

SZÉKELY CSABA\*

## A MAGYAR AGRÁRÁGAZAT A RENDSZERVÁLTÁS UTÁN\*\*

## ABSTRACT

After the change of the political system in 1989 the ownership of the Hungarian agriculture has radically changed and in relation to this the farming structure has also changed. In addition, such changes in production, efficiency and organization have occurred which had a significant impact on the income generation of the agricultural sector, the rural employment and the development of rural areas. As a result of the accession to the EU in 2004 the farming conditions have fundamentally changed. The accession led to economic benefits, too, but due to the mistaken decisions made in the course of the preparation and since the accession, several areas of the agricultural sector are in difficulty. The new competition means a challenge for the whole sector which has changed not only the food supply, but also other areas of the society (foreign trade, energy supply, environmental protection, rural development etc.), too. The problems of the Hungarian agricultural sector can be remedied only by the better understanding of the actual situation, considering the interests of the rural population, setting long-term targets and developing overall rural development strategy.

## 1. A rendszerváltást megelőző időszak mezőgazdasága

A magyar mezőgazdaság a második világháború utáni időszakban – csakúgy, mint a gazdaság egésze – jelentős változásokon ment keresztül. A nagybirtokok szétosztása, államosítása, a „kulákok” elűzése, a „begyűjtés”, és az erőszakos szövetkezetesítés időszaka után konszolidációnak tűnt a nagyüzemek további koncentrációja, a „háztáji gazdálkodás” lehetővé tétele. Az állami programoknak köszönhetően korszerűnek mondható állattartó telepek alakultak ki, felgyorsult a növénytermesztés gépesítése, növekedett a műtrágya felhasználás, sőt néhány preferált nagyüzem irányításával termelési rendszerek alakultak ki a növénytermesztés és az állattenyésztés területén egyaránt. A mezőgazdaság az 1960-es évek közepétől sikerágnak számított, és az élelmiszerellátás biztonságossá tétele mellett jelentősen hozzájárult a külkereskedelmi egyenleg javításához is. Az 1980-as években azonban egymás után jelentkeztek azok a problémák, amelyek végül a nagyüzemi gazdálkodási rendszer összeomlásához vezettek. Ehhez az is hozzájárult, hogy az új politikai rendszer a törvényi feltételek átalakítása (kárpótlás, privatizáció, szövetkezetek átalakítása stb.) révén siettetett ezt a folyamatot.

Ennek ellenére még ma is élnek olyan nézetek, melyek szerint a nagyüzemi gazdálkodási rendszer egyértelműen hatékonyabb és eredményesebb volt a Nyugat-Európában általánosan elterjedt gazdálkodási formáknál. Az egyik ilyen állítás, hogy a mezőgazdasági nagyüzemek jelentős sikereket értek el a rendszerváltásig. Ez a 2. világháború utáni állapotokhoz és más kelet-európai országokhoz viszonyítva valóban így volt, de már nem állta meg a helyét a fejlettebb országokkal való összehasonlításban (Dobos, 2000). Ráadásul az 1980-as évek végére kiderült, hogy a nagygazdaságok jövedelmének jelentős részét az úgynevezett „melléküzemági” tevékenység adta, amely tevékenységek az 1987-ben életbe

\* Egyetemi tanár, dékán, Nyugat-magyarországi Egyetem, Közgazdaságtudományi Kar, Sopron.

\*\* A publikáció a Talentum – Hallgatói tehetséggondozás feltételrendszerének fejlesztése a Nyugat-magyarországi Egyetemen c. TÁMOP-4.2.2.B-10/1-2010-0018 számú projekt keretében, az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

lépett, a gazdasági társaságokról szóló törvény hatására rövid idő alatt kikerültek a mezőgazdasági nagyüzemekből, csődhelyzetbe sodorva az üzemek nagy részét.

Azt is érvként szokták felhozni, hogy a háztáji gazdálkodás egyedülálló lehetőségeket biztosított a falusi lakosság számára. Ez az állítás is csak annyiban igaz, hogy ez a forma a munkaigényes kertészeti és állattenyésztési ágazatok területén a nagyüzeminél hatékonyabb termelést eredményezett, de az ideológiai aggodalmak miatt alkalmazott méret-korlátozás nem engedte meg a hatékonyság és a versenyképesség teljes körű kibontakozását.

Az sem állja meg a helyét, hogy a fejlődő országok számára jó példának bizonyult a magyarországi gazdálkodási rendszer, mert bár valóban vizsgálta néhány ország a modell átvételének lehetőségét, de még hasonló formában sem valósították meg az agrárreformot ezek az országok.

Más, a mai napig ható vélekedések és hiedelmek is befolyásolják a közvéleményt és a politikai döntéshozókat. Még ma is általános az a nézet, hogy a magyar mezőgazdaság kiváló természeti adottságokkal rendelkezik. Ezt teljes mértékben alátámasztja a mezőgazdasági terület más országokéhoz viszonyított magas (60 százalék körüli) aránya, illetőleg a növénytermesztés céljainak jobban megfelelő sík területek kiterjedtsége, ugyanakkor más környezeti tényezők (az aszályos évek, az árvizek, belvizek, a fagyok stb.) a nyugat- és dél-európai országokhoz viszonyítva lényegesen kockázatosabbá teszik a Kárpát-medence mezőgazdaságát. A nemzeti büszkeség diktálja azokat az általánosító megállapításokat is, hogy a magyar mezőgazdasági és élelmiszer termékek egyedülállóan kiváló minőségűek, illetőleg az is gyakran elhangzik, hogy a magyar mezőgazdaság kiemelkedően versenyképes. Igaz ugyan, az utóbbira van reális esély, de folyamatos és kitartó szakmai munka, a megfelelő gazdasági feltételek megteremtése nélkül ez a cél nem érhető el.

Mindezek előrebocsátásával vizsgáljuk meg, hogy miként érte a mezőgazdaságot a magyarországi rendszerváltás?

## 2. A rendszerváltás hatásai az agrárágazatra

A rendszerváltás eseményei nem érthetők meg az előző évtizedek, sőt a 2. világháborút megelőző időszak eseményeinek, azok hatásainak ismerete nélkül. Rengeteg keserűség és fájdalom, elégedetlenség és kiszolgáltatottsági érzés halmozódott fel a vagyonukat elvesztett emberekben. Ilyen körülmények között nem volt elvárható, hogy a rendszerváltás racionálisan, egyedül az objektív gazdasági tények és körülmények figyelembevételével, valamint a jövő célkitűzéseinek szem előtt tartásával történjen meg. Nagymértékben befolyásolta az átalakításokkal kapcsolatos törvénykezést a jó szándékú, de tapasztalatlan politikai formációk előtérbe kerülése, valamint zavaros érdekek és populáris politikai nézetek befolyása is.

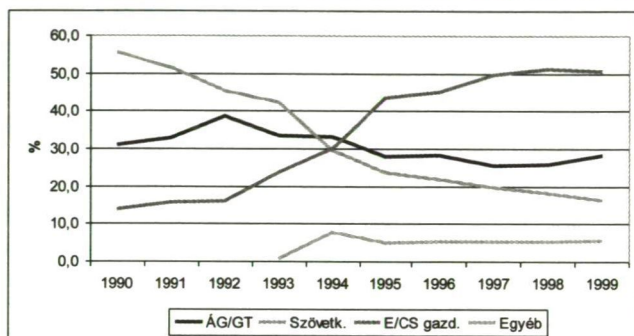
Az 1989-ben bekövetkezett úgynevezett „spontán privatizáció” után ilyen körülmények között születtek meg az agrárágazat átalakulását eredményező fontosabb törvények. A termőföld privatizációja szempontjából négy törvényt különösen ki kell emelni. A termőföld tulajdoni viszonyai átalakításának törvényi kereteit a *kárpótlási törvény* (1991. évi XXV. törvény), a *szövetkezeti törvény* (1992. évi I. törvény), a *szövetkezetek átalakulásáról szóló törvény* (1992. évi II. törvény) adta meg, a termőföldről szóló törvény (1994. évi LV. törvény) pedig az átalakult tulajdoni és használati viszonyok stabilizálását kívánta szolgálni. A termőföld tulajdon rendezése mellett meghatározó volt az egyéb termelési eszközök tulajdoni helyzetének újraszabályozása is. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni azt, hogy mind a termőföld, mind az egyéb ingó és ingatlan tulajdon rendezésével kapcsolatosan Magyarországon a politikai döntéshozók – szemben más kelet-közép európai államok többségével – a részleges és közvetett kárpótlás útját választották, ami egyrészt vitákat



váltott ki, de másrésről lehetővé tette az agrárstruktúra fokozatos átalakítását (Herbst, 2000).

A kialakított jogszabályi háttér alapján megindulhattak a szabályozott átrendezési folyamatok, és mintegy 6–7 év alatt (az 1997. évi XXXIII. törvény meghozatalával) gyakorlatilag lezárultak a földtulajdonlással és földhasználattal összefüggő kérdések. Ennek agrárstruktúrára gyakorolt hatását az 1. ábra szemlélteti.

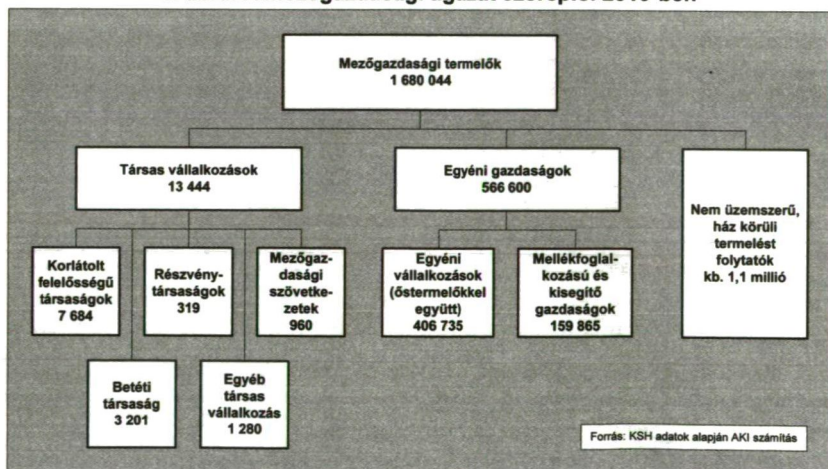
1. ábra. Az agrárstruktúra átalakulása (területi arányok, 1990–1999)



Forrás: KSH, saját szerkesztés

Az agrárstruktúra átalakulási folyamatának elemzését nehezítik a bonyolult földtulajdoni és földhasználati viszonyok (szövetkezeti használatú állami földek, önkormányzati földtulajdon és földhasználat, osztatlan közös szövetkezeti tulajdon stb.), de a tendenciákat tekintve az 1. ábrán látható tulajdonosi átalakulás zajlott le a mezőgazdaságban, ami egyúttal az üzemi struktúra jelentős átalakulásával is járt. A rendszerváltás előtt nagyüzemi struktúra volt jellemző, és még 1990-ben is (bár a gazdasági társaságokról szóló törvény által már módosított formában) a nagyüzemek dominanciája volt jellemző: 2112 szervezet (köztük 171 vállalat, 535 gazdasági társaság és 1405 szövetkezet) rendelkezett a szántóterület 91 százaléka felett. Az üzemsztruktúra átalakulását jól jellemzi a 2. ábra, amely a mezőgazdasági ágazat szereplőit mutatja be 2010-ben.

2. ábra. A mezőgazdasági ágazat szereplői 2010-ben



Amennyiben a mezőgazdaságban tevékenykedő, ház körüli termelést folytatóktól eltekintünk, mintegy 580 ezer termelő egységet lehetett elkülöníteni 2010-ben. Ezek egy része mellékfoglalkozású és kisegítő gazdaság, tehát a társas és egyéni vállalkozók száma együttesen 420 ezer. A társas vállalkozások között a legnagyobb számban előforduló gazdálkodási forma a kft., számuk évről évre növekszik, ezzel szemben a részvénytársaságok és a szövetkezetek száma folyamatosan csökken, csakúgy, mint a betéti társaságoké.

Különösen kritikus agrárpolitikai kérdésként vetődött fel az elmúlt 20 évben az egyéni és családi gazdaságok, illetőleg a nagyobb (tőkés) mezőgazdasági vállalatok egymáshoz viszonyított arányának, illetőleg támogatásának kérdése. A családi gazdálkodás előnyeként egyrészt az európai hagyományokat, a kevesebb adminisztrációt, a nagyobb motiváltságot, a családi tulajdon továbbvitelének lehetőségét, a munkahelyek számának megőrzését és a vidéki életforma fenntartását, míg a nagygazdaságok szempontjából a nagyobb hatékonyságot szokták emlegetni. A nagyobb hatékonyság, illetőleg versenyképesség ugyanakkor kevesek meggazdagodását, a vidék elszegényedését eredményezheti, ezért a politikai pártok egy része nem tartja támogatandónak ezt a gazdálkodási módot. Az ellentmondást ugyanakkor fel lehetne oldani a szervezettség javításával, ugyanis új típusú szövetkezetek, együttműködések kialakításával növekedhet a hatékonyság, illetőleg a termelők alkuereje a szállítókkal és a vevőkkel szemben. Emellett ma már olyan egyéni és családi gazdaságok is kialakultak, amelyek felülmúlják a társas vállalkozásokat méret és hatékonyság tekintetében.

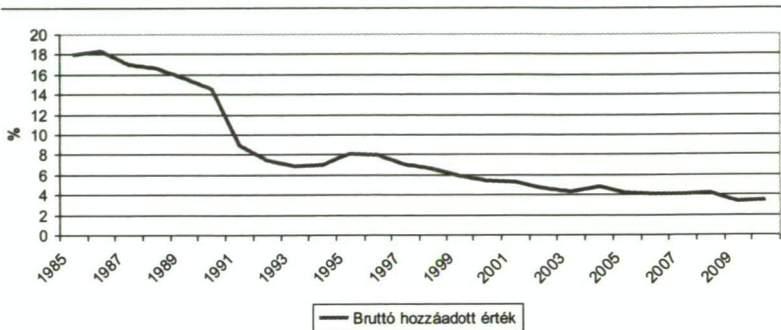
A rendszerváltás fontos hatásai közé kell sorolni az élelmiszer feldolgozás területén bekövetkezett változásokat is. A nyugat-európai helyzettől eltérően a privatizáció során nem a termelők érdekeltségébe, hanem főleg külföldi tulajdonosok, azaz a versenytársak kezébe került a magyar élelmiszeripar túlnyomó része. Ez ugyan átmenetileg segítette az országnak a súlyos adósságteher visszafizetésében, de ellehetetlenítette a korszerű vertikális termék-pályák („szántóföldtől az asztalig”) kiépítését. Sőt, a külföldi befektetők nagy része nem is termelő kapacitást, hanem piacot kívánt szerezni, ami a hazai termelés visszaeséséhez, sőt egész ágazatok ellehetetlenüléséhez vezetett. Ráadásul az ezzel kapcsolatos lépések a multinacionális kereskedelmi vállalatok későbbi gyors és erőszakos térnyeréséhez is vezettek.

### 3. A termelés és a foglalkoztatás alakulása

A rendszerváltás jól érzékelhető nyomot hagyott a mezőgazdasági termelés alakulásában, ami egyrészt a termelő szervezetek és kapacitások „átszervezéséből”, másrészt az elvesztett piacokból adódott. Sokan jelentős vagyonszétválásról is beszélnek, amelyet azonban értékben nagyon nehéz kifejezni. A termelőkapacitások elemei, részei ugyanis fizikailag nagyrészt fennmaradtak, viszont a nagyüzemi termelőeszközök (termőföld, épületek, gépek, technológiai berendezések, tenyészállatok stb.) új tulajdonosokhoz kerülve (hétköznapi fordulattal élve: „széthordva”) már nem voltak képesek eredeti formájukban betölteni funkcióikat. Ezt tetézte a korábbi piacok elvesztése, illetőleg átalakulása, hiszen a KGST felbomlásával, Németország újraegyesülésével és a Szovjetunió megszűnésével a magyar mezőgazdaság exportlehetőségei jelentősen megcsappantak. A 3. ábra jól szemlélteti a rendszerváltás következtében a mezőgazdasági ágazatban bekövetkezett visszaesést a bruttó hozzáadott érték egész nemzetgazdasághoz viszonyított aránya változásának bemutatásával.



**3. ábra. A mezőgazdaság bruttó hozzáadott értéke arányának változása a nemzetgazdaságban (1985–2009)**

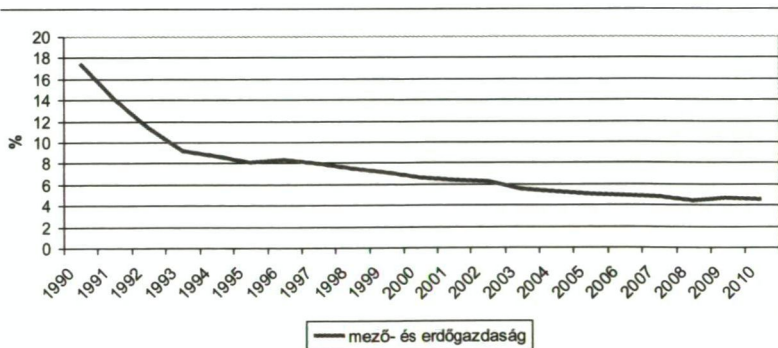


Forrás: KSH

Általános tendencia, hogy a mezőgazdaság szerepe hosszabb távon a többi nemzetgazdasági ágazathoz viszonyítva csökken (ez a gazdasági fejlődés egyenes következménye), de ez a csökkenés a rendszerváltás éveiben, illetőleg azon túlnyúlóan jóval meghaladta a korábbi mértéket. Ugyanakkor az is megfigyelhető, hogy öt év elteltével a csökkenés üteme szinte már az általános tendenciának megfelelően alakult, tehát a mezőgazdaság a rendszerváltás következményeként bekövetkezett károk ellenére nagyjából kiheverte a tulajdon- és struktúraváltás megpróbáltatásait.

Hasonló folyamat figyelhető meg a foglalkoztatás területén is: a mező- és az erdőgazdálkodás 1990-ben 18 százalékot megközelítő részaránya 1995-re 8%-ra csökkent, és ez a tendencia – bár lényegesen kisebb ütemben, de azóta is tart. A 4. ábra a mező- és erdőgazdaságnak a foglalkoztatottságban betöltött szerepét mutatja be a nemzetgazdaság egészéhez viszonyítva.

**4. ábra. A mező- és erdőgazdaság részaránya a foglalkoztatásból (%)**

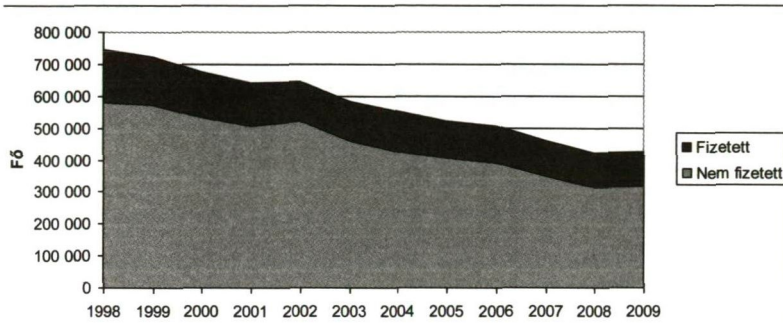


Forrás: KSH

A mezőgazdaság szerepe az elenyésző (jelenleg 4% körüli) foglalkoztatási arányhoz képest azonban lényegesen jelentősebb. Egyrészt a mezőgazdasági termékek termelése adja meg a további feldolgozás lehetőségét, amely elsősorban az élelmiszeriparban csapódik le, további munkalehetőséget teremtve. Másrészt a ténylegesen foglalkoztatottak száma a hagyományos statisztikai felmérésekhez képest az egyéni és családi gazdálkodás elterjedésének következtében lényegesen magasabb, mivel a hivatalos statisztika sokáig

csak a „fizetett munkaerőt” tartotta számon. 1998 óta azonban már a „nem fizetett munkaerő” létszáma is kimutatásra kerül, amely az EU irányelvek szerint a családi gazdaságokban foglalkoztatott családtagok munkateljesítményeit is figyelembe veszi. Az 5. ábrán jól látható egyrészt a nem fizetett mezőgazdasági munkaerő jelentős aránya, de ugyanakkor ennek fokozatosan bekövetkező csökkenése is.

**5. ábra. A fizetett és a nem fizetett munkaerő arányainak változásai a mezőgazdaságban (1998–2009)**



Forrás: KSH

#### 4. A termelési struktúra változásai

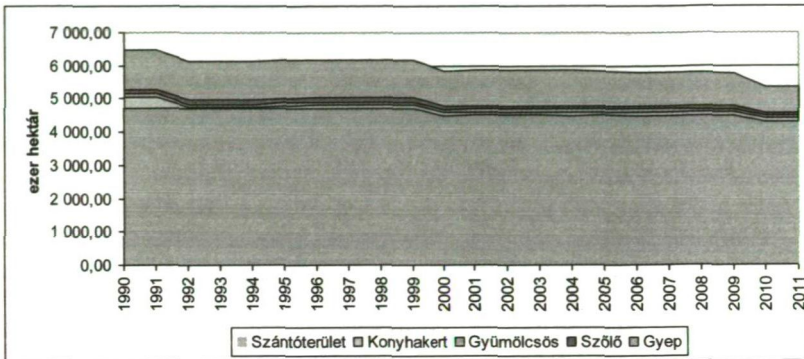
A rendszerváltás következtében lezajlott változások mély nyomot hagytak a termelési struktúrában is. A termelési struktúra változásai többnyire nem tudatos stratégia mentén, hanem külső kényszerek hatására következtek be. Egyes elemzők szerint a mai magyar agrárvilág egyik legsúlyosabb gondja a megváltozott piaci viszonyokhoz való alkalmazkodás hiánya (Udovecz, 2010).

A globális piacokon az intenzívebb mezőgazdálkodást igénylő termékek (elsősorban az állati eredetű, valamint a kertészet termékei) irányába, ezen belül is a minőségileg kifogástalan, és biológiailag biztonságos termékek felé fordult a kereslet. Ugyanakkor Magyarországon az extenzív növénytermesztést, ezen belül is a gabonatermesztést preferálja a gazdaságok jelentős része, ami a nagyüzemi hagyományok, az átalakulás tökeigényessége, a hiányzó szakértelem és a rossz szervezés következménye. Ráadásul az extenzív növénytermesztés erőforrásai is szűkülnek, amit a mezőgazdasági termőterület utóbbi 20 évben bekövetkezett több mint egymillió hektáros (6,4 millióról 5,3 millió hektárra) csökkenése bizonyít. Csak csekély vigaszt nyújt, hogy ugyanezen idő alatt az erdőterület mintegy 220 ezer hektárral növekedett, mivel a művelés alól kivett terület 1 millióról 1,9 millióra változott.

A rendszerváltástól napjainkig eltelt idő alatt az állattartás szenvedte el a legnagyobb veszteséget; szinte valamennyi gazdasági állat tenyésztése és tartása jelentősen visszaesett (7. ábra). Legnagyobb mértékben a sertésállomány esett vissza, amelynek összetett okai vannak. A termelés szétaprózottá vált, a sertéstartók nem rendelkeznek takarmánytartó területtel, így a keletkezett hígtrágyát sem tudják biztonságosan elhelyezni. A szója és egyéb fehérjetakarmányok beszerzése a nagy szállítási költségek miatt drága. Az elavult technológiák miatt kicsi a szaporulat, gyenge a takarmányhasznosítás és hosszú a hízalási idő, ami jelentős versenyképességi hátrányt jelent más európai sertéstartókkal szemben.

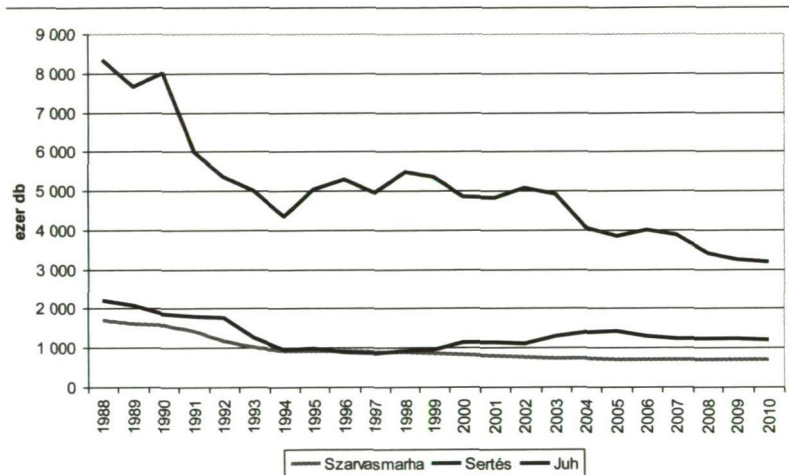


6. ábra. A művelési ágak alakulása (1990–2011)



Forrás: KSH

7. ábra. Az állatállomány alakulása (1989–2010)



Forrás: KSH

Hasonló problémák következtében a szarvasmarhalétszám, és a tejtermelés is visszaesett. A tejtermelés alakulásánál megfigyelhető az a folyamat is, hogy a tejfeldolgozás külföldi tulajdonba kerülése óta egyre csökken a hazai eredetű tej feldolgozása és értékesítése, ugyanakkor az érintett országok (Ausztria, Németország, Hollandia és Franciaország) termelése lényegesen növekedett (European Commission, 2011). A baromfitartásnál és a sertéstartásnál a felsorolt problémák mellett a támogatás fokozatos megszűnése, továbbá újabb és újabb környezetvédelmi, illetőleg állatjóléti intézkedések bevezetése is meggyorsította a termelés visszaesését.

A zöldség- és gyümölcsstermelők hasonló kihívásokkal szembesültek. Itt a piaci igények gyors változása, az árak ingadozása, továbbá a hazainál olcsóbb importáru gyors térnyerése okozott jelentős problémákat. Az időjárási szélsőségek (tavaszi fagyok, kánikula, aszályos évek, ár- és belvizek) fokozták a nehézségeket, ezért visszaesett a gyümölcs- és zöldségtermelési kedv. További problémát jelent a termelői összefogás hiánya, amely nélkül a zömében külföldi tulajdonba került konzervgyárakkal, és üzletláncokkal szemben sem tudnak eredményesen fellépni a termelők.

## 5. Az agrárpolitika változásai a rendszerváltás óta

A Magyar Tudományos Akadémia által kiadott stratégiai elemzés szerint a magyar mezőgazdaság jelenlegi gondjai és problémái nagyrészt az elmúlt két évtized hibás agrárpolitikájában gyökereznek (Csáki, 2010). Pontosabban abban, hogy az egymást követő kormányok agrárpolitikája többnyire rövid távú, a választások eredményességére koncentrálnak a célokat követve. Legfőbb probléma az volt, hogy nem készült egy szélesebb konszenzuson alapuló agrárstratégia, amelynek mentén felkészülhettek volna az agrárágazat szereplői az EU-csatlakozás következtében előálló alapvetően új helyzetre.

Az egyes kormányzati ciklusokban a politikusok más és más irányokat tűztek ki, és gyakran az előző időszakban elkezdett programok eredményes befejezésük előtt elhaltak. A legnagyobb küzdelem a „nagyüzemi lobbizás” és a családi gazdaságokra épülő rendszer támogatói között bontakozott ki. Még fogalmi kérdésekben sem volt megegyezés, ezért például az Európában jól bevált szövetkezeti rendszer sem tudott elterjedni a szövetkezéssel kapcsolatos múltbeli hibák és félreértések miatt.

Az agrárirányítást folyamatosan átszervezték, amit a minisztérium nevének többszöri változtatása is jelez (Mezőgazdasági és Élelmiszerügyi, Földművelési, Földművelési és Vidékfejlesztési, illetőleg Vidékfejlesztési Minisztérium). A névváltozás többnyire jelentős feladatváltozást, továbbá szervezeti változásokat vont maga után.

A rendszerváltozást követő időszakot agrárpolitikai szempontból három nagyobb szakaszra célszerű felosztani:

- a rendszerváltással összefüggő tulajdonosi struktúraváltás,
- az EU csatlakozásra történő felkészülés időszaka, és
- az EU csatlakozás utáni időszak.

Egyértelmű, hogy Magyarország mezőgazdaságára az utóbbi évtizedben az Európai Unió csatlakozás gyakorolt legnagyobb befolyást. Magyarország ezzel egyrészt feladta szuverenitásának egy jelentős részét, de ugyanakkor joggal reménykedett abban, hogy részesülhet az EU mezőgazdasági szabályozásának azon előnyeiben, amelyek révén a megelőző évtizedekben kiemelkedő sikereket könyvelhettek el a nyugat-európai mezőgazdasági termelők és a vidéki lakosság.

Az Európai Unió agrárpolitikája (Közös Agrárpolitika – KAP) létrehozása óta jelentős változásokon ment keresztül. A kezdeti fő célkitűzések (biztonságos élelmiszerellátás, illetve méltányos jövedelem biztosítása a mezőgazdasági népesség részére) után 1992-ben elhatározták az ár- és a jövedelempolitika szétválasztását (árcsökkentés és a közvetlen kifizetések bevezetése), amit mennyiségi szabályozással egészítettek ki. Ennek továbbfejlesztése és finomítása volt az *Agenda 2000* dokumentum, amellyel bevezették a kölcsönös megfeleltetés (cross compliance) intézményét, továbbá az úgynevezett moduláció révén csökkentett támogatások forrásaira alapozva úgynevezett II. pilléres, vidékfejlesztési támogatásokat hoztak létre.

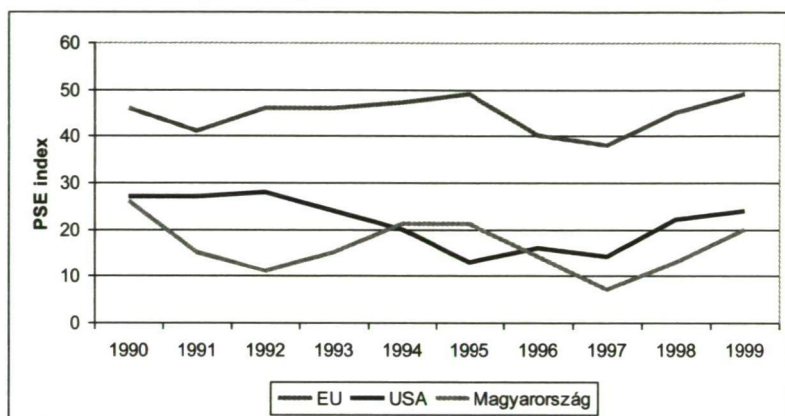
Az Agenda 2000 egyik kulcskérdésévé vált a keleti bővítés is. A csatlakozás alapvető kritériumaként tűzték ki, hogy a csatlakozni szándékozó országoknak tiszteletben kell tartaniuk az EU alapvető vívmányait (demokratikus intézmények, piacgazdaság, a közösségi joganyag átvétele stb.). A csatlakozni kívánó országok az e feltételekre épülő *Koppenhágai megállapodás* alapján kezdhették meg a felkészülést (Halmai, 2002).

Az agrártámogatások kérdése az utóbbi húsz év egyik meghatározó problémaköre volt csakúgy az Európai Unióban, mint Magyarországon. A támogatási szint a különböző gazdaságpolitikai célok között elsősorban a versenyképességet befolyásolja a Magyarországgal hasonló helyzetben lévő élelmiszerexportáló országoknál. Ennek ellenére a rendszerváltás időszakában még olyan vélemények is elhangzottak felelős kormányzati tényezők



részéről, hogy Magyarországnak nincs szüksége agrártámogatásra, mivel hatékonyságban felülmúlja versenytársait. Az EU-csatlakozás közeledtével ezek a nézetek egyre inkább háttérbe szorultak, mivel a tagországok tartósan nagy előnyt könyvelhettek el az EU közös agrárpolitikája révén. A 8. ábra Magyarország, az EU és az USA agrártámogatásának alakulását szemlélteti 1990 és 1999 között. Az ábrán jól látható a jelentős elmaradás, elsősorban az EU-hoz képest.

8. ábra. Az agrártámogatások alakulása (PSE index, 1990–1999)



Forrás: Eurostat

Magyarországnak az Agenda 2000 alapelveinek megfelelően a támogatások tekintetében kezdetben az SPS-re (Single Payment System) kellett volna felkészülnie. Ez alapvetően a közvetlen támogatások termeléstől való függetlenítését, egységes kifizetési rendszer létrehozását, a kölcsönös megfeleltetést, a modulációt és a nemzeti tartalék képzését irányozta elő. A tárgyalások elhúzódása, és a felveendő tagországok számának növekedése miatt később háromféle modell típust ajánlottak fel a csatlakozni szándékozó országoknak. Nehézséget jelentett, hogy 2003-ban hirdették ki a KAP reformját, amely egy teljesen új támogatási keretrendszert körvonalazott. A csatlakozni szándékozó országok számára ezért egy átmeneti támogatási rendszer (Single Area Payment Scheme – SAPS) alkalmazásának lehetőségét ajánlotta fel Brüsszel, amelynek alkalmazása mellett döntött (Szlovénia és Málta kivételével) csaknem az összes jelölt ország. Mindez azt jelentette, hogy Magyarország szinte a csatlakozás előtti utolsó pillanatig nem tudta pontosan, hogy mire kell felkészíteni mezőgazdasági termelőit (a felkészítésre irányuló tanfolyamok is az SPS-t ismertették). Ráadásul a megállapodás azt is tartalmazta, hogy a tagországoknak később fokozatosan át kell térniük az SPS alkalmazására.

Az EU a kelet-közép-európai országok részére előcsatlakozási támogatást biztosított a versenyképességben meglévő különbségek csökkentése, a vidék lakosságmegtartó képességének növelése érdekében. Az erre a célra kialakított SAPARD programban Magyarország számára 2000-től évente mintegy 38 millió euró közösségi támogatás állt rendelkezésre (GKM, 2003). Tizenöt támogatható jogcímből lehetett kiválasztani az egyes országok számára az általuk legfontosabbnak ítélt jogcímeiket. A kiválasztott 8 jogcím többé-kevésbé lefedte a valós igényeket.

A csatlakozási tárgyalások során azonban azt is egyértelművé tette az EU, hogy az újonnan csatlakozni szándékozó országoknak a korábbi tagországoknak nyújtott támogatások csak egy részét szándékozzák kifizetni (2013-ig növekvő mértékben), amit a tagor-

szágok nemzeti kiegészítő támogatásokkal (top-up kifizetésekkel) növelhetnek. Emellett meghatározták az egyes országok támogatásaira vonatkozó keretrendszert is, ami Magyarország esetében a hibás becslések miatt túlméretezett keretösszegekhez is vezetett (pl. a tejtermelés nemzeti kvótáját 1,9 millió tonnában határozták meg a magyar fél kérésére, amit azóta még megközelítően sem sikerült kihasználni). A támogatási keretek EU országokéhoz viszonyított arányát az 1. táblázat mutatja be.

1. táblázat. Az EU kifizetések és a nemzeti támogatás arányai  
(EU korábbi tagországok = 100%)

Évek	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Az EU kifizetés %-a	25	30	35	40	50	60	70	80	90	100
Kifizetés összesen	55	60	70	80	90	100	100	100	100	100

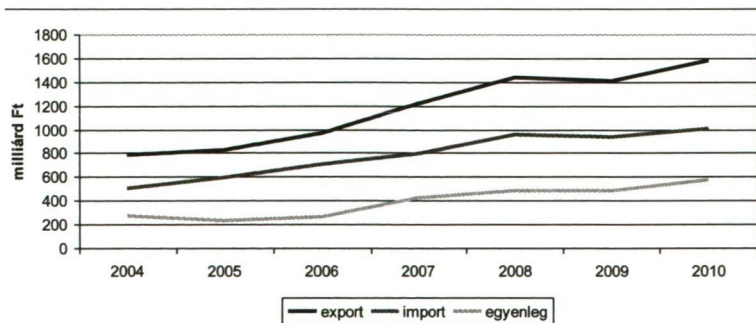
Forrás: Európai Bizottság

A 2004-ben megvalósult EU-csatlakozás ezekkel a döntésekkel csak részben tudta teljesíteni a magyar mezőgazdasági termelők korábbi elvárásait. A magyar agrárágazat továbbra is versenyhátrányban maradt. A hátrányos jövedelemkülönbségek mellett a hiányzó források miatt a magyar gazdák többek között csak részben tudták megvalósítani azokat a fejlesztéseket, amelyeket a környezetvédelmi és az állatjóléti területen kifejezetten a szigorú EU szabályok alapján kellett volna megvalósítaniuk. Ez különösen az állattenyésztési ágazatokat sújtotta, amelynek kirívó példái a szarvasmarha- és sertéstartásban előírt „bombabiztos” trágyatároló helyek kialakítása, vagy a ketreces tojótyúk tartás technológiájának jelentős átalakításának kényszere volt. De hasonló okok miatt nehéz helyzetbe került az élelmiszer feldolgozás is, amely hagyományos magyar feldolgozási helyek és technológiák megszűnéséhez is vezetett.

Tovább súlyosbította az agrárágazat és a vidék problémáit a 2008-as gazdasági és pénzügyi válság. Elsősorban ennek következtében 2010-ben a kormány már nem tudta biztosítani a nemzeti agrártámogatások reálértékének megőrzését, amit egyébként törvény ír elő. A nemzeti támogatások ebben az évben 66,4 milliárd forinttal csökkentek, és a további években sem látszik biztosítottnak a korábban elhatározott támogatási szint (Popp-Székely, 2011).

Mindettől függetlenül a mezőgazdaság változatlanul elvitathatatlan fontosságú a nemzetgazdaság egésze szempontjából. Ezt bizonyítja az is, hogy az egyes években ugyan eltérő mértékben, de az EU csatlakozás óta is folyamatosan pozitív a mezőgazdasági árukkal folytatott külkereskedelmünk egyenlege (9. ábra).

9. ábra. A mezőgazdasági eredetű áruk külkereskedelme



Forrás: KSH



## 6. Következtetések és javaslatok

A rendszerváltás óta eltelt 20 év tapasztalatainak teljes körű értékelése jelen tanulmánynál alaposabb vizsgálatokat igényel. Ettől függetlenül a leírtak alapján is levonható néhány olyan általánosító következtetés, amelyek tanulsággul szolgálhatnak a későbbi időszak agrárpolitikáját és vidékfejlesztési politikáját illetően. A korábbi megállapításokon túl néhány olyan javaslatot is célszerű megfogalmazni, amelyek elősegíthetik az agrárgazdaság versenyképességének javítását, a vidékfejlesztés céljainak teljesülését. A javaslatok összhangban vannak az Agrárgazdasági Tanács 2011-es ajánlásaival is (Popp-Székely, 2011).

- Megállapítható, hogy az elmúlt időszak problémái ellenére Magyarország az önellátást meghaladóan termel élelmiszert, tehát élelmiszerexportra elkerülhetetlenül szükség van. A nemzetközi verseny azonban már a hazai piacokon is zajlik. A környezetvédelmi és a tájmegőrzési kérdések mellett ezért nem lehet elhanyagolni a hatékonyság és a versenyképesség kérdéseit sem. A további termőterület csökkenés megakadályozása érdekében fontos célként kell kezelni a túlzott mértékű földkivonás megakadályozását, az állami földek céloknak megfelelő hasznosítását, a föld- és földhasználati nyilvántartás rendezését.
- A racionálisabb agrárstruktúra kialakítása érdekében célul kell kitűzni az állattenyésztés fejlődését, versenyképességét hátráltató körülmények felszámolását. Emellett elő kell segíteni a termelői szerveződések, összefogások kialakítását és erősítését. A versenyképesség megőrzése, illetőleg megteremtése érdekében olyan együttműködések kiépítésére kell törekedni, amelyek növelik a termelők alkuerejét. A vertikális kapcsolatok javítása céljából az intézkedéseknek ki kell terjedniük az élelmiszeriparra is. Kölcsönös előnyöket biztosító együttműködések kiépítését az élelmiszerlánc szereplői között.
- A középpontba kell helyezni a foglalkoztatás, a vidéki munkahelyek bővítésének kérdéseit. A vidéki emberek csak akkor válhatnak adófizetőkkel, ha ehhez a feltételek adottak, ami különösen a fiatalabb korosztályra nézve fontos. A fiatalok számára jelenleg nem vonzó a mezőgazdasági pálya, a vidék. A sikerhez kiszámítható életpályára, megfelelő jövedelmi viszonyokra, korszerű infrastruktúrára, és eszközökre van szükség. A generációváltás kérdéseit tehát az eddigieknél hangsúlyosabban, komplexebben kell kezelni.
- A mezőgazdaság fejlesztését a hitelforrások bővítésével, a hitelfelvételi lehetőség javításával kell elősegíteni. A jövőbeli célok megvalósításához kiemelten kell kezelni az agrárfinanszírozás, a tőkéhez jutás kérdéseit. Emellett fontos kérdés a támogatások átláthatóságának biztosítása is.
- A termelést befolyásoló intézkedések mellett kiemelt hangsúlyt kell adni a vidéki köz- és vagyonbiztonság megerősítésének. Emellett el kell érni, hogy a vidék és a mezőgazdaság társadalmi megítélése pozitív irányba változzék, mivel a vidékfejlesztés az egész társadalmat érintő ügy. A rövid távú politikai érdekek helyett a vidéki lakosság és az egész ország hosszú távú érdekeit kell előtérbe helyezni. Olyan általános célokban – és ha lehet stratégiákban – kell megegyezni, amelyek hosszú távon, a politikai ciklusváltozásoktól függetlenül követendők.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- Csáki Cs. (szerk.): Élelmiszerbiztonság. A magyar élelmiszer-gazdaság, a vidékfejlesztés és az élelmiszer-biztonság stratégiai alapjai. Magyar Tudományos Akadémia, 2010, 158 p., ISBN 978-963-508-578-1
- Dobos K.: Családi gazdaságok. Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó, Budapest, 2000.
- European Commission (2011): Europe in figures – Eurostat yearbook 2010.  
<http://eurostat.ec.europa.eu/eurostat>
- Fábián A.: A piaci liberalizáció feltételei Kelet- és Dél-kelet Európában. Gazdaság és Társadalom, Budapest, 2002. 66–81. pp.
- Fábián A. (szerk.): Alkalmazott strukturális politikák Közép-Európában 2000–2013. Nyugat-magyarországi Egyetem Kiadó, Sopron, 2011. 402 p.
- Gazdasági és Közlekedési Minisztérium: Gyakorlati tudnivalók az Európai Unióról. Kézikönyv kis- és közép vállalkozóknak. Budapest, 2003, 433 p., ISBN 963 00 9731 1
- Halmi P. (szerk.): Az EU agrárrendszere. Második, átdolgozott kiadás. A Budapesti Agrárkamara és a Mezőgazda Kiadó közös kiadása, 2002.
- Herbst Á.: A tulajdoni és szervezeti viszonyok átalakulásának főbb jellemzői a magyar mezőgazdaságban, 1990–1998. Doktori értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő, 2000, 144 p.
- KSH (2011): Statisztikai Évkönyv 2010. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- Popp J., Székely Cs.: Az Agrárgazdasági Tanács állásfoglalása az agrárgazdaság 2010. évi helyzetéről. Gazdálkodás, Budapest, 2011. 8. szám. 543–553 pp.
- Szakál F.–Székely Cs.: Specific Problems of the Transformation of Collective Farms into Viable Market-Oriented Units in Hungary. ECE/FAO Workshop on specific problems of the transformation of collective farms into market-oriented units, Gödöllő, 1992. 1–10 p.
- Székely Cs., Szakál F., Dunay A.: European Integration – A New Challenge For Hungarian Agriculture. Gazdálkodás, English Special Edition, XLV., Budapest, 2001. 1–12. pp., HU ISSN 0046-5518.
- Székely Cs.: Az üzemi forma és méret megválasztása az átalakuló mezőgazdaságban. Gazdálkodás, Budapest, XXXVI. évfolyam 2. szám, 1992. 13–21. p.
- Székely Cs.: Problems in Farm Management in Eastern and Central Europe. Proceedings XXV CIOSTA-CIGR V Congress, Wageningen, 1993.
- Udovecz G. (szerk.): A magyar agrárstratégia lehetséges fő irányai. (in: Csáki Cs. (szerk.): Élelmiszerbiztonság. A magyar élelmiszer-gazdaság, a vidékfejlesztés és az élelmiszer-biztonság stratégiai alapjai. Magyar Tudományos Akadémia, 2010, 158 p., ISBN 978-963-508-578-1

### **Idézett jogszabályok:**

1988. évi VI. törvény a gazdasági társaságokról
1989. évi XIII. törvény a gazdálkodó szervezetek és a gazdasági társaságok átalakulásáról
1990. évi IX. törvény a földről szóló 1987. évi törvény és a termelőszövetkezetekről szóló 1967. évi III. törvény egyes rendelkezéseinek módosításáról
1991. évi XXXIII. törvény az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról
1991. évi XXV. törvény a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról
1992. évi I. törvény a szövetkezetekről
1992. évi II. törvény a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról
1994. évi LV. törvény a termőföldről
1997. évi XXXIII. törvény a vagyoni kárpótlási eljárások lezárásával összefüggő egyes kérdésekről.