



Magyar Tudományos Akadémia  
Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont

**VILÁGGAZDASÁGI INTÉZET**

**MŰHELYTANULMÁNYOK**

94. szám

2012. március

Somai Miklós

**A közös agrárpolitika reformja  
és az élelmezésbiztonság**



1112 Budapest, Budaörsi út 45.  
Tel.: (06-1-)309-2643 • Fax: (06-1-)309-2624

[E-mail: vki@vki.hu](mailto:vki@vki.hu)

[www.vki.hu](http://www.vki.hu)



## BEVEZETÉS\*

Az Európai Unió közös agrárpolitikája (angol rövidítéssel CAP<sup>1</sup>) mintegy 50 éves történelme során rendkívül eltérő helyzetekre próbált megoldást kínálni, amit a kisebb és nagyobb változtatások (kissé elcsépeelt szóval: reformok) nagy száma is tükröz. A kezdeti – alapvető termékekre is kiterjedő – hiány időszakát gyorsan követte a strukturális túltermelés, melynek különböző eszközökkel történő orvoslása mindig is ütközött a CAP meghatározó, soha meg nem kérdőjelezett céljával, az integráció élelmiszerellátásának magas fokú biztosításával. Az élelmiszertermelés túlságosan stratégiai jelentőségű és – néhány iparszerű terület (például a sertés- és a baromfitartás) kivételével – túlságosan időjárásfüggő szektor ahhoz, hogy hajszálpontosan a kereslethez lehessen igazítani a kínálatot. Vagyis, miközben az EU valószínűleg soha nem lesz önellátó trópusi zöldség-gyümölcsből és növényi fehérjetakarmányból, a mérsékelt övi termékekből elkerülhetetlenül kialakulnak rövidebb-hosszabb ideig tartó, kisebb-nagyobb problémát okozó fölöslegek.

E dolgozatban megpróbáljuk bemutatni az Európai Unióban az élelmezésbiztonsággal kapcsolatban fellelhető különböző nézeteket, azt, hogy ezen nézetek mennyire megalapozottak – vagyis, hogy az EU-ban, illetve globálisan ténylegesen mekkora problémát jelent az élelmiszerellátás –, s végül azt, hogy az EU közös agrárpolitikája, illetve annak a Bizottság által a 2013 utáni időszakra előterjesztett reformjavas-

\* Ez a tanulmány a Kiss Judit által vezetett „Az élelmezésbiztonság világgazdasági dimenziói” című K 82034. számú OTKA-pályázat keretében készült.

<sup>1</sup> CAP = Common Agricultural Policy.

lata milyen hatással lehet az élelmezésbiztonságra.

## KI MIT ÉRT ÉLELMEZÉSBIZTONSÁGON, ÉS AZ KINEK MENNYIRE FONTOS?

A 2010 februárjában hivatalba lépő második Barroso-Bizottság mezőgazdasági biztos, a Franciaországhoz ezer szállal kötődő, korábbi román agrárminiszter Dacian Cioloş 2010 áprilisában nyilvános vitát indított a CAP jövőjéről.<sup>2</sup> A vitában az élelmiszergazdaság szereplőit, tudományos műhelyeket, a nemzeti vidékfejlesztési hálózatok szervezeteit és általában a közvéleményt kérdezték arról, miért van szükség a CAP-re, annak reformjára, milyen eszközöket használjon a jövő agrárpolitikája, és általában mit várnak a mezőgazdaságtól.<sup>3</sup>

A válaszokból kiderült, hogy a megkérdezettek különböző csoportjaiban mindenhol sokan vannak azok, akik szerint a CAP-pel kapcsolatban az egyik legfontosabb szempont az Európai Unió élelmezésbiztonsága. Ugyanakkor a felmérés azt is megmutatta, hogy a célok eléréséhez rendelt agrárpolitikai szubvenciókat egyre többen szeretnék az úgynevezett közjavak (pl. környezetvédelmi szolgáltatások) nyújtásához kapcsolni, s ezzel párhuzamosan

<sup>2</sup> Annak ellenére, hogy Romániában az agrárszektor nemzetgazdasági jelentősége messze meghaladja az európai átlagot, ráadásul Cioloş túlságosan is kötődik a CAP-ben másképpen (a finanszírozás oldaláról) érintett Franciaországhoz (francia diploma, francia doktorátus, francia feleség) – mely okoknál fogva nem tűnt célszerűnek (összeférhetőnek) éppen őt megtenni az EU agrárügyek felelősének –, a román biztosnak gyakorlatilag nem volt igazi versenytársa a posztra. A többi tagország jelöltjei között ugyanis egy sem akadt, aki értett volna a mezőgazdasághoz. (Forrás: Waite 2009)

<sup>3</sup> Európai Bizottság (2010a).

az „iparszerű” mezőgazdaságot a közösségi támogatási rendszerből kiszorítani.

A kérdéseket egyenként vizsgálva a következőket találjuk. Az első kérdés kapcsán („Miért van szükség a CAP-re?”), a válaszadók körében egyetértés van, hogy az EU-polgárok ételmezésbiztonságának biztosításához elengedhetetlen a közös agrárpolitika. Arról már megoszlanak a vélemények, hogy vajon az EU-nak feltétlenül önellátónak kell-e lennie a területén (klimatikus okokból) megtermelhető javakból, vagy megengedhető némi (például vámkvótákkal szabályozott) import. Sokan osztják azt a véleményt, miszerint az uniónak jelentős szerepet kell játszania a világ ételmezésbiztonságában, tekintettel arra, hogy „*a táplálékhoz való hozzájutás joga egyetemes emberi jog, és a CAP-nek ezt a jogot el kell ismernie, illetve támogatnia kell*”.<sup>4</sup> Mások (főként az agrárszektoron kívüli szervezetek) szerint jobb lenne, ha az EU nem áruexporttal, hanem szakértői és technológiai támogatással igyekezne segíteni abban, hogy a harmadik világ országai képesek legyenek biztosítani saját ételmezésbiztonságukat.

A második kérdésre („Mit várnak az emberek a CAP-tól?”) beérkező válaszok már jobban megmutatták az egyes csoportok közötti véleménykülönbségeket. A farmerek számára egyértelmű, hogy a CAP legfontosabb célja az európaiak ételmezése, és nem az, hogy a közösség a világ legnagyobb agrárexportőre vagy -importőre legyen. Érvelésük szerint az ételmezésbiztonság túl fontos dolog ahhoz, hogy az EU-t kitegyék a szabályozatlan piacok változásainak. A másik három csoport (a tudományos műhelyek, a nemzeti vidékfejlesztési hálózatok szervezetei és általában a közvélemény) elvárásaiban az ételmezésbiztonság mellett már igen hangsúlyosan jelenik

meg az ételmezésbiztonság, az egészséges, jó minőségű, de egyúttal a széles rétegek számára elérhető áron kínált ételmezésbiztonság iránti igény. Szerintük az európai ételmezésbiztonságuknak tükrözniük kell az európai tájak sajátosságait (biodiverzitás), és előállításuk során olyan környezetbarát technológiát kell alkalmazni, amely lehetővé teszi a földek, a vizek és a levegő minőségének megőrzését (fenntarthatóság). A válaszokat időnként némi regionális jelleg is árnyalta, vagyis bizonyos szempontok az EU egyes tagországaiban jobban előtérbe kerültek, mint másokban. Az állatvédelem például különösen nagy hangsúlyt kapott Németországban, Hollandiában és Ausztriában, az organikus termelés felfuttatása pedig Németországban és Ausztriában. Más témában, például a GMO<sup>5</sup>-technológiával vagy a növényvédő szerek alkalmazásával kapcsolatban, jóval kevésbé szóródnak az álláspontok, bár egyes válaszadók (pl. Franciaországban) éppen a GMO tekintetében a kérdéskör kevésbé ideologikus megközelítése mellett érvelnek.

A harmadik kérdésről („Miért kell CAP-reform?”), ha lehet, még inkább eltérő megközelítéseket találunk. A termelésben érintettek zöme szerint az árak növekvő ingadozása mellett a CAP újabb megreformálását elsősorban az indokolja, hogy a globális kereslet emelkedésére az EU-nak az agrárpolitikai szabályozás tekintetében is készen kell állnia. A szélesebb közvélemény szerint a CAP-reformra éppen az ételmezésbiztonság megerősítése végett van leginkább szükség. Ugyanakkor a környezetvédelmet zászlajukra tűző civil szervezetek, a tudomány művelői és a vidékfejlesztési hálózatok szervezetei szerint a CAP jelenlegi eszközei a mezőgazdálkodás hosszabb távon nem fenntartható formáját

<sup>4</sup> Európai Bizottság (2010a), p. 13.

<sup>5</sup> *Genetically modified organisms* = genetikailag módosított szervezetek.

támogatják, melynek révén a természeti források és élőhelyek tönkremennek, és végső soron veszélybe kerül a globális élelmiszerellátás. A CAP káros hatásait elemezve a tudósok még tovább mennek: úgy vélik, az európai agrárpolitika támogatásainak (direkt kifizetéseknek<sup>6</sup>) és kereskedelmi rendszerének (magas vámoknak és az exporttámogatásoknak) a hatására csökken a világpiaci ár, ami lenyomja a béreket a fejlődő világ agrárgazdaságában; az ily módon növekvő (tegyük hozzá: „*un-fair*”) verseny által nem csupán az élelmezésbiztonság gyengül, de a szegénység elleni harc is csorbát szenved. A kérdés regionális vetületéhez tartozik, hogy a közvetlen kifizetések egyenlőtlen (élesebben fogalmazva igazságtalan) eloszlása – mely nyilvánvalóan nem csupán a versenyhelyzetre, de a termelési kedvre és ezáltal az élelmezésbiztonságra is hatással van – a leendő CAP-reform egyik fontos témája lesz. A téma napirendre tűzésének fő szószólói között főleg az új tagországokat találjuk (Lengyelország, a balti államok, a Balkán országai), de harcukban szövetségesre találnak a régi tagországok kistermelői körében és általában mindazokban (például civil szervezetek, tudományos *think tank*-ek), akik a CAP-támogatásokat a termeléstől a közösségi szolgáltatások irányába csoportosítanák át.

A negyedik (a jövő agrárpolitikáját fejező) kérdésre adott válaszokra jelen tanulmányban nem térünk ki, tekintettel arra, hogy a különböző csoportok ajánlásaiban szétválaszthatatlanul keverednek a különböző célokra irányuló eszközök, s ezen célok között csak az egyik (bár igen

fontos cél) az élelmiszerellátás megfelelő szintű biztosítása. Annyi mégis megjegyezhető, hogy a Dacian Cioloş által elindított nyilvános vitáról szóló összefoglaló jelentésben a különböző érdekcsoportok és javaslattevők által felvetett, a CAP-ben követendőnek tartott 12 fő irány és cél közül kettő szorosan kapcsolódik témánkhoz. Ezek szerint a CAP-nek:

- \* biztosítani kell az élelmezésbiztonságot az Európai Unióban;
- \* és segítenie kell az éhezés elleni harcot az egész világon.

## NÖVEKVŐ ÁRVOLATILITÁS, NÖVEKVŐ AGGODALMAK

---

Minthogy a mezőgazdasági árak a 2007-2008-as árrobbanás óta a korábbinál lényegesen nagyobb sávban kezdtek el ingadozni – és ez az állapot az OECD-FAO közös előrejelzései szerint tartósan ígérkezik<sup>7</sup> – az Európai Bizottság, az Európai Parlament és számos EU-tagország is úgy vélte, hogy a 2013 utáni időszakra érvényes közös agrárpolitika egyik kulcstémájává az élelmezésbiztonságot kell állítani. Vélekedésükben megerősítette őket az agrárbiztos által kezdeményezett, az előző fejezetben már bemutatott nyilvános konzultáció eredménye, mely szerint a CAP-nek erős közösségi politikának kell maradnia. További lökést adott ennek a szemléletnek a 2010 nyarától – a világ főbb termelési régióinak gyenge gabonatermése nyomán – kialakuló helyzet. A feltörekvő gazdaságok újraéledő növekedése, illetve kereslete csökkentette a rendelkezésre álló készleteket, ezzel párhuzamosan a rendkívüli szá-

<sup>6</sup> A dolgozatban a CAP-eszköztár legfontosabb elemét, a közvetlen kifizetéseket (angolul *direct payments = DP*) – a felesleges szóismétlések elkerülése végett – hol direkt vagy közvetlen kifizetéseknek, hol direkt vagy közvetlen támogatásoknak, hol pedig DP-knek nevezem.

<sup>7</sup> 1. és 2. ábra a függelékben.

razság miatt egyes gabonaexportőrök (pl. Oroszország, Ukrajna) protekcionista intézkedéseket léptettek életbe, mire az árak ismét az egekbe szöktek.<sup>8</sup> Ezzel a magas és rendkívüli volatilitással jellemzett mezőgazdasági árak időszaka az ötödik évébe lépett.<sup>9</sup>

Az elhúzódó gazdasági-pénzügyi válság, valamint a nyomában keletkező adósságválság és euróválság körülményei között, a tartósan bizonytalanra váló agrárpiaci helyzet, az árak állandósuló, nagy amplitúdójú hullámozása újra megerősítette azt az agrárpolitikai vonalat, mely a mezőgazdaság alapvető funkciói mentén fogalmazza meg a farmertársadalomnak juttatott állami támogatás jogosságát. Pedig a 2007-es áremelkedés idején már úgy tűnt, az agrárpolitika jövedelemtámogatási részét „magára vállalja” a piac, s ami teendő marad, az pusztán a vidékfejlesztés eszközeivel is megoldható lesz. 2010 folyamán azután, az említett piaci sokkok hatására, újra előtérbe került a CAP indulásakor megfogalmazott alapvető feladat: a fogyasztók megfelelő színvonalon és méltányos árakon történő élelmiszerellátása.<sup>10</sup>

A fent ismertetett előzmények után nem okozott meglepetést, hogy a Bizottságnak a CAP 2013 utáni időszakra vonatkozó reformját felvázoló 2010. novemberi ún. Közleményében<sup>11</sup> („A CAP 2020 tájár”) az élelmiszerbiztonság központi helyre került. A dokumentum a mezőgazdaság előtt álló legnagyobb kihívások között első helyre teszi az élelmiszerbiztonságot. „Az EU-nak fenntartható módon kell megőriznie agrárpotenciálját, egyrészt azért, hogy hosszú távon garantálhassa az európai polgárok élelmiszerbiztonságát, másrészt azért, hogy

*képes legyen hozzájárulni a folyamatosan – a FAO becslése szerint 2050-ig mintegy 70 százalékkal – bővülő globális élelmiszerkereslet kielégítéséhez.”*<sup>12</sup> A dokumentum azon részében, melyben az elkövetkező CAP-reform szükségességéről van szó, az élelmiszerbiztonságot ismét az első helyen találjuk a lehetséges indokok között.

Az európai és a globális ellátásbiztonság felett érzett növekvő aggodalmaknak való megfelelés kényszere tehát olyan uniós dokumentum megszületéséhez vezetett, mely alapján a CAP ortodox felfogása mellett kiálló agrárlobby félelmetes érvrendszerhez jutott az európai mezőgazdaság védelmének fenntartásáért vívott harcában. Érdekes megfigyelni, hogy miközben a Bizottság a kor követelményeivel összhangban egyre többet beszél fenntarthatóságról, a környezeti szempontok figyelembe vételéről, a klímaváltozás elleni harcról és az abból a mezőgazdaságra háruló feladatokról, a másik oldalon – éppen az élelmiszerbiztonság alapvető fontosságára hivatkozva – a CAP kezdeti időket idéző felfogásának megfelelően vezeti le a támogatási szint fennmaradásának szükségességét. Azzal érvel, hogy a támogatások esetleges visszafogásának hatására a mezőgazdasági termelés egyre inkább a legkedvezőbb adottságú területeken koncentrálódna, míg a kevésbé versenyképes vidékeken visszaszorulna, sőt akár meg is szűnne. A termelés koncentrálódásának veszélyként való beállítása már önmagában is a CAP régi alapelveihez, az európai mezőgazdaság sajátosságaihoz vezet bennünket vissza. Az európai agrármodell egyik legfontosabb ismérve ugyanis az, hogy – szemben a tengerentúli nagy agrártermelő vidékekkel – mezőgazdasági tevékenységből főfoglalkozásként már a kis- és közepes farmok üzemeltetői is meg tudnak élni. Minthogy a kon-

<sup>8</sup> Momagri (web).

<sup>9</sup> OECD-FAO (web-2011), p. 15.

<sup>10</sup> 3. ábra a függelékben.

<sup>11</sup> Európai Bizottság (2010b).

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 3.

centráció és az intenzív termelési módszerek elterjedése párban járna, a folyamat nem csupán az agrártermelési struktúra gyökeres átalakulását, a kis- és közepes gazdaságok tömeges ellehetetlenülését vonná maga után, de a természeti környezet pusztulásához, az élőhelyek romlásához, végső soron az agrárpotenciál visszafordíthatatlan hanyatlásához vezetne.<sup>13</sup>

A körülmények olyannyira kedveztek a „konzervatív” agrárpolitikai irányzatnak, hogy a franciák javaslatára a mezőgazdaság általános problémája és az agrárárak volatilitása mint téma külön is fölkerült a G20-ak 2011-es (francia elnökség égisze alatt megtartott) csúcstalálkozójának a napirendjére. Az eseményről kiadott 24 oldalas agrárminiszteri nyilatkozatban nem kevesebb, mint 48-szor, vagyis oldalanként átlagosan kétszer kerül említésre az *élelmezésbiztonság*. Az élelmiszerárak ingadozásának letörésére és az élelmezésbiztonság megerősítésére elfogadott akciótervben<sup>14</sup> a G20-ak öt fő célkitűzést fogalmaztak meg:

- \* a termelés és a termelékenység növelése;
- \* az agrárpiaci információs rendszerek használhatóságának (hozzáférhetőségének, átláthatóságának) javítása (az árak, termelési, fogyasztási és készletadatok stb. vonatkozásában);
- \* a nemzetközi agrárpolitikai koordináció erősítése, hogy a krízishelyzetek megelőzhetőek, de legalább is gyorsabban és zökkenőmentesen kezelhetőek legyenek; megemlítendő továbbá, hogy a G20-ak egyetértésre jutottak: eltörlik az élelmiszereket érintő exportkorlátozásokat és különadókat azon termékmennyiségek

erejéig, melyeket a WFP<sup>15</sup> humanitárius (azaz nem kereskedelmi) céllal vásárol;

- \* a kockázatmenedzselési eszközök fejlesztése, hogy az áringadozásból eredő károkat (elsősorban a legszegényebb országokban) csökkenteni lehessen; ide tartozik a rendkívüli esetekben lehívható vésztartalékok felhalmozása az ún. sebezhető (pl. szub-szaharai) térségek közelében;
- \* s végül, elismerve, hogy a jól szabályozott és átláthatóan funkcionáló pénzpiacok alapvetően hozzájárulnak az áru-  
piacok megfelelő működéséhez – mint-hogy lehetővé teszik a termékárak jövőbeni alakulásának feltérképezését és az árváltozásból adódó kockázatok fedezeti ügyletekkel való kivédését (*hedzselését*) –, a nyilatkozat arra ösztönzi a G20-ak pénzügyminisztereit és jegybankelnökeket, hogy tegyenek meg mindent az agrártermékek derivatív piacain az átláthatóság növeléséért, illetve a működés megfelelő szabályozásáért.

Ez az utolsó pont azért fontos, mert 2006 végétől, amikor – az amerikai *subprime*-válság miatt – a nagy alapkezelők elkezdtek kimenekíteni a pénzüket az összeomló ingatlanpiacról, az áru-  
piaci (olajban, élelmiszerben, aranyban stb. folytatott) spekuláció kínált számukra új, nyereséggel kecsegtető befektetési lehetőségeket. Ezek a lehetőségek döntően annak voltak köszönhetőek, hogy az 1990-es évek elejétől több lépcsőben is gyengült az árutőzsdékre vonatkozó szabályozás. Megjelentek és egyre kifinomultabbakká váltak a mezőgazdasági cikkekre kötött derivatív ügyletek, melyekkel (legalábbis az intézményes piaci szereplők) teljesen szabadon

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>14</sup> G20 (francia agrárminisztérium-web).

<sup>15</sup> Az ENSZ világelelmészeti programját (*World Food Program* = humanitárius élelmiszersegélyezését) megvalósító ügynöksége.

kereskedhettek.<sup>16</sup> Olyan nagy mennyiségben ömlött a spekulatív tőke az áru piacokra, hogy azok gyakorlatilag elveszítették eredeti funkciójukat: már nem az adott árucikkre vonatkozó kereslet és kínálat arányát tükrözték, hanem az adott árucikkhez kötődő pénzügyi spekuláció szerint alakultak.<sup>17</sup> Bár az agrárárak 2007 eleje óta (több hullámban) bekövetkező általános emelkedése számos jelenség egyidejű hatásának a következménye, az árak rövid idő (néhány hónap, vagy akár egy-két hét) alatti, egyre gyakrabban többször tízszázalékos kilengésére csak a pénzügyi spekuláció szolgál kellő magyarázatul.

Habár az agrártermékeket érintő pénzügyi spekuláció visszaszorítására mind az USA-ban,<sup>18</sup> mind az Európai Unióban<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Az agrártermékekre köthető határidős piaci ügyletek eredeti célja az volt, hogy a gazdák kivehessék a termelési folyamat hosszából (a vetés és az aratás közötti időből) adódó áringadozási kockázatokat. Másrészt, a különböző lejáratra vonatkozó tőzsdei jegyzések orientáltak is a termelőket beruházási döntéseikben. A tőzsde fejlődése azonban idővel olyan irányt vett, hogy a pénzügyi mozgások egyre inkább elszakadtak az árumozgástól, teret nyert az agrártermékeken alapuló pusztán pénzügyi spekuláció. Ez utóbbi megnövelte a termékárak mozgásának amplitúdóját, mely jelenséget már a Roosevelt-kormány is károsnak minősített, és szigorú szabályozás bevezetésével (pl. az egy kereskedő által nyitható spekulatív opciók számának korlátozásával, a kereskedők összehangolt akcióinak tiltásával és a tőzsdén jegyzett árucikkekre köthető opciós ügyletek általános visszaszorításával) próbált meg gátat vetni a túlzott spekulációnak. (Markham [enotes.com])

<sup>17</sup> Az árucikkekre kötött derivatív kontraktusok száma több mint 500 százalékkal nőtt 2002 és 2008 között. (Jones 2010)

<sup>18</sup> USA Pénzügyi Reform (2010), (Section 737: Position Limits).

<sup>19</sup> Európai Parlament (2010a) és Európai Parlament (2012), mely utóbbiból kiderül, hogy az EP és a Tanács megegyezett az OTC (*over-the-counter*, azaz tőzsdén kívüli) derivatívák kereskedelmének új európai szabályozásáról. Ez utóbbi lényege, hogy a központi szerződő félén (CCP = *central counterparty*) alapuló klíring bevezetésével biztonságosabbá, az ügyletek bejelentésére vonatkozó kötelezettség bevezetésével pedig átláthatóbbá válik az OTC-piac. Bár a mezőgazdasági termékeket érintő spekuláció nagy része eddig sem az OTC-piacon zajlott, tekintettel az agrártermékekhez

történtek lépések, átfogó, átütő erejű intézkedésre eddig még nem került sor. Sokan éppen a G20-aktól várják a spekuláció elleni támadás összehangolását, de a fent ismertetett akcióterv megfogalmazásából is kiderül, hogy a remélt eredménytől még messze vagyunk.<sup>20</sup>

A pénzügyi-befektetői szféra hatalmas befolyásán kívül az áttörést nyilvánvalóan az is hátráltatja, hogy nehéz pontosan számszerűsíteni a spekuláció és a termékárak alakulása közötti kapcsolatot. Ugyanakkor tény, hogy manapság az intézményes befektetők az agrártermékeket portfóliójuk diverzifikálására alkalmas alternatív pénzügyi aktívának tekintik, és hogy az ilyen termékekre irányuló spekuláció növeli az áringadozást. Azt sem szabad elfelejteni, hogy az árvolatilitás növekedése pusztító hatású a szegényekre nézve, függetlenül attól, hogy fejlett vagy gazdag országban élnek, és attól is, hogy termelői, avagy fogyasztói ezen agrártermékeknek.<sup>21</sup> Makroszinten – elsősorban a harmadik világ országai számára – az áringadozás ugyanúgy káros a nettó agrárimportőr, mint a nettó agrárexportőr országokra nézve: előbbieknél az import drágulása növeli az eladósodottság mértékét, utóbbiaknál az áringadozás veszélyezteti a devizabevételt. Miközben a mezőgazdasági cikkek megnöveke-

kötődő OTC-derivatívák növekvő népszerűségével kapcsolatos aggodalmakra, az EP és a Tanács közötti megegyezést, bármennyire kicsiny, de mégis csak jelentős lépésnek kell tekintenünk a túlzott spekuláció elleni harcban. (Európai Bizottság 2009, p. 22. és Biedermann 2012)

<sup>20</sup> Hozzátehetjük: az egyik legfontosabb témában, a termőföldeknek bioüzemanyag-alapanyagok előállítására való egyre nagyobb arányú fölhasználásának a korlátozásáról a G20-ak egyáltalán nem foglaltak állást, csupán a kérdés tanulmányozásának kiemelt fontosságát hangsúlyozták. (G20 [francia agrárminisztérium-web], p. 10., 41. pont)

<sup>21</sup> A fejlődő világ nagyszámú kisgazdaságának nyilván nem áll módjában korszerű pénzügyi szolgáltatásokat (fedezeti ügyleteket) igénybe venni ahhoz, hogy hatékonyan ki tudja védeni az áringadozást. (EP 2010)



dett árvolatilitása egyaránt fenyegeti az élelmezésbiztonságot és az agrártermelést, jelenleg nincs megfelelő multilaterális keret, hatékony nemzetközi együttműködés az agrárárakkal kapcsolatos globális spekuláció megfékezésére.

## AZ ÉLELMEZÉSBIZTONSÁG PROBLÉMÁJA ÉS A CAP

Az Európai Bizottság 2011. október 12-én tette közzé a közös agrárpolitika 2013 utáni reformjára vonatkozó jogalkotási javaslatát.<sup>22</sup> A javaslatok hét rendelettervezetben öltönek testet, melyek közül négy alapvető kérdéseket érint (közvetlen kifizetések, egységes piacszerkezet, vidékfejlesztés, valamint egy horizontális téma: a CAP finanszírozása, menedzselése és ellenőrzése), három pedig kisebb jelentőségű, az új szabályozásra való áttérés megkönnyítésére hivatott. Ha a több mint 800 oldalnyi anyagot összevetjük a 2010. novemberi keltezésű (fentebb már említett) Közleménnyel („A CAP 2020 táján”), a lényeg tekintetében nem látunk változást. Néhány, a fenntarthatóság és a környezetvédelem érdekében javasolt intézkedéstől, valamint attól eltekintve, hogy a Bizottság újra előveszi a közvetlen kifizetések bizonyos gazdasági méret fölötti degresszivitásával és maximálásával kapcsolatos – egyes tagállamok (és persze a nagybirtokos lobby) ellenérdekeltségén az 1990-es évek vége óta rendre megbukó – ötletét („capping”), a CAP meghatározó irányvonalában nincs változás. A Bizottság továbbra is legfőbb céljának tekinti az európai agrár-élelmiszeripari ágazat termelékenységének és világszerte versenyképességének a növe-

lését. A CAP finanszírozásáról, menedzseléséről és ellenőrzéséről szóló rendelettervezet elején nem is titkolják, hogy a reformjavaslat a Bizottság 2010-es Közleményén alapul, vagyis az élelmezésbiztonsággal kapcsolatos globális kihívás körülményei között a CAP-nek stratégiai jelentőségű, erős politikának kell maradnia. Csak így lehet biztosítani, hogy az európai mezőgazdaság – mint az európai gazdaság és kereskedelem fontos része – továbbra is versenyképes ágazat maradjon, amely képes megfelelő alapanyaggal ellátni az európai élelmiszeripart és meghatározó szerepet játszani a globális élelmezésbiztonság terén.<sup>23</sup>

A tanulmány fennmaradó részében a fenti értelmezésben rejlő ellentmondásokra koncentrálnak. Mint látható, a Bizottság CAP-reformra vonatkozó javaslatát abból a megközelítésből indulnak ki, mely szerint az európai mezőgazdaság legfőbb dolga, hogy:

- \* egyrészt olcsó alapanyaggal lássa el az élelmiszeripart, s ezáltal megalapozza annak exportpiaci sikereit;
- \* másrészt természeti potenciáljából és technológiai színvonalából adódó lehetőségeivel élve, s egyúttal felelősségének tudatában, maximálisan hozzájáruljon a világ élelmezésbiztonságának a javításához.

Kezdjük az utóbbi tétellel, vagyis a termelés és az élelmiszerellátás összefüggéseivel. Ami az általános elvet illeti, már önmagában ezt is meg lehet kérdőjelezni, hiszen hiába termel a mezőgazdaság, ha a termékek nem jutnak el mindenkinek. Fizegetőképes kereslet hiányában a többlettermékből takarmány, ipari nyersanyag vagy hulladék lesz. Az alultáplált népesség létszámának világszerte megfigyelhető alaku-

<sup>22</sup> Európai Bizottság (web-2011).

<sup>23</sup> Európai Bizottság (2011b), pp. 2–3. és 6–7.

lása jól mutatja, milyen szorosan függ a jóllakottság az áráktól. A 2007-es élelmiszerár-robbanás óta az éhezők száma több tízmillió fővel haladja meg a hosszú távú trendnek megfelelő adatot.<sup>24</sup> 2010-ben a világon közel 925 millió ember éhezett, akik 98 százaléka a fejlődő országokban élt.<sup>25</sup>

A függelék 5. ábrájából látható, hogy az elmúlt mintegy fél évszázadban az élelmiszertermelés nem csupán abszolút mennyiségben, de egy főre számítva is tartósan növekvő trendet mutat. Szomorú tény, hogy a korábbinál magasabb szinten és nagyobb amplitúdával ingadozó élelmiszerárak miatt 2005-2007 után az éhezőknek nem csak az abszolút száma, de a népességen belüli aránya is emelkedett (legalábbis a harmadik világban), ami egy igen hosszú, csökkenő trend megtörését jelentette.<sup>26</sup>

Az elszegényedés és a lakosság jövedelem szerinti növekvő polarizációja azonban nem csupán a fejlődő országok sajátja. A FAO 2010-es jelentése szerint a fejlődő országokban a népesség 16 százaléka, a fejlett világban pedig közel egy százaléka számított alultápláltnak. Vagyis, bár a fejlődő országokban a probléma sokszorosa a fejlett világénak, az éhezés ez utóbbi csoportban is jelen van.<sup>27</sup> Sajnálatos módon, a FAO (az alultápláltság témakörében) csak a fejlődő országokról közöl részletes statisztikákat, így nem lehet tudni, hogy mi a helyzet az Európai Unióban. Némi támpo-

tot adhatnak azonban az Eurostatnak a népesség szociális körülményeiről időről-időre megjelenő adatai és elemzései. A legutóbbi ilyen kiadványból kiderül, hogy az EU27 országában a lakosság 23 (Magyarországon 30) százalékát fenyegeti a szegénység és a társadalmi kirekesztettség veszélye, nyolc (Magyarországon több mint 20) százaléka pedig súlyos anyagi nélkülözésben él (2010-es adatok).<sup>28</sup> Ez utóbbi kategória a meghatározás szerint azon népesség arányát mutatja, amely a következő kilenc dologból legalább négyet nem tud megengedni magának:

- 1) elmaradást a jelzáloghitel vagy a lakbér és a rezszi fizetésével, illetve hitelre vásárolni;
- 2) évi egyheti vakációt az otthontól távol;
- 3) kétnaponta húst, csirkét, illetve halat (vagy annak megfelelő vegetáriánus ételt) enni;
- 4) váratlan pénzügyi kiadást;
- 5) saját telefont (a mobiltelefont is beleértve);
- 6) színes televíziót;
- 7) mosógépet;
- 8) autót;
- 9) valamint kellően melegre felfűteni a lakást.<sup>29</sup>

A fenti adatokkal csupán azt próbáltuk illusztrálni, hogy a bőségesen rendelkezésre álló élelmiszer önmagában nem garancia arra, hogy mindenki jóllakjon. Közben az EU – az állati takarmányozás jelenlegi technológiája mellett – szóján kívül gyakorlatilag minden alapvető agrártermékből önellátó, ez nem jelenti azt, hogy az éhezést mint problémát sikerült volna megoldania. Ráadásul, az elhúzódó pénzügyi-gazdasági válság körülményei között

<sup>24</sup> V.ö.: 4. és 1. ábrát a függelékben.

<sup>25</sup> FAO (2010a).

<sup>26</sup> 6. ábra a függelékben.

<sup>27</sup> A FAO a fejlett országok közé sorolja Európa országait (vagyis nem csak a nyugat-európaiakat, hanem a kelet-európaiakat is Oroszországgal együtt), a FÁK-országokat, Ausztráliát, Új-Zélandot, Japánt, Dél-Afrikát, Izraelt, Kanadát és az USA-t (FAO 2010a, p. 58.), ami azt jelenti, hogy az egy százalék körüli átlag valószínűleg igen jelentős különbségeket takar.

<sup>28</sup> Antuofermo – Di Meglio (2012) és a függelék 7. ábra.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 5.

– amikor egyre csak nő a munkanélküliség, és széles rétegeknek csökken a reáljövedelme – a táplálkozás szerkezete is egyre jobban eltávolodik az optimálistól.

Nyilvánvaló, hogy a termelés mennyiségi fejlesztése önmagában még egy olyan gazdag régióban sem garancia a teljes körű élelmezésbiztonságra, mint amilyen az Európai Unió. Ezek után nézzük meg, hogy az európai mezőgazdasági termékfőleg világpiaci megjelenése milyen hatással van a harmadik országok, legfőképpen a fejlődő világ élelmezésbiztonságára.

## EU-AGRÁRTERMÉKEK A VILÁGPIACON

Az Európai Unió a mezőgazdasági cikkek világkereskedelmének legnagyobb szereplője. Az export terén az utóbbi bő évtizedben gyakorlatilag beérte az Egyesült Államokat, miközben az importot tekintve hagyományosan és jócskán megelőzi a többi importőrt.<sup>30</sup> 2010-ben az EU 2006 után már másodszor zárt többlettel az agrárkereskedelmi egyenlegét illetően, s vált (mintegy hat milliárd eurós) nettó exportórré ezen a téren.<sup>31</sup> Ugyanakkor, a sikerek ellenére az EU agrárexportjának világpiaci részesedését tekintve – a többi régi ipari országhoz hasonlóan – folyamatosan teret veszít a feltörekvő országokkal (elsősorban Brazíliával, Kínával, Argentínával, Thaifölddel, Indonéziával és Malajziával) szemben.<sup>32</sup> Hasonló trendet figyelhetünk meg, ha az EU agrárvertikumának legsikeresebb ágazatáról leválasztjuk a nyereséges ipari ágazatokat, és csupán az élelmiszeripari ex-

port világpiaci szereplését tekintjük. Az EU élelmiszer- és italgártóit képviselő nemzetközi szervezet (CIAA<sup>33</sup>) adatai szerint 1998 és 2008 között az unió világpiaci részesedése 24,6-ről 17,5 százalékra csökkent.<sup>34</sup>

Az aggasztó tendencia láttán a Bizottság 2008-ban életre hívott egy ún. Magas Szintű Munkacsoportot (angol rövidítéssel HLG<sup>35</sup>-t) azzal a feladattal, hogy ajánlásokat dolgozzon ki az európai agrár-élelmiszeripari vertikum versenyképességének a javítására. A HLG-ben képviseltette magát a Bizottság, részt vettek a tagállamok (miniszteri szinten), a nagy élelmiszeripari és -kereskedelmi multik (pl. Danone, Nestlé, Metro, Unilever), valamint az európai szakmai érdekképviseletek (pl. CIAA, COPA-COGECA<sup>36</sup>). A szakértők 2009 kora tavaszán tették közzé átfogó, az agrár-, ipar- és kereskedelempolitika minden releváns területére kiterjedő, mintegy 30 pontban megfogalmazott javaslataikat.<sup>37</sup> Ebben az EU világpiaci részesedésének csökkenését az alábbi fő okokkal magyarázták:

- \* Kína, Brazília és a többi feltörekvő ország világpiaci térnyerése;
- \* vám- és nem-vámjellegű kereskedelemkorlátozó rendszerek;
- \* szigorú és költséges vámszabályozás.

<sup>33</sup> *Confédération des Industries Agro-alimentaires de l'UE* = Európai Élelmiszeripari Konföderáció.

<sup>34</sup> CIAA (web-2009).

<sup>35</sup> *High Level Group*.

<sup>36</sup> COPA (*Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de l'Union Européenne*, vagyis az Európai Unió Mezőgazdasági Szakmai Szervezetek Bizottsága) és a COGECA (*Comité Général de la Coopération Agricole de l'Union Européenne*, vagyis az Európai Unió Mezőgazdasági Szövetkezésének Általános Bizottsága), amelyek 1962. december 1. óta közös titkársággal működnek. COPA az egyéni, COGECA a szövetkezeti termelők európai szintű érdekképviseleti szerve. E két szervezet jogilag is meghatározottan az EU intézményeinek elsődleges konzultatív partnere a termelők képviseletében mezőgazdasági témákban. (COPA-COGECA web)

<sup>37</sup> HLG (2009).

<sup>30</sup> 8. és 9. ábra a függelékben.

<sup>31</sup> MAP (2011).

<sup>32</sup> 10. ábra a függelékben

A HLG szerint a két legégetőbb probléma, hogy:

- \* egyrészt az EU népessége elöregszik, élelmiszerpiaca telítődik, így egyre inkább felértékelődnek a külső piacok – vagyis harcolni kell a minél könnyebb piacra jutásért, a kereskedelem előtt álló akadályok leépítéséért, az európai kis- és közepes vállalatok exportjának az elősegítéséért;
- \* másrészt, a genetikailag módosított organizmusokra (GMO) vonatkozó szabályozás merevsége miatt az európai élelmiszeripar hátrányba kerül a világ más térségeivel szemben az olcsó alapanyagok (pl. takarmány) beszerzéséért folytatott versenyben, ezért lépéseket kell tenni a GMO szélesebb körű megismertetéséért és társadalmi elfogadtatásáért, egyúttal lazítani, átláthatóbbá tenni és egyszerűsíteni az élelmiszeripart ellehetlenítő engedélyezési rendszert.<sup>38</sup>

A HLG javaslatainak lényege, hogy olyan helyzetbe kell hozni az európai élelmiszeripart, melyben termelési költségeinek csökkenése (*ergo* termelékenységének növekedése), valamint a kereskedelem liberalizálása érdekében folytatott harca eredményeképpen megállíthatóvá és megfordíthatóvá válik világpiacon részesedésének évek óta tartó csökkenő trendje. A HLG-ajánlások később egyértelműen visszatükröződtek a Bizottság 2010. novemberi, a 2013 utáni CAP-reformot megalapozó, már többször említett Közleményében<sup>39</sup> („*A CAP 2020 tájár*”).

Az a tény, hogy az utóbbi években a bizottsági anyagokban egyre jobban előtérbe került a termelés, a termelékenység és a világpiacon részesedés növelésének igénye, valamint annak részben a globális élelme-

zésbiztonság felett érzett aggodalommal, illetve az abból az EU-ra háruló felelősséggel való magyarázata, nos már pusztán ez a tény is a CAP számos bírálóját készítette megszólalásra. Egyikük, Olivier de Schutter, a Bizottság 2010-es Közleményét kritizálva, az ENSZ-nek készített jelentésében annak a véleményének ad hangot, hogy a globális élelmezésbiztonság kérdését nem lehet pusztán a kínálat vagy a termelés oldaláról közelíteni. Ha a globális élelmiszerkínálat úgy bővül, hogy a többlet meghatározó része nem a fejlődő világ zömében kisbirtokos farmertársadalmától származik, akkor csak a szegénység és az éhezés nő tovább. Nem elég ugyanis csupán a termelést felfuttatni, az is fontos, hogy ki, kinek és milyen áron termel, és milyen szeletet tudhat a magáénak abból az értékből, amely a termelőt a fogyasztóval összekötő szállítási láncolatban kialakul. Márpedig abban, hogy a Bizottság által javasolt tervezet a globális kínálat növelését tekinti a CAP-reform egyik sarokkövének, éppen a Dél agrárgazdálkodói további marginalizálódásának, illetve teljes ellehetlenülésének a veszélye sejlik fel.<sup>40</sup>

A Bizottság azzal, hogy az európai élelmiszergazdaság versenyképességének és exportjának erősítését tűzi ki célul, figyelmen kívül hagyja az élelmezésbiztonság szempontjából leggyengébb helyzetű fejlődő országok alapvető problémáját: azt, hogy miképpen csökkenthetnék az importfüggőségüket. Az 1980-as évek óta a fejlődők többsége nettó élelmiszerexportőrből nettó élelmiszerimportőrré változott, és jelentős összegeket költ olyan alapvető cikkek beszerzésére, mint a gabonafélék, a tejtermékek vagy a növényolaj. Napjainkban az egyre hektikusabbá váló világpiacon áruk körülményei között a fejlődő országok alapvető érdeke lenne az importfüggőség

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 65., illetve pp. 22–23.

<sup>39</sup> Európai Bizottság (2010b).

<sup>40</sup> De Schutter (2011), p. 1.

csökkentése.<sup>41</sup> Ebben az EU például technológiatranszferrel segíthetne, többek között azért, hogy ne vesszen kárba az emberi fogyasztásra szánt termés mintegy negyede-harmada.<sup>42</sup> A CAP azonban jelenlegi, illetve a Bizottság által javasolt leendő formájában éppen ellentétes irányban hat: az európai élelmiszerexport világpiaci előretörésének az elősegítésével a Dél importfüggését növeli, ami átvezet bennünket az agrárpolitika felelősségének a témakörébe.

## A CAP ÉS REFORMJAINAK HATÁSA A GLOBÁLIS ÉLELMEZÉS BIZTONSÁGÁRA

---

Az EU közös agrárpolitikája az 1950-es-1960-as évek fordulóján alakult ki, amikor az integráció még az alapvető mezőgazdasági termékekből sem volt önellátó (még Franciaország sem), miközben az ágazat súlya többszöröse volt a mainak, akár a GDP-ben, akár a foglalkoztatásban mért szerepére gondolunk.<sup>43</sup> Abban az időben – az 1957-es Római Szerződés 39. cikkelyében – a CAP számára kitűzött célok közül nem is kerülhetett más az első helyre, mint a mezőgazdaság termelékenységének a növelése. Eme fő célkitűzést, a többi nevesített – a termelők számára méltányos élet-színvonalat, az összes szereplőnek stabil agrárpiacokat, a fogyasztóknak pedig ész-

---

<sup>41</sup> Fritz (2011).

<sup>42</sup> Érdekes módon az emberi fogyasztásra szánt termékek közel negyede-harmada – fejlettségtől függetlenül – a világ minden táján veszendőbe megy. A különbség ott van, hogy míg a fejlett országokban a veszteség több mint 40 százaléka a kiskereskedelem és a fogyasztás szintjén keletkezik, addig a fejlődő országokban (ugyanilyen arányban) a betakarítás utáni fázisokban és a feldolgozás során. (FAO-SIK 2011, p. 5.)

<sup>43</sup> Zobbe (2001), p. 3.

szerű árakon történő ellátást biztosító – céllal egyetemben, azóta sem kérdőjelezték meg hivatalosan, és változatlan formában került bele a 2009 decembere óta hatályos Lisszaboni Szerződésbe.<sup>44</sup>

A CAP első harminc évében a vámunióra, a közösségi termékek preferálására és a közös finanszírozásra épülő rendszer a külpiazi áraknál lényegesen magasabb színvonalon garantált minimumárakkal (illetve alacsony árak esetén hatékony piaci intervencióval, felvásárlással, állami tárolással stb.) biztosított a farmereknek akkora jövedelmet, amiből végre tudták hajtani a fő célt, gazdaságuk modernizálását. Az agrárpolitika sikere igen rövid idő alatt megmutatkozott, amennyiben már az 1970-es évektől megjelentek, majd az 1980-as években nyomasztó teherré váltak a rendszeresen újratermelődő fölöslegek (tejtermékekből, cukorból, húsból, gabonából). A túlermelés egyrészt igen megdrágította a CAP-et – hiszen a tárolás, szubvencionált értékesítés, denaturálás vagy megsemmisítés sok pénzbe kerül –, másrészt élesen szembeállította az európai integrációt a nemzetközi közösséggel. Az USA elveszni látta hagyományos exportpiacait, a szubvenció nélkül vagy minimális szubvencióval is versenyképes exportálók (az ún. Cairnsi Csoport<sup>45</sup> tagjai) szintén megszenvedték az európai fölöslegek tárogatott világpiaci terítését, a fejlődő országok pedig saját agrárszektorukat féltették az egyenlőtlen versenytől.

A nemzetközi nyomás hatására – és az USA-val való kereskedelmi háborút elkerü-

---

<sup>44</sup> The Lisbon Treaty (web-a).

<sup>45</sup> Az 1986-ban alakult csoport az agrártermékek világkereskedelmének liberalizálását tűzte ki célul. Kezdetben hazánk is szerepet vállalt a Cairns Group munkájában, majd ez a részvétel EU-s tagfelvételi kérelmünkkel összeegyeztethetetlené vált. Jelenleg 19 latin-amerikai, délkelet-ázsiai, afrikai és óceániai ország érdekeit képviseli. (The Cairns Group [web])

lendő – az EU 1992-től kezdődően több lépcsőben jelentősen átalakította agrárpolitikáját. A változás lényege:

- \* egyrészt, hogy az intézményes minimumárak minél közelebb kerüljenek a világpiaci árszinthez, mert így csökkenteni lehet a nemzetközi konfliktusokat okozó közvetlen exporttámogatásokat;
- \* másrészt, hogy a termelőknek juttatott szubvenció minél kevésbé ösztönözzön túltermelésre, azaz minél kevésbé kötődjön a termékmennyiséghez vagy akár a termelés tényéhez, mert így a támogatás mértéke tervezhetővé válik, illetve a támogatás idővel akár csökkenthető is lesz.

A folyamat 1992-ben a gabonafélék, a tejtermékek és a marhahús garantált árának jelentős csökkentésével indult, mely árakat később az Agenda 2000 program keretében tovább mérsékeltek. A termelők a kalkulálható jövedelemkiesésért eleinte teljes mértékű, majd – a piaci árak vártnál kisebb mértékű csökkenése miatt – már csak részleges kompenzációt kaptak. A kompenzáció bizonyos termelési méret fölött a kínálat egyidejű korlátozásához volt kötve. Az Agendában megjelent a CAP második pillére, a vidékfejlesztési politika, és lehetővé vált, hogy a tagállamok, egyelőre önkéntes alapon, az immár közvetlen kifizetésnek (*direct payment*-nek) nevezett – de még teljes mértékben a termeléshez kötődő – támogatások maximum öt százalékát eme második pillérbe irányítsák át.<sup>46</sup> A GATT szerinti, illetve 1995-től WTO-i értelmezésben a fenti kompenzációs, illetve direkt kifizetések az EU és az USA által kidolgozott ún. „kék dobozba” tartoznak, s mint ilyenek mentesülnek az URAA<sup>47</sup>-ban

<sup>46</sup> A szakzsargonban ezt hívják „modulációnak”.

<sup>47</sup> Uruguay Round Agricultural Agreement = Uruguay-i Forduló Mezőgazdasági Megállapodás

lefektetett támogatáscsökkentési kötelezettségek alól.<sup>48</sup>

A 2000-es évek CAP-reformjai annyiban hasonlítottak az egy évtizeddel korábbiakhoz, hogy az első (2003-as) radikális változást lényegében csak továbbvitte, kiterjesztette a második (a 2008-as *Health Check*<sup>49</sup>). A nagy újítás az volt, hogy a közvetlen kifizetések bázisán (referencia időszaki DP/referenciaterület) létrehozták az ún. egységes farmkifizetést (vagyis a SPS-t<sup>50</sup>), amelyről az alábbiakat érdemes tudni:

- \* a kistermelők (kb. ≤20 hektárig) kivételével már nem kapható meg a teljes összeg a CAP első (piaci/jövedelmi) pillére alatt, hanem az időközben kötelezővé tett moduláció révén a második (vidékfejlesztési) pillérbe átkerülő pénzekre – akár önerőt is felmutatóan (pl. beruházási projekt esetén) – pályázni kell. Persze ettől még az a bizonyos pénz nagy eséllyel ugyanazokba a zsebekbe (de legalábbis az agrárlobbyhoz) kerül, mint régen, csak éppen a társadalom (közvélemény) szemében a korábbinál elfogadhatóbb módon;<sup>51</sup>

<sup>48</sup> A WTO-i „dobozokról” lásd a 12. ábrát a függelékben és a hozzá tartozó magyarázatokat.

<sup>49</sup> Egészségügyi állapotfelmérés.

<sup>50</sup> *Single payment scheme*, mely az EU-hoz 2004-től csatlakozó új tagországok zömében egyszerűsített formában (SAPS = *Single Area Payment Scheme* = hektáronkénti átalányként, a termeléstől teljesen elválasztott zöld dobozos támogatásként) került bevezetésre. Mivel a rendszert 10 év alatt fokozatosan – 25 százalékról indulva az első 3 évben 5 százalékpontos, majd a következő 6 évben 10 százalékpontos ugrásokkal érve el a 100 százalékot – terjesztik ki az új tagországokra, ez utóbbiak a SAPS-ot a nemzeti költségvetésükből általában 30 (tehéntejnél 60) százalékponttal, de maximum a CAP szerinti normális szintig kiegészíthetik/kiegészíthetik. A kiegészítés hivatalos neve szektor-specifikus *kiegészítő nemzeti közvetlen kifizetés* (CNDP = *complementary national direct payment*), melyet a szakzsargonban „*top-up*”-ként emlegetnek.

<sup>51</sup> Ezt azért fontos hangsúlyozni, mert míg a közvetlen támogatások elköltésére nincsenek szabályok, ezek szabad felhasználású támogatások, addig a

- \* a moduláció után megmaradó pénzhez is csak akkor lehet teljes egészében hozzájutni, ha a termelő megfelel az egyre szigorodó-finomodó, a termelési technológiára vonatkozó ún. kötelező irányítási követelményeknek (SMR<sup>52</sup>), illetve a földjeit megfelelő állapotban tartja (GAEC<sup>53</sup>). Azt, hogy a CAP-szubvenciók kifizetését egyre inkább feltételekhez kötik (vagyis a támogatások *kondicionalitását*) kereszt-megfelelésnek (angolul *cross compliance*-nak) hívjuk. Annyi megjegyzést ez esetben is megengedünk magunknak, hogy amennyiben eme feltételek a többség számára nem lennének viszonylag könnyen teljesíthetők, a befolyásos farmertársadalom vélhetően nem restellne hathatósan tiltakozni. Vagyis megint arról van szó, hogy a támogatási pénz – ha nem is pontosan úgy, olyan feltételekkel, mint régen, de – mégiscsak ugyanazokba a zsebekbe kerül;
- \* a korábban a különféle (az egyes főbb termékfélésegeket lefedő) rendtartások keretében nyújtott támogatások zömét egységes kifizetéssé, hektáronkénti fizetési jogosítvánnyá „gyúrták” össze, amely így teljesen függetlenné vált a terméktől és a termelés tényétől is. Más szóval az elnyeréséhez nem volt többé szükség arra, hogy a farmer az adott (a támogatáshoz korábban kötődő) terméket állítsa elő, sőt még arra sem, hogy

ténylegesen termelő tevékenységet folytasson.<sup>54</sup> Napjainkra a termelés és a támogatás szétválasztása szinte teljessé vált (kivétel az anyatehén- és az anyajuh-prémium<sup>55</sup> és néhány kisebb jelentőségű termék támogatása). Eközben a szubvencionálás feltételeként előírt kötelező kínálatkorlátozás gyakorlatilag megszűnt (kivétel a cukorkvóta, miközben a tejkvóta-rezsim 2015-ig leépül), a piaci intervenció pedig visszaszorult, vagy évi zéró tonnában lett megállapítva (mint pl. kukoricára, árpára vagy cirokra).<sup>56</sup>

A hosszú reformfolyamat eredményeként – legalábbis papíron – gyökeresen átalakult a CAP támogatási rendszere: a termeléshez és a termékhez kötődő, a termelés mennyiségi növelését díjazó támogatás helyébe a termeléstől és terméktől egyre inkább elválasztott, a termelő megélhetését biztosító közvetlen támogatás lépett. Míg az 1992-es reform előtt a piaci jellegű (döntően exporttal és intervenciók vásárlással kapcsolatban nyújtott) szubvenció az összes CAP támogatáson belül meghaladta a 90 százalékot, 2009-re ez az arány tíz százalék alá csökkent.<sup>57</sup> A helyébe lépő közvetlen kifizetés 2009-ben az összes első pilléres szubvenció 84 százalékára rúgott, s azon belül a termeléstől elválasztott támogatás szintén 84 százalékos arányt képviselt. A külvilág által leginkább kritizált

---

vidékfejlesztési pályázati pénzek elköltése konkrét célokhoz kötött.

<sup>52</sup> SMR (*Statutory Management Requirement*) = kötelező irányítási követelmények. Ide tartozik környezetvédelmi, köz-, állat- és növény-egészségügyi, valamint állatvédelmi előírások betartása + a farmon előforduló betegségek előírászerű jelentése (notifikációja).

<sup>53</sup> GAEC (*standards for Good Agricultural and Environmental Condition of Land*) = a földek jó, vagyis mezőgazdasági művelésre alkalmas állapotban való tartása, illetve az ezzel kapcsolatos környezetvédelmi feltételek biztosítása.

<sup>54</sup> WTO-beli értelemben vett zöld dobozos támogatás.

<sup>55</sup> A teljes elválasztást azért nem terjesztik ki a külterjes állattartásra, mert attól félnek, sokan fölhagynának a gazdálkodással, ha anélkül is hozzájutnának a (gyakorlatilag életjáradékszerű) támogatáshoz. Márpedig ez a táj elvadulását eredményezné, ami az egyéb szektorokat (pl. a turizmust) is hátrányosan érintené.

<sup>56</sup> Mindössze búzára (3 millió tonna), vajra (30 ezer tonna) és soványtejporra (109 ezer tonna erejéig) maradt némi, intervencióra garantáltan felajánlható mennyiség, melyen túl már tenderezni kell a szubvencióért.

<sup>57</sup> 13. és 14. ábra a függelékben.

exporttámogatások a reform előtti közel tíz milliárd eurós éves szintről 2009-re 649,5 millió euróra csökkent. A teljes agrárexportra vetítve az árucikkek értékének 1992-ben még egynegyedét, 2009-ben már csupán 0,7 százalékát adták az exporttámogatások. A CAP költségvetésének az utolsó reformdokumentumban (*Health Check* 2008) felvázolt szerkezete alapján a 2010-2013-as időszakban a kiadások mintegy 68-69 százalékát a termelői közvetlen kifizetések adják, s ebből várhatóan már több mint 90 százalékot tesznek majd ki a termeléstől teljesen elválasztott támogatások. A vidékfejlesztési pénzek 24-25, a megmaradó piaci eszközök (intervenció, exportszubszvenció, magántárolási segély stb.) pedig közel hat-hét százalékot fognak kitenni.<sup>58</sup>

A CAP fent vázolt átalakulását látva – témánk szempontjából – az a legfontosabb kérdés, hogy a támogatásoknak a termektől, annak mennyiségétől és a termelés tényétől való egyre teljesebb körű elválasztása jelenti-e egyben, hogy eme támogatások ma már kevésbé torzítják a kereskedelmet és a versenyesélyeket, kevésbé érintik a termelői döntéseket, Magyarán kevésbé sértik harmadik országok, köztük a fejlődő országok érdekeit, mint a reformok előtti időkben.

Már szó volt róla, hogy az Uruguay-i GATT-forduló mezőgazdasági megállapodása (URAA) mentesítette a leépítési kötelezettségek alól a kék dobozos, a kínálat egyidejű korlátozása mellett nyújtott, valamint a zöld dobozos, a termelésre, kereskedelemre, versenyre nézve nem vagy minimálisan torzító hatású támogatásokat. A függelék 15. ábráján nyomon követhetjük, milyen változásokon ment keresztül a CAP-támogatások szerkezete az Uruguay-i For-

duló óta, hogyan kerültek át a korábbi sárga dobozos támogatások előbb (az 1992-es reformmal) a kék, majd (a 2003-as reform kiteljesedésével) a zöld dobozba.<sup>59</sup>

Az EU legutolsó (az interneten) hozzáférhető WTO-notifikációja szerint, a Bizottság a 2007/2008-as mezőgazdasági értékesítési évre a következő támogatásokról adott számot:

- \* a kereskedelmet torzító támogatások tekintetében – az URAA által engedélyezett 72,2 milliárd eurós keret alig 17 százalékát kihasználva – mindössze 12,4 milliárd euró került kifizetésre;
- \* a kereskedelmet még mindig – de a hozzárendelt kínálatkorlátozás miatt már enyhébben – torzító kék dobozos támogatások 5,2 milliárd euróra rúgtak;
- \* míg a nem vagy minimálisan torzító zöld dobozos támogatásként nem kevesebb mint 62,6 milliárd euró jutott a gazdákhhoz. Ezen belül 31,3 milliárdot az SPS és a CNDP (*top-up*), 3,2 milliárdot pedig a SAPS támogatások tettek ki.<sup>60</sup>

Az agrártámogatások viszonylag rövid idő alatti jelentős átcsoportosítása kapcsán érdemes elgondolkodni azon, vajon valóban csökken-e a kereskedelmet torzító hatásuk csupán azért, mert már nem a termékhez (sárga és kék dobozos támogatások), hanem a termelőhöz kapcsolódnak (zöld dobozosak). Vegyük észre, hogy a garantált ár csökkentésével és az ártámo-

<sup>59</sup> Megjegyezzük, hogy az USA 1996 óta nem jelentett kék dobozos támogatásokat a genfi WTO-titkárságnak (ICTSD [web-2011b]), s egyben éles kritikával illette az EU ilyen jellegű szubszvencióit. Az 1996 óta érvényben lévő amerikai farmtörvények, melyek lényegében zöld dobozos támogatásokra épülnek, valószínűleg hatottak az európai illetékesek gondolkodására, akik a 2003-as reformmal (a kék dobozos támogatások zöld dobozossá alakításával) gyakorlatilag kifogták a szelet az amerikai kritika vitorlájából.

<sup>60</sup> WTO (web-2011)

<sup>58</sup> Európai Bizottság (2002), p. 5. és (2011d) pp. 134–137.



gatást (előbb kék, majd zöld dobozos) közvetlen kifizetésekkel való konvertálásával operáló agrárpolitika ugyanúgy eltérítheti a világpiaci árakat, mint a közvetlen exporttámogatások. Ha ugyanis a termelő nem számíthatna a jövedelmét kiegészítő közvetlen támogatásra, akkor nyilván kívánná a magasabb piaci áralakulást. Ez azt jelenti, hogy a piaci árakat nem csupán a kereslet és a kínálat alakítja, hanem a kínálati árat a normálistól lefelé eltérítő közvetlen támogatás is. Ha pedig a mesterségesen olcsóvá tett termék a külpiacokra kerül, akkor azt éppen olyan alacsony áron lehet értékesíteni, mintha a belpiaci áreltérítés nagyságának megfelelő közvetlen export-szubvenciót fizetnének utána. Vagyis a CAP-rezsim közvetlen kifizetései a harmadik országok szemszögéből nézve burkolt exporttámogatásként értékelhetők.

Az Uruguay-i Fordulón aláírt Mezőgazdasági Megállapodás (URAA) betartása, betartatása és általában a nemzeti támogatások számbavétele körüli bizonytalanságot növeli, hogy még a legnagyobb kereskedő nemzetek is többéves késéssel szoktak jelentést tenni agrárpolitikájukról a WTO Genfi Titkárságán. Ennek illusztrálására elég annyit megemlíteni, hogy a 2007-es év közepéig – vagyis több mint öt évvel a Doha Forduló indulását követően – még sem az USA, sem az EU nem tett jelentést a 2002-ben, illetve 2003-ban kodifikált agrárpolitikai reformjairól. A támogatásokról szóló jelentések ilyen mértékű időbeli csúszása rendkívül megnehezíti a WTO Agrárbizottsága dolgát azon feladata teljesítésében, hogy felmérje és értékelje a tagországok URAA-ban tett vállalásainak a betartását.<sup>61</sup>

Az agrártámogatások különböző színű WTO-dobozok közötti átcsoportosításában rejltő lehetőségek ma már széles körben

ismertek. Talán ezért is merült fel a Doha Fordulón egy új, az eddigieknél „szigorúbb” mutató, az OTDS<sup>62</sup> bevezetésének az igénye, mely a támogatások plafonját a jelenlegi „teljes folyó AMS” (CTAMS = *Current Total Aggregate Measurement of Support*) szintjéről tovább emeli, két újabb elemmel egészíti ki, és már a *de minimis* és a kék dobozos támogatásokat is beleveszi. Az így meghatározott bázishoz képest aztán az egyes WTO-tagországoknak annál nagyobb csökkentést kellene bevállalniuk – és a megkötendő megállapodás implementációs időszakában persze teljesíteniük is – minél nagyobb a bázisuk. A tárgyalások jelenlegi állása szerint az USA 70, Japán 75, az EU 80 százalékos, míg a fejlődő világ országai viszonylag kisebb arányú leépítést vállalnának. Ily módon felborulna az a történelmileg kialakult „képlet”, mely szerint agrártermelőiknek a fejlett országok (pl. EU, USA) ma még viszonylag kisebb népességgel is összességében nagyobb kereskedelemtorzító támogatást nyújthatnak, mint a nagy népességű fejlődő országok (pl. India, Kína).<sup>63</sup>

Az Európai Unió a 2003-ban kezdett reformjával gyakorlatilag elébe ment a WTO-szabályozás várható szigorodásának. Mivel a zöld dobozt egyelőre tabuként kezelik, s még a fent említett új mutató, az OTDS sem terjed ki annak esetleges megzabolozására, a CAP-ben napjainkra olyanmennyire visszaestek a „nem zöld dobozos” támogatások, hogy az unió már most megfelel az új, a jelenlegieknél sokkal szigorúbbnak szánt szabályoknak. (V.ö. a 15. és a 17. ábrát a függelékben.)

Az EU legújabb reformjaival tehát egyelőre a zöld doboz „sérthetlenségét” használja ki, miközben nyilvánvaló, hogy a

<sup>62</sup> *Overall Trade-Distorting Support* = átfogó kereskedelemtorzító támogatás.

<sup>63</sup> Orden *et al.* (2011), pp. 5–6.

<sup>61</sup> Orden *et al.* (2011)

„papíron” a terméktől és termeléstől elválasztott direkt támogatásoknak igenis van kereskedelemtorzító és többlettermelésre ösztönző hatása. Ezek a támogatások ugyanis növelik a farmerek jövedelmét, csökkentik piaci kockázataikat, segítik állandó költségeik fedezését, miáltal ők olcsóbban termelhetnek, mint az unión kívüli konkurensaik.

A sorozatos CAP-reformok alaposan lecsökkentették a takarmánytermékek (GOF = gabona, olajos mag, fehérjenövények) garantált minimumárát (intervenciós árát), s ezáltal piaci árát is, ami az állattenyésztés felé irányuló igen jelentős és folyamatosan érvényesülő input-támogatásként is felfogható. A támogatások által olcsóbbá tett mezőgazdasági termékekből az élelmiszeripar is profitál, amennyiben a támogatott nyersanyag bázisán egyrészt alacsonyabb áron tudja értékesíteni termékeit, másrészt kevesebb exporttámogatásra van szüksége, mint a reformok előtti időkben.<sup>64</sup> De ugyanez érvényes az exportorientált nagy kereskedelmi cégekre is, akik számára a CAP-DP révén viszonylag olcsóvá tett alapanyag nem elhanyagolható hatású kereszttámogatásként működik, lehetővé téve számukra a világpiac dömpingáron (vagyis termelési költség alatti árszinten) történő elárasztását.

Végül, a közvetlen kifizetésekkel kapcsolatban szólni kell még egy további jelentős hatásról, ami visszavezet bennünket a termelőkhoz (sőt a termelés előtti fázisokhoz). Ez a zömében teljesen szabad felhasználású pénz lehetővé teszi ugyanis viszonylag nagyobb mennyiségű input (pl. műtrágya) fölhasználását, ami tovább nö-

veli a termelékenységet és a fölöslegek kialakulásának a veszélyét. A 2007-2008-as gazdálkodási évben a WTO-nak lejelentett adatok alapján az európai farmerek (a zöld dobozos támogatások részeként) 7,6 milliárd eurónyi *beruházási támogatáshoz* jutottak közpénzből. Ebbe a kategóriába sok más egyéb – például a szőlőskertek, a cukoripar vagy éppen az ún. „fél-megélhetés” (vagy részmunkaidős) farmok szerkezetváltását elősegítő programok támogatásai – mellett gép, szerszám, tenyészállatok, épületek és ültetvények vásárlását lehetővé tevő farmmodernizációs segélyek tartoznak.<sup>65</sup> Egyszerűen belátható, hogy ellentétben a zöld dobozos szubvenciók legfőbb ismervével – a kereskedelmet nem torzító jelleggel –, ezek a támogatások bizony növelik a termelékenységet és a termelési képességet.

Bár a direkt kifizetések a legkisebb gazdasággal rendelkező farmer esetében is növelik a hitelességet és a hitelképességet – s ezáltal javítják az esélyét annak, hogy a beruházásokhoz szükséges tőke mindig időben a rendelkezésére álljon –, azért korántsem mindegy, hogy mekkora éves DP-összegekről van szó. Nyilván, minél nagyobb termelési kapacitással rendelkezik valaki, annál több a ráeső támogatás. A 2010-es pénzügyi évre vonatkozó adatok szerint a mintegy 39,7 milliárdnyi DP úgy oszlott meg a 7,8 millió kedvezményezett (farmer, agrárvállalkozás, feldolgozóipari cég stb.) között, hogy ez utóbbiak 19 százaléka (lényegében az évi ötezer eurónál jobban támogatott csoport) kapta a pénz 85 százalékát.<sup>66</sup> A Bizottság a DP-k megoszlásáról szóló jelentésében maga is elismeri, hogy a támogatásoknak a különböző kedvezményezettek közötti eloszlása első-

<sup>64</sup> Nem véletlen, hogy a CAP-támogatások kedvezményezettjei között szép számmal találjuk meg az élelmiszeripar (pl. cukoripar, tejipar) óriásvállalkozásait. Egyesek közülük évi több tízmillió eurónyi DP-t élvezhetnek, de olyan cég is van, amely 100 millió eurót meghaladó közvetlen támogatásban részesül. (Thurston 2010)

<sup>65</sup> WTO (web-2011), p. 5.

<sup>66</sup> Európai Bizottság (2010c) I. Melléklet 6, p. 24 és a függelék 16. ábrája.

sorban a farmméretekben meglévő különbségeket tükrözi.<sup>67</sup> Ez természetes is, ha belegondolunk, hogy bár múltbéli termeléshez kötődően, de a DP mégiscsak a művelt terület, illetve az állatállomány függvénye. A DP egyenlőtlen eloszlása a mezőgazdaság beszállítóinak is jelentős lehetőségeket tartogat, hiszen a többnyire szabad felhasználású pénz lehetővé teszi, hogy a nagygazdaságok a kemikáliák (műtrágyák, növényvédő szerek) növekvő alkalmazásával tovább intenzifikálják termelésüket.

A CAP-reformok láncolata megmutatta, hogy a garantált árak csökkenése és a döntően a mérettől függő közvetlen támogatásokkal való helyettesítése – majd később a támogatások növekvő feltételeessége („*keresztmegfelelése*”), illetve csökkentése („*modulációja*”) – mellett csak a termelés növelésével lehet „életben maradni”. A koncentráció – egyre nagyobb birtokméret, egyre több haszonállat – a méretgazdaságosság okán növeli a túltermelés esélyét, ami egyrészt érveket ad a rendszert állandó nyomás alatt tartó szakpolitikai körökben a további reformokra, másrészt egyre kíméletlenebb versenyre készíti a fejlődő világ termelőit.

Talán az előzőekből is kiderül, hogy a CAP utóbbi 20 évben végrehajtott reformjai során nemigen foglalkoztak azzal, eme reformok nem súlyosbítják-e inkább, minthogy enyhítenék a fejlődő világ legfőbb gondját: a szegénységet és az alultápláltságot. Bár a döntéshozók igyekeztek az agrárpolitikát a nemzetközi politikai kihívásokhoz igazítani, ez sosem öltött testet a fejlődők valós érdekeinek figyelembe vételét tükröző szabályozásban. Ez utóbbihoz, illetve általánosságban véve ahhoz, hogy az unió valóban teljesíteni tudja a globális felelősségéből rá háruló feladatokat, az

eddigyi reformokon messze túlmutató változások szükségeltetnek.<sup>68</sup>

## A LEGÚJABB REFORM

---

Mint már említettük, a 2014-2020 közötti időszakban érvényesülő agrárpolitikára vonatkozó törvényjavaslatait a Bizottság 2011. október 12-én tette közzé. Ez lesz az első olyan CAP-reform, amelynek kidolgozásában az Európai Parlament (EP) a Tanáccsal egyenjogú partnerként vesz részt. A 2009. december elsejétől érvényes Lisszaboni Szerződés ugyanis – 43. cikkelyében – az agrárpolitikát is a rendes jogalkotási eljárás (a korábbi együtdöntés) hatálya alá sorolta.<sup>69</sup> A javaslatokról elvileg 2013 végéig kellene megegyezni, már amennyiben fontos szempont, hogy a reformot a 2014–2020-as időszakra vonatkozó MFF (*Multiannual Financial Framework* = Többéves Pénzügyi Keret) indulásával egy időben, azaz 2014 januárjától alkalmazni lehessen. Az EP-képviselők és a nemzeti kormányok között meglévő véleménykülönbségek azonban arra engednek következtetni, hogy ez a folyamat elhúzódhat.

A Bizottsági reformjavaslatokról e sorok írója már részletesen beszámolt, jelentése az interneten hozzáférhető.<sup>70</sup> Ezért itt most a javaslatokat teljes körűen nem bontjuk ki, csupán a kritikával illetett részeket idézzük fel röviden.

A CAP legfontosabb részét jelentő közvetlen támogatások terén a jelenlegi kifizetési rendszereket (a régi tagországokban az SPS-t, az újakban az SPS-t vagy a SAPS-

---

<sup>68</sup> Fritz (2011), p. 8.

<sup>69</sup> The Lisbon Treaty (web-b).

<sup>70</sup> Somai (2011).

---

<sup>67</sup> Európai Bizottság (2011e), p. 6.

ot) legkésőbb 2019-ig az ún. *alaptámogatási rendszer* váltaná föl. Ez azt jelenti, hogy regionális szinten – illetve tagországi szinten is, amennyiben az illető tagország olyan kicsi, hogy egy régióknak számít – egységes hektáronkénti átalányt vezetnének be. A világszerte mintegy 200 millió farmer érdekeit képviselő Via Campesina<sup>71</sup> szerint a támogatásokat nem hektáronként, hanem a mezőgazdaságból élő *aktív személyre* vetítve kellene megállapítani. Másrészt a 2019-es határidő túl távoli: így még évekig azokhoz jut a támogatás zöme, akik 1992 óta folyamatosan a változások legnagyobb nyertesei voltak. Ráadásul a termeléstől elválasztott (hektáronkénti) szubvenció csak a földárakat srófolja tovább, ami a földtulajdonosok jövedelmét hizlalja.

Az alaptámogatást egészítené ki a tagországi DP-plafon 30 százaléka erejéig az ún. „*zöld kifizetés*”, melyet azok a gazdák kaphatnának meg maradéktalanul, akik a természet megóvása érdekében, a szokásos keresztmegfelelésen túlmenően, további erőfeszítésre is hajlandóak:

- \* a növénytermelés diverzifikálására, ami minimum három különböző növény termesztését jelenti (fajtánként a szántóterület minimum öt, maximum 70 százaléknak);
- \* az állandó legelőterület megőrzésére (a 2014-es állapot szerint);
- \* valamint egy ún. „*ökológiai célterület*” (ugar, erdősáv, bevetetlen parcellasze-

<sup>71</sup> Az 1993-ban életre hívott mozgalom mára 70 országban 150 helyi és nemzeti parasztszervezetet számlál. A nemzetközi szervezet a kis- és közepes birtokon gazdálkodókat, a földnélkülieket, a női farmereket, a migránsokat, a bennszülötteket és általában az agrármunkásokat képviseli. A társadalmi igazságosság és méltányosság nevében védi a kisbirtokos művelésen alapuló, környezetileg fenntartható mezőgazdaságot, szemben a tőkés társaságok által folytatott gazdálkodással és a transznacionális vállalatokkal, melyek szerinte tönkreteszik az embereket és a természetet. (Via Campesina [web]).

gély stb.) kialakítására a földterület hét százaléknak.

A *Friends of the Earth International*<sup>72</sup> európai tagszervezete, a *Friends of the Earth Europe* értékelése szerint a CAP „*kizöldítésére*” vonatkozó bizottsági javaslatok nem mennek eléggé messzire:

- \* először is, teljességgel hiányoznak a mezőgazdaság klímaváltozást okozó/erősítő károsanyag-kibocsátását korlátozó intézkedések;
- \* másodsor, különböző tanulmányok már bebizonyították, hogy az ökológiai célterületet minimum tíz százalékosra kell tervezni, máskülönben nem lesz mérhető pozitív hatással a természetre;
- \* harmadszor, miközben az állandó legelőterület rendkívül fontos szerepet játszik a biodiverzitás és a szénmegkötési/tárolási potenciál megőrzésében, a 2014-es év referenciaként való megjelenésével a farmerek gyakorlatilag arra kapnának ösztönzést, hogy a megjelölt időpontig fölszántásuk a legelőterületüket;
- \* negyedszer, bár a DP-k 30 százaléknak „*kizöldítése*” a helyes irányban tett első lépésként értékelhető, a támogatások 100 százalékat kellett volna környezetvédelmi feltételekhez kötni, mert csak így lehetne a gazdálkodóktól a természeti erőforrások hatékony védelmét kikényszeríteni. Ráadásul egyelőre semmi sem tudható arról, mi lesz azokkal, akik nem felelnek meg a „*kizöldítési*” rendelkezéseknek;
- \* végül ötödször, a növénytermelés diverzifikálását célzó intézkedés nem fogja meggátolni a monokultúrás művelés fenntartását, hiszen a terület 70 százaléknak továbbra is lehetőség lesz egyazon növénynek a termesztésére. Az intézke-

<sup>72</sup> A zöldszervezetnek öt kontinensen ötezer helyi aktivistája és több mint kétfélmillió támogatója van. (Friends of the Earth Europe [web]).

dést úgy lehetne erősíteni – értsd: a talajt és a biológiai sokféleséget úgy lehetne megvédeni –, ha a farmereknek kötelező vetésforgót írnának elő. További előny származhatna abból, ha a vetésforgó részeként hüvelyesek termesztését is kötelezővé tennék, hiszen így:

- o kevesebb műtrágyára lenne szükség;
- o a saját termelés bázisán a farmerek nem lennének annyira kitéve a jelentős részben importált fehérjetakarmányok hektikus árváltozásainak;
- o és a szójaimport csökkenése jótékony hatással lenne a dél-amerikai társadalmakra és természeti környezetre.<sup>73</sup>

Ennél a pontnál célszerű tennünk egy gondolati kitérőt, és megvizsgálni az EU szójaimportját, amely a CAP történetének egyik legnagyobb hatású következménye.

Az EU fehérjetakarmányok terén mutatkozó importfüggősége az 1960-as évek elején hozott, mai szemmel nyilvánvalóan elhibázottnak ítéltető döntésekre vezethető vissza. Ebben az időszakban formálódott a közös agrárpolitika, és ekkor folytak a GATT ún. Dillon Fordulójának multilaterális kereskedelmi tárgyalásai. Ez utóbbin az Egyesült Államok elfogadta, hogy az európai integráció gabonapiacának védelmében egy rendkívül protekcionista, mozgó illetékkal (ún. *lefölözéssel*) operáló importrendszer építsen ki. Cserében azonban elérte, hogy az európaiak – hatalmas, és azóta is folyamatosan érvényesülő engedményt téve – nulla százalékos vámot kössenek le a szójababra, és más olajos magvakra, valamint a belőlük készült takarmányokra, illetve nulla vagy nagyon alacsony (két-három százalékos) vámot egy sor további, fehérjében gazdag (ún. *gabonahelyettesítő*) takarmányra (hüvelyesekre, citruspépre, kukoricaglutén-takarmá-

nyokra, a cukor-, szeszesital- és keményítőgyártás melléktermékeire stb.).<sup>74</sup> Az EU (akkor még EGK, azaz Európai Gazdasági Közösség) gyakorlatilag elfogadta, hogy a korábban csak a trópusi olajos növények importjára érvényben lévő kereskedelmi liberalizációt az USA-ra is kiterjessze.<sup>75</sup>

Mivel akkoriban Európa messze nem volt önellátó a fenti termékekből, talán nem mérte fel kellőképpen ennek az engedménynek a jelentőségét.<sup>76</sup> Később – elsősorban az USA 1973-as szójaexportembargóján okulva – a Közösség lépéseket tett az importfüggőség mérséklésére, és támogatást nyújtott a feldolgozóiparnak, hogy az képes legyen a világpiacinál jóval drágább európai olajos növényeket is főlvásárolni. Az eredmény nem maradt el: 1977 és 1991 között a repce- és napraforgó-termőterület a hétszeresére, az olajosmag-termelés pedig az ötszörösére nőtt.<sup>77</sup> Az amerikaiak a GATT-ban több hullámban is sikerrel támadták az EU olajosmag-rendtartását, mondván, hogy az hatásában ellentétes az 1960-as évek vállalásaival. Az EU előbb a támogatáspolitikáját volt kénytelen módosítani – a szubvenciót az eladott termék helyett a bevetett terület szerint megállapítani, illetve a feldolgozóüzemek helyett közvetlenül a termelőknek kifizetni –, majd néhány évvel később (1992-ben) az USA-val kötött (az URAA-t megalapozó) ún. *Blair House Megállapodás* keretében beleegyezett az olajos magvakkal bevetett területének a korlátozásába.<sup>78</sup>

<sup>74</sup> Hasha (1990), p. 6. és Európai Bizottság (2011f).

<sup>75</sup> Delorme-Clerc (1994).

<sup>76</sup> Ingersent (1990).

<sup>77</sup> Delorme-Clerc *Ibid.*, p. 126.

<sup>78</sup> Az eredeti vállalásban 5,128 millió hektár (+ maximum egymillió tonna az ugarterületen ipari célra előállított olajos mag) szerepelt, de ezt a területet az 1995-ös ún. EFTA-bővülés idején 5,482 millió hektárra emelték. Az EU későbbi bővülései

<sup>73</sup> Friends of the Earth Europe (2011), pp. 2–3.

Az importtól való aránytalan függés kialakulásának a végső lökést az 1990-es évek közepétől kibontakozó BSE-válság adta meg.<sup>79</sup> Az Egyesült Királyságban – ahonnan a kór kiindult, és ahol több száz-ezer állat betegedett meg, illetve ahol megelőzéskeppen több millió állatot öltek le – a tudósok munkája nyomán felmerült a gyanú, hogy összefüggés lehet a marhák BSE és az emberek CJD<sup>80</sup> betegsége között. A marhahúsfogyasztás drasztikus visszahúzása miatt, és a botrány dagadását megakadályozandó, a Bizottság 2001-ben alaposan megváltoztatta a keverék takarmányok összetételére vonatkozó EU-szabályozást. Számúzta a kérődző állatok étrendjéből az emlősből származó fehérjéket (pl. vágóhídi hulladékból – agyvelőből és egyéb belsőségekből – készített takarmányokat, hús- és csontlisztet stb.), illetve korlátozta az állati fehérjetakarmányok tagországok közötti kereskedelmét.<sup>81</sup> Az események és intézkedések hatására új lendületet vett az EU növényi fehérje alapú takarmányimportja.<sup>82</sup>

Az 1960-as években valamint a Blair House Megállapodás keretében tett vállalásait (vámlektetések, kínálatkorlátozás) az unió azóta sem tudta módosítani. Fehérjenövényt jelenleg az EU szántóterületének mindössze három százalékán vetnek, s a termés az ilyen típusú takarmányigény alig 30 százalékát fedezi. Az európai takarmányfeldolgozó ipar számára egyre inkább megszokottá válik, hogy olcsó – zömében Észak- és Dél-Amerikából származó – importtal helyettesítse a helyi ga-

bonát és fehérjenövényeket. (Függelék 19. ábra) Ez az import kb. 20 millió hektár föld megművelését teszi szükségessé, ami az EU virtuális földimportjának közel 40 százaléka.<sup>83</sup> Ha most az EU nettó virtuális földkereskedelmét vesszük, ez 2007-2008-ban -34,9 millió hektárnak felelt meg, azaz ekkora volt a deficit. Ennyivel nagyobb termőterületre volt szükség az unió által importált mezőgazdasági és élelmiszeripari behozatal előállításához, mint amennyire az általa kivitt hasonló cikkek előállításához. Az EU virtuális termőföld-deficitjének a fele (egészen pontosan 17,53 millió hektár) a szójababra és az abból előállított termékekben megmutató kereskedelem deficitjére vezethető vissza.<sup>84</sup>

Kérdés, milyen társadalmi, gazdasági és ökológiai problémákat okoz a kialakult helyzet és gyakorlat Európában és a származási országokban. Először is látni kell, hogy a növényi fehérje előállítása manapság nem igényel jelentős élő munkaerőt: Brazíliában például a szója a vetésterületben nyolcszor akkora helyet kér magának, mint az agrárfoglalkoztatásban. A rendkívül intenzív, talajeróziót, valamint a vízkészlet és a biodiverzitás csökkenését okozó termelés hatalmas gépesített monokultúrás birtokokon folyik, melyeket – a földtulajdont övező jogi bizonytalanságokat kihasználva – sokszor erőszakkal vesznek el a helyi lakosságtól. A földekről elűzött népesség – mely az említett földeken addig őshonos zöldséget-gyümölcsöt termesztett, vagy éppen az állatait legeltette – egyrészt

során nem történt további kiigazítás. (Európai Bizottság 2011f, p. 2.)

<sup>79</sup> *Bovina Spongiformis Encephalopathia* = a marhák szivacsos agyvelő-elfajulása.

<sup>80</sup> *Creutzfeldt-Jakob Disease* = Creutzfeldt-Jakob szindróma, szellemi leépüléssel járó gyógyíthatatlan prion-betegség az emberben.

<sup>81</sup> Európai Parlament és Tanács (2001) 7. cikkely.

<sup>82</sup> 18. ábra a függelékben.

<sup>83</sup> Amennyiben kizárólag az EU-27 által elfogyasztott szóját, illetve az annak előállításához szükséges földterületet nézzük, akkor 14 millió hektár adódik, s ennek egytizede ráadásul a biodiesel-termeléshez kapcsolódik. (Van Gelder *et al.* 2008, p. 18.) Ebből az adatból is látszik, hogy milyen jelentős mennyiségű fehérjetakarmány érkezik az EU-ba azzal a céllal, hogy a belőle feltáplált állatok húsát a világpiacon értékesítsék.

<sup>84</sup> von Witzke-Noleppa (2010), p. 18., 7. ábra.

egyre bizonytalanabb és nyomorúságosabb helyzetbe kerül, másrészt arra kényszerül, hogy korábbi tevékenysége folytatásához szűzföldeket, érzékeny legelőket törjön föl vagy éppen esőerdőt irtson ki. Természetesen ez utóbbi módon maga a szójatermelés is terjeszkedik, vagyis a hatás nem csupán közvetett.<sup>85</sup>

További problémát jelent, hogy a szójatermelés a legtöbb nagy exportáló országban túlnyomórészt GM (genetikailag módosított) vetőmagvak bázisán folyik. A technológia része az általában repülőről elvégzett gyomirtás, mely a nagy nyugati vegyi cégek gyakran mérgező anyagokat (pl. glüfozátot) tartalmazó növényirtószereinek egyre nagyobb mennyiségű felhasználásához vezet.<sup>86</sup> Az eredmény: a sokszor nem kellő szaktudással vagy pontossággal végzett gyomirtás révén egyrészt lakott területekre is jut a méregből; másrészt olyan, a vegyszereknek egyre jobban ellenálló ún. szupergyomok fejlődnek ki, melyek elburjánzása végül az adott területek elhagyására és újabbak feltörésére készíti a nagybirtokosokat.<sup>87</sup>

Ami a probléma európai oldalát illeti, a hústermelésnek az importált fehérjetermékanyagoktól való túlzott és növekvő függőségével az Európai Parlament 2010 végétől kezdett behatóan foglalkozni.<sup>88</sup> A

<sup>85</sup> Furcsa látni, hogy az a szója, amelyet Dél-Amerikában részben a széndioxid megkötésében jelentős szerepet játszó esőerdők kiirtása árán állítanak elő, mint bioüzemanyag Európában ökológiai szempontból kedvező megítélés alá esik.

<sup>86</sup> Az USA-ban a génmódosított növények térnyerését követően a felhasznált növényvédő szerek mennyisége fajlagosan és abszolút mértékben is számottevően emelkedett. Ez a tendencia azért különösen aggasztó, mert kimutatták, hogy az egyik leggyakrabban használt növényvédő szer hatóanyaga, a glüfozát „*apoptózist, illetve nekrotízist idézhet elő köldökszinórból, placentából és embriókból származó humán sejtvonalakban.*” (Brys 2010)

<sup>87</sup> Fritz (2011), p. 91.

<sup>88</sup> Persze a függés kölcsönös, hiszen a szójababtermésnek Brazíliában 32, Argentínában 25, Paraguayban

Bizottság számára készített jelentéséből illetve ajánlásából a következő pontok érdemelnek figyelmet:

- \* tekintettel a termékáraknak a liberalizált mezőgazdasági piacokon a legutóbbi években tapasztalható szélsőséges ingadozására, a fehérjenövények nagymértékű importja rendkívül sebezhetővé teszi az EU egész állattenyésztési ágazatát, és veszélyezteti az európai és a globális élelmiszerellátási láncok működését;
- \* a fehérjenövények alacsony európai termesztési aránya következtében nincs elegendő kutatás és fejlesztés, visszaesik a képzés, a gyakorlati ismeretek veszendőbe mennek. Ezáltal romlik az előállított fehérjenövények minősége, ami az ágazatban szükséges összetett (más néven keverék) takarmányok minőségét is negatívan érinti;
- \* a fehérjenövények termesztésének felléptetése gazdasági és természeti hásszal jár:
  - o csökkenne az importfüggőség és a világpiaci árak ingadozásából származó bizonytalanság;
  - o csökkenne az üvegházhatást okozó gázok kibocsátása, amennyiben a fehérjenövények termesztése javítja a nitrogén talajban történő megkötését, s ezáltal csökkenti a nitrogéntartalmú műtrágyák alkalmazása iránti igényt;
  - o a fehérjenövények általában is javítják a talaj szerkezetét, vízgazdálkodását, a tápanyagok kiegyensúlyozottabb tárolását: a tartós talajborítottság révén csökkentik a tápanyagok felszín alatti vizekbe történő bemosódását és a mes-

17 százaléka szolgálja az Európába irányuló exportot. (van Gelder *et al.* 2008, p. 5, 2. tábla)

terséges öntözőrendszerek kiépítésének a szükségességét;

- a fentiek alapján az EP felhívja a Bizottságot, hogy:
  - o a 2013 utáni CAP-re érvényes reformjavaslataiban szerepeltessen olyan intézkedéseket és pénzügyi ösztönzőket, amelyek a fehérjenövények termesztését fejlett vetésforgórendszerekbe integrálva segítik a jelenlegi hiány leküzdését;
  - o és értékelje a jelenlegi vámtarifáknak és kereskedelmi megállapodásoknak – kiemelten pedig a Blair House Megállapodásnak – a különböző olajos magvak és fehérjenövények európai termelésére gyakorolt hatását.<sup>89</sup>

Ehhez képest a Bizottság semmilyen konkrét intézkedést nem helyezett kilátásba az európai fehérjetakarmány előállításának felfuttatására a 2013 utáni CAP-reformra vonatkozó javaslataiban. Ellenben a keveréktakarmányok előállításában érdekelt európai feldolgozóipari lobby elérte, hogy tovább könnyítsék a tengerentúli fehérjetakarmányok importját, amennyiben a korábbi zéró-toleranciával szemben, egy 2011. július 15-től érvénybe lépő rendelet értelmében, az importárúk már nyomokban (pontosabban maximum 0,1 tömegszázalék erejéig) tartalmazhatnak az EU-ban érvényes élelmiszerbiztonsági engedéllyel nem rendelkező genetikailag módosított organizmusokat.<sup>90</sup>

Eme kitérő után térjünk vissza a Bizottság CAP-reformra vonatkozó javaslataihoz.

Miközben a Bizottság pozitívként állítja be a közvetlen támogatásoknak a terméktől és termeléstől való egyre teljesebb szétválasztását, a reformjavaslatokban kétféle szempontból is visszalépés tapasztal-

ható ezen a területen. Gazdasági, társadalmi vagy környezeti okból továbbra is lehetőség lesz termeléshez kötött támogatás nyújtására, mely intézkedésre szánt pénz nem haladhatja meg a tagállami DP-plafon öt – a hasonló rezsimre a DP-plafon öt százaléknál jelenleg is többet költő tagországok esetében pedig tíz – százalékat. A Bizottság azonban ez utóbbi aránynál akár még magasabbat is jóváhagyhat, amennyiben az adott tagállam kellő bizonyítékokkal szolgál a probléma súlyosságát illetően. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a termeléshez kötött támogatásoknak nincs meghatározott felső korlátja. Másrészt, miközben a jelenlegi szabályok értelmében ilyen szubvenciót 2013 után már csak néhány termék (a szaporulataért tenyésztett tehén, kecske és juh, valamint a rizs és a gyapot) után kaphattak volna a gazdák,<sup>91</sup> az új javaslat (az említetteken túlmenően) ezt szinte az összes jelentős áruféleségre (pl. GOF,<sup>92</sup> tej és tejtermékek, keményítőburgonya, rostnövények, cukorrépa és -nád, zöldség-gyümölcs stb.) kiterjesztené.<sup>93</sup> A termeléshez kötött támogatásokra vonatkozó szabályok enyhítésével potenciálisan erősödhet a túltermelésre (s ezáltal a kereskedelem torzítására) való hajlam, amit tovább fokozhat, hogy a vidékfejlesztési politikát taglaló javaslatokban továbbra is kitüntetett helyen szerepel az ingó és ingatlan jellegű termelési eszközökbe történő farmeruházások támogatása, legalábbis a kis és közepes farmok vonatkozásában.<sup>94</sup>

További kételyek merülnek föl a tekintetben, hogy a *capping* – vagyis a közvetlen kifizetések bizonyos támogatottsági szint fölötti, de a zöld kifizetéseket nem

<sup>91</sup> Matthews (2011), p. 9.

<sup>92</sup> Gabona, olajos mag, fehérjenövény.

<sup>93</sup> Európai Bizottság (web-2011) *proposal on rules for DP*, p. 45.

<sup>94</sup> Európai Bizottság (web-2011) *proposal on rules for rural development*, p. 43.

<sup>89</sup> Európai Parlament (2011).

<sup>90</sup> Európai Bizottság (2011g).



érintő, tervezett degresszivitása (szakaszos csökkentése) és maximálása – vajon megfelelő mértékben fogja-e tudni korrigálni a szubvenciók farmok közötti (jelenleg egyértelműen a nagygazdaságokat preferáló) egyenlőtlen eloszlását. Az elképzelés szerint a farmonkénti támogatásokat évi 150 és 300 ezer euró között sávosan egyre emelkedő mértékben elvonnák, 300 ezer fölött pedig teljesen eltörölnék. Ez a gyakorlatban 235 ezer euróban maximálná az egy farmra igényelhető DP-t. Az intézkedés élet azonban jelentősen tompítja, hogy a *cappinget* megelőzően a DP-ből levonható lenne a farmon dolgozók munkabére és az azokra rakódó összes járulék. Ily módon például egy (a zöld kifizetéseken túl) 600 ezer eurónyi támogatásban részesülő, tíz alkalmazottal működő nyugat-európai gazdaságban –, ahol egy dolgozó után évente kb. 30 ezer eurónyi bérrel és bérjárulékkal lehet számolni – a támogatás 600 ezerről csupán 535 ezerre csökkenne. Alan Matthews, a dublini Trinity College emeritus professzora szerint nem érdemes a *cappingtől* a direkt támogatások igazságosabb elosztását (értsd: a szegényebb agrárporták irányába történő átcsoportosítást) várni, hiszen ennek a lépésnek – a fenti számítások alapján – inkább csak szimbolikus jelentősége lesz.<sup>95</sup>

Azt már mi tesszük hozzá, hogy az EU-szerte igen tág határok között mozgó bérszínvonal miatt a *capping* sokkal keményebben fogja érinteni az alacsony bérszínvonalú régiókat (köztük a szocialista múlttal rendelkező tíz új tagországot), mint a gazdag vidékeket. A példánkban említett tíz alkalmazott nyilván sokkal kisebb *capping* előtti DP-csökkentést tesz lehetővé Magyarországon, mint Hollandiában. Az eddig is meglévő kelet-nyugati jövedelmi megkülönböztetés 2013-ig a DP

vonatkozásában bevezetett átmeneti időszakból, illetve a DP kiszámításában mérvadó termésátlagok regionális eltéréseiből fakadt. 2014-től az átmeneti időszak hatása a 2004-ben csatlakozott tagországok számára véget ér, de az egy hektárra jutó DP-k nagyságában érvényesülő, a regionálisan eltérő hozamok miatti különbség megmarad. Ráadásul, az ez utóbbin alapuló kelet-nyugati megkülönböztetés egy új elemmel egészül ki: a bérszínvonalbeli különbségek alapján működő, Európa keleti és nyugati felén eltérő mértékű elvonást jelentő *cappinggel*.<sup>96</sup>

A Bizottságnak az egységes piacszerkezetre vonatkozó ajánlása fenntartja és kiterjeszti a piaci események kezelésére szolgáló eszközöket (intervenció, magántároláshoz nyújtott támogatás), ami tovább ösztönzi a túltermelést és az exportot. Ez utóbbi tekintetében az ajánlás fenntartja a lehetőségét, hogy az EU egy sor termék (gabona, rizs, tej és tejtermékek, marha- és borjúhús, cukor, tojás, sertés- és baromfi-hús) esetében – az érvényes nemzetközi szerződések (elsősorban a GATT/WTO) által engedélyezett kereteken belül – exporttámogatást nyújtson a világpiaci és az unióban érvényesülő árak közötti különbségre.<sup>97</sup>

Megjegyezzük, hogy bár a WTO 2005. december 13-18. között Hongkongban tartott Miniszteri Konferenciájáról szóló tudósítások az eredmények között első helyen említették a tagországoknak az exportszubvenciók 2013-ra történő eltörlésére vonatkozó ígérletét, már akkor is felhív-

<sup>96</sup> Más lenne a helyzet, ha a *capping* előtt nem (vagy legalább nem csak) a bérköltségekkel lehetne csökkenteni a DP-t, hanem a modernizációt és/vagy az állatjóléti szabályoknak való megfelelést szolgáló beruházási költségekkel is. A *capping* ilyen irányú átalakításához azonban elengedhetetlenül szükség volna az új tagországok közötti összefogásra.

<sup>97</sup> Európai Bizottság (web-2011) *proposal on a Single CMO*, p. 118.

<sup>95</sup> Matthews (2011), p. 8.

tuk rá a figyelmet, hogy ez a lépés a gyakorlatban korántsem egyértelmű.<sup>98</sup> Az Európai Unió tárgyalódelegációja ugyanis világossá tette, hogy az exporttámogatásokra vonatkozó 2013-as céldátumot csak akkor tekinti magára nézve érvényesnek, ha az egyéb, burkolt exporttámogatási formák – főként az USA által alkalmazott exporthitelek, az ehhez kapcsolódó garanciák és biztosítások, valamint az élelmiszersegély, és az ún. állami kereskedelmi vállalatok exportgyakorlata – a nyílt exporttámogatáshoz hasonló, szigorú elbírálás alá kerül. Mivel a Doha Fordulón tíz éve tartó tárgyalás után sem sikerült eredményt elérni, a Bizottság nem tartotta célszerűnek, hogy exportszubszenció eszközét kihagyja a következő CAP-reformra irányuló javaslataiból.

Az exportvisszatérítés mint eszköz bevetésének indoklásánál a Bizottság megemlíti azon zavarok elkerülésére irányuló szándékát, melyek a kereslet és a kínálat közti tartós egyensúlytalansághoz vezethetnek az unió piacán.<sup>99</sup> Az föl sem merül, hogy a szubszencióval exportált európai agrár- és élelmiszeripari cikkek milyen zavarokat és egyensúlytalanságokat okozhatnak harmadik országok piacain! Az ilyen támogatások a fejlődő országok termelőit általában háromféleképpen érintik hátrányosan: először azáltal, hogy csökkentik a világpiaci árakat és a termelői jövedelmeket; másodszor azáltal, hogy lehetetlenné teszik a fejlődők exportálói számára a harmadik országok piacain való tartós megkapaszkodást; és végül azáltal, hogy „szétverik”, dezorientálják a helyi piacokat.<sup>100</sup>

A bizottsági reformjavaslat semmibe veszi a tejkvótáknak a 2008-as reformmal

(*Health Check*) eldöntött, (2015-ig történő) fokozatos kivezetésével kapcsolatos keserves tapasztalatokat. Azt, hogy a piaci zavarok nyomán és a fölöslegek levezetése érdekében 2009 januárjában újból engedélyezni kellett az exportszubszenciót, ami a dömpingáron való értékesítés következtében mérhetetlen károkat okozott a fejlődő országok termelőinek. Azt, hogy a tejtermelők rugalmas kínálatszabályozást javasolnak a fölöslegek kialakulásának elkerülése érdekében.<sup>101</sup> A 2013 utáni időkre szóló reformjavaslat ezzel szemben a cukorkvóták 2015. szeptember 30-ig történő teljes leépítését tartalmazza, mely időpont után a cukor esetében is lehetne kérni magántárolási támogatást. Egy, a cukorkvóták eltörlését modellező elemzés szerint egy ilyen politika az európai cukortermelés akár 15-20 százalékos növekedés is eredményezheti, miközben a piaci árak hasonló arányban csökkennének. A fenti változások hatalmas csapást jelentenének mind a legszegényebb fejlődő országok cukornád-termelőire (Európába irányuló exportjuk évi egymillióról akár 180 ezer tonna alá is eshet), mind pedig az EU-ba kedvezményes feltételekkel szállító ACP<sup>102</sup>-országok exportlehetőségeire (melyek harmadával-felével csökkennének).<sup>103</sup>

Végül a CAP-reform javaslat a termelői kockázatmenedzselés terén a két meglévő – a növénytermelésben és állatállományban az időjárás és a különböző betegségek által okozott károk mérséklésére kidolgozott – biztosítási formát kiegészíti egy harmadikkal, egy jövedelemstabilizálási opcióval. Ez utóbbi a termelői jövedelem jelentős – az előző három év átlagához, vagy az előző öt év olimpiai (a két szélső-

<sup>98</sup> Somai (2005).

<sup>99</sup> Európai Bizottság (web-2011) *proposal on fixing certain aids and refunds*, p. 10.

<sup>100</sup> Fritz (2011), p. 58.

<sup>101</sup> EMB (web-2009).

<sup>102</sup> Afrikai, karibi és a csendes-óceániai térség országai (volt gyarmatok).

<sup>103</sup> Nolte *et al.* (2010), p. 13.

értéket nem tartalmazó) átlagához képest több mind 30 százalékos – visszaesése esetén a veszteség maximum 70 százalékát térítené meg. A termelők egy közös biztosítási alapba fizetnék a biztosítási díjat, melynek minden egyes eurónyi összegét a CAP vidékfejlesztési pillére 65 eurócenttel egészítené ki. Azon túlmenően, hogy az árak volatilitásából származó kockázatot nem minden termelő képes jövedelembiztosítással kivédeni, ez a módszer nem kezeli a rendszeresen visszatérő áresések valódi okát, a deregulációt, a koncentrációt és a strukturális fölöslegképződését. Van olyan vélemény, mely szerint a Bizottság azzal, hogy ezen problémák megoldását – még ha a biztosítási díjak részleges állami támogatásának kilátásba helyezésével is, de – az élelmiszergazdasági vertikum leggyengébb láncszeméhez, a gazdálkodókhoz delegálja, gyakorlatilag nem tesz mást, mint hogy privatizálja a piacmendezést és állami dotációt ad a biztosítási társaságoknak. Eközben a dereguláció okozta károkat végső soron a termelőkkel és a fogyasztókkal fizetteti meg.<sup>104</sup>

## KÖVETKEZTETÉSEK, AJÁNLÁSOK

A Bizottságnak a 2013 utáni CAP-re vonatkozó reformjavaslatai – bármily újszerűnek is tűnnek első látásra – beleilleszkednek az elmúlt 20 év reformfolyamataiba, és nem térnek el lényegesen a CAP 50 éves történelmében kijelölt fő irányoktól. A támogatások zöme továbbra is a farmok egy viszonylag szűk, jól szervezett, iparszerűen működő hányadához és a nagy exportorientált feldolgozó vállalkozásokhoz kerül, miközben a kis családi gazdasá-

gok egyre nehezebben tudnak megélni a mezőgazdaságból, és sokan közülük a szektor elhagyására kényszerülnek. A CAP legfőbb célja semmit sem változott, maradt, ami volt: az európai mezőgazdaság és élelmiszeripar termelékenységének és nemzetközi versenyképességének a növelése. Ennek érdekében a CAP hozzásegíti az élelmiszeripar és a kereskedelem szereplőit, hogy a lehető legolcsóbban jussanak a mezőgazdasági alapanyagokhoz, nem törődve azzal, hogy ez a politika milyen káros hatással van agrártermelők millióira az EU-n belül és kívül, illetve a természetre is a kemikáliák masszív használatára és monokultúrára építő, hosszú távon fenntarthatatlan termelési modell erőltetésével.

Amennyiben az EU valóban hozzá akar járulni a szegénység és az alultápláltság világszerte meglévő problémájának a megoldásához, át kell alakítani célrendszerét. Az átalakítás során az európai élelmiszergazdaság nemzetközi versenyképességének növelése helyett/mellett tekintettel kell lennie a fejlődő országok azon jogos igényére, hogy azok javíthassák az alapvető élelmiszerekből való önellátási képességüket. Ezen törekvésük során a fejlődőknek meg kellene adni azt a jogot, hogy szabadon dönthessenek arról, mit és hogyan termelnek, illetve fogyasztanak, és hogyan védjék meg piacaikat a túlzottan olcsó importárutól.

A fenti fordulat eléréséhez néhány konkrét területen is változások szükségesek. Például egyes európai termelői szervezetek ajánlásának megfelelően – bizonyos, „túltermelésre hajlamos” termékpályákon (gabona, hús, tej) – át kellene térni a belső fogyasztáshoz alkalmazkodó rugalmas kínálatszabályozásra, ami egyszerre jelenthetne megoldást a fölöslegképződésének, valamint a termelői árak csökkenésének a megakadályozására.

<sup>104</sup> Via Campesina (2011).

További fontos változás lenne az importált fehérjetakarmánytól való függés tervszerű csökkentése, mely cél eléréséhez három területen kellene hathatós lépéseket tenni: növelni kellene a fehérjenövények európai termesztését, vissza kellene állítani az import GM-tartalmára vonatkozó korábbi szigorú szabályozást (zéró tolerancia), és kampányolni kellene az állati termékek fogyasztásának a csökkentése mellett. Ide tartozik, hogy felül kellene vizsgálni az európai bioüzemanyag-gyártás szabályozását, az erre a területre vonatkozó adókedvezményeket és ösztönzőket, és összhangba kellene hozni az európai energetikai célokat a globális környezetvédelmi célokkal.

A külkereskedelem terén nyilvánvalóan tartózkodni kellene a fejlődő országok agrártermelőit ellehetetlenítő nyílt és burkolt exportszubszencionálástól. Mivel – a feldolgozók és a kereskedők számára mestersegesen olcsóvá tett alapanyagokon keresztül – a CAP közvetlen kifizetéseihez is van ilyen burkolt exportösztönző hatása, a DP-k odaítélésében és kifizetésében olyan feltételeket kellene kikötni, melyek a DP-keket szigorúan az európai piac minőségi élelmiszerellátáshoz, illetve az ún. közjavak (természet- és állatvédelem, tájmegővás, vidéki foglalkoztatás stb.) nyújtásához kapcsolják. Egyúttal az EU-nak a harmadik világgal kötött kétoldalú kereskedelmi megállapodásaiban lehetővé kellene tenni, hogy a fejlődő országok rugalmasan reagálhassanak az olcsó importárak túlzott beáramlása ellen, és fenntarthatassák piacvédelmüket az érzékeny termékkörben. Az európai import oldaláról nézve a dolgot, az unió vámtarifáinak átstrukturálása, a vámeszkaláció mérséklése hozzájárulhatna a fejlődő országok élelmiszeriparának fejlődéséhez, a városi munkahelyek növekedéséhez és végső soron a városi szegénység csökkentéséhez.

Röviden összefoglalva: a CAP okos átalakítása révén – mind Európában, mind pedig az Európán kívüli (főként fejlődő) országokban – javulhatnának a mezőgazdálkodás által érintett társadalmi és természeti környezet hosszú távú fenntarthatóságának az esélyei, s ezáltal a globális élelmiszezbiztonság.

\* \* \* \* \*

## REFERENCIÁK

---

- Antoniou, Michael *et al.* (2010): *GM Soy: Sustainable? Responsible?* GLS Bank, ARGE Gentechnik-frei, September 2010 – Internetről letöltve: 2012. március 3.  
[http://www.gmwatch.org/files/GM\\_soy\\_Sust\\_Respons\\_FULL\\_ENG\\_v8.pdf](http://www.gmwatch.org/files/GM_soy_Sust_Respons_FULL_ENG_v8.pdf)
- Antuofermo, Méline – Di Meglio, Emilio (2012): *Population and social conditions*, Eurostat, *Statistics in focus* 2012(9) – Internetről letöltve: 2012. február 12.  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cac/he/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-12-009/EN/KS-SF-12-009-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cac/he/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-009/EN/KS-SF-12-009-EN.PDF)
- Biedermann Zsuzsanna (2012): *Konzultáció az OTC-derivatívákról* – telefon és email, 2012.február 10-én
- Brys Zoltán (web-2010): *A jelen vegyszerei a jövő mérgei*, elitmed.hu – Internetről letöltve: 2012. március 4.  
[http://www.elitmed.hu/kiadvanyaink/lam\\_lege\\_artis\\_medicin/21\\_szazadi\\_techologiahoz\\_21\\_szazadi\\_szemlelet\\_5794/ilam/hirvilag/orrhosszal\\_az\\_allergia\\_elott\\_5983/www.elitmed.hu/ilam/interjuk/egeszsegugyi\\_szakember\\_mobilitas\\_es\\_egeszsegugyi\\_rendszerek\\_adatok\\_17\\_europai\\_orzagbol\\_7337/ilam/hirvilag/b\\_genmodositott\\_novenyek\\_es\\_gyomirtoszerek\\_b\\_5097/](http://www.elitmed.hu/kiadvanyaink/lam_lege_artis_medicin/21_szazadi_techologiahoz_21_szazadi_szemlelet_5794/ilam/hirvilag/orrhosszal_az_allergia_elott_5983/www.elitmed.hu/ilam/interjuk/egeszsegugyi_szakember_mobilitas_es_egeszsegugyi_rendszerek_adatok_17_europai_orzagbol_7337/ilam/hirvilag/b_genmodositott_novenyek_es_gyomirtoszerek_b_5097/)

- CEO (2011): *Animal Feed Industry attempts to break down EU zero tolerance GM policy*, Corporate Europe Observatory January 2011 – Internetről letöltve: 2012. március 6.  
[http://www.campact.de/img/gentec/sn8/fevac\\_article.pdf](http://www.campact.de/img/gentec/sn8/fevac_article.pdf)
- CIAA (web-2009): *Data & Trends of the European Food and Drink Industry 2009*, CIAA (Confédération des industries agro-alimentaires de l'UE)  
<http://www.foodresearch.ch/fs/documents/Statistik/ciaa-data-trend-updated.pdf>
- COPA-COGECA (web): <http://www.copa-cogeca.be/Main.aspx?page=HomePage&lang=en>
- Delorme, Héléne – CLERC, Denis (1994): *Un nouveau GATT? – Les échanges mondiaux après l'Uruguay Round*, Editions Complexe 1994 ISBN 2-87027-537-4
- De Shutter, Olivier (2011): *The Common Agricultural Policy towards 2020: The role of the European Union in supporting the realization of the right to food*, Comments and Recommendations by the United Nations Special Rapporteur on the right to food, 17 June 2011 – Internetről letöltve: 2012. február 6.  
<http://www.iatp.org/files/CAP%20Reform%20Right%20to%20Food.pdf>
- EMB (web-2009): *Demands of the European Milk Board (EMB)* – Internetről letöltve: 2012. március 10.  
[http://www.europeanmilkboard.org/fileadmin/Dokumente/Positions\\_EMB/09-02\\_Demands\\_EMB\\_EN.pdf](http://www.europeanmilkboard.org/fileadmin/Dokumente/Positions_EMB/09-02_Demands_EMB_EN.pdf)
- Európai Bizottság (2002): *Facts and figures on EU trade in agricultural products: open to trade, open to developing countries*, Memo/02/296, Brussels, 16 December 2002 – Internetről letöltve: 2012. január 30.  
[http://www.acp-eu-trade.org/library/files/EC\\_EN\\_16122002\\_EC\\_Facts-and-figures-on-EU-Trade-in-agricultural-products-open-to-trade-open-to-developing-countries.pdf](http://www.acp-eu-trade.org/library/files/EC_EN_16122002_EC_Facts-and-figures-on-EU-Trade-in-agricultural-products-open-to-trade-open-to-developing-countries.pdf)
- Európai Bizottság (2009): *Agricultural commodity derivative markets: the way ahead*, Commission Staff Working Document, Brussels, 28.10.2009 SEC(2009) 1447 – Internetről letöltve: 2012. február 10.  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication16071\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16071_en.pdf)
- Európai Bizottság (2010a): *The Common Agricultural Policy after 2013, Your ideas matter, The common Agricultural Policy after 2013, Public debate, Summary Report* – Internetről letöltve: 2012. január 20.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report_en.pdf)
- Európai Bizottság (2010b): *The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resources, and territorial challenges of the future*, Brussels, 18.11.2010 COM(2010) 672 final – Internetről letöltve: 2012. január 30.  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:en:PDF>
- Európai Bizottság (2010c): *Indicative Figures on the Distribution of Aid, by Size Class of Aid, Financial Year 2010* – Internetről letöltve: 2012. március 1.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2010/annex1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2010/annex1_en.pdf)
- Európai Bizottság (web-2011): *Legal proposals for the CAP after 2013*, 12 October 2011 – Internetről letöltve: 2012. január 18.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm)
- Európai Bizottság (2011a): *Impact Assessment Common Agricultural Policy towards 2020*, Commission staff working paper, Brussels, 20.10.2011 SEC(2011) 1153 final/2 – Internetről letöltve: 2012. január 18.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/perspec/cap-2020/impact-assessment/full-text\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/perspec/cap-2020/impact-assessment/full-text_en.pdf)

- Európai Bizottság (2011b): *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy*, Brussels, 19.10.2011 COM(2011) 628 final/2 – Internetről letöltve: 2012. november 20. [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com628/628\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com628/628_en.pdf)
- Európai Bizottság (2011c): *The CAP in perspective: from market intervention to policy innovation*, Agricultural Policy Perspectives Briefs, Brief no.1. rev January 2011, European Commission Agriculture and Rural Development – Internetről letöltve: 2012. február 12. [http://ec.europa.eu/agriculture/public/app-briefs/01\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/public/app-briefs/01_en.pdf)
- Európai Bizottság (2011d): *Agriculture in the EU, Statistical and Economic Information, Report 2010*, European Commission Agriculture and Rural Development 2011 – Internetről letöltve: 2012. február 10. [http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2010/table\\_en/2010enfinal.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2010/table_en/2010enfinal.pdf)
- Európai Bizottság (2011e): *Report on the distribution of direct aids to agricultural producers (financial year 2010)*, European Commission Agriculture and Rural Development, November 2011 – Internetről letöltve: 2012. február 28. [http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2010/annex2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2010/annex2_en.pdf)
- Európai Bizottság (2011f): *Oilseeds and protein crops in the EU*, European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Unit C5, October 2011 – Internetről letöltve: 2012. március 9. [http://ec.europa.eu/agriculture/cereals/factsheet-oilseeds-protein-crops\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cereals/factsheet-oilseeds-protein-crops_en.pdf)
- Európai Bizottság (2011g): *Commission Regulation (EU) No. 619/2011 of 24 June 2011 laying down the methods of sampling and analysis for the official control of feed as regards presence of genetically modified material for which an authorisation procedure is pending or the authorisation of which has expired*, Official Journal of the European Union 25.6.2011 – Internetről letöltve: 2012. március 10. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:166:0009:0015:EN:PDF>
- Európai Parlament és Tanács (2001): *Regulation (EC) No. 999/2001 of the European Parliament and of the Council of 22<sup>nd</sup> May 2001 laying down rules for the prevention, control and eradication of certain transmissible spongiform encephalopathies*, Official Journal of the European Communities 31.5.2001. – Internetről letöltve: 2012. március 9. [http://ec.europa.eu/food/fs/afs/marktlab/marktlab14\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/food/fs/afs/marktlab/marktlab14_en.pdf)
- Európai Parlament (2010a): *Report on derivatives markets: future policy actions*, 7 June 2010 (2010/2008 (INI)) Committee on Economic and Monetary Affairs, Rapporteur: Werner Langen – Internetről letöltve: 2012. január 24. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0187&format=XML&language=EN>
- Európai Parlament (2010b): *Jelentéstervezet az EU-ban tapasztalható fehérje-hiányról: mi a megoldás e régóta fennálló problémára?* (2010/2011 (INI)) Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság, 29.10.2010 – Internetről letöltve: 2012. március 4. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-450.760+01+DOC+PDF+V0//HU&language=HU>
- Európai Parlament (2011): *The EU protein deficit: what solution for a long-standing problem?* Report 4 February 2011, Committee on Agriculture and Rural Development (2010/2011 (INI)) – Internetről letöltve: 2012. március 4. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2011-0026&language=EN>



- Európai Parlament (2012): *EP-Council deal on rules for a safe and transparent derivatives market*, ECON Economic and monetary affairs, 09-02-2012 – Internetről letöltve: 2012. február 10. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20120209IPR37742/html/EP-Council-deal-on-rules-for-a-safe-and-transparent-derivatives-market>
- FAO (2010a): *The State of Food Insecurity in the World, Addressing food insecurity in protracted crises* – Internetről letöltve: 2012. február 5. <http://www.fao.org/docrep/013/i1683e/i1683e.pdf>
- FAO (2010b): *Global Forest Resources Assessment, Main Report 2010*, FAO Forestry Paper 163, Food and Agriculture Organization of the United Nations Rome, 2010 – Internetről letöltve: 2012. március 1. <http://www.fao.org/docrep/013/i1757e/i1757e.pdf>
- FAO-SIK (2011): *Global Food Losses and Food Waste – Extent, Causes and Prevention*, by Robert van Otterdijk and Alexandre Meybeck (FAO-Rome) and Jenny Gustavsson, Christel Cederberg and Ulf Sonesson (SIK, Swedish Institute for Food and Biotechnology, Gothenburg) – Internetről letöltve: 2012. február 27. [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/ags/publications/GFL\\_web.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ags/publications/GFL_web.pdf)
- Friends of the Earth Europe (2011): *Public Money for Public Goods? Common Agricultural Policy 2014-2020*, Background Briefing October 2011 – Internetről letöltve: 2012. március 2. [http://www.foeeurope.org/download/CAP\\_proposals\\_briefing\\_Oct2011.pdf](http://www.foeeurope.org/download/CAP_proposals_briefing_Oct2011.pdf)
- Friends of the Earth Europe (web): *About us* – Internetről letöltve: 2012. március 4. <http://www.foeeurope.org/about>
- Fritz, Thomas (2011): *Globalising hunger: food security and the EU's common agricultural policy (CAP)*, 14 November 2011, ISBN 978-3-923020-55-3, FDCL-Verlag Berlin – Internetről letöltve: 2012. január 18. <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/cappaperfinal-web.pdf>
- G20 (francia agrárminisztérium-web): *Action plan on food price volatility and Agriculture, Ministerial declaration, Meeting of G20 Agriculture Ministers, Paris, 22 and 23 June 2011* – Internetről letöltve: 2012. január 18. [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2011-06-23\\_-\\_Action\\_Plan\\_-\\_VFinale.pdf](http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2011-06-23_-_Action_Plan_-_VFinale.pdf)
- Hasha, Gene (2002): *Livestock Feeding and Feed Imports in the European Union – A Decade of Change*, Electronic Outlook Report from the Economic Research Service USDA (United States Department of Agriculture) July 2002 – Internetről letöltve: 2012. március 6. <http://www.ers.usda.gov/publications/fds/july02/fds0602-01/fds060201.pdf>
- HLG (2009): *Report on the Competitiveness of the European Agro-Food Industry, High Level Group on the Competitiveness of the Agro-Food Industry*, European Commission Enterprise and Industry Directorate General, Food Industry Unit, 17 March 2009 – Internetről letöltve: 2012. február 10. [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/files/high\\_level\\_group\\_2008/documents/hlg/final\\_report\\_hlg\\_17\\_03\\_09\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/files/high_level_group_2008/documents/hlg/final_report_hlg_17_03_09_en.pdf)
- ICTSD (web-2011a): *European Union Domestic Support*, International centre for Trade and Sustainable Development, 26<sup>th</sup> January 2011 – Internetről letöltve: 2012. február 29. <http://ictsd.org/i/agriculture/99554/>
- ICTSD (web-2011b): *US domestic support for agriculture, 1986 to 2009*, International centre for Trade and Sustainable Development, 7<sup>th</sup> September 2011 – Internetről letöltve: 2012. február 29. <http://ictsd.org/i/agriculture/113510/>
- Ingersent, Ken A. (1990): *Agriculture in the Uruguay Round: A European Perspective*, Staff Paper Series, Staff Paper P 90-2, January 1990, University of Minnesota, Institute of Agriculture, Forestry and Home Economics, St.Paul – Internetről letöltve: 2012. március 8.

<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/13787/1/p90-02.pdf>

Jones, Tim (2010): *Massive bank and hedge fund speculation causes food prices to soar*, third World Network (TWN) Third World Resurgence 2010(240-241) – Internetről letöltve: 2012. január 30.

<http://www.twinside.org.sg/title2/resurgence/2010/240-241/cover01.htm>

MAP (2011): *Global and EU agricultural exports rebound*, MAP Monitoring Agri-trade Policy No. 01-11, May 2011, European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development – Internetről letöltve: 2012. február 20.

[http://ec.europa.eu/agriculture/public/map/01\\_11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/public/map/01_11_en.pdf)

Markham, Jerry W. (enotes.com): *Commodity Exchange Act (1936)* – Internetről letöltve: 2012. február 5.

<http://www.enotes.com/commodity-exchange-act-1936-reference/commodity-exchange-act-1936>

Matthews, Alan (2011): *Post-2013 EU Common Agricultural Policy, Trade and Development, A Review of Legislative Proposals*, ICTSD Issue Paper No.39, October 2011 – Internetről letöltve: 2012. március 3.

<http://ictsd.org/downloads/2011/12/post-2013-eu-common-agricultural-policy-trade-and-development.pdf>

Momagri (web): *The Seoul G20: What repercussions for agriculture?* – Internetről letöltve: 2012. február 5.

<http://www.momagri.org/UK/points-of-view/The-Seoul-G20-What-repercussions-for-agriculture-794.html>

MVO Nederland (2011): *Fact sheet Soy*, Product Board MVO, August 2011 – Internetről letöltve: 2012. március 9.

<http://www.mvo.nl/LinkClick.aspx?fileticket=dZc7cde2b5s%3D&tabid=756&mid=4234&>

Nolte, Stephan *et al.* (2010): *Modelling the effects of an abolition of the EU sugar quota on internal prices, production and imports*, Paper prepared for

presentation at the 114<sup>th</sup> EAAE Seminar ‘Structural Change in Agriculture’ Berlin 15-16 April 2010 – Internetről letöltve: 2012. március 11.

[https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:h7b0dDlJjkoj:www.eaae114.hu-berlin.de/fullpapers/nolte+Stephan+Nolte+et+al.,+%E2%80%98Modelling+the+Effects+of+an+Abolition+of+the+EU+Sugar+Quota+on+Internal+Prices,+Production+and+Imports%E2%80%99,+Paper+prepared+for+the+114th+EAAE+Seminar+%E2%80%98Structural+Change+in+Agriculture%E2%80%99,+15-16+April+2010,+Berlin.&hl=hu&gl=hu&pid=bl&srcid=ADGEESHbFeBwmI9Bbk4RGnMsr7caxQhlsnZBIg2B2xHleK6ZGpcjCYas0xTI4o2Gqs8WQVIMkrRhIEKl6aaC49ywNas6iyxjv9UreOch0loKSV3b6INMfq7VhGP8yUUPbUFNFavVb-1&sig=AHIEtbTYyaE\\_gB3xdzRPVpVuxp6MzEw7iQ](https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:h7b0dDlJjkoj:www.eaae114.hu-berlin.de/fullpapers/nolte+Stephan+Nolte+et+al.,+%E2%80%98Modelling+the+Effects+of+an+Abolition+of+the+EU+Sugar+Quota+on+Internal+Prices,+Production+and+Imports%E2%80%99,+Paper+prepared+for+the+114th+EAAE+Seminar+%E2%80%98Structural+Change+in+Agriculture%E2%80%99,+15-16+April+2010,+Berlin.&hl=hu&gl=hu&pid=bl&srcid=ADGEESHbFeBwmI9Bbk4RGnMsr7caxQhlsnZBIg2B2xHleK6ZGpcjCYas0xTI4o2Gqs8WQVIMkrRhIEKl6aaC49ywNas6iyxjv9UreOch0loKSV3b6INMfq7VhGP8yUUPbUFNFavVb-1&sig=AHIEtbTYyaE_gB3xdzRPVpVuxp6MzEw7iQ)

OECD–FAO (web-2011): *Food and agricultural commodity prices – OECD-FAO Agricultural Outlook 2011-2020* – Internetről letöltve: 2012. január 23.

<http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/agriculture-and-food/oced-fao-agricultural-outlook-2011-agr-outlook-2011-en>

Orden, David – Blandford, David – Josling, Tim – Brink, Lars (2011): *WTO Disciplines on Agricultural Support – Experience to Date and Assessment of Doha Proposals*, IFPRI (International Food Policy research Institute) Research Brief No. 16 May 2011 – Internetről letöltve: 2012. február 29.

<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/rb16.pdf>

Somai Miklós (2003): *A közvetlen kifizetések és az EU keleti bővülése*, MTA VKI Budapest. 2003 január – Internetről letöltve: 2012. február 28.

<http://www.vki.hu/ujd/somaidirektkifizetes.pdf>

Somai Miklós (2005): *A hongkongi WTO-konferencia agrárvonatkozásai*, MTA VKI Vélemények, Kommentárok, Információk 122. szám 2005. decem-



- ber 23. – Interneten hozzáférhető:  
[http://www.vki.hu/sn/sn\\_122.pdf](http://www.vki.hu/sn/sn_122.pdf)
- Somai Miklós (2011): *A Bizottság javaslata a legújabb KAP-reformról*, MTA VKI Budapest, Vélemények, Kommentárok, Információk 244.sz. 2011. október 22. – Internetről letölthető:  
[http://www.vki.hu/sn/sn\\_244.pdf](http://www.vki.hu/sn/sn_244.pdf)
- The Cairns Group (web):  
<http://cairnsgroup.org/Pages/default.aspx>
- The Lisbon Treaty (web-a): *Article 39* – Internetről letöltve: 2012. február 20.  
<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-3-union-policies-and-internal-actions/title-iii-agriculture-and-fisheries/181-article-39.html>
- The Lisbon Treaty (web-b): *Article 43* – Internetről letöltve: 2012. február 29.  
<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-3-union-policies-and-internal-actions/title-iii-agriculture-and-fisheries/185-article-43.html>
- Thurston, Jack (2010): *EU boosts farm subsidy millionaires by more than 20 per cent in 2009*, capreform.eu May 4<sup>th</sup> 2010 – Internetről letöltve: 2012. március 2.  
<http://capreform.eu/2009-data-harvest/>
- USA Pénzügyi Reform (2010): *Dodd-Frank Wall Street reform and Consumer Protection Act (2010)*, Public Law 111–203—July 21, 2010 – Internetről letöltve: 2012. február 6.  
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ203/pdf/PLAW-111publ203.pdf>
- Van Gelder, Jan Willem – Kammeraat, Karen – Kroes, Hassel (2008): *Soy consumption for feed and fuel in the European Union*, Profundo economic research, a research paper prepared for Milieudefensie (Friends of the Earth Netherlands) – Internetről letöltve: 2012. március 10.  
[http://www.vki.hu/sn/sn\\_122.pdf](http://milieudefensie.nl/publicaties/rapporten/soy-consumption-for-feed-and-fuel-in-the-european-union/view)
- Via Campesina (2011): *Legislative proposals for the CAP 2014-2020: first reaction of ECVC*, European Coordination Via Campesina, 12 October 2011 – Internetről letöltve: 2012. március 4.  
<http://www.eurovia.org/spip.php?article508>
- Via Campesina (web): *What is La Via Campesina? The international peasant's voice* – Internetről letöltve: 2012. március 4.  
[http://viacampesina.org/en/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=27&Itemid=45](http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=27&Itemid=45)
- von Witzke, Harald – Noleppa, Steffen (2010): *EU agricultural production and trade: Can more efficiency prevent increasing 'land-grabbing' outside of Europe?* Research report sponsored by Bayer CropScience and Syngenta – Internetről megnyitva: 2012. március 10.  
[http://www.google.hu/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cts=1331417601280&ved=0CCYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.agrar.hu-berlin.de%2Fstruktur%2Finsti-tute%2Fwisola%2Ffg%2Ffihe%2Fvero-eff%2Fopera-final-report-100505.pdf&ei=NFbT-nrHYbSsgaot7jcCw&usq=AFQjCNGGBtlhrU\\_C663QryIyqimlVwOa5w&sig2=S2WaoA-KaQuAZIT0tvFiOg](http://www.google.hu/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cts=1331417601280&ved=0CCYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.agrar.hu-berlin.de%2Fstruktur%2Finsti-tute%2Fwisola%2Ffg%2Ffihe%2Fvero-eff%2Fopera-final-report-100505.pdf&ei=NFbT-nrHYbSsgaot7jcCw&usq=AFQjCNGGBtlhrU_C663QryIyqimlVwOa5w&sig2=S2WaoA-KaQuAZIT0tvFiOg)
- Waite, Roger (2009): *Romanian Ciolos Named as New EU Farm Commissioner-Designate* – FarmPolicy.com, A Summary of Farm Policy News – Internetről letöltve: 2012. január 31.  
<http://farmpolicy.com/2009/12/15/%E2%80%9Canalysis-from-brussels%E2%80%9D-by-roger-waite-romanian-ciolos-named-as-new-eu-farm-commissioner-designate/>
- Welton, George (2011): *The impact of Russia's 2010 grain export ban*, GeoWel Research 28 June 2011, Oxfam Research Reports – Internetről letöltve: 2012. február 2.  
<http://www.oxfam.org/sites/www.o>

[xfam.org/files/rr-impact-russias-grain-export-ban-280611-en.pdf](http://xfam.org/files/rr-impact-russias-grain-export-ban-280611-en.pdf)

WTO (2010): *International Trade Statistics 2010* – Internetröll letöltve: 2012. február 27.

[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2010\\_e/its10\\_merch\\_trade\\_product\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2010_e/its10_merch_trade_product_e.pdf)

([http://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/european\\_communities\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/european_communities_e.htm))

WTO (web-2011): *Notification concerning domestic support commitments of the European Union for the marketing year 2007/2008* – Internetröll letöltve: 2012. február

[http://docsonline.wto.org/GEN\\_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDocuments/t/G/AG/NEEC68.doc](http://docsonline.wto.org/GEN_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDocuments/t/G/AG/NEEC68.doc)

Zahrnt, Valentin (2010): *Food security and the EU's Common Agricultural Policy: Facts Against Fears*, European Centre for International Political Economy (ECIPE), ECIPE Working Paper 2011(01)

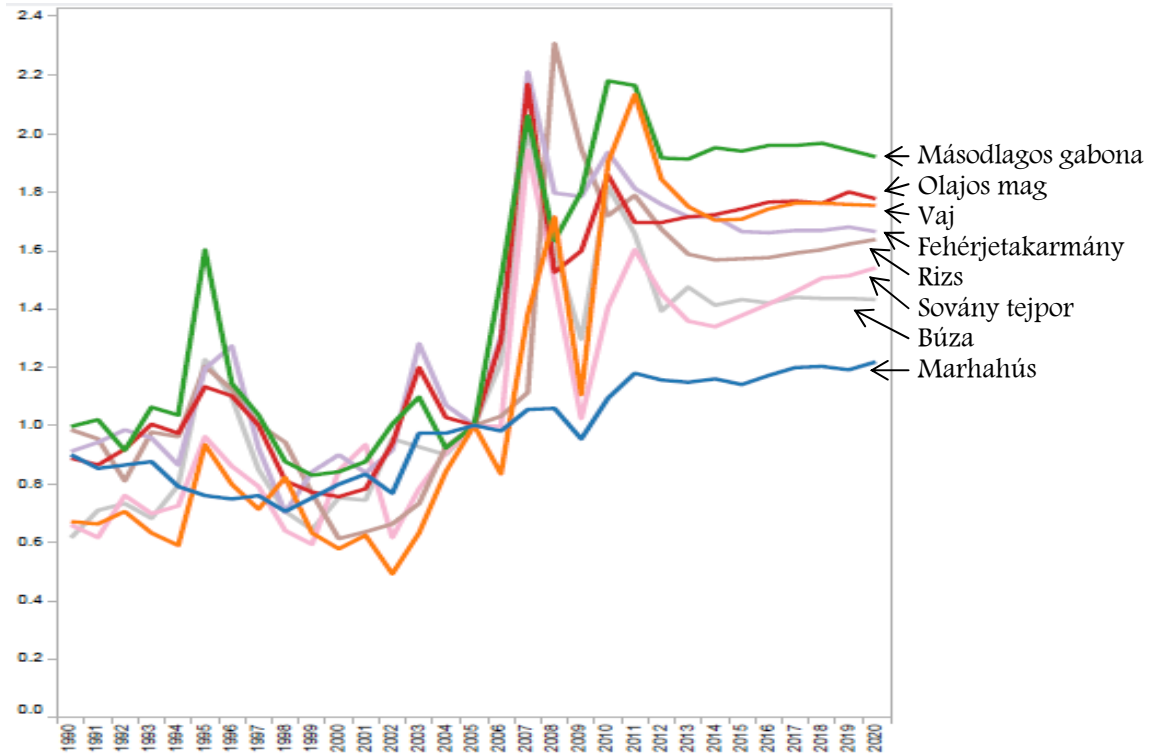
<http://www.ecipe.org/publications/ecipe-working-papers/food-security-and-the-eus-common-agricultural-policy-facts-against-fears/PDF>

Zobbe, Henrik (2001): *The Economic and Historical Foundation of the Common Agricultural Policy in Europe*, Unit of Economics Working Papers 2011/12 Royal veterinary and Agricultural University (KVL), Food and Resource Economic Institute – Internetröll letöltve: 2012. február 3.

<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/24212/1/ew010012.pdf>

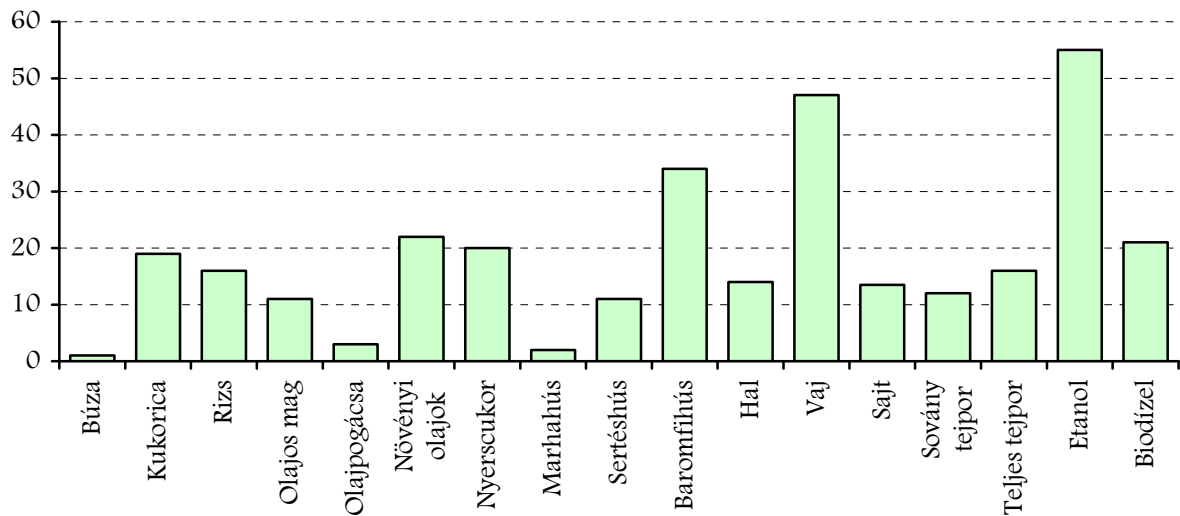
## FÜGGELÉK

1. ábra  
Mezőgazdasági termékek nominális áralakulása  
(2005 = 1)



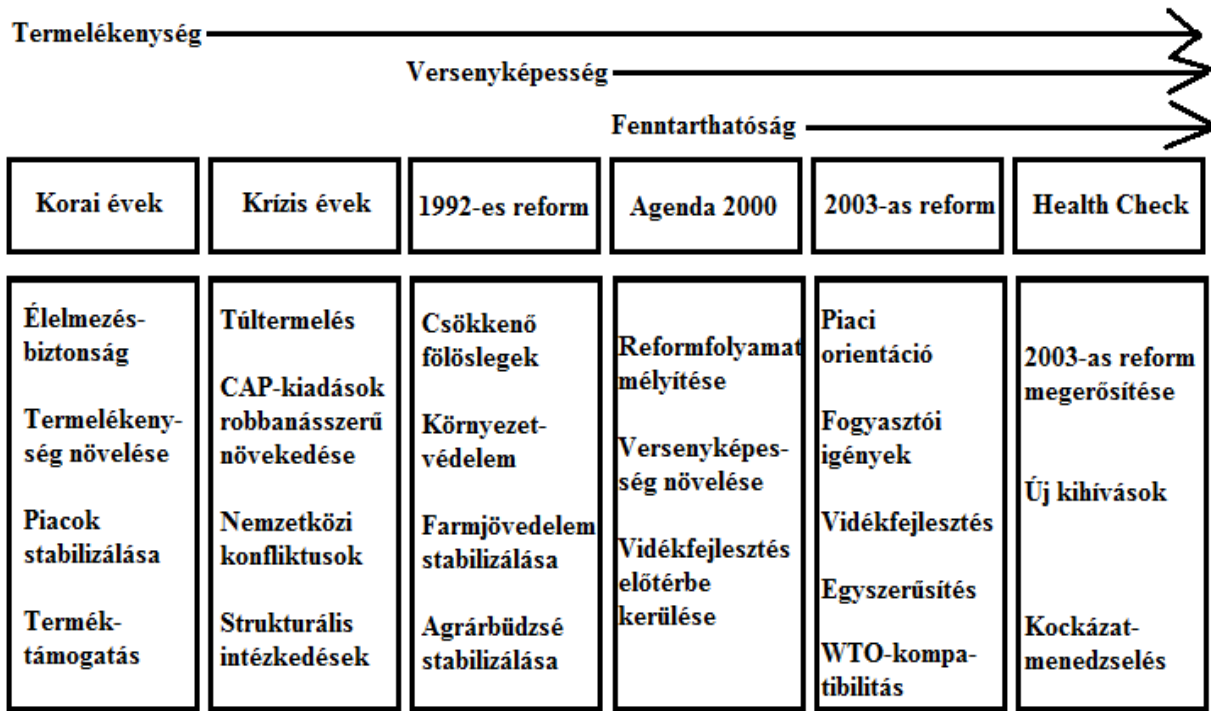
Forrás: OECD-FAO (web-2011)

2. ábra  
Árváltozások reálértékben, százalékban kifejezve  
(2011-2020 várható értékei 2001-2010 értékeihez képest)



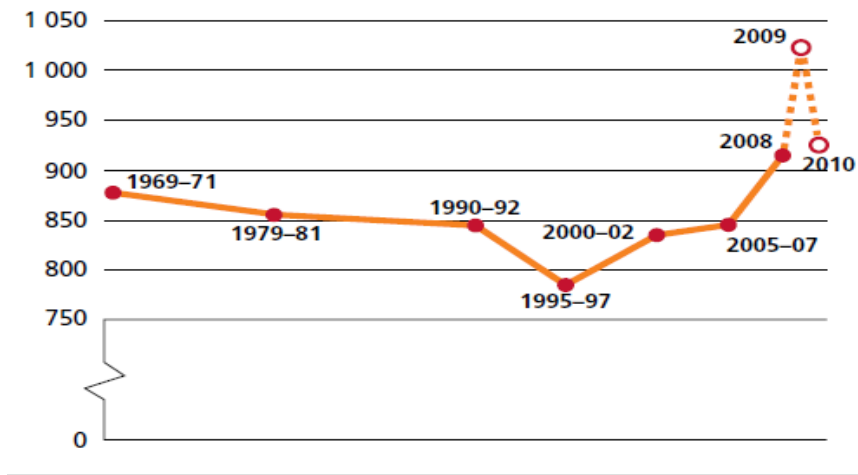
Forrás: OECD-FAO (web-2011)

3. ábra  
A CAP történelmi fejlődése



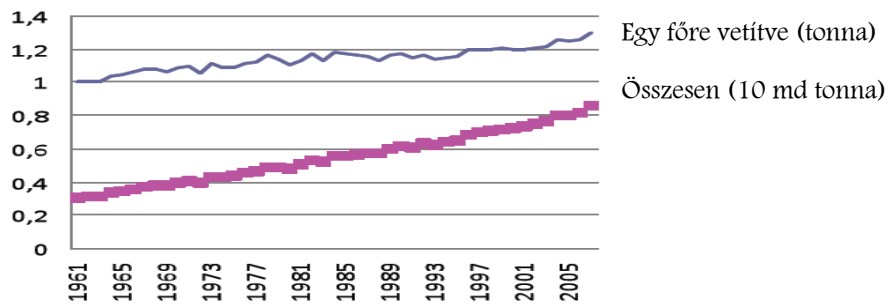
Forrás: Európai Bizottság (2011a)

4. ábra  
Az alultáplált népesség változása a világban 1969-71-től napjainkig (millió fő)



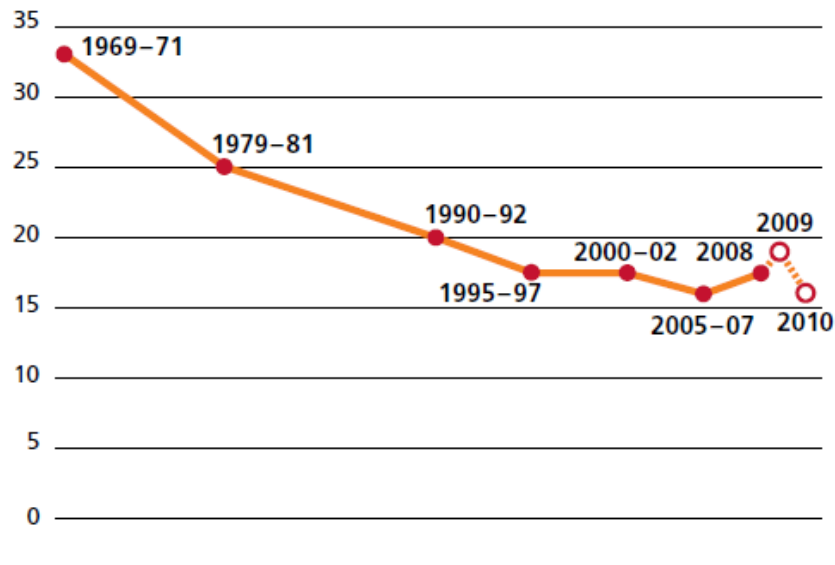
Forrás: FAO (2010)

5. ábra  
A világ élelmiszertermelésének változása 1961-től 2007-ig



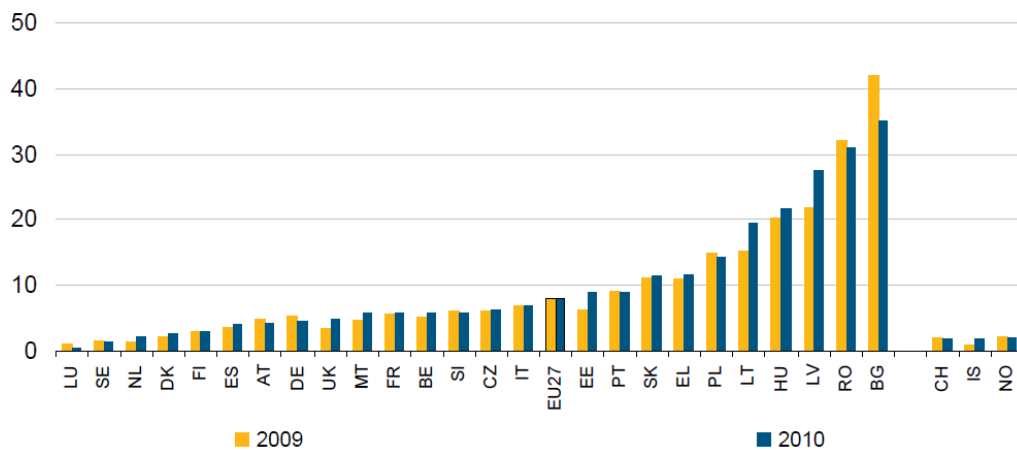
Forrás: Zahrnt (2010), FAOSTAT alapján

6. ábra  
Az alultápláltak népességben belüli arányának változása  
a fejlődő országokban 1969-71-től napjainkig  
(százalék)



Forrás: FAO (2010)

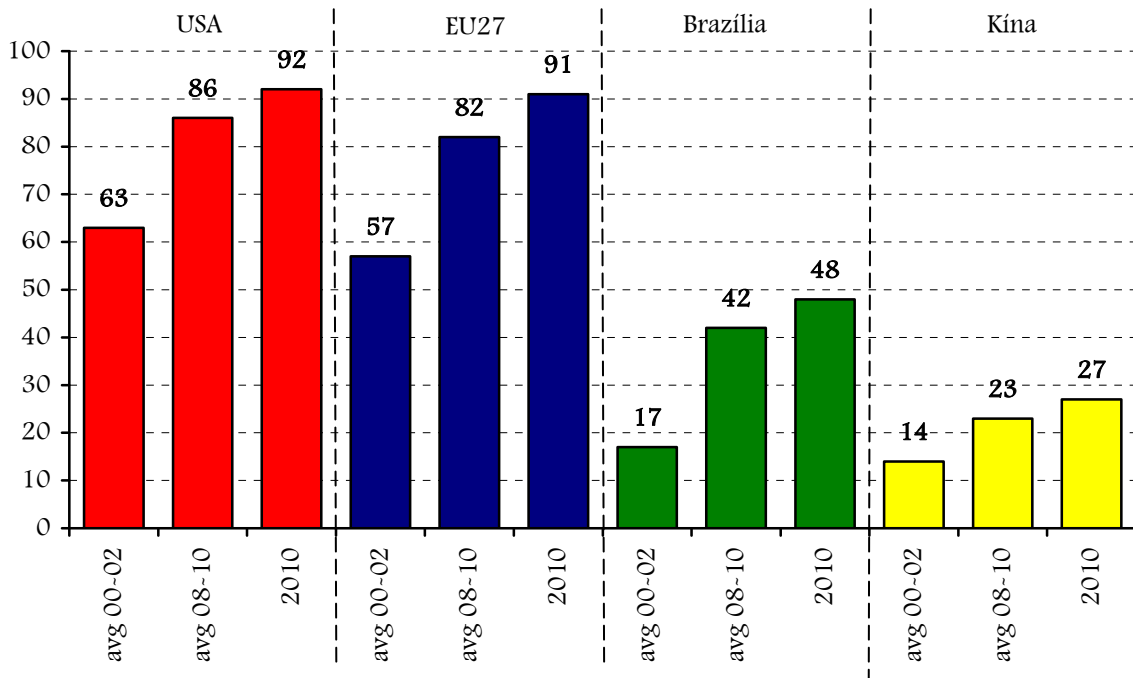
7. ábra  
A súlyos anyagi nélkülözésben élők aránya  
az EU- és az EFTA-országokban 2009-ben és 2010-ben  
(százalék)



Forrás: Antuofermo – Di Meglio (2012)

8. ábra

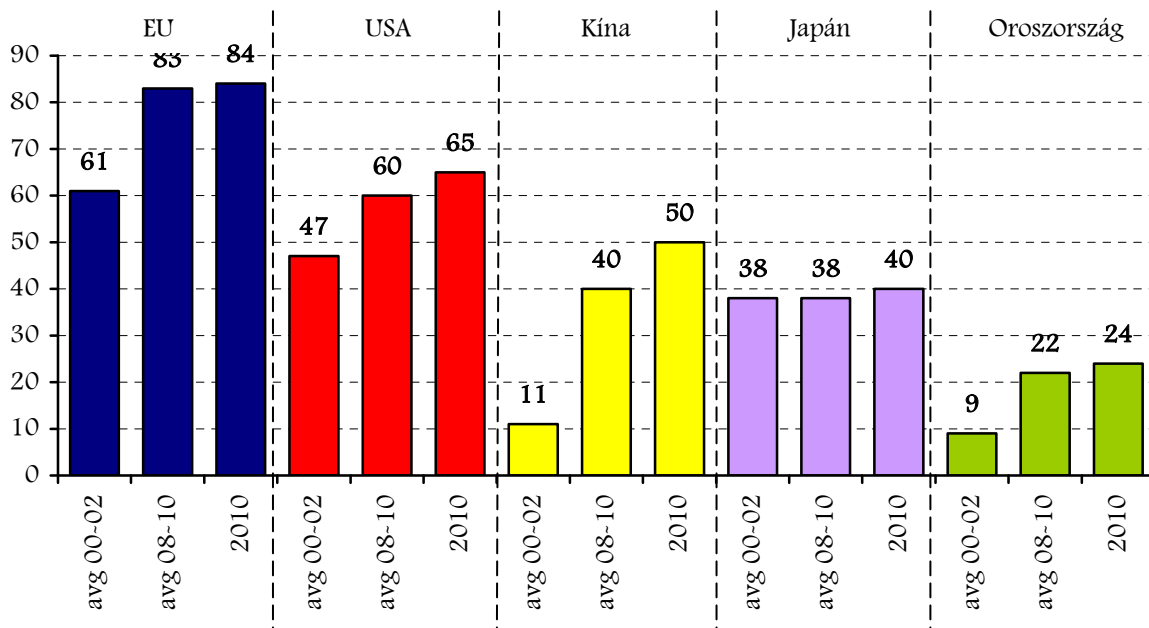
A világ legnagyobb agrárexportőr országai: USA, EU27, Brazília és Kína  
(első oszlopok: 2000-2002 közötti időszak átlagában, második oszlopok:  
2008-2010 közötti időszak átlagában, harmadik oszlopok: 2010-ben)  
(milliárd euró)



Forrás: MAP (2011)

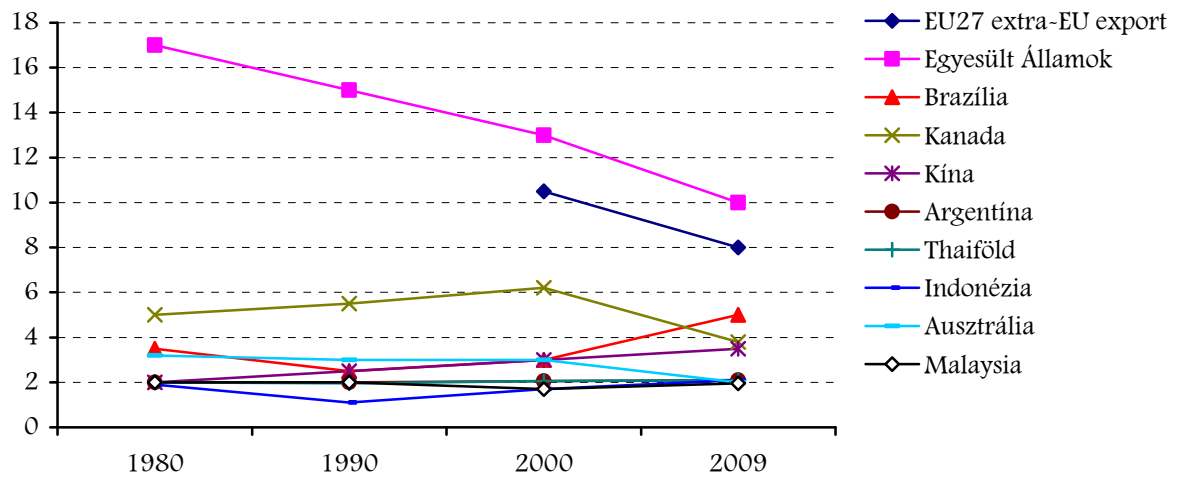
9. ábra

A világ legnagyobb agrárimportőr országai: EU27, USA, Kína, Japán és Oroszország  
(első oszlopok: 2000-2002 közötti időszak átlagában, második oszlopok: 2008-2010 közötti időszak átlagában,  
harmadik oszlopok: 2010-ben)  
(milliárd euró)



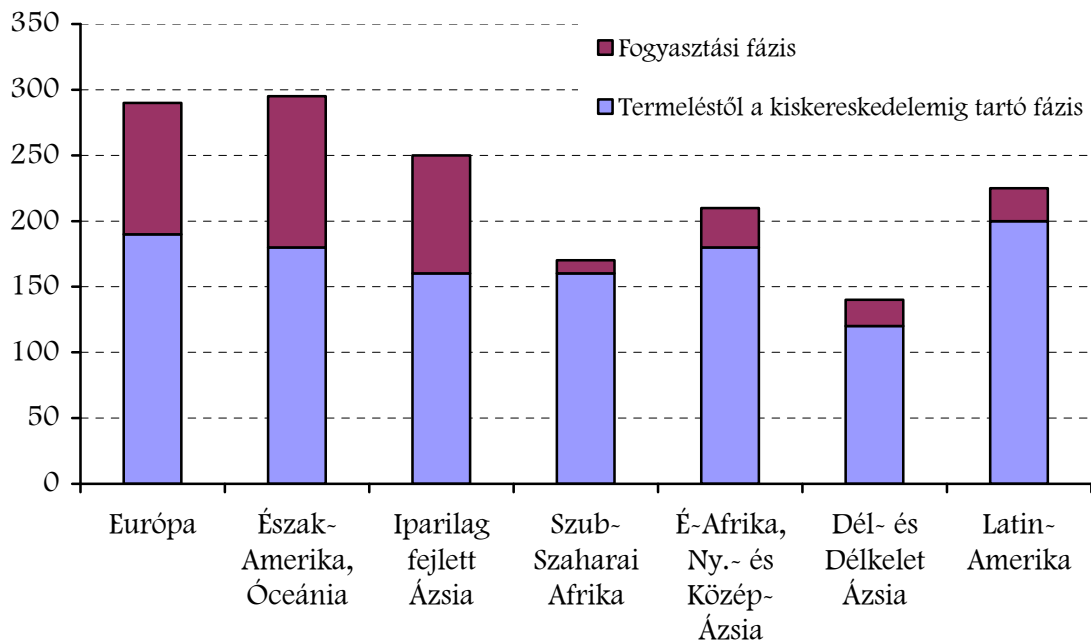
Forrás: MAP (2011)

10. ábra  
A legnagyobb agrárexportőrök világszerkezeti részesedésének változása  
(százalék)



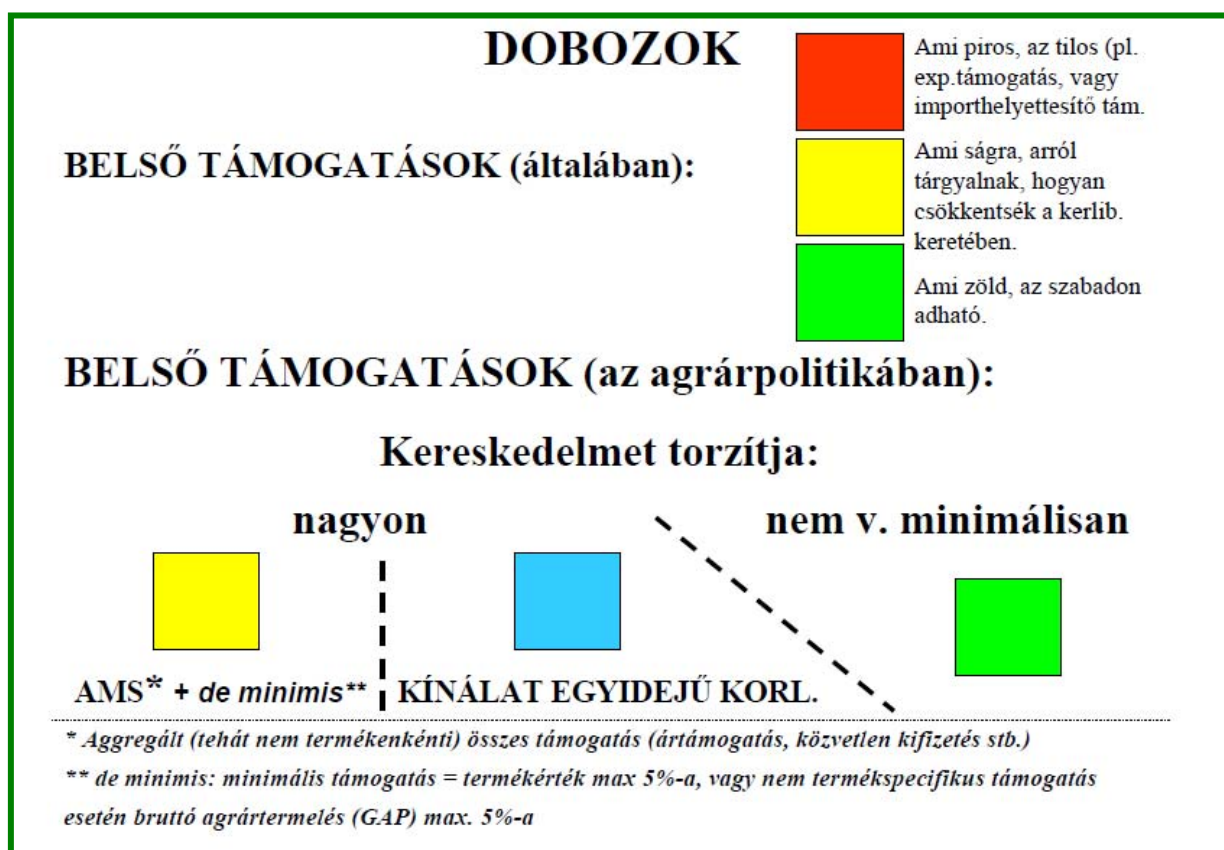
Forrás: WTO (2010)

11. ábra  
Egy főre eső élelmiszer-vesztés, illetve -pazarlás a világ különböző régióiban,  
a fogyasztási és a fogyasztást megelőző fázisokban  
(kg/év)



Forrás: FAO-SIK (2011)

12. ábra  
Az ún. belső támogatások WTO-beli értelmezése



*Forrás:* saját szerkesztés

*Megjegyzés:* az Uruguay-i GATT-forduló Záróokmánya a belső támogatásokat három osztályba sorolta. A garantált árakban megfizetett, azaz közvetett, valamint a közvetlenül a költségvetésből juttatott támogatások – melyek verseny- és kereskedelemtorzító hatása tagadhatatlan – az ún. „sárga dobozba” kerültek. Ezen támogatásokat összesítve (tehát nem termékenként) kellett figyelembe venni (AMS = *total aggregate measurement of support*), illetve a megfelelő ütemben és mértékben csökkenteni az 1986-1988-as bázisidőszakhoz képest. Az ún. „de minimis” elv alapján az AMS-be nem kell beleszámolni:

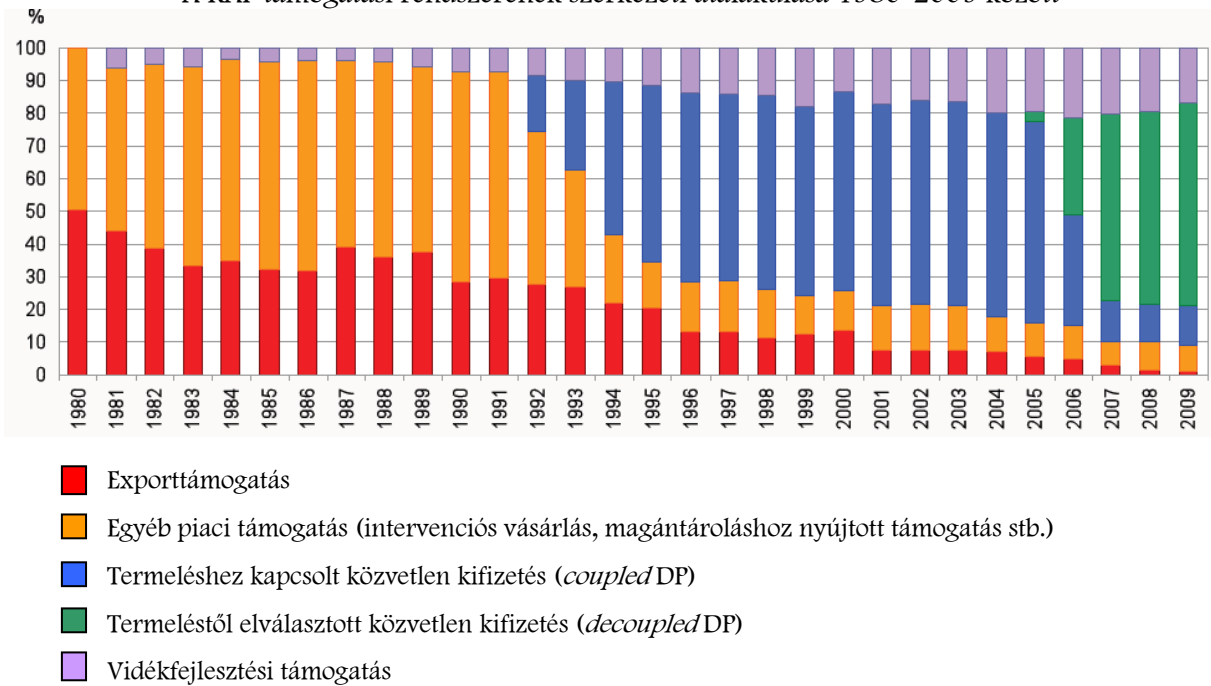
- \* azon termékspecifikus támogatásokat, amelyek az adott országban nem érik el az adott termék termelési értékének öt százalékát;
- \* illetve azon, konkrét termékhez nem köthető támogatásokat, melyek összege nem haladja meg az adott ország összes mezőgazdasági termelési értékének (GAP = *Gross Agricultural Product*) az öt százalékát.

A leépítési kötelezettség alól felmentett szubvencionálási formákat az ún. „zöld dobozba” sorolták. Ebbe a dobozba azok a jövedelemtámogatások tartoznak, amelyek nincsenek – vagy csupán minimális mértékben vannak – hatással a termelés szintjére, s ezáltal egyáltalán nem – vagy csupán minimális mértékben – torzítják a szabad versenyt és kereskedelmet. 1992 májusában az EU megreformálta, az áraknak a világpiacon való közelítésével, az addig szinte kizárólag az árakon keresztül, a fogyasztók által finanszírozott támogatási modellt amerikai mintára közvetlen támogatásokon alapuló, az adófizetők által fizetett szisztéma felé mozdította el. Ezek után 1992 decemberében az ún. *Blair House Megállapodás* keretében az EU és az USA megegyezett, hogy az általuk alkalmazott támogatási formák jelentős részét kivonják az AMS-ből, magyarul a támogatásleépítési kötelezettségek alól. Később ezt az elképzelést sikerült az egész világgal elfogadtatniuk. Így került be a GATT Záróokmányba az ún. „kék doboz”, ahová a kínálat korlátozásához (meghatározott mértékű ugarhoz, állatszámhoz) kötődő és rögzített történelmi referenciaértékeken (pl. vetésterület, termésátlag) alapuló támogatásfajták tartoznak. A kék dobozt mintegy kivételként kezeli a WTO, hiszen az általános szabály szerint a termeléshez kötődő támogatásokat:

- \* vagy csökkenteni kell,
- \* vagy egy meghatározott minimális színvonalon tartani (*de minimis*).

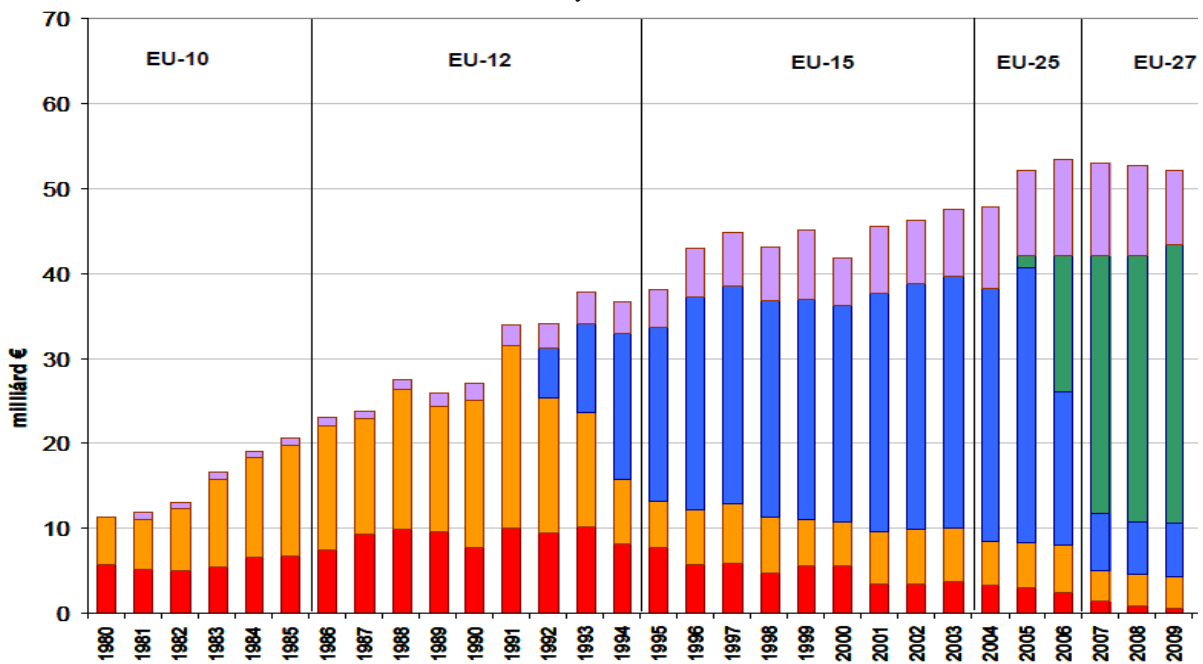


13. ábra  
A KAP támogatási rendszerének szerkezeti átalakulása 1980-2009 között



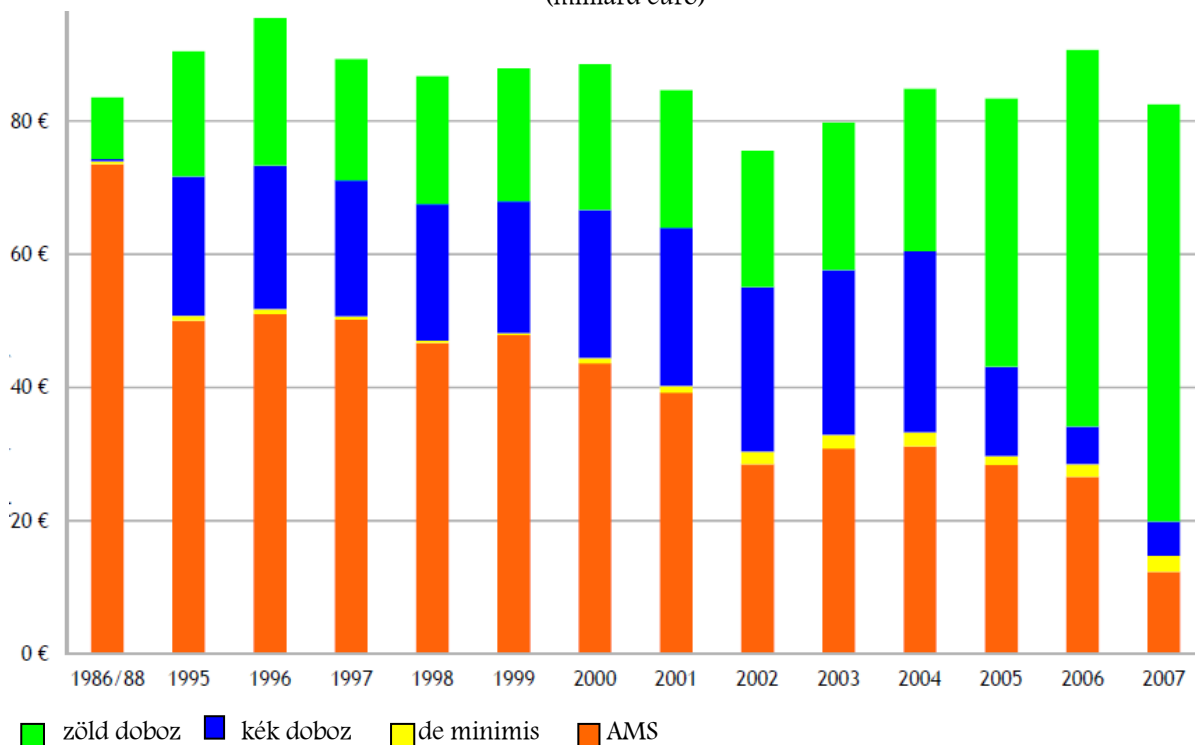
Forrás: Európai Bizottság (2011c), p. 5.

14. ábra  
A CAP-kiadások szerkezetének 1980-2009 közötti változása  
(folyó áron)



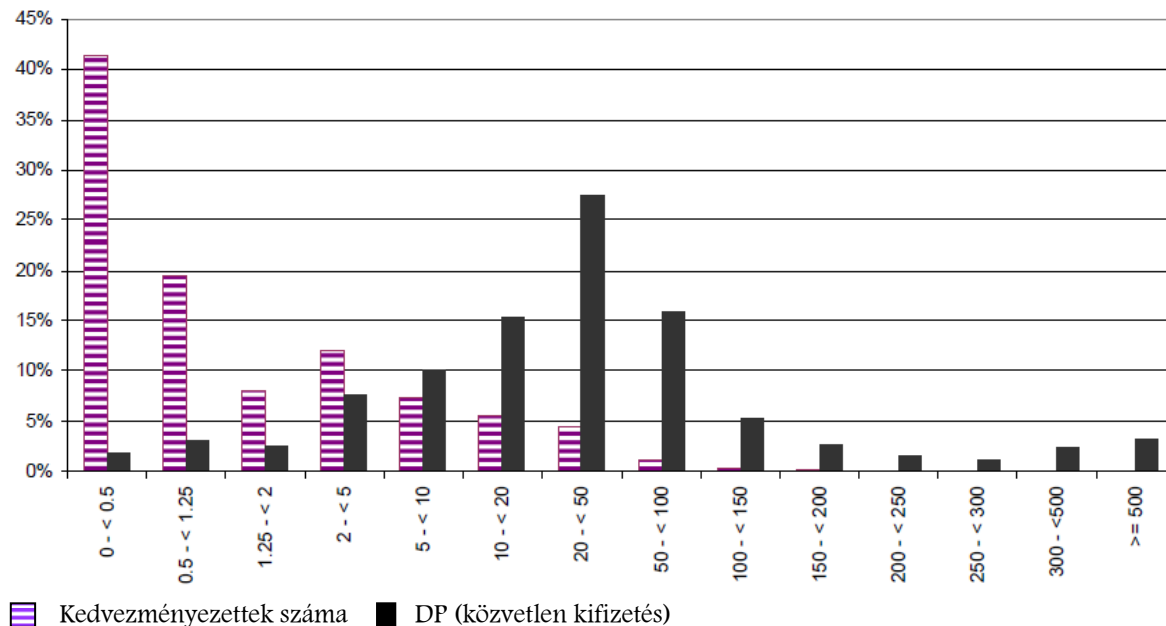
Forrás: Európai Bizottság (web-2011): Slide show 5.o.

15. ábra  
A CAP-támogatások szerkezetének változása az Uruguay-i GATT-fordulótól  
a 2007/2008-as mezőgazdasági értékesítési évig, ahogyan azt az EU-Bizottság  
a WTO Genfi Titkárságának lejelentette (bázis év: 1986/88)  
(milliárd euró)



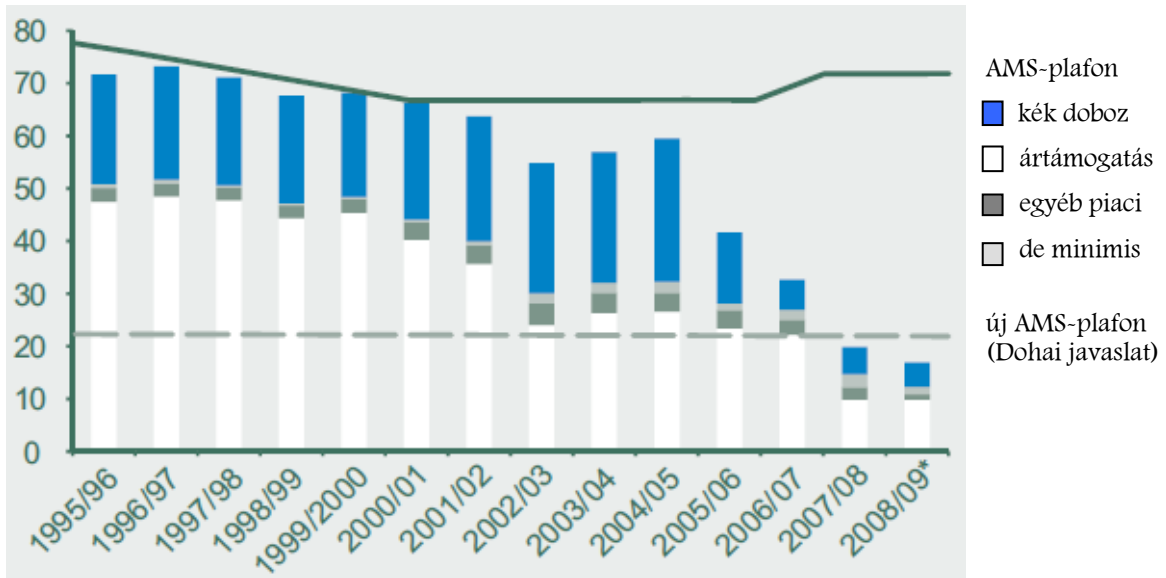
Forrás: ICTSD (web-2011a)

16. ábra  
A CAP 2010-es kedvezményezettjeinek megoszlása aszerint, mennyi DP-t kapnak  
(ezer euró/év)



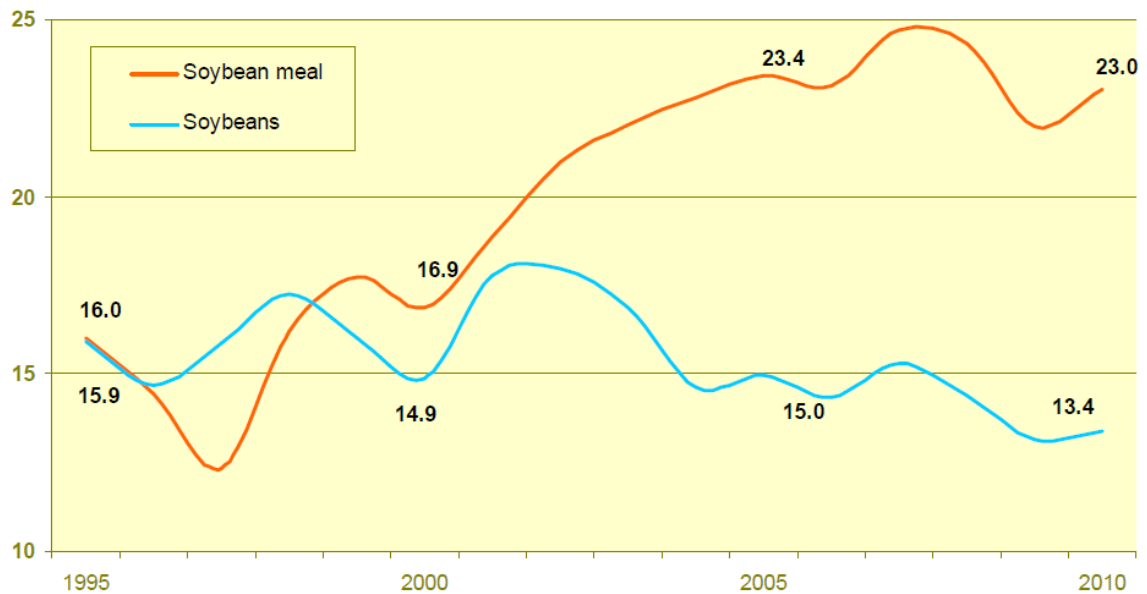
Forrás: Európai Bizottság (2011e) 21.o.

17. ábra  
A CAP-támogatások változása (zöld dobozos támogatások nélkül) és az érvényben lévő,  
illetve a WTO Doha Fordulón javasolt AMS-plafon  
(milliárd euró)



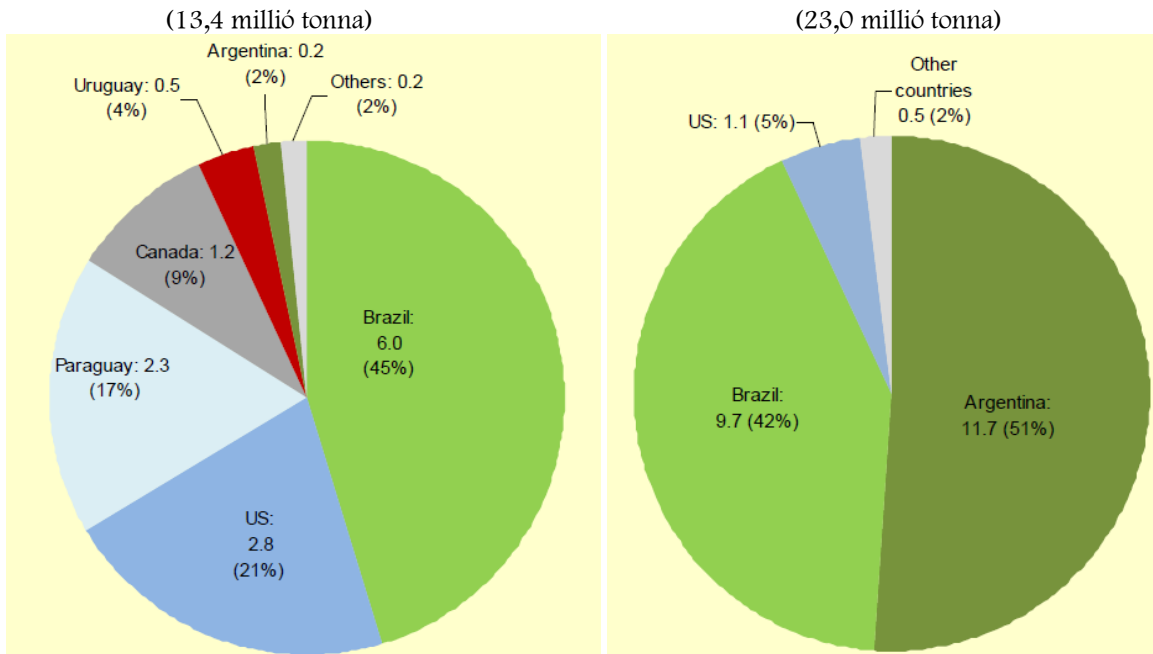
\* becslést adat  
Forrás: Orden *et al.* (2011)

18. ábra  
Az EU szójabab (kék vonal) és szójaliszt (piros vonal) importja 1995-2010 között  
(millió tonna az EU-n belüli kereskedelem nélkül)



Forrás: MVO Nederland (2011)

19. ábra  
Az EU szójabab (baloldali kördiagram) és szójaliszt (jobboldali kördiagram) importja 2010-ben származási ország szerint (millió tonna az EU-n belüli kereskedelem nélkül)



*Forrás: MVO Nederland (2011)*