A THEORETICAL APPROACH TO AGRICULTURAL SUPPORT

By:
MIZIK, TAMÁS – VARGA, TIBOR

Keywords: welfare economics, normative economics, market failure, positive economics, support.

The state intervenes vigorously in the function of agriculture that has been a source of controversy for many years. The commonest justifications for this are exposure to climatologic and biological factors, static nature of demand and need for provisions of adequate food supply. These justifications do not fit into the rationality of various schools of economics. Backing perfect market competition above all, classical-neoclassical schools reject agricultural support due to its market distorting effect. Normative (primarily welfare) schools upholding the need for perfect competition accept agricultural support for averting or alleviating market failures, because according to them these failures arise out of perfect market competition as markets tend to act rationally rather than Pareto-optimally.

It is the need for rational and Pareto-optimal market efficiency that confronts positive and normative schools of economics in considering agricultural support. None of the schools agree with subsidising production, but normative schools of economics under certain circumstance consider support acceptable if it increases market efficiency. Is there any reason why the present, traditional (taking agricultural peculiarities into account) forms of agricultural support for averting market failures would be accepted? It is this question we are attempting to answer. We analyse the rationality of the above schools and show the chain of arguments involving risks and deficiencies of markets that do not contradict their own principles possibly bringing about accord in justifying agricultural support and projecting new forms of agricultural support in addition to the so far unquestioned support for the countryside.

AZ AGRÁRTÁMOGATÁSOK ELMÉLETI MEGKÖZELÍTÉSBEN

MIZIK TAMÁS - VARGA TIBOR dr.

Kulcsszavak: jóléti közgazdaságtan, normatív közgazdaságtan, piaci kudarc, pozitív közgazdaságtan, támogatás.

ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az állam erőteljesen beavatkozik a mezőgazdaság működésébe, ami már hosszú évek óta a viták keresztтüzében áll. Érvként leggyakrabban a klimatikus és biológiai tényezőknek való kitettség, a kereslet statikus volta, valamint a lakosság megfelelő élelmiszerellátása szolgál. A különböző közgazdasági iskolák érvrendszerében ez az indoklás nem helyezhető el. A klasszikus-neoklasszikus iskolák a tökéletes verseny mindenek felettiségét hirdetve elvetik az agrártámoga-

tásokat, piactorzító hatásuk miatt. A tökéletes versenyt rendező elvként elismerő normatív közgazdaságtani (elsősorban jóléti közgazdaságtani) iskolák a támogatásokat elfogadják, a piaci kudarcok megelőzése vagy orvoslása céljából, mert a piaci kudarcok – szerintük – éppen a tökéletes verseny során keletkeznek azáltal, hogy a piac racionálisan, nem pedig Pareto-optimális hatékonysággal működik.

A racionális és Pareto-optimális piachatékonyság igénye állítja szembe a pozitív és a normatív iskolákat a támogatások megítélésében. Magával a termelés támogatásával egyik iskola sem ért egyet, viszont a piac hatékonyabbá tétele érdekében a normatív közgazdaságtan bizonyos feltételek mellett elfogadhatónak tartja.

Található-e olyan indok, amely a piaci kudarcok megszüntetése céljából elfogadja azokat a támogatási formákat, amelyeket jelenleg a hagyományos – mezőgazdasági sajátosságokra hivatkozó – agrártámogatási gyakorlat alkalmaz? Erre a kérdésre keressük a választ. Ennek során elemezzük az említett iskolák érvrendszerét és bemutatjuk az elveiknek ellent nem mondó argumentációnak azt a kockázatok piacainak hiányosságaira utalva felvázolható láncolatát, amelyen keresztül az agrártámogatások indokoltságának kérdésében az egyetértés megteremthető és – az ez ideig kétségbe nem vont vidékfejlesztési támogatások mellett - az agrártámogatások új formái is kirajzolódni látszanak.

BEVEZETÉS

Az állam erőteljesen beavatkozik a mezőgazdaság működésébe mind a fejlett, mind a fejlődő országokban. A mezőgazdaság támogatása már hosszú évek óta a viták keresztttüzében áll. Tény, hogy a fejlett országokban a lakosság igen kis hányadának biztosít munkát, illetve a GDP-hez relatíve kis mértékben járul hozzá. A támogatások melletti érvek leggyakrabban a klimatikus és biológiai tényezőknek való kitettség, a kereslet statikus volta, valamint a lakosság megfelelő élelmiszerellátása. Politikai oldalról nézve a mezőgazdaságból élők komoly potenciális szavazóbázist jelentenek, ami magyarázatul szolgál a kormányzatok azon törekvésére, hogy stabil árakat és megfelelő jövedelemi viszonyokat teremtsenek.

A PIACGAZDASÁGBA TÖRTÉNŐ ÁLLAMI BEAVATKOZÁS TÁMOGATÓINAK ÉRVEI

De Moore (1997) szerint – általában véve – a támogatások lehetséges indítékai a következők

- a gazdasági fejlődés és a növekedés ösztönzése;
- a foglalkoztatás és a beruházások védelme;
- a hazai kínálat növelése és azáltal a külső függőség csökkentése;
- a szegénység csökkentése, mivel a kedvező szociális hatások hozzájárulnak az alapvető termékek/szolgáltatások előállításához.

Szintén az ő tollából származik a lehetséges magyarázatok egyfajta csoportosítása arra, hogy miért rendkívül nehéz a támogatások megszüntetése

- az érintettek ellenérdekei;
- támogatás nélküli csőd veszélye (hozzászoknak a szereplők);
- kiszámíthatatlan következmények;
- nemzetközi versenyképesség csökkenése.

Az intervenció szükségességét hirdetők fő érve a piac működésének hatékonytalanságán alapul[1]. A hatékony piac működésé-

[1] A piacgazdaság keretei között nem áll be minden esetben a piacokon a Pareto-optimum. Ebben az esetben a kormányzat feladata a Pareto-hatékony megoldás keresése. Más esetekben beáll az optimum, de nagyon igazságtalan elosztás mellett. Ilyenkor a kormányzat beavatkozik a jövedelemel-

nek három feltételét szokás megkülönböztetni (*Róbert – Nagy, 1998*). Ezek

- tökéletes verseny;
- piaci kudarcok hiánya;
- tökéletes informáltság.

A tökéletes verseny, vagyis a tiszta piac egyik alapfeltétele, hogy a döntéshozók egyben árelfogadók is legyenek. Ez akkor teljesül, ha a piac sokszereplős és részvételi korlátozástól mentes. Másik alapfeltétele, hogy a piaci résztvevők eltérő piacbefolyásoló szerepét csak részvételi volumeneik alakítsák.

A piaci kudarcok a tökéletes verseny alapján működő piacon következhetnek be, ráadásul akkor, ha a piaci szereplők is racionálisan viselkednek. Ugyanis a piaci kudarcok olyan gazdasági helyzetek, amikor a gazdasági racionalitás és a gazdasági hatékonyság nem esik egybe. Ezeket a konfliktusokat a piac önmagában nem képes kezelni (*Nagy, 2004*).

A tökéletes informáltságnak legfőképpen három területen kell érvényre jutnia. Ezek a termék minőségének, a termék árának és a jövőben bekövetkező bizonytalanságokkal szembeni biztosítottságnak a kérdése.

Amennyiben a hatékony piac említett három feltétele közül valamelyik nem érvényesül, akkor a javak vagy szolgáltatások hatékony elosztása is csorbát szenved, ami okot teremt az állami beavatkozásra (*Róbert – Nagy, 1998*).

A neoklasszikus közgazdasági iskola képviselői az állami beavatkozás indokoltságával csak igen kisszámú és speciális esetben számoltak, a piac intézményének mindenhatóságát hirdetve. Mindezek ellenére körükből került ki a jóléti közgazdasági elvek két ismert megfogalmazója: *Pareto és Pigou*. Ők mutattak rá arra, hogy a kudarcokkal terhelt piac létezése a természetes, az általános, szemben a kivételesnek tekinthető, tökéletesen versenyző, kudarcoktól mentes és a résztvevők kellő mértékű informáltságát is biztosító ideális piaccal.

Az állami beavatkozás kérdésével foglalkozó szerzők – elsősorban *Nicholas Barr* nyomán[2] (*Barr, 1993*) – áttekintő, értékelő munkáikban többnyire az intervenció okaként összefoglalóan a piaci kudarcokat, a versenyelégtelenségeket (monopóliumok) és az információhiányt (információs aszimmetria) említik (*Csaba –Tóth, 1999*).

A piaci kudarcok általánosan elfogadott fajtái az alábbiak (*Nemec – Wright, 2000*):

- *A monopóliumok* létezése. A kudarcot ebben az esetben – a piacbefolyásoló szerepük mellett – a növekvő skálahozadékuk jelenti, ami azzal jár, hogy átlagköltségük meghaladja határköltségeiket. Ebben

osztás méltányos szintjének megteremtése érdekében (*Horváth, 2004*).

Pareto-hatékony allokáció: amelynél nincs mód arra, hogy további csere révén valakinek úgy javuljon a helyzete, hogy ugyanakkor senki másé ne romoljon, azaz az ilyen elosztásnál a komparatív csere minden lehetséges előnyét már kimerítették a felek.

Pareto-optimum (Pareto-hatékony állapot): több szereplős döntési helyzet, ahol nem lehet olyan döntést hozni, amely legalább egy szereplőnek előnyös, de senkinek nem előnytelen.

[2] *Barr* rendszerezi a piaci kudarc fogalmát. Elemzi a kormányzati beavatkozások hatékonyság elvű és méltányossági alapú változatának mérlegelési szempontjait. Bebizonyítja, hogy a legjobb hatékonyságú gazdaságokban (first-best economies) egyszerre teljesül a hatékonyság és a méltányosság feltétele. Ezekben a gazdaságokban a piac mentes a kudarcoktól, az elosztás a társadalmi igazságosság jegyében működik, következésképpen nincsen szükség állami beavatkozásra. Ezzel ellentétben azokban a gazdaságokban, ahol a hatékonysági feltételek nem teljesülnek maradéktalanul – a másodrendűen hatékony gazdaságokban (second-best economies) –, már csak a társadalmi igazságosság kárára valósítható meg hatékonyságnövelés a piacon. A másodrendűen hatékony gazdaságokban tehát az elosztás méltányossága és hatékonysága átváltható egymásba. Az elosztás megvalósuló aránya a döntéshozók akaratától függ. A kívánt arányok kialakítása viszont a redisztribúció hatékonyságától függ, amelyet *Barr* fontos kérdésként kezel, de mindenképpen az ideológiai kérdések mögé helyez.

az esetben pedig piacilag hatékonytalan a termelés (*Róbert – Nagy, 1998*).

- *Közjavak* és közös készletű javak fogyasztása. Miután fogyasztásuk ingyenes, és abból nem zárható ki senki, a kapcsolódó ráfordítások nem hatékonyak (pl. levegő, közlegelő).
- *Externális hatások.* Értéknövelő vagy értékcsökkentő külső gazdasági hatások, amelyek igazolhatók, de nem, vagy nehezen számszerűsíthetők.
- *Nem teljes piacok.* Ahol a magánpiac nem a vásárlók számára szükséges mértékben vagy feltételek mellett állítja elő a javakat (*Horváth, 2004*). Biztosítási piac, egyes tőkepiacok, komplementer piacok (ahol szükség van koordinációra, mert azt a piaci szereplők maguk nem végeznék el, például a városfejlesztés).
- *Információs aszimmetria.* Az információ a fogyasztók számára elégtelen (fogyasztóvédelem, betétesek védelme, bennfentes tőzsdei kereskedelem tilalma) (*Horváth, 2004*).
- *Makrogazdasági kudarcok* (súlyos infláció, veszélyes egyensúlyhiány).
- *Meritórikus javak* és szolgáltatások. Fogyasztásuk társadalmi méretekben szükséges, de előállításuk nem jövedelmező, mert nem hatékony (pl. alapfokú oktatás).

A PIACGAZDASÁGBA TÖRTÉNŐ ÁLLAMI BEAVATKOZÁS MÉRSÉKLÉSE MELLETTI ÉRVELÉS

Az állam gazdasági szerepének korlátozását, a piacnak mint rendező elvnek a létezését hirdető *neoklasszikus, újklasszikus, neoliberális iskolák* érvrendszere széles körben ismert. Szerintük a gazdasági tevékenységek összehangolásának csaknem kizárólagos eszköze a piaci verseny, és a piaci kudarc kategóriája igen kis területen érvényesül. Az állam mozgásterét lényegesen leszűkítik, lényegében a közjavak kínálatára korlátozzák (*Friedman, 1996; Hayek, 1995*).

A kormányzati beavatkozás hátrányát *a tulajdonjogi iskola* képviselői abban látják, hogy az a hatékonyság csökkenését okozza azáltal, hogy gyengíti a magántulajdon által koncentrált jogokat és ösztönzőket (*Csaba – Tóth, 1999*).

A racionális várakozások iskolája ugyancsak a beavatkozások hatékonytalanságát hirdeti. E kérdéskört érintő tételükben úgy fogalmaznak, hogy a kormányzati politikák destabilizációt okozhatnak a gazdaságban (*Samuelson – Nordhaus, 1988*).

A közösségi választás elméletének hirdetői azt a nézetet képviselik, hogy az állami beavatkozás és a hozzá kapcsolódó intézményrendszer indokolatlanul felerősítheti az állam járadék iránti vágyait (*Mueller, 1989*).

A kormányzati kudarcok elméletét valló iskola állítása szerint az állami beavatkozások nem érik el minden esetben a kívánt hatékonyságjavulást, és a méltányossági szempontok – amennyiben az intervenciót azok indokolják - sem jutnak kellően érvényre (*Le Grand, 1991*). A kormányzati kudarcok okai között – mint a legfontosabbakat – a megvalósítási problémákat, a nem szándékolt mellékhatásokat, kompetenciahiányt, túlzó méltányossági igényeket, a költséghatékonyság romlását, a bürokrácia nehézségeit és a munkavállalói szuverenitás sérülésének veszélyét sorolják fel.

Tulajdonképpen a probléma lényegét fogalmazza meg *Okun (1975)*, amely szerinte az egyenlőség és a hatékonyság közötti helyes arány megválasztásában rejlik. Véleménye egy köztes álláspontot tükröz, miszerint a kormány újraelosztó szerepe nem elég hatékony (lyukas vödör hasonlat[3]), így szembe kerülhet egymással a mél-

[3] *Okun* a redisztribúciót egy lyukas vödörbe történő pénzdobáláshoz hasonlítja, aminek a hatékonysága alacsony, mert a pénznek csak egy része marad a vödörben, a többi elvész.

tányosság és a hatékonyság. Azt viszont elismeri, hogy bizonyos esetekben a kormányok jóléti programjai is lehetnek hatékonyak, amennyiben általuk növekszik az összkibocsátás. Valószínűleg *Okun* álláspontja közelíti meg a helyes választ, miszerint *a kormányzati beavatkozásnak helye van a hatékony piac kialakításában, csak szerepének mértéke és módja a kérdés.*

AZ ÁLLAMI BEAVATKOZÁS SZEREPE ÉS MÉRTÉKE A MEZŐGAZDASÁGBAN

Az előzőekben láthattuk, hogy a piaci kudarcok tipikus formái között a mezőgazdaság, mint nemzetgazdasági ág nem szerepelt. A nem teljes piacok és az aszimmetrikus információk esetében a kudarc a fogyasztó hátrányaként definiálódik. A termelő érdekében történő beavatkozás említésével nem találkozunk a piaci kudarcok egyikénél sem. A makrogazdasági kudarcok elhárítása is a nemzetgazdaság válságának elkerülése érdekében történik, a termelők helyzete abban érdektelen.

Levonhatjuk tehát egyfelől azt a következtetést, hogy a kormányzati beavatkozások elmélete *„fogyasztócentrikus”*, másfelől, hogy a normatív közgazdaságtan[4] (jóléti közgazdaságtan, kormányzati közgazdaságtan, intézményi közgazdaságtan, közösségi választás elmélete stb.) *nem kezeli megkülönböztetetten a mezőgazdaságot*. Azoknak a közgazdászoknak tehát, akik ezeken a logikai rendszereken belül maradva kívánják keresni az állami beavatkozások okát és helyét a mezőgazdaságban, azoknak vagy a piaci kudarcok körét kell hitelesen kibővíteniük sajátos agrárkudarcokkal, vagy el kell fogadniuk, hogy ágazatspecifikus agrárpiaci kudarcok nincsenek. A szakirodalomban mindkét törekvéssel találkozhatunk. Ugyanakkor a nézőpontok egyike sem kerülheti meg azt a körülményt, hogy „vannak” agrártámogatások, ami természetesen nem jelenti szükségszerűen azt, hogy „lehetnének” is… Az állami intervenció elvi alapjául egyrészt a mezőgazdaság sajátosságait szokták megjelölni, másrészt a jóléti gazdaságtan piaci kudarcait (*Fertő, 1998*).

A mezőgazdaság támogatásának kérdésében – némileg leegyszerűsítve – *három álláspont létezik: a klasszikus közgazdaságtané*, amely elveti, *a mezőgazdasági sajátosságokkal* érvelő, amely indokoltnak tartja, és *a normatív közgazdaságtané* (ide soroljuk a jóléti közgazdaságtant is), amely erősen korlátozott formában ugyan, de elfogadja.

A mezőgazdaság tankönyvekből jól ismert sajátosságai - *Fertő (1997)* felsorolásában „az időjárástól és a biológiai adottságoktól függő termelésingadozás, a hosszú termelési ciklus, az inverz kínálati magatartás, a ciklikus áringadozás, a mezőgazdaságot input és output oldalon körülvevő monopol- és oligopol-piaci struktúrák” - korábban magyarázatul szolgáltak a mezőgazdaságba történő kormányzati beavatkozáshoz. A hatékony piac jóléti gazdaságtani értelmezése szerint viszont – ahogyan *Fertő (1996)* másutt fogalmaz - „önmagukban nem tekinthetők piaci kudarcoknak, és így nem igazolják az állami beavatkozást

[4] A normatív közgazdaságtan előírásokat és álláspontokat tartalmaz arra vonatkozóan, hogy minek „kellene lennie”, és nem azzal foglalkozik, hogy mi „van” (*Pearce, 1993*). Megállapításai nem a mérhető jelenségek, leírható folyamatok elemzéseire támaszkodnak, hanem értékítéletekre (value judgement), amelyek igazolására többnyire empirikus vizsgálatokat végeznek. Mindezekből következően részleteiben kidolgozott ajánlásokkal sem szolgálnak (pl. „a profitot meg kell adóztatni”, „a monopóliumokat szabályozni kell”). Viszont azáltal, hogy hátat fordít a pozitív közgazdaságtan szemléletmódjának és módszertanának, olyan összefüggésekre is rávilágít, amelyeket utóbbi sem észlelni, sem magyarázni nem képes (pl. a piac szereplőinek profitmaximalizálás melletti egyéb szempontjai).

sem[5]". Marad tehát az intervenció igazolására a második lehetőség, a speciálisan agrárpiaci kudarcok definiálása és hatásmechanizmusaik feltárása. *Fertőnek* fent hivatkozott munkáiban ez a kérdéskör központi helyet foglal el, azok egyben kiterjedt szakirodalmi feldolgozást is tartalmaznak, ezért az alábbiakban – külön hivatkozás nélkül is – többször kölcsönözzük megállapításait és követjük gondolatmenetét. Vizsgálatainak alapjául a jóléti közgazdaságtan piaci kudarcokra vonatkozó elméletét választotta. Maga a tétel széles körben ismert és elfogadott, aminek alapján a tárgyban megismert megállapítások többnyire vitathatatlanok. Azonban – a korrektség jegyében – kötelességünk megállapítani, hogy bizonyító erejük a jóléti közgazdaságtan és az abból kifejlődött elméletek keretein belül értékelhető.

A szerző három, sajátosan agrárproblémát vesz szemügyre. Ezek megoldását állami feladatnak szokás tekinteni. Megvizsgálja, hogy a problémák a piaci kudarcok kritériumainak eleget tesznek-e. A problémák: a mezőgazdaság és a gazdaság egyéb ágai közötti jövedelemdiszparitás, a mezőgazdasági termékpiacon fellépő instabilitás, valamint a mezőgazdasági kutatás és fejlesztés.

A jövedelemdiszparitás sajátosan agrárprobléma, amely hosszú történelmi múltra tekint vissza. Ennek egyik dokumentuma az ún. „paritásos árrendszer" (Parity price system), az amerikai mezőgazdaság támogatására kidolgozott árrendszer, amelyet először az 1933-as *Agricultural Adjustment Act* szentesített. A támogatás célja az volt, hogy a mezőgazdasági árak és jövedelmek arányát az 1910-14 közötti éveknek megfelelő szinten rögzítse a nem mezőgazdasági árakhoz és jövedelmekhez képest. Az intézkedéstől a farmerek vásárlóerejének stabilizálódását várták. 1933 óta számos programot, ezen belül mezőgazdasági hiteleket, stabil bank projekteket és kormányzat általi terményfelesleg-felvásárlást alkalmaztak e prioritás fenntartása érdekében. E programok véghezvitelével a *Commodity Credit Corporation*, a „Mezőgazdasági Tőzsdeáruk Hitelszervezete" volt megbízva (*Pearce, 1993*).

Hasonlóképpen Nagy-Britanniában az 1947. évi agrártörvény kimondja, hogy „az állam békeidőben is köteles beavatkozni a gazdaságba a mezőgazdaság helyzetének javítása érdekében" (*Tracy, 1994*).

Azok, akik a jövedelemdiszparitás piaci kudarcként történő elfogadását helyeslik, a kereslet és a kínálat árrugalmatlanságával, valamint a kereslet időben lassú és a kínálat időben gyors növekedésével érvelnek (*Gardner, 1998*). Mindezek mellett a föld és a munka relatív immobilitását is érvként említik. Szerintük ez biztonsági többletráfordításokat követel meg, amelyek a hatékonyságot rontják.

A keresleti és kínálati rugalmatlansági érveket empirikus vizsgálatok nem támasztották alá. A tényező-rugalmatlanságot föld esetében nem sikerült empirikusan igazolni. A munkára vonatkozóan pedig a rugalmatlanságot a mezőgazdaságon kívüli felhasználás gyakorlata teszi kérdésessé.

A mezőgazdasági termelés kockázatai között *az instabilitást* szokás említeni, amely az időjárás kiszámíthatatlanságából és a betegségekből adódó jövedelemingadozás miatt lép fel. A biztonság és a hatékonyság javítása érdekében történő állami beavatkozás leginkább hangoztatott indoka. Az instabilitás *ágazaton belüli okaként* három tényezőcsoport különíthető el.

[5] Az általában hangoztatott ellenérv, hogy ezek a jellemzők nem a mezőgazdaság sajátosságai, ilyenek más nemzetgazdasági ágban is előfordulnak (*Fertő, 1999*). (Pl.: hosszú termelési ciklus az építőiparban, hajógyártásban, időjárásfüggés az idegenforgalomban, a termékek romlandósága a gyógyszer- és vegyiparban, stb.)

Az első csoportba *a határidős piacok tökéletlensége* tartozik, ami ezeknek a piacoknak a hatékonytalanságához vezet. Ugyanis a termelők nem képesek megfelelően képezni árvárakozásaikat és terveiket a meglévő erőforrásaik ismeretében. Amennyiben a kormányzatnak az adott helyzetben lehetőségei vannak tökéletesebb előrejelzés készítésére, mint a termelőknek, az az állami beavatkozást indokolhatja. Hasonló következtetésre jut *Myers (1988),* továbbá *Myers – Oehmke (1988)* is.

A tényezők másik csoportja *a feltételes piacok*[6] *nem teljes kiépítettségéből* adódik. Amikor egy gazdaságban bizonytalanság van, a piac szereplői kockázatkerülők, és „…a gazdasági hatékonyság nem valósulhat meg a feltételes piacok teljes rendszere nélkül. A hatékonyság létrejötte azt igényli, hogy minden kockázat biztosítva legyen meghatározott piaci intézmények által" állapítja meg *Fertő (1996)*. E gondolathoz kapcsolódik *Myers (1988)*, amikor arra a következtetésre jut, hogy a feltételes piacok növelik a gazdasági hatékonyságot. Ugyanakkor *Myers* - piaci egyensúlyi modellszámításai alapján - azt is megállapítja, hogy árrugalmatlan kereslet esetén a futures- és terménybiztosítási piacok bizonyos esetekben ronthatják is a termelő jövedelempozícióját.

A fentiekből is érzékelhető, hogy a feltételes piacok részleges hiányának a kormányzati beavatkozás egyik lehetséges indokaként történő elfogadása vagy elvetése körül még vannak nyitott kérdések.

Az instabilitás harmadik tényezőcsoportját *a piaci közvetítők szerepéből* vezeti le – *Kaldor (1972)* érveinek továbbgondolásával - *Bieri és Schmitz (1974)*. Megállapítják, hogy a piaci instabilitás jóléti közgazdaságtani következményei erősen függenek a piaci közvetítés jellegétől. A termelői érdekszövetségek és a közvetítők stabilizálják a fogyasztói árakat, de az utóbbiak abban érdekeltek, hogy „kézi vezérléssel" azokat a termelők számára instabillá tegyék. Magát a folyamatot a két szerző jóléti közgazdaságtani összefüggésekkel támasztja alá és grafikus kiegészítésekkel be is mutatja.

Fertő elfogadja az instabilitás monopolisztikus-oligopolisztikus okaira történő hivatkozást, de kifejti, hogy azok jelentősen orvosolhatók a termelői érdekeltségű, alkupozíciót növelő szövetkezetek révén. Véleményének alátámasztásaként hivatkozik arra a megállapításra, amely szerint a fontosabb részpiacokon az említett szövetkezeteken keresztül történik a mezőgazdasági termékértékesítés 30-90 százaléka (*Tracy, 1994*).

Miután a termelői értékesítő szövetkezetek - kellő hatékonyság mellett – eredményes érdekérvényesítésre képesek a monopolisztikus árbefolyásolással szemben, és mert létrehívásuk termelői akarat függvénye, az instabilitás ezen okainak megszüntetése nem igényel kormányzati beavatkozást.

Az instabilitás *ágazaton kívüli okai* között *Fertő (1996)* elsőként a termelési tényezők piacain mutatkozó merevségeket említi. Ezt az érvet legkorábban *Schultz* fogalmazta meg *(1945)*, majd később *Myers és Oehmke (1988)* is – modellszámításaik nyomán - megerősítette. Konkrétan a nem-mezőgazdasági szektor rugalmatlan béreinek a munkaerőpiac alakulására gyakorolt hatását vizsgálták. Ennek kapcsán arra a következtetésre jutottak, hogy gazdasági sokkok esetén a mezőgazdaságból a munkaerő nem tud szabadon átáramlani a nem-mezőgazdasági szektorba, mert ott a bérek rugalmatlanok. Emiatt az ágazatközi munkaerőpiaci alkalmazkodásnak a mezőgazdasági árakon és jövedelmeken keresztül kell végbemennie. A mezőgazdasági árak in-

[6] A feltételes piacok (contingency markets) körébe tartozónak tekinti *Myers és Oehmke (1988)* a futures piacokat, a biztosítási piacokat, a kötvény-, valamint a részvénypiacokat.

gadozása így nagyobb annál, mint ami ágazaton belüli okokra visszavezethető. Az ilyen folyamatok pedig egyensúlytalanságot idézhetnek elő a termelési tényezők piacán. *Fertő (1996)* ezeket a jelenségeket elismeri, de azokat a piac öntörvényű mozgásainak tekinti, nem pedig piaci kudarcoknak, amelyeket kormányzati beavatkozással kellene mérsékelni.

Az instabilitás további külső okai lehetnek *a kormányintézkedések*. Az előre meghirdetett gazdaságpolitikai programok alapjául szolgálnak a termelők ár- és inflációs várakozás-képzéseinek, továbbá költség- és hitelfelvételi terveinek. Amennyiben ezek a programok módosulnak, az kockázatot jelenthet a termelők számára. *Fertő* ezeket a kockázatokat sem tekinti az instabilitás okainak, de még a piaci kudarcok körébe sem sorolja. Véleménye szerint ez a kockázati forma - miután politikai folyamatok következménye – a kormányzati kudarcok körébe tartozik. Kormányzat általi mérséklése előnyös a termelőnek, de a piac hatékonyságát nem befolyásolja.

Az agrárgazdaságban jelentkező piaci kudarcok egy további – vizsgálódásra érdemes – megjelenési területe *a tudományos kutatás piaca*. A jelentős forrásokat felemésztő tevékenység eredményei nélkülözhetetlenek az ágazat versenyképessége szempontjából. Ugyanakkor nem megoldható – az ágazatban gyorsuló tőkekoncentráció ellenére sem –, hogy a termelők bármelyike is ezt saját tevékenységi körén belül végezze. A tudományos kutatásnak – mint a közjavak egy nem kellően tisztázott fajtájának – a finanszírozását kormányzati beavatkozás formájában nem utasítják el. Legfeljebb a – mezőgazdaságban fokozatosan koncentrálódó és a kapcsolódó iparágakban (pl. gép- és vegyipar) meglévő – magántőke szerepének erősödésére hivatkozva vonják kétségbe abban az állam kizárólagos szerepét.

Áttekintve a kormányzati beavatkozás indokoltsága körüli elméleti vitákat, megállapítható, hogy *a mezőgazdaság sajátosságaira hivatkozva mellette szóló hagyományos érvek napjainkra jelentősen meggyengültek*, ugyanakkor az általában ellene szóló normatív közgazdaságtani érvek sem állják meg maradéktalanul a helyüket.

A normatív közgazdaságtan a kormányzati beavatkozást a piaci kudarcok megszüntetése érdekében megengedhetőnek tartja. Ugyanakkor elég határozottan cáfolja a kormányzati beavatkozás *jövedelemdiszparitásra* hivatkozó indoklását. Jóllehet a piaci kudarcok elmélete még kristályosodó eszmerendszer, vitathatatlan, hogy a rugalmatlanságokra, mint mezőgazdasági sajátosságokra építő magyarázatokat az empirikus vizsgálatok alapján elég egyértelműen elveti.

Mindezek ellenére elképzelhető, hogy a jövedelemdiszparitást – még inkább az árdiszparitást – más, meggyőzőbb érvekkel is alá lehet támasztani. Feltételezhető, hogy az agrárolló - széles körben, hosszú időszakra vonatkozóan eddig el nem végzett - vizsgálatai annak a mezőgazdaság számára tartósan kedvezőtlen alakulását igazolnák. Gondoljunk itt csak a száz évvel ezelőtt még elfogadott „egy pár csizmáért egy zsák búza” egyenérték mai létjogosultságára[7]. Véleményünk szerint az árdiszparitás kapcsán mindkét oldalon további vizsgálatok szükségesek a végleges álláspont kialakításához.

Az instabilitás tekintetében már „kedvezőbb” az intervenció elfogadottsága. A piaci szereplők várakozásképzési lehetőségeit hangsúlyozottan is szem

[7] Elgondolkodtató lehet továbbá az is - mint ahogyan korábban említettük -, hogy a paritásos árrendszer megteremtésének ténye implicit módon azt a megállapítást is tartalmazza, hogy az agrárolló a farmerek számára kedvezőtlenül alakult a 10-es évek elejétől a 30-as évek elejéig tartó időszakban.

előtt tartó közgazdasági iskolák respektálják ezeknek a lehetőségeknek a csorbulását. Ugyanis abban az esetben, ha ezeket a várakozásképzési lehetőségeket a határidős piacok tökéletlensége, vagy a feltételes piacok részbeni hiánya korlátozza, akkor a normatív közgazdasági elméletekhez sorolható jóléti közgazdaságtan, a kormányzati közgazdaságtan, valamint a közösségi választás elmélete elnézőbb a kormányzati beavatkozásokkal szemben.

Ugyanakkor azt is láthatjuk, hogy a fent említett kockázati piacok hiányosságai nagyrészt a mezőgazdaság azon sajátosságaira vezethetők vissza, amelyeket a beavatkozás indokaiként a felsorolt normatív közgazdasági iskolák elvetnek. Tehát, kompromisszumos megoldásként mind az agrársajátosságokra hivatkozók, mind pedig a normatív iskola számára elfogadható lehetne, hogy *a hagyományosan a mezőgazdaság sajátosságaként számon tartott jelenségek közvetlenül nem, de közvetve - a kockázatok piacainak hiányosságain keresztül - indokolhatnak kormányzati beavatkozást*[8]. *A normatív közgazdaságtan tehát elfogadja – a piaci kudarcok megszüntetése vagy megelőzése céljából – a kormányzati beavatkozást az agrárszektorban.*

Mint korábban említettük, a normatív közgazdaságtan a támogatást csak a piac - esetünkben a kockázatok (biztonságok) piacának - szereplői számára tartja megengedhetőnek, az ott fellépő piaci kudarcok felszámolása érdekében. A kockázatok piacán történő támogatási konstrukciók kedvezőtlenebbek a termelők számára, mint a termékpiaci támogatások. A kockázatok piacán ugyanis a keresleti és a kínálati szerepek megváltoznak. A mezőgazdasági termelő itt fogyasztóként van jelen. A termelő (biztosító) támogatása – ami minden esetben árcsökkenéssel jár – jövedelemtranszfert is von maga után a termelőtől a fogyasztó (mezőgazdasági termelő) javára (1. ábra – a, rész). A fogyasztó (mezőgazdasági termelő) támogatása keresletnövekedést és ennek nyomán áremelkedést eredményez. Az áremelkedés pedig a fogyasztótól (mezőgazdasági termelőtől) a termelő (biztosító) irányába megnyilvánuló jövedelemtranszfert indít el (1. ábra – b, rész)[9]. Az

[8] Tételezzük fel, hogy a biztosítási kockázatok piacán az aszálykárra nem, vagy igen magas díjtételekért köthető biztosítás (magas a bekövetkezési kockázat; egy időben, tömegesen bekövetkező káresemény). A termelők közül többen igényelnék ezt a biztosítási lehetőséget, mint ahányan képesek élni vele. A kockázatoknak ezen a piacán piaci kudarc lép fel és az állam a megszüntetésének érdekében beavatkozik. Megelőző intézkedésként biztosítási díjtámogatást nyújt a termelőnek, valamint öntözőberendezések építéséhez beruházási támogatást is biztosít. Utóbbit a káresemény jövőbeni bekövetkezésének mérséklése érdekében teszi. A káresemény okának pedig a mezőgazdaság sajátosságai közé sorolt „időjárástól függő termelésingadozás" tekinthető.

[9] A jóléti közgazdaságtan jól ismert grafikus eszközrendszere parciális kereslet-kínálati egyensúlyi modell-struktúrák alkalmazásával, sematikusan jeleníti meg és értelmezi a támogatások hatásmechanizmusát. Ebben a grafikai rendszerben, a támogatások következtében, a piac szereplőinek helyzetében bekövetkező változások szemléletesen nyomon követhetők. A grafikus rendezettségből adódóan pedig messzebbre mutató, további következtetések is levonhatók. A termelési volumen (q) és az ár (p) koordináta-rendszerében ábrázolt, lineárissá egyszerűsített keresleti (D) és kínálati (S) függvény metszéspontja kijelöli az egyensúlyi (piactisztító) volumen és ár értékeit. Ebben a sematikus rendszerben a kereskedelem szerepétől eltekintenek, illetve azt egységes és állandó árréssel működőnek tekintik, amelynek így a keresletre és a kínálatra is egyforma módosító hatása van. Az egyensúlyi ár és a keresleti függvény egyensúlyi ár feletti szakasza közé eső terület a fogyasztói többlet. A fogyasztói többlet az egyensúlyi ár kialakulását követően a fogyasztó számára bekövetkező hasznosság-többlet (megtakarítás), ami azért következett be, mert a fogyasztó kevesebbért jutott a termékhez (hasznossághoz), mint amennyi pénzről (hasznosságról) a hozzájutás érdekében hajlandó lett volna lemondani. Az egyensúlyi ár és a kínálati függvény egyensúlyi ár alatti szakasza közé eső terület a termelői többlet. A termelői többlet az egyensúlyi ár kialakulását követően a termelő számára bekövetkező

1. ábrán a támogatás hatására a biztonságok piacán bekövetkező változásokat az S–S', D–D' elmozdulások, illetve a P–P' ár-, valamint a B–B' volumeneltérések jelzik. A támogatásból származó fogyasztói többleteket az *f'*, a termelői többleteket a *t'*, a jövedelemtranszfer útján keletkező fogyasztói többleteket az *f*, termelői többleteket a *t* betűkkel jelöljük.

Tehát a termelői többletet a termelő (biztosító) támogatása a hatékonyabb gazdálkodás útján növeli, míg a fogyasztó támogatása - a fogyasztótól a piaci műveletek során - a termelőhöz (biztosítóhoz) átcsoportosuló jövedelem révén teszi ugyanezt. Így felvetődik a kérdés, hogy a kockázati piacnak melyik szereplője legyen a támogatás kedvezményezettje.

Tehát a termelői többletet a termelő (biztosító) támogatása a hatékonyabb gazdálkodás útján növeli, míg a fogyasztó támogatása - a fogyasztótól a piaci műveletek során - a termelőhöz (biztosítóhoz) átcsoportosuló jövedelem révén teszi ugyanezt. Így felvetődik a kérdés, hogy a kockázati piacnak melyik szereplője legyen a támogatás kedvezményezettje.

Megszokott és megnyugtató a biztosítottak biztosítási díjának részbeni állami átvállalása. Valószínűsíthető, hogy ez a támogatás a kezdetben elmaradó, majd később – többéves időszakot tekintve – fokozatosan végbemenő díjemelés következtében termelői (biztosítói) többletnövekedés formájában a biztosítókhoz vándorol.

A kockázatosabb és újszerű, de céltartóbb (a támogatói célokat következetesebben megvalósító) megoldás a biztosítók támogatása. Ez azonban csak akkor lehet eredményes, ha díjcsökkenéssel jár. Ilyenkor kedvező ugyanis a biztosítottak számára a jövedelemtranszfer.

Amint azt a fentiek alapján is láthatjuk, az agrártámogatásoknak hagyományosan az agrársajátosságokra épített elméleti alapjai napjainkra meginogtak. Elképzelhető, hogy újabb elvi megalapozást a kockázati piacok szereplőinek (termelőknek és biztosítóknak) - a kockázatok piaci kudarcaira való hivatkozással történő - támogatása révén teremthetünk. Természetesen a felvázolt lehetőség nem a támogatás biztosítással történő helyettesítését jelenti, hanem a biztosításhoz kötötten megszerezhető támogatást. Ez esetben viszont vagy számolnunk kell a mezőgazdasági termelőket e támogatási formák alkalmazásával érő kedvezőtlen jövedelem-átcsoportosulásokkal, vagy ki kell dolgozni a biztosítók és a támogató közötti kölcsönös érdekeken alapuló és garanciákkal is kellően körülbástyázott biztosító-támogatási konstrukciókat.

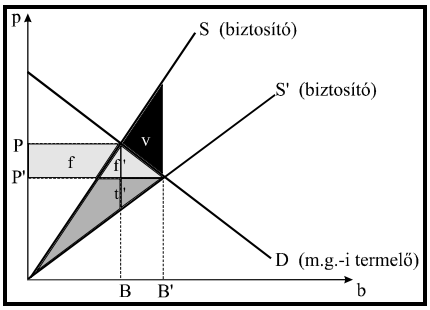
---

hasznosság-többlet (megtakarítás), ami azért következett be, mert a termelő több pénzt kapott a termékért (hasznosságért), mint amennyiről (hasznosságról) az előállítása érdekében hajlandó volt lemondani. A kockázati termékek piacán a kockázat az áru, amelyet a jobb áttekinthetőség érdekében ellentétével, a biztonsággal helyettesítünk. Ebben az értelmezésben a termelői szerepben a biztosító van, aki biztonságot kínál, a mezőgazdasági termelő pedig fogyasztóként vesz részt és termelési biztonság-konstrukciókat keres. A koordináta rendszer vízszintes tengelyén a „biztonság-egységeket" mérjük, a piac kockázati termékpiac jellegére történő utalásképpen pedig b, illetve B és B' jelölést alkalmazunk. A függőleges tengelyen a biztosítási konstrukció ára (biztosítási díj) szerepel, az egyensúlyi díjakat a P és P' jelöli.

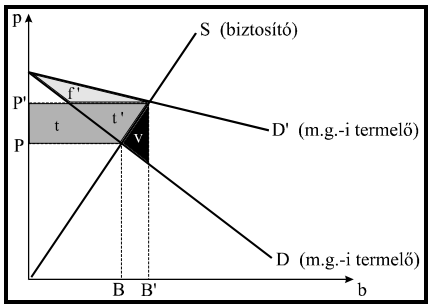
1. ábra

A támogatások hatásának jóléti közgazdaságtani értelmezése a kockázatok (biztonságok) piacán

(a) A biztosítók (kockázat-arányos) támogatása



(b) A biztosítottak (díj)támogatása



Mindamellett, hogy a fentiekben a mezőgazdasági termelés támogatásának elméletileg elfogadható módozatait jártuk körül, nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy a mezőgazdasági termelő az alternatív jövedelemforrások irányában is keresi a kitörési pontokat, továbbá a fenntartható fejlődés, a környezet- és tájgazdálkodás, valamint számos egyéb fejlődési irány is teremthet számára a társadalom többi szereplője részéről is elfogadott és közgazdasági elméletek által is megalapozott további támogatási jogosultságokat.

A kockázatosabb és újszerű, de céltartóbb (a támogatói célokat következetesebben megvalósító) megoldás a biztosítók támogatása. Ez azonban csak akkor lehet eredményes, ha díjcsökkenéssel jár. Ilyenkor kedvező ugyanis a biztosítottak számára a jövedelemtranszfer.

Amint azt a fentiek alapján is láthatjuk, az agrártámogatásoknak hagyományosan az agrársajátosságokra épített elméleti alapjai napjainkra meginogtak. Elképzelhető, hogy újabb elvi megalapozást a kockázati piacok szereplőinek (termelőknek és biztosítóknak) - a kockázatok piaci kudarcaira való hivatkozással történő - támogatása révén teremthetünk. Természetesen a felvázolt lehetőség nem a támogatás biztosítással történő helyettesítését jelenti, hanem a biztosításhoz kötötten megszerezhető támogatást. Ez esetben viszont vagy számolnunk kell a mezőgazdasági termelőket e támogatási formák alkalmazásával érő kedvezőtlen jövedelem-átcsoportosulásokkal, vagy ki kell dolgozni a biztosítók és a támogató közötti kölcsönös érdekeken alapuló és garanciákkal is kellően körülbástyázott biztosító-támogatási konstrukciókat.

Mindamellett, hogy a fentiekben a mezőgazdasági termelés támogatásának elméletileg elfogadható módozatait jártuk körül, nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy a mezőgazdasági termelő az alternatív jövedelemforrások irányában is keresi a kitörési pontokat, továbbá a fenntartható fejlődés, a környezet- és tájgazdálkodás, valamint számos egyéb fejlődési irány is teremthet számára a társadalom többi szereplője részéről is elfogadott és közgazdasági elméletek által is megalapozott további támogatási jogosultságokat.

FORRÁSMUNKÁK JEGYZÉKE

(1) Barr, N. (1993): The Economics of the Welfare State. Weidenfeld and Nicholson, London – (2) Bieri, J. – Schmitz, A. (1974): Market Intermediares and Price Instability: Some Welfare Implications. American journal of agricultural economics, 56:2, May – (3) Csaba I. – Tóth I. Gy. (1999): A jóléti állam politikai gazdaságtana. Osiris Kiadó – (4) De Moore, A. – Calamai, P. (1997): Subsidizing unsustainable development. Undermining the Earth with public funds, Earth Council, San Jose, Costa Rica – (5) Fertő I. (1996): Mezőgazdaság a piacgazdaságban. Közgazdasági Szemle, XLIII. évf., 2. sz. – (6) Fertő I. (1997): Elszalasztott lehetőség és/vagy elhalasztott paradigmaváltás? Közgazdasági Szemle, XLVI. évf., április – (7) Fertő I. (1998): Az agrárpolitika politikai gazdaságtana. OTKA ny. sz.: 18314 – (8) Fertő I. (1999): Az agrárpolitika modelljei. Osiris Kiadó, Budapest, 200 p. – (9) Friedman M. (1996): Kapitalizmus és szabadság. Akadémiai Kiadó, Budapest – (10) Hayek, F. A. (1995): Piac és szabadság. Válogatott tanulmányok, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest – (11) Horváth M. T. (2004): A piaci kudarcok. Pénzügyi jog és közpénzügyek (tansegédlet), KLTE, http://www.parlament.hu/irom36/0021/0021.htm – (12) Kaldor, N. (1972): The Irrelevance of Equilibrium Economics. The Economic Journal, Vol. 82 (328), 1237-1255. pp. – (13) Le Grand, J. (1991): The Theory of Government Failure. British Journal of Political Science, 21, 423-442. p. – (14) Mueller, D. C. (1989): Public Choice II. Cambridge University Press, Cambridge – (15) Myers, R. J. (1988): The value of Ideal Contingency Markets in Agriculture. American Journal of Agricultural Economics, Vol. 70, N. 2, May – (16) Myers, R. J. – Oehmke, J. F. (1988): Instability and Risk as Rationales for Farm Programs. In: Sumner, D. A.: Agricultural Stability and Farm Programs. Westview Press, Boulder – (17) Nagy A. (2004): Bevezetés a közgazdaságtanba I. (alapfogalmak és mikroökonómia) 1-7. előadások – (18) Nemec, J. – Wright, G. (2000): Közösségi pénzügyek. In: Hőgye M. (szerk.): Elmélet és gyakorlat a közép-európai átmenetben. Budapest, AULA – (19) Okun, A. M. (1975): Equality and Efficiency: The Big Tradeoff. Washington – (20) Pearce, D. W. (1993): A modern közgazdaságtan ismerettára. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest – (21) Róbert P. – Nagy I. (1998): Újraelosztó állam, vagy öngondoskodó polgár? TÁRKI, Társadalompolitikai tanulmányok 8., Budapest – (22) Samuelson, P. A. – Nordhaus, W. D. (1988): Közgazdaságtan III. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – (23) Schultz, T. W. (1945): Agriculture in an Unstable Economy. McGraw-Hill, New York – (24) Tracy, M. (1994): Élelmiszertermelés és mezőgazdaság a piacgazdaságban. Pannon Agrártudományi Egyetem, Keszthely