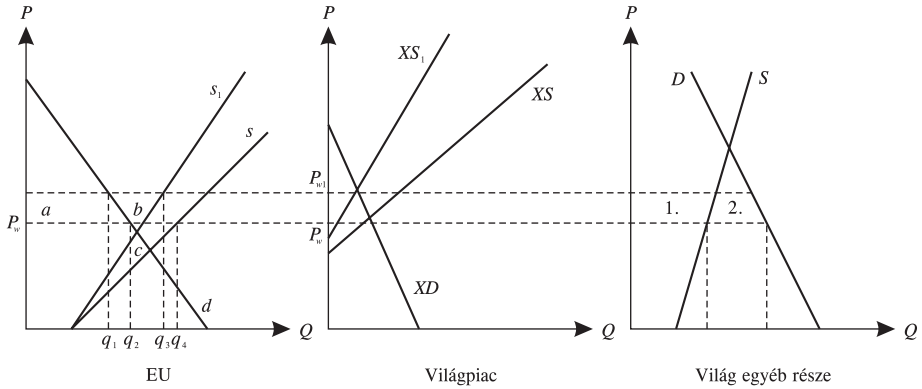
Ha a kormányzat megváltoztatja a mezőgazdasági támogatások rendszerét, akkor szembe kell néznie az úgynevezett generációk közötti igazságosság problémájával (*Chamley-Wright* [1987]). Ha például a kormány csökkenti a támogatásokat, akkor az ágazatba újonnan belépők hátrányosabb helyzetbe kerülnek azon társaikkal szemben, akik már régóta élvezik a bőkezű állami támogatásokat.

### A területpihentetés

A területpihentetés a kínálatkorlátozás régóta alkalmazott eszköze. Az EU célja, hogy a további fölöslegek kialakulásának megakadályozása érdekében kivonja a művelés alól a mezőgazdasági terület bizonyos százalékát. A meghatározott országos átlagszámot ezután lebontják a termelők szintjére. Az alaphelyzetet az 5. ábra bal oldalán a  $d$  keresleti és az  $s_1$  kínálati görbe, a világpiacon árnak megfelelő egyensúlyi értékeket a termelésben  $q_4$ , a fogyasztásban pedig  $q_2$  mennyiség jelzi. Területpihentetési program esetén a farmereknek földjük meghatározott hányadát ki kell vonniuk a művelés alól. Az intézkedés hatására a termelők kínálata csökken, kínálati görbéjük balra  $s_1$ -be tolódik, mivel az egyik erőforrásukat, a földet csak korlátozottan használhatják. Ennek következtében a többletkínálati görbe balra tolódik ( $XS_1$  görbe), ezért az export is csökkenni fog. Mivel a többletkeresleti görbe ( $XD$ ) nem változik, az ár  $P_{w1}$  szintre emelkedik.

A program jóléti hatásai a következők. A fogyasztók  $a$  területet vesztenek, míg a termelők  $a+b-c$  területet nyernek. A farmerek ugyan egyrészt nyernek a magasabb ár következtében, másrészt vesztenek, mert a termőföld korlátozása kibocsátáscsökkenéssel jár. A termelők csak akkor járnak jól, ha az áremelkedésből származó haszon meghaladja a kínálat korlátozásából fakadó veszteségeket (az 5. ábrán  $a+b > c$ ). Feltesszük, hogy

5. ábra  
Területpihentetés

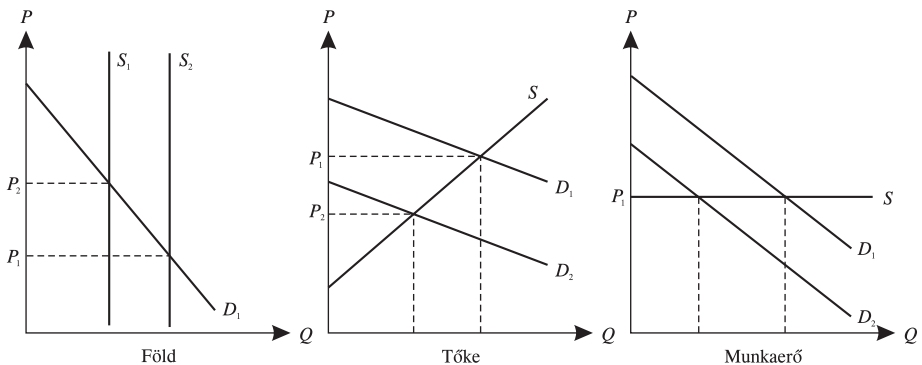


a program végrehajtása költségmentes, ezért az adófizetőknek nincsenek kiadásai. A területpihentetésből származó holtteher-vesztés tehát  $b-c$  terület. A világ többi részén a termelők nyeresége az 1. terület, a fogyasztók vesztesége az 1. + 2. terület, a holtteher-vesztés a 2. terület.

A területpihentetés befolyásolja a termelési tényezők piacát is. A termőföld korlátozásának hatására a termőföld kínálata csökken, azaz  $S_1$  kezdeti állapotból balra tolódik, az új kínálati görbe  $S_2$ . A földkínálat csökkenése tehát adott kereslet mellett a földárak és bérleti díjak emelkedéséhez vezet. A termelés csökkenése valószínűleg a többi termelési tényező piacán a kereslet csökkenéséhez vezet. Ez a tőkepiacón az árak csökkenéséhez, míg a munkaerőpiacón a felhasznált munka változatlan bérek mellett csökkenéséhez vezet. A területpihentetés tehát a tőke és a munkaerőpiacón ellentétes következményekkel jár, mint az ártámogatási programok.

A tapasztalat néhány ponton módosítja a 6. ábra által illusztrált eredményeket. A gyakorlat azt mutatja, hogy területpihentetési programok csak korlátozott mértékben alkalmasak a kínálat korlátozására. A farmerek ugyanis általában a legrosszabb földjeiket vonják ki a művelés alól. A megmaradt területeken viszont a korábbinál intenzívebb módon gazdálkodnak, például műtrágyát, növényvédő szereket használnak fel. Ezért a

6. ábra  
A területpihentetés hatása a tényezőpiacokra



művelésben maradt földek környezetvédelmi szempontból egyre nagyobb terhelésnek vannak kitéve. A területpihentetés tehát nem jár minden input piacán a kereslet visszaesésével, sőt néhány esetben inkább a kereslet növekedésével kell számolni, ami természetesen a jószágok piacán az árak emelkedéséhez vezet. A program hatékonyságával kapcsolatosan a következő általánosabb érvényű következtetést vonhatjuk le. Ha az EU meghatározott mértékben (például 15 százalékkal) akarja csökkenteni a termelést, akkor ennél nagyobb mértékű területkivonást kell alkalmaznia, továbbá számolnia kell a kedvezőtlen környezetvédelmi hatásokkal.

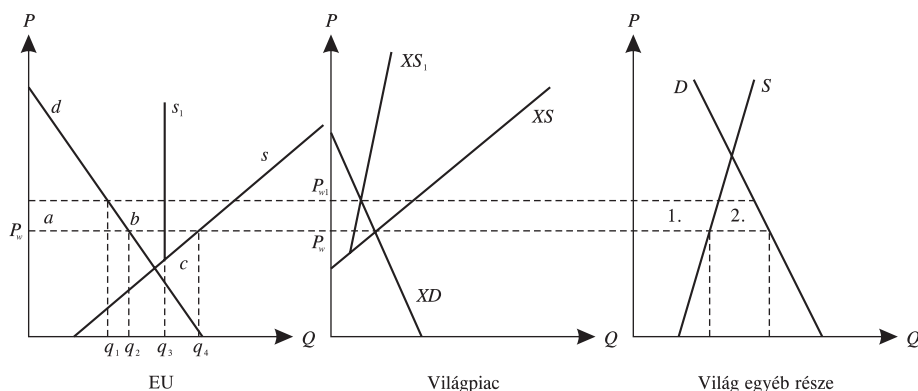
### Termelési kvóta

A kínálatkorlátozás másik eszköze a termelési kvóta, amely közvetlenül a kibocsátást szabályozza. A kvóta nagyságának megállapításával a termelésnek azt a szintjét rögzítik, amely fölé nem mehet a kibocsátás. A kvóta értékét, hasonlóan a területpihentetéshez, országosan állapítják meg, majd termelőkre lebontják. A kvóta túllépését különböző szankciókkal sújthatják, például a további támogatások megvonásával vagy büntetés kiszabásával. A kvóta alkalmazása azt feltételezi, hogy a kibocsátás jól ellenőrizhető értékesítési csatornák, áttekinthető termékpályák mentén történik. Ez a feltétel egyben leszűkíti a kvótaszabályozásra alkalmas termékek körét, ilyen például a cukor és a tej.

A 7. ábrán a kvóta elemzésénél a kiinduló állapotban az EU piacán szokás szerint a keresletet  $d$ , a kínálatot  $s$  mutatja. Az EU  $q_3$  szinten korlátozza a termelők által piacra vihető kínálatot. Az ábrán  $q_3$  szinttől a kínálati görbe tökéletesen árrugalmatlan, azaz a termelési kvóta alkalmazásával a kínálati görbe alakja  $ss_1$ . A világgiacon az új egyensúlyi ár,  $P_{w1}$ , az új többletkínálati görbe  $Xs_1$  és a  $XD$  többletkeresleti görbe metszéspontjában alakul ki.

7. ábra

A termelési kvóta

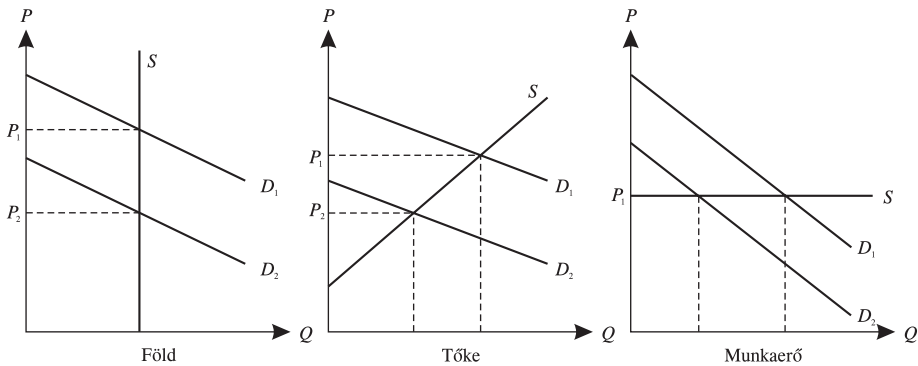


A termelési kvóta hatására az árak emelkednek, viszont a korlátozás következtében a szabad piachoz képest csak kevesebb mennyiséget tudnak értékesíteni. Az EU-ban a termelők nyeresége  $a+b-c$  terület, amelyből  $a+b$  terület a magasabb ár miatti nyereséget, míg  $c$  terület a kevesebb eladott mennyiség okozta veszteséget jelzi. A fogyasztók a magasabb ár miatt csak kisebb mennyiséget vásárolnak, veszteségüket az  $a$  terület mutat-



8. ábra

A termelési kvóta hatása a tényezőpiacokra



ja. Azt feltételezzük továbbá, hogy a kvóta bevezetése és adminisztrálása nem okoz kiadásokat. A terméskorlátozási program nettó társadalmi költsége  $b-c$  terület. A világ többi részén a termelők 1. területet nyernek, a fogyasztók 1.+2. területet veszítenek, a holtteher-veszteség pedig 2. terület.

A termelési kvóta alkalmazása szintén befolyásolja a termelési tényezők piacát. A 8. ábrán a szabad piaci állapotot  $S$  kínálati,  $D_1$  keresleti görbék, valamint  $P_1$  egyensúlyi árak mutatják. Mivel a kvóta miatt csökken a kibocsátás, ezért várható, hogy mindegyik termelési eszköz kereslete visszaesik. Az új, kisebb mennyiséget kifejező keresleti görbét  $D_2$  jelzi. A föld és a tőkejóságok ára csökken ( $P_2$ ), míg a munkabérek változatlanok maradnak.

Azonban a kvóta hatása a termelési tényezők piacán nem mindig az ábrának megfelelő logikát követi. A cukorrépa- vagy a takarmánygabona-termelésre használt földet más növények termesztésére is át lehet csoportosítani. Ebben az esetben a föld ára nem feltétlenül csökken. Sőt, ha a piacon más, jövedelmezőbb termék jelenik meg, akkor a föld iránti esetleges pótlólagos kereslet felverheti annak árát. Ilyen helyettesítési hatásokkal minden állami beavatkozás esetén számolnia kell az agrárpolitikának. A tőkejóságok piacán elsősorban az állandó költségelemeket képviselő, az adott áru előállításához szükséges termékek piacán lehet árcsökkenésre számítani.

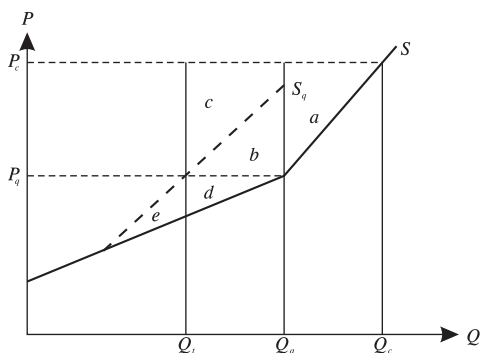
Ha a kormányzat célja egyrészt a termelés korlátozása, másrészt a termelők jövedelmének a magasabb árakon keresztüli fenntartása, akkor a termelési kvóta hatékonyabb eszköz, mint a területpihentetés. Ennek oka, hogy a termelési kvóta segítségével kevesebb holtteher-veszteséggel el lehet érni ugyanazt a megemelt árszintet. A kvóta másik előnye, hogy a kínálat visszafogó hatása elméletileg pontosan kalkulálható, hiszen a termelés előre meghatározott mennyisége kerülhet csak piacra. Ezzel szemben a területpihentetésnél nem tudjuk pontosan előre, hogy ha például a föld 15 százalékát kivonjuk a művelés alól, az vajon mekkora termeléseszköket okoz. A kvóta alkalmazása azonban a növénytermesztésben számos adminisztratív, bár nem megoldhatatlan problémát jelent.

Mindkét eszköz hátránya: mivel közvetlenül vagy közvetve korlátozzák a termelési tényezők felhasználását, illetve azok mobilitását, ezáltal megmerevítik a termelés struktúráját. Ha akár a föld használatát, akár a termelés nagyságát minden termelő esetében arányosan korlátozzuk, akkor az egyaránt érinti a hatékonyabb farmereket és a magasabb költségekkel dolgozó termelőket. A hatékony termelők nem vehetik át kevésbé jövedelmezően gazdálkodó társaiktól a földet, illetve azok kapacitásait. A kínálatkorlátozás ezért

akadályozza az erőforrások hatékony allokációját. Ezen a ponton merül fel a kvótákkal való szabad kereskedés problémája. A területpihentetésnél is felvethető a termőföldkivonás mennyiségének cseréje. Ez esetben valószínűleg tovább sérülne a program eredeti célja, mivel a hatékonyabb gazdák vélhetően nagyobb mennyiséget tudnának az átvett földeken termelni.

A termelési kvóta jogával való kereskedés lehetőségének hatását a 9. ábrán mutatjuk be, ahol a könnyebb áttekinthetőség kedvéért csak a kínálat oldaláról elemezzük a kvótatranszfer kérdését.<sup>2</sup>

9. ábra  
A termelési kvóta transzferálhatósága



Kiinduló állapotban az  $S$  görbe<sup>3</sup> mutatja a kínálatot, az egyensúlyi paraméterek:  $P_c$  ár és  $Q_c$  mennyiség. Az iparág bevételét a  $P_c Q_c$  fejezi ki, amely megoszlik a termelésben alkalmazott változó erőforrások ( $S$  görbe alatti terület), valamint az állandó erőforrások ( $S$  görbe feletti terület) között. Tegyük fel, hogy a kormány  $Q_q$  szinten termelési kvótát vet ki. Minden farmernek azonos arányban kell visszafognia a termelését. Az egyes termelők hatékonysága azonban jelentősen különbözik. A termelés csökkentése során ezért nem a legalacsonyabb hatékonyságú erőforrásoktól szabadulnak meg, például a tejkvóta esetében nem a legrosszabb hozamú teheneket vágják ki. A kínálati görbe ezért feljebb tolódik, amelyet a szaggatott vonallal jelzett  $S_q$  görbe mutat. Az iparág állandó erőforrásainak jövedelme a kvóta következtében csökkenni fog. Egyrészt a kvóta termelés-csökkentő hatása miatt (a 7. ábrával szemben itt az ár nem változik), amelyet az  $a$  terület jelez. Másrészt veszteség keletkezik, mivel hatékony termeléssel hagynak fel a kevésbé hatékony termelés javára, amit a  $b+d+e$  terület mutat.

Ha a kvóták adásvétel tárgyai, vagy bérelhetőek, akkor azokat a hatékonyan termelő farmerek bérelhetik vagy megvásárolhatják alacsonyabb jövedelmezőségű társaiktól. A kvóta piacának teljes nagyságát  $Q_c - Q_q$  jelzi. Ha minden piaci lehetőséget kihasználnak, akkor a kvóta piaci ára  $P_c - P_q$  lesz. A kvótájukat eladók  $c+b$  területet nyernek, amelyből  $c$  terület az állandó erőforrások feladása miatti veszteség kompenzálását szolgálja. A nettó nyereségük így  $b$  terület. A kvótavásárlók jogot nyernek viszont  $b+c+d+e$  terület nagyságú extranyereségre, amelynek éves lehetőségköltsége  $b+c$  terület. A kvótavásárlók nettó nyeresége tehát  $d+e$  terület. Az ágazat kvótakereskedésből származó teljes

<sup>2</sup> A következőkben elsősorban Burrell [1989] gondolatmenetét követjük. A kvótatranszfer kérdéséről jó áttekintést ad Oskam-Speijers [1992].

<sup>3</sup> A kínálati görbe csak az illusztráció könnyebbsége miatt törik meg  $Q_q$  szinten, nem pedig elméleti okok miatt.

nyeresége  $b+d+e$  terület, amely megegyezik a nem transzferálható kvóta alkalmazásából származó veszteséggel. A kvóta kereskedelmének engedélyezése csökkenti a használatából származó veszteséget. Az elemzés során a különböző területek az éves jövedelemfolyamokat mutatják. Ha a transzferpiac folyamatosan működik, akkor a 9. ábrán lévő területek a piaci tranzakció által transzferált jövőbeli jövedelemfolyamok tőkésített értékét mutatják. Más szavakkal, a kvóta értéke folyamatosan tőkésedik.

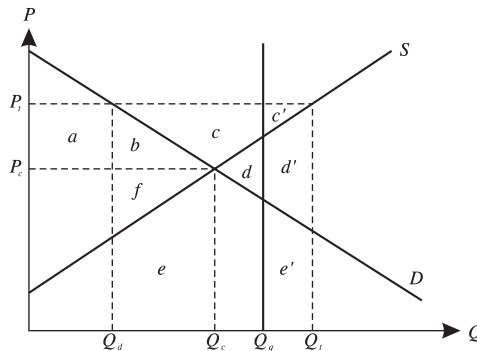
A kvótapiaci értékesítésének engedélyezése esetén a kevésbé hatékony termelők eladhatják kvótájukat, és nettó nyereséggel távozhatnak az ágazatból. Így nem kell megvárniuk, amíg nyugdíjba mennek, vagy gazdálkodásukat pénzügyi nehézségek miatt fel kell adniuk. Ha nincs kvótakereskedelem, akkor azonos szintű kilépési kényszer a kormányzattól a megfelelő politikai következményekkel együtt pótlólagos erőforrásokat igényel. Ha lehetséges a kvótakereskedelem, akkor az a termelők relatív hatékonysága alapján osztja újra a kvótát.

A gyakorlatban az agrárpolitika egyszerre több eszközt használ az egyes részpiacokon, hogy céljait elérje: sokszor az árszabályozást mennyiségi korlátozásokkal köti össze. Ennek célja, hogy az ártámogatások következtében kialakult fölösleget kordában tudja tartani. Az elemzést az áttekinthetőség kedvéért csak az EU piacára korlátozzuk.

### Ártámogatás termelési kvótával

Az EU szempontjából a következő érdekes esetet vesszük szemügyre. A tejpiacra az EU csak abban az esetben hajlandó a korábbi szintű ártámogatást megadni, ha a farmerek vállalják, hogy a termelésüket a közösen meghatározott szintre csökkentik.

10. ábra  
Ártámogatás termelési kvótával



A 10. ábrán a kiinduló helyzetet  $S$  és  $D$  kínálati és keresleti görbék, valamint  $P_c$  egyensúlyi ár és  $Q_c$  mennyiség mutatják. Feltesszük az egyszerűség kedvéért, hogy a belpiaci egyensúlyi árak megegyeznek a világpiacon. A kormány először  $P_t$  szinten támogatta az árakat, amely  $Q_t$  mennyiségű termeléshez és  $Q_d$  fogyasztáshoz vezetett. A kialakult fölösleg ( $Q_t - Q_d$ ) részleges kezelésére a kormány termelési kvótát vezetett be  $Q_q$  mennyiségben.

A program hatásait kétféle módon is megvizsgálhatjuk. Egyrészt a korábbiakhoz hasonlóan összevethetjük a szabad piaci helyzettel, másrészt viszonyíthatjuk az ártámogatás nyomán kialakult szituációhoz. Az első esetben a termelők  $a+b+c-c'$  területet nyernek, a fogyasztók  $a+b$ , az adófizetők pedig  $b+c+d+e+f$  területet vesztenek. A prog-

ram holtteher-vesztesége  $b+c'+d+e+f$ . Az ártámogatáshoz viszonyítva a termelők  $c'$ -t vesztenek a termelési kvóta miatt, a fogyasztók jövedelme változatlan marad, míg az adófizetők  $c'+d'+e'$  területet nyernek. A kvóta bevezetése tehát  $d'+e'$  nyereséggel jár a társadalom szempontjából.

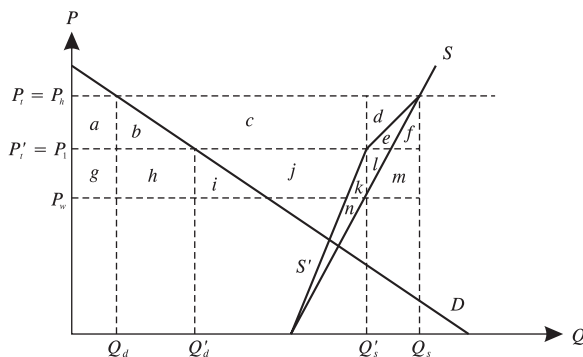
### Ártámogatás területpihentetéssel

A termeléskorlátozás másik lehetősége, a területpihentetés is összeköthető az ártámogatással. Jó példa erre a CAP 1992-es reformja. A 11. ábra a CAP-reform fő elemét, a gabonapiaci szabályozás új rendszerét szemlélteti. A reform első lépésében csökkentette az ártámogatás szintjét. Ezután a farmerek választhattak: ha részt vesznek a területpihentetési programban, és földjeik 15 százalékát kivonják a művelés alól, akkor megkapják a korábbi támogatott ár és az új árszint közötti különbséget. A másik lehetőség az volt, hogy tudomásul veszik az új, alacsonyabb árakat, ám ebben az esetben nem kell korlátozni a termelésüket. Másképp fogalmazva: a területpihentetési programot választó farmerek egyrészt kapnak egy alacsonyabb szintű ártámogatást az új csökkentett termelési mennyiséghez kapcsolva, másrészt a régi („történelmi”) termelési mennyiségüknek megfelelő átalánytámogatáshoz is hozzájuthatnak.<sup>4</sup>

Abból indulunk ki, hogy a kormány először  $P_t$  szinten ad ártámogatást. A korábbiakkal ellentétben azt feltételezzük, hogy a kialakult fölösleget az állam el tudja adni  $P_w$  világpiacon. Az adófizetők ezért „csak” a  $(P_t - P_w)Q_s$  összeg terheli, ebben az esetben a program holtteher-vesztesége  $b+h+i+m+f$ .

A CAP-reform elemzése további feltevéseket igényel: a program a korábbiakkal szemben önkéntes, a termelők hatékonysága különböző. A következmény: a farmerek eltérően reagálnak a reformra. A relatíve kevésbé hatékony termelők számára vonzó a részvétel, a hatékony farmereknek viszont nem, mivel nagyobb veszteséget szenvednének el a földjeik kivonásával, mint az árak csökkenésével. Ha a piaci árak emelkednek, akkor egyre több farmer lép ki a programból. Van azonban két kitüntetett árszint. Az egyik árat, amely alatt minden termelőnek megéri a részvétel, alsó indifferenciaárnak hívjuk. A másik árszintet, amely fölött viszont minden farmer kilép a programból, felső indifferenciaárnak nevezzük. Az új kínálati görbe ezért megtörik az alsó indifferenciaárnál, e

11. ábra  
Ártámogatás területpihentetéssel



<sup>4</sup> Meg kell jegyezni, hogy ebben az esetben nem beszélhetünk tiszta átalánytámogatásról, mivel a támogatás nagysága nem független a termelés mennyiségétől.

fölött a termelők folyamatosan elhagyják a programot egészen a felső indifferenciaárig, amely fölött már ismét a piaci kínálati görbe lesz érvényes.

A kombinált program elemzésénél a további egyszerűsítő feltevéssel élünk, hogy a piaci ár egyenlő a csökkentett ártámogatás szintjével és az pedig azonos az alsó indifferenciaárral. Ebben az esetben a megfelelő új kínálati görbe  $S'$  megtörik  $P_i'$  árszintnél, majd  $P_i$  ár fölött ismét régi  $S$  kínálati görbe érvényes. További következmény, hogy minden farmer csatlakozik a programhoz, ezért az új  $Q'_s$  termelési szintet az  $S'$  kínálati görbe és a  $P_i'$  árszint metszéspontja adja (11. ábra).

Először a *szabad piaci állapothoz képest* végezzük el az összehasonlítást. A termelők egyrészt a területpihentetésben való részvételért  $a+b+c+d+e+f$  területnek megfelelő átalánytámogatást kapnak (aminek nincs holtteher-vesztesége), másrészt  $g+h+i+j$  területet nyernek az egyensúlyinál magasabb (de a korábbi ártámogatásnál alacsonyabb) árak miatt. A területpihentetés következtében viszont elveszítik a régi és az új kínálati görbe közötti  $n$  területet az új csökkentett támogatási ár alatt. A fogyasztók az alacsonyabb ártámogatás miatt kevesebbet,  $g+h+i$  területet veszítenek. Az adófizetők egyrészt kifizetik az átalánytámogatást  $a+b+c+d+e+f$ , másrészt az alacsonyabb ártámogatás miatt keletkezett kisebb termékfölösleg után járó ártámogatást  $i+j+k$  területet ( $P_i'-P_w$ )( $Q'_s-Q_d$ ). A reformprogram holtteher-vesztesége  $i+k+n$  lesz.

Az *ártámogatáshoz képest* a termelők nyernek  $f$  területet, viszont vesztenek  $k+l+n$  területet, míg a fogyasztók  $a+b$ , az adófizetők pedig  $h+l+m$  területet nyernek.<sup>5</sup> A kérdés tehát az, hogy az adófizetők és a fogyasztók nyereségei meghaladják-e a termelők veszteségeit, azaz  $a+b+h+l+m > f-(k+l+n)$ . Az biztosnak látszik azonban, hogy a termelők rosszabbul jártak az új támogatási szisztémával. A 11. ábra viszont nem ad egyértelmű választ arra a kérdésre, hogy melyik program a hatékonyabb. Ha ugyanis kivonjuk a két program holtteher-veszteségeiből a közös részeket, akkor a kérdés az, hogy  $b+f+h > k$ . Erre azonban csak az empirikus vizsgálatok adhatják meg a végső választ.

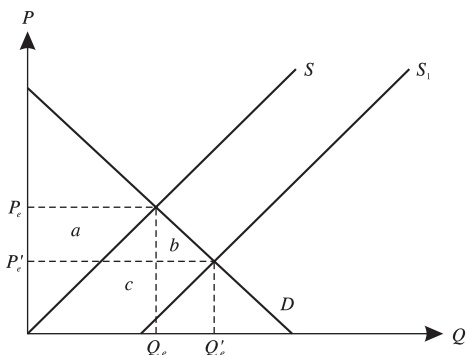
### A strukturális politika

A strukturális politika csak kis része az EU közös agrárpolitikájának, azonban az elmúlt évtizedben egyre fontosabb szerepet játszik. Fő célja a termelékenység növelése, döntően beruházási támogatások segítségével. A strukturális politika hatásainak elemzésénél abból a hipotézisből indulunk ki, hogy a politika hatására nő a termelés. A 12. ábrán az egyszerűség kedvéért feltesszük, hogy zárt gazdaságról van szó: a kiinduló helyzetet  $D$  és  $S$  keresleti és kínálati görbék, valamint  $P_e$  egyensúlyi ár, illetve  $Q_e$  egyensúlyi mennyiség mutatják.

A strukturális politika hatására nő a termelés, ezt mutatja az új kínálati görbe,  $S_1$ . Az új helyzetben az egyensúlyi ár  $P_e'$  szintre csökken. A program jólét hatásai a következők. A termelők egyszer nyernek a magasabb termelési mennyiség, másrészt vesztenek az alacsonyabb árak miatt, azaz a termelői többlet változását az  $c-a$  terület mutatja. A termelők számára az a kérdés, hogy a termelésnövekedésből származó nyereség meghaladja-e az árcsökkenésből fakadó veszteségeket. Ez elsősorban a keresleti és kínálati görbék alakjától, árrugalmasságától, valamint a kínálati görbe eltolódásának nagyságától, illetve for-

<sup>5</sup> A CAP gabonapiaci reformjának jóléti elemzését grafikusan tárgyaló írásként ellentmondások és pontatlanok, különösen akkor, amikor a reform hatásait az előző rezsimmel vetik össze. Lásd Fennel [1997], Froud-Roberts [1993] Colman-Roberts [1994], Colman-Franks [1998], Nardone-Lopez [1994]. Bővebben erről lásd Fertő [1999].

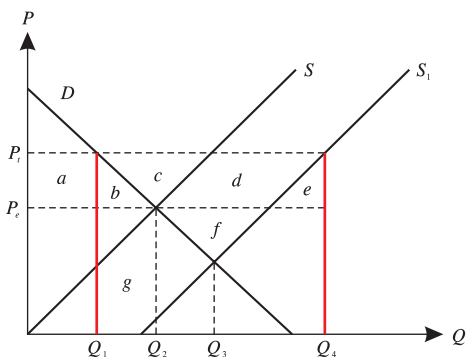
12. ábra  
A strukturális politika hatása



májától (párhuzamos vagy multiplikatív) függ. A fogyasztók  $a+b$  területet nyernek. Tegyük fel, hogy a strukturális program költsége  $c$  terület, ekkor ez a kiadás az adófizetőket terheli. Ebben az esetben a program holtteher-vesztesége  $b$  terület.

A strukturális politika hatásai azonban a piacszabályozás eszközeitől is függenek. Érdeemes tehát a leggyakoribb eset hatását szemügyre venni, amikor a strukturális politika mellett az árakat is támogatják (13. ábra). Tegyük fel, hogy az EU  $P_t$  szinten ártámogatást ad, valamint strukturális programokat is működtet. A korábbiakkal szemben az a különbség, hogy a termelés egyszer növekszik a strukturális programok miatt, azaz a kínálati görbe eltolódik jobbra ( $S_1$ ), másrészt az ártámogatás miatt az új kínálati görbén a termelés feljebb húzódik, így az új termelési szintet a  $Q_4$  mennyiség mutatja.

13. ábra  
A strukturális politika hatása ártámogatás mellett



A kombinált program jóléti hatásai a következőképpen alakulnak. A termelők nyeresége  $a+b+c+d+f+g$  terület, a fogyasztók vesztesége  $a+b$  terület, az adófizetők kiadása pedig a  $b+c+d+e+f+g$  terület jelzi. (Feltesszük, hogy a strukturális program költsége  $f+g$  terület). A program holtteher-vesztesége  $b+e$  terület. A 13. ábra jól illusztrálja, hogy a strukturális programok jelentősen megnövelték az ártámogatásokra szánt kiadásokat, miközben az ártámogatás holtteher-vesztesége nem változott. Ennek oka, hogy a 13. ábrán implicit módon azt feltételeztük, hogy a kínálati görbe párhuzamosan tolódik el.

## A CAP hatásai

A CAP céljai negyven éve változatlanok:

a) a mezőgazdaság termelékenységének növelése, a technikai fejlődés elősegítésével, a mezőgazdasági termelés racionális fejlesztésével, a termelési tényezők, különösen a munkaerő optimális hasznosításával; ezért

b) a mezőgazdasági közösség megfelelő életszínvonalának biztosítása, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egyéni keresetének a növelésével;

c) az (agrár)piacok stabilizálása;

d) az (élelmiszer-)kínálat biztosítása;

e) az (élelmiszer-)kínálat megfelelő áron való biztosítása a fogyasztók számára.

Az európai mezőgazdaság átalakulására nemcsak a CAP, hanem az egyes országok, illetve az EU egészének gazdasági fejlődése, a nemzeti gazdaságpolitikák és a világgazdaság fejleményei befolyásolták. Ezeket a hatásokat azonban nagyon nehéz, illetve sokszor lehetetlen elválasztani egymástól. Ennek ellenére a CAP vélhetően mégis csak döntően befolyásolta az európai mezőgazdaság átalakulását.

### Foglalkoztatottság, termelékenység, struktúra

A mezőgazdaság aránya a GDP-n belül erősen visszaesett: míg 1970-ben még 5 százalék volt EU szintjén, addig 1992-ben már csak 2,1 százalék. Az egyes tagállamok között nagy különbségeket figyelhetünk meg. Az egyik póluson Németország és az Egyesült Királyság áll 1,2-1,5 százalékkal, míg a másikon Görögország 17 százalékkal.

#### 1. táblázat

A mezőgazdasági foglalkoztatottság alakulása az EU-ban 1960–1993 között  
(ezer fő)

Tagállam	1960	1970	1980	1990	1996	1996/1960 (százalék)
Belgium	300	176	116	119	104	34,7
Dánia	362	266	200	147	102	28,2
Egyesült Királyság	1 134	806	614	577	511	45,1
Franciaország	4 180	2 751	1821	1394	1065	25,5
Görögország	2 019	1 280	1 016	889	784	38,8
Hollandia	408	289	244	297	247	60,5
Írország	390	283	209	173	146	37,4
Luxemburg	22	14	9	6	4	18,2
Németország	3 581	2 262	1403	1081	1046	30,1 *
Olaszország	6 611	3 878	2 899	1913	1332	20,1
Portugália	n. a.	984	1 122	841	541	55,0 **
Spanyolország	n. a.	3 662	2 229	1496	1065	29,1 **
EU-12	19 700 ***	16 230	11 881	8931	6955	35,3

\* Németország esetében az egyesülés előtti állapothoz viszonyítottunk (1990/1960).

\*\* Portugália és Görögország esetében 1996/1970.

\*\*\* az EU-10-re vonatkozik.

*Forrás: EC [1998], Fennel [1997] 3A, 2. táblázat, 84. o.*

A mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma folyamatosan és nagymértékben csökkent az EU-12-ben 1960–1996 között. Ezekben az országokban mintegy egyharmadára esett vissza a mezőgazdaságban dolgozók száma. E tekintetben a tagállamok között ismét jelentős különbségeket tapasztalhatunk (*I. táblázat*). A legnagyobb csökkenés Olaszországban és Luxemburgban volt, ahol 1996-ban az agrárfoglalkoztatottak mindössze 20 százalékát tették ki az 1960-ban a mezőgazdaságban dolgozók számának.

E folyamatok következményeképpen a mezőgazdasági foglalkoztatottak aránya az összes foglalkoztatotthoz viszonyítva erőteljesen csökkent. Míg ez az arány 1973-ban 11,3 százalék volt, addig 1992-re 5,7 százalékra süllyedt. Tagállamonként nagy eltérés van ebben az esetben is. Görögországban 1995-ben a mezőgazdaságban dolgozók aránya 21,9 százalék, az Egyesült Királyságban 2,1 százalék volt.

A csökkenő GDP-részesedés mellett a mezőgazdasági termelés jelentősen növekedett. Ha ezt összevetjük a mezőgazdasági munkaerő csökkenésével, akkor az adatok a munkaerő-termelékenység komoly javulását sejtetik. Az ipar átlagos munkaerő-termelékenysége 1961–1990 között évenként 2,9 százalékkal emelkedett, míg a mezőgazdaságban ez a mutató több mint 5 százalékkal növekedett (*Hitiris* [1998]). Az viszont korántsem egyértelmű, hogy a CAP-nek köszönhető-e ez a javulás.

A CAP piacszabályozása meglehetősen összetett módon hatott a termelékenység alakulására és a technológiai fejlődésre. Az ártámogatások a mezőgazdasági termelés jelentős bővüléséhez vezettek, a magasabb termékárak ösztönözték az inputok felhasználását. Az inputok iránti megnövekedett kereslet viszont a mezőgazdasági kutatásokba való beruházások számára teremtett kedvező környezetet. Mivel az ártámogatások a földárakban tőkésedtek, ezért a föld mint termelési tényező megtakarítására irányuló technológiák egyre gazdaságosabbá váltak. Összegezve, a magas termékárak az új technológiák bevezetésére ösztönözték a farmereket, ami a termelékenység javulásához is hozzájárulhatott.

Az ártámogatások hatására viszont az egyébként gazdaságtalanul termelő farmerek is a mezőgazdaságban maradtak. Ennek részben ellentmond, hogy az ártámogatások csak kevésbé javították a kisebb és – sok esetben vélhetően – alacsonyabb hatékonyságú gazdák helyzetét. A magasabb földáraknak kétféle hatása is lehetett. Ha a földet jó áron eladták, ezzel biztosították az eladók a mezőgazdaságból való kivonulás méltányos feltételeit a maguk számára. Másképpen fogalmazva: ösztönözte az üzemi koncentráció folyamatát. A gazdasági környezet és a mezőgazdaságon kívüli munkalehetőségek bizonytalansága viszont elősegíthette a gazdaság megtartását. Ez ugyanis már biztos opciónak tűnhetett, amely mellett még mindig lehetőség nyílt a mezőgazdaságon kívüli munkavállalásra. A farm ezért részmunkaidős üzemmé alakulhatott át. Az, hogy melyik hatás volt az erősebb, tagállamonként és időben is rendkívül különböző volt.

Végül a magasabb és stabilabb belső árak, illetve a technológiai újítások alkalmazása mind mennyiségi, mind minőségi szempontból kiszámíthatóbbá tette a mezőgazdasági termelést. Ez jelentős szerepet játszott a beszállító és a feldolgozó iparágak fejlődése szempontjából is. A beszállító ágazatok megnövekedett és stabil kereslettel számolhattak termékeik iránt. Ezzel egyidejűleg a feldolgozó iparágak állandó és kiszámítható mennyiségű, valamint egyre inkább javuló minőségű és standardizálttá váló nyersanyaggal számolhattak. Ez a folyamat elősegítette mind a beszállító, mind a feldolgozó iparágak számára, hogy olyan technológiai újításokat vezessenek be, ahol a skálahozaadékat a korábbiaknál sokkal jobban ki tudják használni. Erre utalnak a feldolgozóipar irányából induló vertikális koordinációs folyamatok, különösen a baromfi és a sertés esetében. Összegezve, az ártámogatások révén az élelmiszer-termelés egésze hatékonyabbá válhatott.

Az ártámogatások miatt megnövekedett termelést azonban a növekvő kiadások miatt



különböző kínálatkorlátozási programokkal igyekeztek visszafogni. A termelési kvóta és a területpihentetés viszont a termelés hatékonyságának csökkenését okozhatják. A skálahozadék kihasználása kisebb inputfelhasználás esetén csak korlátozott lehet. A termelés-korlátozás tehát csökkentheti az olyan technológiák alkalmazását, amelyek az input felhasználásától, illetve a skálahozadéktól függenek. Ellenben vonzóbb lehet az olyan technológiák alkalmazása, amelyek inkább az áraktól függenek, nem pedig a kibocsátástól (például nagy beruházást igénylő új készletezési technológiák, *Oskam–Stefanou* [1997]).

A strukturális politika a beruházási támogatások révén segítheti az új költségsökkentő technológiák bevezetését. A beruházási támogatások hatásainak azonban van egy gyakran elfeledett aspektusa. A támogatások megnövelik a segítségükkel felhasználni kívánt inputok iránti keresletet. Ez viszont adott nagyságú kínálat mellett a támogatott jószág árának a növekedéséhez vezethet. Így szélsőséges esetben előfordulhat, hogy a beruházási támogatásokkal a farmerek nem képesek több új technológiát alkalmazni, mint támogatások nélkül. Más szavakkal, a beruházási támogatások inkább az inputokat gyártó ágazatokat támogatják, nem pedig a farmereket ösztönzik új, költségsökkentő technológiák bevezetésére.

A CAP hatását a termelékenység növekedésére rendkívül nehéz számba venni. Ennek oka, hogy a CAP több, egymással ellentétes hatású eszközt működtet, amelyeknek a termelékenységre gyakorolt hatását önmagában megvizsgálni is komoly gondokat okozhat. Az empirikus kutatások is jól tükrözik ezen a téren a bizonytalanságot. A CAP termelékenységre gyakorolt hatását vizsgáló tanulmányok tanulságát összegezve megállapítható: „valószínűnek tűnik, hogy a CAP ösztönözte a termelékenység növekedését a mezőgazdaságban, bár ez a konklúzió nagyon gyenge” (*Oskam–Stefanou* [1997], 211. o.).

A farmok száma az Európai Unióban az elmúlt három évtized alatt folyamatosan csökkent.<sup>6</sup> A mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma több mint 40 százalékkal esett vissza 1980–1994 között az EK–12-ben (*EC* [1996]). A mezőgazdasági üzemek száma ezzel szemben mindössze alig 14 százalékkal csökkent a vizsgált periódusban.

Az átlagos farmnagyság folyamatosan növekedett függetlenül attól, hogy milyen mértékegységgel mérjük (megművelt terület nagysága vagy az európai nagyságegység: ESU). A növekedés ellenére 1993-ban az átlagos üzemnagyság az Európai Unióban mindössze 16,4 hektár volt (*EC* [1996]). Ez az átlagszám azonban eltakarja egyrészt az Európai Unió szintjén is meglévő, másrészt az egyes országok mezőgazdasági struktúrája közötti, harmadrészt az azon belüli jelentős különbségeket.

Az átlagos üzemnagyság az Európai Unióban 4,3 hektár (Görögország) és 67,3 hektár (Egyesült Királyság) között szóródik. Az európai átlagos üzemnagysághoz közeli értékek vannak Belgiumban, Németországban, Spanyolországban és Hollandiában, míg Dániában, Franciaországban és Svédországban kétszer, az Egyesült Királyságban pedig négyszer nagyobbak.

Az átlagos üzemnagyságra vonatkozó adatok nagyszámú kisméretű farmot takarnak. A mezőgazdasági üzemek több mint 80 százaléka 20 hektár alatti, viszont az összes földterületnek alig több mint 20 százalékaival rendelkeznek. Ezzel szemben kevés nagyméretű farm van. Az 50 hektár fölötti gazdaságok az összes farm 7 százalékát teszik ki, a földterület 59 százalékát hasznosítják, átlagnagyságuk mintegy 131 hektár.

Az eddig elmondottak azt sejtetik, hogy nehéz általában beszélni az európai mezőgazdaságról. Az agrárstruktúra rendkívül változatos, alapvetően a tagállamok sajátosságait tükrözi. Az Európai Unió agrárszerkezetén belül két nagyobb csoportot különböztethetünk meg. Egyrészt a déli típust, amelyikre elsősorban a kisebb méretű, munkaintenzív

<sup>6</sup> Az EU mezőgazdasági struktúrájáról más oldalról bővebben lásd *Fertő* [1997].

gazdaságok a jellemzők (Görögország, Portugália, Spanyolország). Ezzel szemben a többségében jóval nagyobb méretű északi típusú gazdaságok tőkeintenzív termelést folytatnak (Dánia, Egyesült Királyság, Svédország).

A mezőgazdasági szerkezet fejlődésének másik jellemzője, hogy a farmok jelentősen specializálódtak. Az EU-9-ben 1975–1985 között a juhtenyésztés kivételével minden fontosabb termék, különösen a burgonya, a sertés és a baromfi esetében megfigyelhető volt a termelés specializációjának a növekedése (EC [1994]).

Végül fontos kiemelni, hogy a radikálisan megváltozott körülmények ellenére a rész-munkaidős gazdaságok aránya stabil maradt, sőt növekedett. Továbbá a teljes munkaidős gazdaságok esetében is a nem mezőgazdaságból származó jövedelem egyre nagyobb jelentőségre tett szert. Másképpen fogalmazva, a mezőgazdaságból élők fokozott mértékben kényszerülnek arra, hogy jövedelmeiket más forrásokból is kiegészítsék.

Az elmúlt évtizedek fejlődése eredményképpen egy sajátos kettős szerkezet van kialakulóban a fejlett országokban, így az Európai Unióban is. Az egyik oldalon az emelkedő átlagnagyságú főfoglalkozású gazdaságok állnak, amelyek már gyakran állandó bérmunkásokat is alkalmaznak. Ezeket a gazdaságokat azonban továbbra is családi jellegű vállalkozásoknak lehet tekinteni, mivel a termelési tényezők tulajdona, az azok használata fölötti ellenőrzés, a beruházások kockázata nagyrészt a tulajdonos farmeré, illetve annak családjáé. A másik oldalon a rész-munkaidős gazdaságokat találjuk, amelyek a hatvanas és hetvenes években megfogalmazódott különböző jövőképek és értékelések ellenére állandó jellemzőivé váltak az Európai Unió agrárszerkezetének.

### *A mezőgazdasági jövedelmek*

A CAP mezőgazdasági jövedelmekre gyakorolt hatásának vizsgálata sem könnyű feladat. Ennek oka a már érintett nehézségeken kívül, hogy a jövedelmeket rendkívül nehéz mérni. A hivatalos EU-statisztika kétféle módon vizsgálja a mezőgazdasági jövedelmeket. Az első megközelítés a mezőgazdasági termelésből származó jövedelmekre koncentrál. A farmok helyzetét a Mezőgazdasági Igazgatóság (DG VI) koordinálásával rendszeresen elvégzett reprezentatív felmérés (FADN: *Farm Accountancy Data Network*) segítségével vizsgálják.<sup>7</sup> Ez a felmérés azokra a kommerciális farmokra koncentrál, amelyek elérnek egy bizonyos gazdaságnagyságot. A küszöbérték azonban a tagállamok eltérő agrárstruktúrája miatt országonként változik. A legutóbbi felmérésben 62 ezer gazdaság szerepelt. A mezőgazdasági jövedelem mérésére a farmról származó termelés nettó hozzáadott értékének arányát az éves munkaegységhez (FNVA/AWU), valamint a családi farm jövedelmének arányát a családi munkaerőegységhez (FFI/FWU) használják. A családi farm jövedelmét a farmer és a családtagok ki nem fizetett munkajövedelmével mérik, vagyis ami a jövedelemből a föld, a tőke és más munkainput jövedelmének kifizetése után marad.

A FADN-ből származó adatok arra utalnak, hogy a családi farmok jövedelme (FFI) *abszolút értékben* farmonként rendkívül eltérnek egymástól az egyes tagállamok között. A tagállamok közötti rangsor hasonló volt 1981–1989 között. Hollandiában például 1989-ben a farmonkénti jövedelem négyszer nagyobb volt, mint az EU-átlag. A másik póluson Portugália áll, ahol ez a mutató csak egyharmada volt az EU-átlagnak, és egytizenegyed része a holland adatnak. A családifarm-jövedelem személyenként (FFI/FWU) szintén Hollandiában a legmagasabb, majd Belgium a következő a sorban. Mindkét országban háromszor nagyobb volt a jövedelemmutató értéke, mint az EU-átlag. Franciaországban és Németországban mintegy ötven, illetve harminc százalékkal volt magasabb az érték,

<sup>7</sup> A következőkben, ha azt külön nem jelöljük, Hill [1996], [1999] munkáira támaszkodunk.

mint az EU-átlag. Írország az EU átlaga körül, míg Olaszország az EU átlaga alatt volt valamivel. Ebben az esetben is Portugáliában voltak a legalacsonyabbak a jövedelmek. A mezőgazdasági jövedelmek nemcsak országonként, hanem régióként is jelentősen különböznek egymástól. A leggazdagabb régió (Champagne–Ardenne) és a legszegényebb (Galicia) között 22-szeres jövedelemkülönbséget regisztráltak.

A mezőgazdaságon belüli jövedelemeloszlással kapcsolatban régóta egyetértés van a kutatók szerint: a jövedelmek polarizálódtak a mezőgazdaságban. Másképpen fogalmazva, megnőtt azoknak a farmoknak az aránya, ahol vagy magasak, vagy alacsonyak a jövedelmek. A FADN-vizsgálatokból származó adatok szerint módosítani kell a fenti megállapítást. Sok farm csak kevés, míg relatíve kis számú farm nagy jövedelmet (30 ezer ECU fölött) realizált. A tagállamok között ebben az esetben is jelentős különbségek tapasztalhatók. Görögországban 1989-ben mindössze csak a farmok három százalékában volt 15 ezer ECU-nél magasabb a fejenkénti családifarm-jövedelem. Ezzel szemben Hollandiában 1989-ben a 30 ezer ECU fölötti egy főre jutó családifarm-jövedelem majdnem a farmok felére volt jellemző. Angliában szokatlan kétpólusú jövedelemeloszlást tapasztaltak mind 1981-ben, mind 1989-ben. A farmok egynegyedének nagyon alacsony, egyötödének pedig nagyon magas volt a jövedelme.

A jövedelmek mérésére használt másik megközelítés a mezőgazdasági háztartások jövedelmét vizsgálja. Ez azért fontos, mert a farmtulajdonosok egyharmadának más jövedelemszerző tevékenysége is van, amely különösen fontos lehet a feleség vagy más családtag számára. A nem mezőgazdasági jövedelmek tartós jelenléte, illetve szerepének növekedése azzal a következménnyel jár, hogy többé már nem lehet csupán a mezőgazdasági jövedelmek mérésével kielégítő módon meghatározni a mezőgazdasági háztartások jövedelmét.

A mezőgazdasági háztartások jövedelmének felmérésére ezért létrehozták az úgynevezett TIAH (*Total Income of Agricultural Households*) statisztikát. A TIAH-statisztikában kétféle módon is definiálják a mezőgazdasági háztartásokat. A szűkebb definíció szerint mezőgazdasági háztartásról akkor beszélünk, ha a referenciaszemély fő jövedelemforrása önálló mezőgazdasági tevékenységből származik. A referenciaszemély jellemzője, hogy ő a háztartás feje, illetve ő járul legnagyobb mértékben hozzá a háztartás költségvetéséhez. A tágabb definíció szerint mezőgazdasági háztartás az, amelyben a háztartás bármely tagjának van valamilyen mezőgazdasági jövedelme.

A mezőgazdasági háztartások szűkebb definíciója szerint jóval kevesebb mezőgazdasági háztartás van, mint amelyet a farmstruktúra-felmérések alapján nyilvántartanak. Az EU-12-ben 1987-ben kétszer annyi farm volt, mint amennyi mezőgazdasági háztartás. Számos országban (Dánia, Olaszország, Spanyolország és Portugália) a mezőgazdasági háztartások száma csak egyharmadát teszi ki a farmokénak. A farm és a háztartás közé nem szabad egyenlőség jelet tenni. Az Egyesült Királyságban a farmok és a mezőgazdasági háztartások száma közel megegyezik, annak ellenére, hogy sok kis farm nem tartozik a mezőgazdasági háztartások közé. Ennek oka, hogy a nagyobb farmokon egy vagy több háztartás is együtt élhet.

Agrárpolitikai szempontból az egyik legérdekesebb kérdés, hogy miként alakult a mezőgazdasági háztartások jövedelme a többi háztartáshoz viszonyítva. A kilencvenes évek elejére vonatkozó vizsgálatok azt mutatták, hogy az EU-ban a mezőgazdasági háztartások átlagos jövedelme elérte, illetve meghaladta a nem mezőgazdasági háztartások átlagos jövedelmét. Ez alól Portugália a legfontosabb kivétel, ahol a mezőgazdasági háztartások átlagos jövedelme kevesebb, mint a fele a többi háztartás átlagos jövedelmének. A mezőgazdasági háztartások átlagos jövedelme kisebb mértékben, de alacsonyabb volt Görögországban (81 százalék) és Olaszországban (90 százalék).

A mezőgazdasági jövedelmek relatív pozíciója azonban romlik, ha a háztartás helyett

háztartástagonként vagy fogyasztási egységenként vizsgáljuk a jövedelmeket. Ennek ellenére mindhárom mutató esetében a mezőgazdasági háztartások átlagos jövedelme nagyobb volt, mint a nem mezőgazdasági háztartásoké Franciaországban, Írországban, Hollandiában és Luxemburgban. Ezek az eredmények azt sugallják, hogy a mezőgazdasági háztartások ma már nem számítanak különösen hátrányos helyzetű csoportnak. Idáig átlagos jövedelemszintekről beszéltünk, ezért előfordulhat, miként korábban utaltunk rá, hogy az átlagok mögött jelentős szóródás lehet a mezőgazdasági háztartások között.

A magas átlagos jövedelmek a mezőgazdasági háztartásokban nem jelentik azt, hogy nincsenek olyan régiók, ahol a mezőgazdasági háztartások nem tartoznak a szegények közé. Több vizsgálat is arra utal, különösen a hátrányos helyzetű régiókban, hogy a mezőgazdasági háztartások még a régió átlagánál is alacsonyabb jövedelemmel rendelkeznek (*Brangeon-Jégouzo* [1995], *Davis és szerzőtársai* [1997], *Terluin és szerzőtársai* [1995]). Az empirikus vizsgálatok eredményei vegyes képet mutatnak. Egyrészt a mezőgazdasági háztartások átlagban már nem tekinthetők alacsony jövedelműeknek. Másrészt, a mezőgazdasági háztartások tekintetében jelentős jövedelemgyenlőtlenségek tapasztalhatók az egyes országok és régiók között.

### *A kínálat biztosítása és a fogyasztás*

A mezőgazdasági termékek megfelelő kínálatát a CAP sikerrel biztosította a fogyasztók számára. A legtöbb termék esetében ma már az EU termelése messze meghaladja a keresletet. Az elmúlt évtizedekben a mezőgazdasági termelés átlagban mintegy 2 százalékkal, míg az élelmiszerek fogyasztása csak 0,5 százalékkal emelkedett. Ezért az EU az alapvető mezőgazdasági termékekből jóval az önellátási szint fölött termel. A mezőgazdasági termelés dinamikus növekedése és a jelentős mennyiségű készletek ellenére az EU továbbra is a világ legnagyobb élelmiszerimportőre maradt.

Az EU mezőgazdaságának keresleti és kínálati viszonyai nem azonosak a tagállamok között. Az egyes országok földrajzi adottságai, a termelés specializációja miatt ugyanaból a termékből az egyik tagállam komoly többletet termel, míg a másik jóval az önellátási szint alatt van. Az EU szintjén ezért az adott áru esetében egyaránt lehet fölösleg vagy hiány.

A CAP-nek egyrészt pozitív hatása volt, mivel a fogyasztók élvezhették a bőséges árukínálatot és a stabil árakat. Másrészt viszont csökkentette a fogyasztók jólétét. Ennek oka, hogy az importverseny kizárásával, a világpiacinál magas belső termelői árak biztosításával a fogyasztói árak magasabbak az EU-ban, mint a szabad kereskedelem feltételei mellett lennének. A termelői árak emelkedése azonban nem jelenti azt, hogy a fogyasztói árak is hasonló arányban növekednek. Fordítva is igaz, a fogyasztói árak emelkedése nem vonja maga után a termelői árak automatikus növekedését. A nyolcvanas évek második felében az élelmiszerek fogyasztói ára jobban emelkedett, mint a mezőgazdasági áruk termelői ára, és mindkettő növekedési üteme alatta maradt az inflációs rátának.

A CAP mellett érvelők gyakran hangoztatják, hogy a magasabb fogyasztói árak igazán nem jelentenek különösebb terhet a lakosság számára, hiszen fogyasztásuknak az EU szintjén mintegy 13 százalékát költik élelmiszerekre. A tagállamok között viszont jelentős eltérést tapasztalhatunk, ez az arány 1996-ben az Egyesült Királyságban 10,5 százalék, míg Görögországban 16,8 százalék volt. Az érme másik oldalán viszont az áll (ahogy az ártámogatások kapcsolatos igazságossági problémáknál már említettük), hogy a szegényebb rétegek nagyobb arányban költik jövedelmüket élelmiszerekre. Ismét a brit példát hozva: 1991-ben az alacsony jövedelmű családok költségvetésük 35 százalékát fordították élelmiszerekre. Azok a családok viszont, akik jövedelemtámogatásban részesültek,

## 2. táblázat

Az önellátás szintje néhány termék esetében az EU-ban 1989–1990

Termék	EU-12-index	Legnagyobb termelő	Index
Búza	127	Franciaország	249
Összes gabona	120	Franciaország	221
Rizs	75	Olaszország	229
Burgonya	100	Hollandia	154
Cukor	128	Dánia	265
Zöldség	106	Hollandia	207
Friss gyümölcs	85	Németország	121
Citrusfélék	70	Spanyolország	199
Bor	112	Spanyolország	136
Sajt	102	Írország	493
Vaj	115	Írország	780
Marhahús	100	Írország	716
Borjúhús	115	Hollandia	417
Sertéshús	103	Dánia	350
Baromfihús	104	Hollandia	213
Összes hús	101	Dánia	289

*Forrás: Hitiris [1998], 7. 3. táblázat, 197. o.*

kiadásai 44–59 százalékát költötték élelmiszerekre a gyerekek számától és korától függetlenül (CEG [1994]). Másképpen fogalmazva: a magas élelmiszerárak éppen az alacsonyabb jövedelmű családokat hozzák még nehezebb helyzetbe.

A fenti összefüggés a tagállamok között is érvényes. A szegényebb tagállamok többet költenek élelmiszerekre, mint gazdagabb társaik. Annak ellenére, hogy a gazdagabb országokban kisebb a mezőgazdaság súlya, mégis az alapvető élelmiszerekből ők a legnagyobb fölöslegtermelők. Következésképpen a CAP jelentős jövedelem-újraelosztáshoz vezet a tagországok között a nagy fölöslegeket termelő országok javára.

## A CAP költségei

A CAP hatásainak összegzése akkor lehet teljes, ha a költségeket is számba vesszük. A CAP költségeit a reális értékelés érdekében hasznos összevetni más fejlett országok agrárpolitikájának kiadásával. A támogatottsági szintet kifejező PSE-mutató<sup>8</sup> képet nyújt az egyes országok agrárprotekciónizmusának nagyságáról. Az EU 43 százalékos támogatottsági szintjével a mezőny felső harmadában szerepel. A 3. táblázatból azt is láthatjuk, hogy az EU fő versenytársai (Ausztrália, Kanada, Új-Zéland, Egyesült Államok) csak jóval alacsonyabb mértékben támogatják mezőgazdaságukat.<sup>9</sup> Ezért érthető a kereskedelmi partnerek indulata a CAP-val

<sup>8</sup> A százalékos PSE (*Producer Subsidy Equivalent*) mutató a mezőgazdaságnak nyújtott teljes transzfer-összeg arányát fejezi ki a termelés teljes értékéhez plusz a kormánytól kapott közvetlen támogatásokhoz viszonyítva.

<sup>9</sup> Meg kell jegyezni azonban, hogy ezeket a számokat csak óvatosan szabad értelmezni. Módszertani okokból azonos nagyságú támogatás magasabb PSE-értéket jelez, ha azt inputoldalról, mintha azt outputoldalról adják. Ez az oka például részben annak, hogy Kanadának magasabb PSE-értéke van, mint az Egyesült Államoknak. Másrészt – noha elméletileg mérjük – a gyakorlatban a PSE-mutató nem tartalmazza a farmereknek nyújtott adókedvezményeket. Ezek pedig további transzfereket jelentenek, illetve különbségeket okoznak az egyes országok között. Az eltérő adórendszerek hatásairól a tejiacra vonatkozóan lásd *Dunlop és szerzőtársai* [1995].

szemben. Az EU támogatottsági szintje az áttörésnek tekintett 1992-es MacSharry-reform után sem csökkent lényegesen. Ennek oka, hogy az ártámogatások csökkentéséért kapott kompenzációk jócskán ellensúlyozták a termelők veszteségeikért.

Az agrárpolitika költségét úgy is mérhetjük, hogy a mezőgazdaságnak nyújtott teljes támogatás összegét a GDP-hez viszonyítjuk. Ebben az esetben a CAP költségei már nem olyan kiugróak, mint a PSE-mutatók esetében. A PSE-mutatókat összehasonlítva: az EU értéke az OECD-átlag (36 százalék) fölött helyezkedett el, addig a GDP-hez viszonyított támogatási arányszám esetében az EU értéke az OECD-átlag fele csupán. A két mérőszám közötti további ellentmondásra utal, hogy noha Törökországnak alacsonyabb a PSE-mutatója, mégis GDP-jének nagyobb hányadát költi a mezőgazdaság támogatására, mint az EU. Ennek oka egyrészt, hogy a két mutató eltérő módon számolja az agrártámogatásokat, másrészt az egyes országokban különböző a mezőgazdaság súlya a nemzetgazdaságban. Ahol az agrárágazat aránya nagyobb, ott az alacsonyabb PSE-mutató mellett nagyobb lehet a támogatások aránya a GDP-hez viszonyítva.

A mezőgazdasági támogatások költsége egy főre vetítve Svájcban a legmagasabb, az EU-ban ez a szám az OECD-átlag körül van. A teljes munkaidős farmerre jutó támogatások esetében már az EU értéke meghaladja az OECD-átlagot, ugyanakkor az Egyesült Államokban ez a szám még magasabb. Törökország, amelyik sokat költ GDP-jéből agrárszektorának támogatására, mégis az egy farmerre jutó transzfer nagysága a legalacsonyabb új-zélandi értékhez van közel. Az egy hektár mezőgazdasági területre jutó támogatás jól kifejezi az egyes országok agrárstruktúrája közötti különbségeket. Ahol ugyanis a mezőgazdasági üzemek átlagnagysága nagyobb (Ausztrália, Kanada, Új-Zéland, Egyesült Államok), ott a támogatottsági mutató értéke jóval kisebb, mint ahol az átlagos farmnagyság kicsi (EU, Japán, Svájc).

### 3. táblázat

A mezőgazdaságnak nyújtott teljes transzfer az OECD-országokban 1996-ban

Ország	GDP arányában (százalék)	Dollár/fő	Dollár/teljes munkaidős farmer*	Dollár/hektár	PSE (százalék)
Ausztrália	0,4	89	4 205	4	9
Kanada	0,8	161	1 1225	66	22
EU	1,1	322	17 474	825	43
Izland	2,1	568	28 529	n. a.	68
Japán	1,7	617	30 091	15 107	71
Új-Zéland	0,4	66	1 825	14	3
Norvégia	2,1	767	40 362	3 287	71
Svájc	2,3	935	42 701	4 213	78
Törökország	7,8	220	1 885	346	30
Egyesült Államok	0,9	259	27 240	161	16
OECD	2,2	334	14 493	254	

\*Teljes munkaidős farmer, aki évente legalább 2200 órát tölt a mezőgazdaságban.

Forrás: OECD [1997] 31. o. III. 1., 47. o. III. 14., 49. o. III. 16., 50. o. III. 17., 51. o. III. 19., 52. o. III. 21. táblázat.

Az EU mezőgazdaságának támogatottságát kifejező különféle mutatók azonban átlagszámok, amelyek eltakarják az egyes tagállamok közötti jelentős eltéréseket. A CAP nyertesei leginkább az élelmiszerexportőr tagországok közül kerülnek ki, mint például Dánia, Franciaország, Írország és Hollandia (Gylfason [1995]). A fenti általános véle-

ményt is árnyalva, *Bureau* [1997] megvizsgálta az effektív protekció rátáját<sup>10</sup> az egyes tagállamokban 1973–1989 között. Eredményei szerint jelentős különbségek tapasztalhatók az egyes tagországok között. A vizsgált periódusban Belgium, Luxemburg, Hollandia és Németország esetében volt a legmagasabb az effektív protekció rátájának értéke. Az egyenlőtlen protekció mértékére a magyarázatot részben az adja, hogy nem minden termék esetében azonos a támogatás nagysága. Ezért a CAP legnagyobb haszonélvezői azon országok közül kerülnek ki, amelyek termékszerkezetében a leginkább támogatott termékek a meghatározók. Az Egyesült Királyság és Franciaország például jelentős hasznot húz a gabonák támogatásából. Franciaország és Németország nyeresége szintén jókora a marhahústermelés támogatásából. Más országok többnyire olyan termékeket állítanak elő, amelyek nem, vagy csak szerény mértékű szubvenciót élveznek, mint például a virág Hollandia vagy a zöldségek Olaszország esetében.

Az agrárpolitika költségei nem csupán a farmeroknak a fogyasztóktól és az adófizetők-től származó transzfereiből származnak. A különböző mezőgazdaságnak nyújtott támogatási programok jelentős holtteher-vesztésekkel járnak a társadalom szempontjából. A CAP társadalmi költségeire vonatkozóan számos tanulmány született, amelyek elsősorban a nyolcvanas éveket vették szemügyre. Az elemzések egy része parciális egyensúlyi modellt, másik fele pedig általános egyensúlyi modelleket alkalmazott. A parciális egyensúlyi modelleken alapuló vizsgálatok a GDP 0,3–1,3 százaléka közé teszik a CAP költségeit, míg az általános egyensúlyi modelleket alkalmazó elemzések a GDP 1,4–3,5 százalékára (*Gylfason* [1995]). Az általános egyensúlyi modellek alapján a CAP költségei átlagban háromszor nagyobbak, mint a parciális egyensúlyi modellek esetében. Ennek oka egyrészt, hogy az általános egyensúlyi modellek nagyobb kínálati ár rugalmassággal számolnak, másrészt a két modellcsalád felépítésének alapvető különbségeire vezethető vissza. Az újabb elemzések már kisebb költségekről számolnak be. *Harvey* [1997] a GDP 0,25 százalékára (parciális egyensúlyi modellt), míg *Hubbard* [1995] a GDP 0,8 százalékára becsüli a CAP társadalmi költségeit.

A fenti vizsgálatok a társadalom különböző csoportjait homogénnek feltételezik, amikor például a fogyasztóktól és az adófizetőktől a termelőkhöz áramló transzferekről beszélnek. Korábban már érintettük az alacsony jövedelmű fogyasztókra gyakorolt hatásokat. A CAP költségeinek újraelosztási hatásaival jelentősége ellenére idáig csak egy tanulmány foglalkozott. *Renwick–Hubbard* [1994] az Egyesült Királyság esetében vizsgálta meg a CAP költségeinek újraelosztási hatásait. A szerzőpáros eredménye szerint 1986-ban az Egyesült Királyságban az adófizetők költségeiből a magasabb jövedelműek többet fizettek jövedelemarányosan, mint a szegényebbek. A fogyasztók esetében, korábbi észrevételeinknek megfelelően, az alacsonyabb jövedelműek arányosan lényegesen nagyobb terhet vállaltak, mint a gazdagabbak. A teljes költségekből is arányosan az alacsonyabb jövedelműek fizettek többet.

\*

A CAP elmúlt negyven esztendejét számba véve, megállapítható, hogy a kitűzött célokat jórészt teljesítette. Sikerteljesen kiépíteni és fenntartani egy nemzetek feletti agrárpolitikát, amely a többi részpolitikához képest sokáig egyedülálló volt. A mezőgazdasági termelők (pontosabban: a háztartások) általában ma már nem sorolhatók a társadalom hátrányos helyzetű csoportjai közé. Az elmúlt évtizedekben a mezőgazdasági termelés hatékonysága jelentősen emelkedett, amely egyben a beszállító és feldolgozó ágazatok számára kiszámítható

<sup>10</sup> Az effektív protekció rátája (*effective protection rate*) a protekció hatását méri egy adott termék hozzáadott értékén. Az aktuális áron mért hozzáadott értéket viszonyítja a világgpiaci áron számolt hozzáadott értékhez.

keresletet és kínálatot jelent. Igaz ebben a fejlődésben nem egészen egyértelmű a CAP szerepe. Végül, a CAP a fogyasztók számára stabil árakat és bőséges kínálatot hozott.

Az érme másik oldalán viszont a régóta megfogalmazott jogos kritikákat találhatjuk. A mezőgazdasági támogatások rendszere a gazdagabb farmereket kedvezményezi, míg a szegény termelők jövedelmi gondjait nem oldja meg. Részben ennek következményeként a jövedelemegyenlőtlenségek a mezőgazdaságban nem szűntek meg. A magas fogyasztói árak az alacsony jövedelmű fogyasztókat sújtják. A CAP klasszikus modellje és megreformált változatai egyaránt magas költségekkel és holtteher-veszteségekkel járnak, miközben az alapproblémákat továbbra is maguk előtt görgetik.

### Hivatkozások

- BRANGEON, J. L.–JÉGOUZO, G. [1995]: Farm Poverty in France during the 1980s. *Sociologia Ruralis*, 35. évf. 1. sz. 3–23. o.
- BURRELL, A [1989]: The Microeconomics of Quota Transfers. Megjelent: *Burrell, A.* (szerk.): *Milk Quotas in the European Community*. 100–118. o. CABI, Wallingford.
- BUREAU, J-C. [1997]: The CAP and the Unequal Public Support to European Agriculture. Megjelent: *Rose, R.–Tanner, C.–Bellamy, M.A.* (szerk.): *Issues in Agricultural Competitiveness. Markets and Policies*. 172–180.o. IAAE Occasional Paper, No. 7.
- CEG [1994]: The Common Agricultural Policy: How to spend £28 billion a year without making anyone happy? Consumers in Europe Group, London.
- CHAMLEY, C.–WRIGHT, B. D. [1987]: Fiscal Incidence in an Overlapping Generations Model with a Fixed Assets. *Journal of Public Economics*, 32, 3–24. o.
- COLMAN, D.–ROBERTS, D. [1994]: The Common Agricultural Policy. Megjelent: *Artis, M.J.–Lee, N.* (szerk.): *The Economics of European Union*. Oxford University Press, Oxford. 92–119. o.
- COLMAN, D.–FRANKS, J. [1998]: Agriculture. Megjelent: *Atkinson, B.–Livesey, F.–Milward, B.* (szerk.): *Applied Economics*. Macmillan Business, London. 232–249. o.
- DAVIS, J.–MACK, N.–KIRKE, A. [1997]: New Perspectives on Farm Household Incomes. *Journal of Rural Studies*, 13. évf. 1. sz. 57–64. o.
- DUNLOP, D. M.–PERRY, G.–NIXON, C. J. [1995]: An Examination of the Tax Subsidies to the Dairy Sectors in Canada, Germany, New Zealand and the United States. *Journal of Agricultural Economics*, 46. évf. 3. sz. 327–335. o.
- EC [1994]: EC Agricultural Policy for the 21<sup>st</sup> Century. *European Economy*, 4. sz. European Commission.
- EC [1996]: The Agricultural Situation in the European Community, 1995. European Commission, Brüsszel.
- EC [1998]: The Agricultural Situation in the European Community, 1997. European Commission, Brüsszel.
- FENNEL, R. [1997]: The Common Agricultural Policy. Continuity and Change. Clarendon Press, Oxford.
- Fertő Imre [1997]: Az Európai Unió mezőgazdasági struktúrája. *Külgazdaság*, 9. sz.
- Fertő Imre [1999]: Rethinking of Welfare Analysis of CAP Reform. Kézirat, Newcastle upon Tyne.
- FROUD, J.–ROBERTS, D. [1993]: The Welfare Effects of the New CAP Cereals Regime: A Note. *Journal of Agricultural Economics*, 44. évf. 3. sz. 496–501. o.
- Gardner, B. [1996]: *European Agriculture*. Routledge, London.
- GRANT, W. [1997]: The Common Agricultural Policy. European Union Series. MacMillan, Basingstoke.
- GYLFASON, T. [1995]: The Macroeconomics of European Agriculture. *Princeton Studies in International Finance*. No. 78. Princeton University, New Jersey.
- HARVEY, D. R. [1997]: Extension and Political Analysis of the CAP. Megjelent: *Ritson, C.–Harvey, D. R.* (szerk.): *The Common Agricultural Policy*. 163–190. o. CAB International, Wallingford.



- HILL, B. [1996]: Farm Incomes, Wealth and Agricultural Policy. Avebury, Aldershot.
- HILL, B. [1999]: Farm Household Incomes: Perceptions and Statistics. *Journal of Rural Studies*, 15. évf. 3. sz. 345–358. o.
- HITIRIS, T. [1998]: European Union Economics. Prentice Hall Europe, London.
- HUBBARD, L. [1995]: General Equilibrium Analysis of the CAP using the GTAP Model. *Oxford Agrarian Studies*, 23. évf. 2. sz. 163–176. o.
- NARDONE, G.–LOPEZ, R. A. [1994]: The Welfare Effects of the New CAP Cereals Regime: A Comment. *Journal of Agricultural Economics*, 45. évf. 3. sz. 386–388. o.
- OECD [1997]: Agricultural Policies in OECD Countries. Measurement of Support and Background Information 1997. Párizs.
- OSKAM, A.J.–SPEIJERS, D. P. [1992]: Quota Mobility and Quota Values. Influence on Structural Development of Dairy Farming. *Food Policy*, 17. évf. 1. sz. 41–52. o.
- OSKAM, A. J.–STEFANOPOULOS, S. [1997]: The CAP and Technological Change. Megjelent: *Ritson, C.–Harvey D. R.* (szerk.): *The Common Agricultural Policy*. CAB International, Wallingford, 191–224. o.
- RENWICK, A.W.–HUBBARD, L. J. [1994]: Distributional Aspects of the UK Costs of the Common Agricultural Policy. *Food Policy*, 19. évf. 5. sz. 459–468. o.
- RITSON, C. [1997]: The CAP and the Consumer. Megjelent: *Ritson, C.–Harvey D. R.* (szerk.): *The Common Agricultural Policy*. 241–264.o. CAB International, Wallingford.
- TARDITI, S. [1998]: The EU Agricultural Policy: A Consumer Viewpoint. Center for International Food and Agricultural Policy, University of Minnesota, Minneapolis, <http://agecon.lib.umn.edu/mn/c6tard01.pdf>
- TERLUIN, I.–GODESCHALK, F. E.–VON MEYERS, H.–POST, J. H.–SRIJKERS, D. [1995]: Agricultural Incomes in Less Favoured Areas of the EC: A Regional Approach. *Journal of Rural Studies*, 11. évf. 2. sz. 217–228. o.