

316663

25/1994

+Szec. 1994



Struktúrák Szervezetek Stratégiák

Ipargazdasági Szemle 1994/1-2

ÉRETT-E MAGYARORSZÁG AZ EU-TAGSÁGRA?

Artner Annamária, Balázs Péter, Botos Balázs, Éltető
Andrea, Farkas György, Inotai András, Kecskés László,
Meisel Sándor, Okruczky Katalin, Penyigey Krisztina, Rácz
Margit, Sass Magdolna, Török Ádám, Ványai Judit, Viszt
Erzsébet tanulmányai

Az MTA Világgazdasági Kutató Intézet és az MTA Ipar-
és Vállalatgazdaság-kutató Intézet közös kiadásában



Az MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet folyóirata

Az Európai Ipargazdasági Kutatási Társaság (E.A.R.I.E.)

22. éves konferenciáját **1995. szeptember 3–6-ig**
a franciaországi Antibes/Juan les Pins-ben rendezi.

A Társaság ez alkalommal is támogatást ad
néhány fiatal (30 év alatti) kutató részvételéhez.

Előadással és a fiatal kutatók pályázatára

1995. március 31-ig lehet jelentkezni.

Bővebb tájékoztatással

az MTA Ipargazdasági Bizottsága szolgál.

Telefon: 185-3675

Cím: MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet

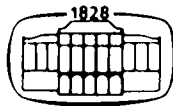
1112 Bp., Budaörsi út 45.

316663

25
1994
+ 100.000

Sztruktúrák Szervezetek Stratégiák

Ipargazdasági Szemle
XXV. ÉVFOLYAM
1994. 1-2. szám



BUDAPEST

MAGYAR
TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
KÖNYVTÁRA

Főszerkesztő: Török Ádám
Szakmai szerkesztő: Viszt Erzsébet

A folyóiratot tervezte: Kempfner Zsófia
Korrektor: Mocsonoki Péter

E számunk szerzői

Inotai András, MTA Világgazdasági Kutató Intézet • **Artner Annamária**, MTA Világgazdasági Kutató Intézet • **Éltető Andrea**, MTA Világgazdasági Kutató Intézet • **Meisel Sándor**, MTA Világgazdasági Kutató Intézet • **Balázs Péter**, Külügyminisztérium • **Kecskés László**, Igazságügyi Minisztérium • **Rácz Margit**, MTA Világgazdasági Kutató Intézet • **Sass Magdolna**, MTA Világgazdasági Kutató Intézet • **Okruczky Katalin**, Pénzügyminisztérium • **Penyigei Krisztina**, MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet • **Török Ádám**, MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet • **Viszt Erzsébet**, MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet • **Ványai Judit**, MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet • **Botos Balázs**, Magyar Export-hitel Bizosító Rt. • **Farkas György**, Magyar Gazdasági Kamara

A kiadásért felel az MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézetének igazgatója. Szerkesztőség: MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet, 1112 Budapest, Budaörsi út 43–45. Telefon: 185-3774. • Megjelenik negyedévenként. Példányonként megvásárolható a Hírlap-előfizetési és Lapellátási Iroda, V., Bajcsy-Zsilinszky út 76. sz. alatti hírlapboltjában. • Előfizetési díj egy évre 400 Ft. Terjeszti a Magyar Posta • Előfizethető a Hírlapelőfizetési és Lapellátási Irodánál (HELIR Budapest V., József nádor tér 1.) • Postacím: 1900 Budapest – közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a HELIR 215–98162 pénzforgalmi jelzőszámra. Indexszám: 25.394 • ISSN 1215–2463

KORREKT Nyomdaipari Kft. Budapest. Felelős vezető: Barkó Imre ügyvezető igazgató

BEVEZETŐ

Több jelentős magyar közgazdaság- és politikatudományi kutatóműhely közös kutatási program végrehajtására fogott össze 1993 ősze és 1994 tavasza között. A kutatásnak Magyarország EU-csatlakozási kérelme szakmai megalapozásához kellett segítséget adnia, és a kérelmet a magyar kormány 1994 áprilisában be is nyújtotta Brüsszelben.

A kutatócsoport erőfeszítései azonban teljesen csak akkor érhetik el céljukat, ha a kutatás során összegyűjtött és feldolgozott hatalmas anyagról a szakmai közvélemény is megfelelő képet kap. A csatlakozás magyarországi előkészítésének valóban szakmai közüggvé kell válnia úgy, hogy az érintett tudományágak képviselői ne csak magát a csatlakozási folyamatot követhessék nyomon, hanem minél szélesebb körben bekapcsolódhassanak annak megalapozásába, a magyar tárgyalási magatartás és érvrendszer előkészítésébe is.

Folyóiratunk összevont száma a magyar EU-csatlakozási esélyek, lehetőségek és érettség sokoldalú elemzésére végrehajtott kutatási program irányítója, az MTA Világgazdasági Kutató Intézet és a folyóiratot gondozó MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet, a kutatási együttműködés egyik résztvevője közös kiadásában jut el olvasóinkhoz. Az összevont szám a két intézet közös válogatásában tartalmazza a kutatási program legtöbb olyan közgazdasági elemző anyagát, amely a csatlakozási esélyeket és lehetőségeket magyar szempontból új megvilágításba helyezheti.

Inotai András bevezető tanulmánya a kutatás tanulságait rendszerezi és foglalja össze. Ez az áttekintés az Európai Unió fejlődésének jövőképebe ágyazza a Magyarországgal szemben támasztható csatlakozási kritériumok, valamint a magyar csatlakozással kapcsolatos EU-n belüli, illetve magyar érdekek latolgatását. Fontos tanulsága, hogy a múlt EK-kibővülési tapasztalatai Magyarország számára csak igen korlátozott mértékben, vagy egyáltalán nem jelenthetnek hivatkozási alapot. Maga az EU is kritikus fejlődési szakaszban van. Pénzügyi teherbíró-képessége sem a régi, és a további kibővülés is sokkal több tagállami érdeket sértene, mint korábban.

Mind ez nem jelenti azt, hogy a magyar csatlakozási kilátások eleve rosszak. Azt azonban igen, hogy reálisan kell értékelni a jószándékú ígéretek, és olyan csatlakozási feltételekért kell sikra szállni, amelyek az EU nyújtotta tárgyalási mozgástér maximális magyar kihasználása nyomán születhetnek meg.

A tanulmányok első blokkja a szorosan vett kibővülés lehetőségeit elemzi. Az Artnér-Éltető-Meisel szerzőhármás az EK korábbi kibővüléseinek tapasztalatait összegezve rámutat arra, hogy a később kötött csatlakozási megállapodásokban a csatlakozó országok általában több engedményt kaptak nem EK-konform jogi vagy szabályozási eszközeik fenntartására. Noha ez a felismerés magyar szempontból bátorítónak tűnhet, nem indokolt megfélekedezni arról, hogy a visegrádi országok tár-

gyalási pozíciói a kilcvenes évtized végén aligha lesznek olyanok, mint a hetvenes, illetve a nyolcvanas években csatlakozott három-három tagállamé voltak annak idején. Sőt, az Európai Unió tagfelvételi készsége is más most, mint korábban. Nem erősebb vagy gyengébb, hanem sokkal több, kívülről nemegyszer csak igen nehezen befolyásolható tényező hatása alakítja.

Ezeket a tényezőket elemzi Balázs Péter. Az Európai Unió érettsége és tagfelvételi hajlandósága ma első látásra viszonylag kedvezőtlen képet mutat. Fontos következtetés, hogy a visegrádi országoknak nem szabad mindenáron a csatlakozásra törekedniük. Ha ugyanis ebbe az EU csak „jobb híján”, kevésbé előnyökre számítva, mint inkább veszélyek elhárítása céljából egyezik bele, a majdani új tagállamok beilleszkedése csak különösen fájdalmas és újabb meg újabb feszültségeket okozó folyamat lehet.

A beilleszkedés alapvető feltétele a jogharmonizáció. Kecskés László hosszabb, a magyar jog EU-joggal való harmonizálását teljeskörűen elemző tanulmányának folyóiratszámunkban a gazdaságpolitikai szempontból különösen fontos részeit közöljük.

A csatlakozás kritériumrendszere természetesen sohasem lehet időtől és tértől független, és számos komoly értelmezési, viszonyítási nehézség is felmerülhet. A csatlakozásra törekvő külső országoknak Rácz Margit tanulmánya szerint bizonyos mértékig célszerű lehet a csatlakozási kitériumrendszer „felpuhítására” törekedniük. Ehhez azonban pontosan látniuk kell, hogy egyelőre mennyire felelnek meg a formális csatlakozási kitériumoknak. Sass Magdolna tanulmánya a visegrádi országok tényleges EU-érettsége és a formális csatlakozási kitériumok teljesítése közötti összhang lehetőségeit vizsgálja.

A tanulmányok második blokkja a magyar gazdaságpolitika és gazdaságfejlődés egyes főbb területeinek „integrációs felkészültségét” tekinti át. Okruczky Katalin a makroegyensúly mutatóit, illetve trendjeit, a Penyigey-Török szerzőpáros pedig az iparfejlődés és az iparpolitika irányzatait veti össze az EU nem minden esetben pontosan értelmezhető követelményeivel. A magyar munkaerőpiac EU-illeszkedésének kilátásairól a Ványai-Viszt szerzőkettős, a magyar támogatáspolitikai EU-val való elfogadtatásának lehetőségeiről pedig Botos Balázs közöl elemző tanulmányt.

A magyar támogatási rendszert nemcsak a mértékek tekintetében kell felkészíteni a lehetséges EU-csatlakozásra, hanem a megmaradó támogatások funkcióit is pontosan tisztázni kell. Többek között azért, mert az EU-tagság révén Magyarország jelentős támogatási igényekkel léphet majd fel, ezeknek az igényeknek az indoklásánál viszont a korábbi állami támogatásokkal való összefüggésnek még a látszatát is el kell majd kerülni.

A tanulmányok harmadik blokkja egyetlen anyagból áll, de ez az a terület, amelyre az integráció hazai kutatóinak a jövőben különösen oda kell majd figyelniük. Farkas György tanulmánya a vállalati szféra fejlődése és a magyar EU-csatlakozási stratégia fontosabb kapcsolódási pontjait tekinti át. Az integrációs folyamat mikro-szintű hatásainak a jobb megismerése nagy jelentőségű szakmai törekvés, mert mindenekelőtt a vállalatoknál dől majd el, hogy a magyar csatlakozás költségeinek és hasznának aránya milyen mértékű és előjelű lesz. Ezért ezt a tanulmányt egy fontos új kutatási irány kiindulópontjának is tekinthetjük.

Török Adél
főszerkesztő

CONTENTS

András Inotai: The system of criteria for Hungary's EU membership (research summary)	9
Annamária Artner–Andrea Élteszi–Sándor Meisel: Former enlargements of the European Union	54
Péter Balázs: Readiness of the European Union for enlargement	81
László Kecskés: The approximation of the Hungarian legal system to the EU standards	107
Margit Rácz: Criteria of EU-membership and Hungary's interests	124
Magdolna Sass: The maturity of Visegrad countries for EC membership	136
Katalin Okruczky: Hungary's macroeconomic equilibria and the criteria set by the EU	153
Krisztina Penyigey–Ádám Török: Hungarian industrial development and the EU membership perspectives of the country	167
Erzsébet Viszt–Judit Ványai: Labour market and international competitiveness in Hungary	191
Balázs Botos: Hungary's state subsidy policy in the light of EC-membership	210
György Farkas: Preparedness for EC-membership – experience and problems of Hungarian firms	219
New Books	233

SUMMARY OF THE ARTICLES

András Inotai

The system of criteria for Hungary's EU-membership (research summary)

In the summary of the project initiated by the Ministry of Foreign Affairs the project leader points out the tasks of the harmonisation of laws, that of the general framework of market construction. After discussing the problems of development of agriculture and industry he takes into account the related employment, financial and regional conditions and constraints.

Annamária Artner-Andrea Éltető-Sándor Meisel

Former enlargements of the European Union

In the summary of the experience of former EU-enlargements the authors draw attention to the fact that the former new members have received a great number of derogations. However, taking into account the current situation, Hungary could hardly count on such an amount of derogations if joining the EU.

Péter Balázs

Readiness of the European Union for enlargement

The study reviews the arguments about the enlargements of the EU from Hungary's viewpoints. The article assesses a number of potential conflicts between various interest groups as well within the EU as the CEE countries with membership aspiration.

László Kecskés

The approximation of the Hungarian legal system to the EU standards

The article summarises the important issues for approximation of legislation from the point of view of economic policy. It also reviews the EU's legal requirements to be fulfilled by Hungary.

Margit Rác

Criteria of EU-membership and Hungary's interests

The article raises the question if the EU could be interested in helping Hungary to solve its transition-related problems. It assesses the ways how current convergency criteria could be treated in a more flexible approach.

Magdolna Sass

The maturity of Visegrad countries for EC-membership

Different indicators of the economies of Visegrad- and EU-countries' are compared focusing on the last South European enlargements. The author raises the question how the maturity and the formal membership criteria could be harmonised.

Katalin Okruczky

Hungary's macroeconomic equilibria and the criteria set by the EU

The article analyses the factors influencing Hungary's external balances in the last five years. Taking into account the decisive role of structural factors it assesses the factors necessary for achieving non-negative external balances before the year 2000.

Krisztina Penyigey-Ádám Török

Hungarian industrial development and the EU membership perspectives of the country

The article presents the role of industry in the Hungarian economy, the structural changes by branches and the export structure in 1988-1993. Structural changes are partly contrasted with the international trends. There are some promising signs on the micro-level for a successful structural adjustment.

Erzsébet Viszt-Judit Ványai

Labour market and international competitiveness in Hungary

Labour market situation is unfavorable in Hungary and a long lasting unemployment of 13-15 per cent is predicted. Efficiency of employment policy measures are weak and active measures would be needed stimulating job creations.

Balázs Botos

Hungary's state subsidy policy in the light of EC-membership

The article reviews changes of the structure of state subsidy by branches pointing out the importance of horizontal and vertical targets against sectoral ones. The adjustment of state subsidy policy for EU requirements will be much easier than a continuing uphill battle against budget constraints.

György Farkas

Preparedness for EC-membership -experience and problems of Hungarian firms

The most important aspects of European integration for micro-level based on several surveys are reviewed in the article. It focuses on the following problems: preparation of firms for EC-integration, interest of firms in EU-membership, the role of quality and practical experience concerning cooperation of firms with EU and firm strategy for joining to the European Union.

Inotai András

Magyarország EU-tagságának kritériumrendszere (kutatási összefoglaló)

I. BEVEZETÉS

1988 és 1994 között a legmerészebb előrejelzéseket is messze meghaladó dinamizmus jellemezte Magyarországot és az Európai Unió (EU, 1993 novemberéig Európai Községek – EK) kapcsolatainak intézményi fejlődését. 1988 őszén, közvetlenül az EK–KGST közös nyilatkozat aláírása után, az akkori KGST-országok közül elsőként kötöttünk kereskedelmi és kooperációs megállapodást, amely 1995-ig három szakaszban kívánta megvalósítani a kereskedelmi korlátozások részleges lebontását. Gyakorlatilag meg sem szaradt az aláírás, máris a GSP-kedvezményezettnek kerültünk, majd 1991 decemberében aláírtuk a Társulási Szerződést, amelynek kereskedelmi fejezete 1992 márciusában érvénybe lépett. A szerződés teljes szövegének ratifikálása ugyan elhúzódott, de 1994 februárjától ez is hatályos. Így Magyarország az EK külkapcsolati piramisrendszerében a gyakorlatilag legkedvezőtlenebb helyzetű országok sorából a jelentős kedvezményekkel bíró, Brüsszellel igen szoros kapcsolatokat kiépítő harmadik országok csoportjába lépett előre. Kétségtelen azonban, hogy még mindig kívül maradt azon a körön, amely tagsági jogokat vagy a tagsággal a számunkra vitális területeken közel azonos lehetőségeket kínál. Ezt a célt szolgáltna az évtized végére remélt tagság, amelynek első lépéseként a napokban várható a hivatalos magyar felvételi kérelem benyújtása az EU-nak.

A történelmi folyamatok gyorsulása azonban nemcsak Magyarország EU-val kapcsolatos pozíciójában hozott alapvető változásokat, hanem az EU-t is számos igazodásra készítette-kényszerítette. Az ugyancsak korlátozott engedményektől a széles körű, de még mindig közel sem teljes piacnyitáson át néhány év alatt eljutott Brüsszel egy olyan kritériumrendszer megfogalmazásáig, amelyet a teljes jogú tagsára aspiráló országokkal szemben kíván támasztani.

A kritériumokat tartalmazó koppenhágai nyilatkozattal, valamint a magyar felvételi kérelemmel azonban nincs vége az európai átrendeződésnek. Ennek dinamikája – a rendkívül sok bizonytalanság miatt – aligha jelezhető előre megbízhatóan. Hasonlóképpen számos ismeretlent tartalmaz mind az európai integráció fejlődése a következő években, mind a magyar gazdaság és társadalom átalakulási

folyamata. Amennyiben azonban a legalapvetőbb keretfeltételekben nem következnek be drámai változások, úgy a következő évek az EU-hoz való gyors és kényszerű magyar alkalmazkodás jegyében fognak eltelni.

A Külügyminisztérium felkérésére végzett kutatás fő feladata az EU kritériumrendszerének elemzése, valamint a kritériumokhoz való magyar alkalmazkodás részletes vizsgálata volt. Vagyis nem a remélhetőleg az évtized végére megvalósuló tagság lehetséges előny-hátrány mérlegének megvonására törekedtünk, hanem azoknak a tennivalóknak a bemutatására, amelyek az 5-6 éves – és Magyarország hosszú távú fejlődése szempontjából véleményünk szerint meghatározó – felkészülési-alkalmazkodási periódus során feszítő erővel jelentkeznek. Abból indultunk ki, hogy az EU kritériumrendszere részleteiben nem tisztázott, értelmezésében bizonytalan, továbbfejlesztése pedig semmilyen irányban sem kizárt. Azt is feltételeztük, hogy az EU-tagságra Magyarország megfelelő politika alkalmazásával záros határidőn belül és sikerrel készíthető fel. Ez a „stratégiai menetrend” éppúgy tartalmazza a Magyarország által megteendő lépéseket, mint ahogy vizsgálja azokat a területeket és eszközöket is, ahol, illetve amelyekkel az EU elősegítheti a sikeres magyar felkészülést. Emellett külön figyelmet szenteltünk más, korábban csatlakozott országok tapasztalatainak.

Az összefoglaló tanulmány az MTA Világgazdasági Kutató Intézetében az integráció területén évek óta folyó kutatásokon túlmenően a témában jártas, interdiszciplináris vizsgálatokra alkalmas szakértői kör munkájának eredményeire épül. A kutatás során több mint 20, különböző terjedelmű háttéranyag készítésére adtunk megbízást, és a közel 40 ív terjedelmű munkát több részletben, szakértői megbeszéléseken vitattuk meg. Tekintettel a rendkívül gazdag és szerteágazó háttéranyagokra, valamint a tanulmány felhasználási céljára, az összefoglaló egyes fejezetein belül a vonatkozó témákat pontokba foglaltan tárgyaljuk. Az összefoglaló összeállításáért, szerkezeti súlypontjainak kiválasztásáért, valamint az anyagban megfogalmazott vizsgálati eredményekért, javaslatokért és gondolatokért kizárólag annak készítője felelős.

II. AZ EURÓPAI UNIÓ JÖVŐJE

2.1. Három és fél évtizedes története során az Európai Unió hajtóerejének különböző intenzitással és eltérő „keverékben” ugyan, de mindvégig a *gazdasági érdekek és a külső politikai fenyegetés kettőssége* bizonyult. Az első alapvetően az integráción belüli, a második azon kívüli tényező volt. Minél erősebbnek bizonyult az utóbbi – és 1989 után paradox módon a közvetlen és „hagyományos” fenyegetés megszűnte mellett ez figyelhető meg –, annál inkább jellemezte Brüsszel alapvető viselkedését a passzív, alkalmazkodó, az eseményekre reagáló és nem az azoknak elébe menő, stratégiai szempontokra építő politika. Számos további változás is hozzájárult azonban ahhoz, hogy a kilencvenes évek első harmadában az EU válságba jutott.

2.2. A bipoláris Európára szabott maastrichti terv, még inkább pedig annak változatlan érvényessége és vissza-visszatérő hivatkozása tükrözi az integráció *konceptuális válságát*. Ma már egyértelmű, hogy a maastrichti program nem hajtható végre az eltervezett időn belül. Sőt, egyre valószínűbb, hogy meghatározó elemei, így a gaz-

dasági és monetáris unió, a politikai unió és a biztonságpolitikai elképzelések jóval a következő századba belenyúlva is legfeljebb csak részlegesen ültethetők át az integrációs gyakorlatba.

2.3. Az EU *integrációs válsága* abban jut kifejezésre, hogy az ötvenes évek gazdasági prioritásaira épülő integráció – korábbi értékeire támaszkodva – egyre nehezebben tud alkalmazkodni az időközben alapvetően megváltozott világ gazdasági versenyfeltételekhez. Ugyanis mára az integrációt megalapozó hármast prioritásrendszer nemcsak elavulttá vált, hanem kifejezetten akadályozza az EU megújulását. Egyrészt a vámunió nehezen egyeztethető össze a termelési tényezők globális áramlásával, de az új típusú regionalizációval is. Másrészt a második világháború után kétségtelenül stratégiai szektornak számító szén-, vas- és acélpár napjainkra kifejezetten lemaradó, a technológiai versenyben gyakorlatilag semmiféle szerepet nem játszó ágazattá vált. Harmadrészt a termelési, önellátási és szociális célokat szolgáló agrárpolitika szakosodási zsákutcát jelent, miközben egyre súlyosabb költségvetési terheket, mindemellett pedig növekvő nemzetközi kereskedelmi feszültséget termel. A világkereskedelmi súly csökkenése, a kereskedelem egyre érezhetőbb kiszorulása a nem védett EU-piacokról, a növekvő technológiai lemaradás vagy a szerkezetátalakulás többszörös megkésettisége, illetve elmaradása jól mutatja az integrációs válságot. (E téren meglepő hasonlatosságokat mutat az egy évtizeddel ezelőtti KGST-vel.) Egyre kevésbé valószínű, hogy ezt a válságot kizárólag az integráció „további fejlesztésével” (pl. intézményi reform vagy mélyülés), vagyis az alkotó elemek következetes újragondolása és újrendezése nélkül meg lehetne szüntetni.

2.4. A legutóbbi, közel sem klasszikus recesszió, az azt kísérő két számjegyű munkanélküliség, a kereslet tartós visszaesése, a költségvetési mozgástér beszűkülése, a szociális jóléti állam korábbi vívmányainak fokozódó lemorzsolódása ugyanakkor a második világháború után kiépült klasszikus nyugat-európai jóléti állam, mint követendő és követhető *modell válságát* tárja elénk. Ebben a közegben egyre kisebb a realitása a monetáris stabilitásra épülő maastrichti „gazdaságfilozófiának”, amit 1993 őszétől maga a Bizottság igyekszik felváltani, vagy inkább összehangolni egy keresletlénkítésre alapozó növekedési-beruházási-munkahelyteremtési programmal (Delors legújabb Fehér Könyve). Eközben azonban a felerősödő recesszió sorozatban sajátos nemzeti gazdaságpolitikákat kényszerít ki, ami gyengítheti az integráció kohéziós erejét, de legalábbis gazdasági vonatkozásban is elavulttá teheti a maastrichti kritériumokat. Figyelemre méltó, hogy az egyéni gazdaságpolitikai útkeresés elsősorban az EU földrajzi és fejlettségbeli perifériáján elhelyezkedő országokat jellemzi. Egyrészt ezek recesszióval szembeni ellenálló-képessége szerényebb, másrészt itt jelentkezik újra meg újra és egymással párhuzamosan a fejlett centrum utolérésének igénye, valamint az attól való leszakadás fenyegetése.

2.5. Végül az EU a kilencvenes években valószínűleg kiteljesedő *egyensúlyi válsággal* kell, hogy szembenézzen. A német újraegyesítés, az EFTA-kibővülés, valamint a Közép- és Kelet-Európa felé megindult nyitás szükségszerűen vezet a Római Szerződés aláírása óta axiómaként kezelt német-francia egyensúly megbomlásához. Hangsúlyozni kell, hogy ezt a folyamatot – legalábbis rövid távon – nem elsősorban az eltérő

növekedési ütemek jelzik, hanem azok a strukturális átalakulások, külgazdasági preferenciák és immár politikai súlypontváltások, amelyek hosszabb távon és szerencsés esetben egy új európai erőegyensúlyt alakíthatnak ki. Ez azonban aligha jöhet létre a jelenlegi Európai Unió keretei között, és még kevésbé az integráció hagyományos alapcéljainak megőrzése mellett. Legplasztikusabban ezt annak a német márkának az erősödő befolyása jelzi, amelynek – az egyetemi tankönyvekben leírt modell érvényesülés esetén – számos belgazdasági ok miatt nem erősödnie, hanem tetemesen romlania kellett volna.

2.6. A fenti négy válság természetesen nem egymástól függetlenül érvényesül, hanem többszörös átfedésben éri a kilencvenes évek Európai Unióját. Ennek eredményeként az évtized hátralévő részében ugyancsak korlátozottak maradnak a felülről, különösen pedig a megalapozott növekedés integráción belüli lehetőségei. Ezzel pedig *megkérdőjeleződhet az Európai Uniónak az a dinamizálási és gazdaságmodernizációs szerepe*, amelyben pedig Közép- és Kelet-Európa országai a piacgazdaságra való átmenet nélkülözhetetlen külső feltételét, mi több „horgonyát” látják. Az átalakuló országok még így is jelentősen profitálhatnak a lassú növekedést produkáló nyugat-európai piac megnyitásából, de az igazán lényeges modernizációs impulzusokat, a gyors struktúraváltást erősen korlátozhatja a jóléti állam széttöredezése, a minden jel szerint hosszú távon is két számjegyű munkanélküliség, sőt esetleg még az integráció forráshiánya is. Ugyanakkor nem kizárt, hogy – nyilvánvalóan más nagyságrendben – az Európai Unió kíván az átalakuló országokban még meglévő növekedési energiákra támaszkodni, amint azt 1993 bilaterális kereskedelmi folyamatai világosan mutatják. Mindebből logikusan következne egy átfogó (össz)európai fejlesztési és együttműködési stratégia. Ennek struktúrája azonban ma még halvány kontúrokban sem látszik.

2.7. *Magyarország felkészülési folyamatának külső környezete ezért két vonatkozásban is eltér a korábbi bővülésektől.* Egyfelől az integrációs befogadó közeg makrogazdasági feltételei rosszak, és ebben gyors változás alig várható. Igaz, hogy a korábbi kibővülések során sem volt egyértelműen pozitív korreláció az EK jó gazdasági helyzete és bővülési hajlandósága között (hiszen mind az angol–ír–dán, mind a görög kibővülés olajválságos időszakra esett), de akkor az integráció belső erőforrásai a mainál jelentősebbek voltak. Mi több, a válságot nem belső, hanem külső, az integrációtól független tényezők idézték elő, ezért azok elmúltával joggal lehetett számítani a dinamizmus visszanyerésére. Vagyis az integráció „horgony szerepe”, kiszámíthatósága biztosítottnak látszott. Ennek hiányában a befogadás valószínűsége meglehetősen csekély. Másfelől a magyar felkészülési folyamatot az EU-n belüli erőegyensúly-változás, sőt, kifejezetten a regionalizációs irányzatok felerősödése jellemzi. Erről az oldalról viszont adódhatnak a következő években csatlakozási impulzusok, akár egy belülről fellazuló EU-hoz, akár annak egy regionális „szármáyhoz”, ami nyilvánvalóan Németország vezetése alatt jöhet létre.

III. KIBŐVÜLÉSI TAPASZTALATOK ÉS INTEGRÁCIÓÉRETTSÉG

3.1. A nyugat-európai integráció kibővüléseit (az angol–dán–ír csatlakozást leszámítva) két, egymással többé-kevésbé párhuzamos folyamat jellemezte. Egyrészt al-

landóan bővültek azok a közösségi jogok, politikák és eszközök, amelyeket az újonnan belépőknek el kellett fogadniuk. E játékszabályok elfogadása és alkalmazása nélkül ugyanis nem lehetnek volna a Közösség tagjai. Másrészt sorozatosan a fejlettségi ranglétrán feljebb elhelyezkedő országok váltak az EK tagjává. Görögországnak még viszonylag korlátozott *acquis communautaire*-t* kellett magáévá tennie, Spanyolországnak és Portugáliának már többet, az EFTA-országoknak pedig már egy más minőségű Közösséghez kellett csatlakozniuk (egységes belső piac). Vagyis az integrációhoz csatlakozás relatív, a csatlakozó ország fejlettségi szintjéhez viszonyított követelményszintje nem változott lényegesen. Változás inkább csak a tárgyalási idő meghosszabbodásában mutatható ki, hiszen egyre nagyobb tömegű jogi, gazdasági és intézményi kérdést kellett tisztázni a csatlakozás előtt. Az időhosszabbodás alól még az EFTA-országok sem jelentenek kivételt, mégha a tárgyalási idő az ő esetükben jóval rövidebb is volt, mint a spanyol–portugál esetben. Ugyanis alkalmazkodásuk az EU-hoz már a hetvenes években megkezdődött, és számos, egyébként fontos tisztázandó kérdés 1993–94-re szerves fejlődés eredményeként megoldódott. Merőben más a helyzet a közép- és kelet-európai országokkal, hiszen ezek az EFTA-országoknál jóval alacsonyabb fejlettségi szint mellett kell, hogy alkalmazkodjanak az EU minden korábbinál nagyobb volumenű *acquis communautaire*-jéhez. *Vagyis a fejlettségi szint és a követelményszint párhuzamossága esetünkben súlyosan megtörik.* Nem kétséges, hogy ennek a „szakadéknak” az áthidalásához a korábbiaktól esetenként jelentősen eltérő eszközöket kell(ene) alkalmazni.

3.2. A nem megfelelően előkészített csatlakozás, illetve nem megfelelően felkészített országok csatlakozása súlyos alkalmazkodási problémákat idézett elő, mind az integráció egészében, mind az újonnan belépett országban (ezt mindenekelőtt a görög példa mutatja). E vonatkozásban *az új tagok és a Közösség közötti kapcsolatok előlelete nem meghatározó.* Ugyanis éppen a legrosszabbul teljesítő Görögországot fűzte a legmélyebb társulási viszony az EK-hoz. Ezzel szemben Portugáliát szabadkereskedelmi megállapodás, Spanyolországot korlátozott piacra jutási preferenciákat tartalmazó egyezmény kötötte Brüsszelhez, míg Írország és az EK között semmilyen szerződés nem létezett a csatlakozást megelőzően. A magyar társulási szerződés természetesen hasznos keret, de automatikusan nem készíti fel a tagságra. Az is feltételezhető, hogy a majdani tagság feltételei nem fognak igazodni a társulás nyújtotta feltételekhez. *A világos érdekmeghatározás, a részletekbe menő konkrét előny-hátrányszámítások, valamint az ezekre épülő konzisztens tárgyalási stratégia nem, vagy csak súlyos későbbi áldozatok árán helyettesíthető a csatlakozási tárgyalások mesterséges gyorsításával.*

3.3. Az egymást követő csatlakozási tárgyalásokon jól megfigyelhető *Brüsszel keményedő magatartása.* Ez részben adódik a csatlakozásról csatlakozásra növekvő, közösségi jog alá eső területekből és szerződési feltételekből. De szerepet játszanak az EK korábbi negatív tapasztalatai is, amikor egyes jelentkezők vagy vitatott passzusok esetében túlságosan engedékenynek bizonyult, és ennek árát nem utolsósorban a Közösségnek kellett megfizetnie. Végül az sem hagyható figyelmen kívül,

* Közösségi vívmányok, vagyis az alapszerződésekből és a közösségi intézmények működéséből eredő jogi rendelkezések összessége.

hogy minél több tagja van egy integrációs csoportosulásnak, annál nehezebb a tagállamok közös érdekszintjének megtalálása. Ezért jogosnak tekinthető az az állítás, hogy *a belépni szándékozók számára egyre nehezebbek a tárgyalási feltételek, miközben ehhez képest könnyebbnek látszik az integrációs kritériumok alóli kibújás a tagállamok részéről.* Pontosan ezt tükrözik a koppenhágai, ezen belül pedig különösen a maastrichti kritériumok: a külsők számára jóval nagyobbak az akadályok, mint a beltalok számára.

3.4. Valamennyi korábbi kibővülés úgy ment végbe, hogy az integrációhoz való alkalmazkodás folyamata *két szakaszra* bomlott. Az elsőt még a kívülálló ország kezdte el, míg a másodikat a taggá vált ország az integráción belül fejezte be. Vagyis a csatlakozás pillanatában az új tagállam még nem teljesen és nem mindenben felel meg az integráción belüli játékszabályoknak. Ezek alól átmeneti felmentést, derogációt kap, amelyet a csatlakozási jegyzőkönyv részletesen és időbeli ütemezésben tartalmaz. Fontos megfigyelés, hogy az egymást követő kibővülések során *nem a kért derogációk száma nőtt, hanem a derogációs idő hosszabbodott meg.* Ebből az következik, hogy Brüsszel – a gyorsan terebélyesedő közösségi befolyáshoz viszonyítva – kevesebb területen engedélyezte a különalkut, ugyanakkor hajlandóbbnak mutatkozott hozzájárulni egyes, mindenképpen kivételt jelentő területeken a kedvezőbb (hosszabb) alkalmazkodási periódushoz. Hasonlóképpen hangsúlyozni kell, hogy *a derogáció számos esetben kétoldalú érdekeken nyugszik,* mivel nemcsak az újonnan belépőknek van szükségük alkalmazkodási időszakra, hanem nem egy esetben a régi tagok is követelnek átmeneti időszakot, hogy megfelelően készülhessenek fel az újak versenyére. Minél több tagú a közösség, és minél inkább tömörít kevésbé fejlett országokat, annál nagyobb a valószínűsége a *fordított derogációnak.* Ezek azonban – ellentétben az újonnan belépők kéréseivel – elsősorban nem az árumozgásokat érintik, hanem a munkaerő szabad mozgását korlátozzák. Mindhárom dél-európai ország hét éves átmenet után lehetett csak egyenrangú tagja a közösségi munkaerőpiacnak. A szociális problémák és a munkanélküliség erősödése egyértelműen hosszabbítja meg ezt a derogációs időszakot. (Írország esetében még nem volt ilyen számszerű korlátozás.)

3.5. A derogációk általánosságban engedélyezett területei az alábbiak voltak:

3.5.1. *Versenyjog.* Mind a négy csatlakozási okmányban, azonos szövegű jegyzőkönyv formájában szerepel. Lényege, hogy felmentést ad a közösségi versenyjog alkalmazása alól az újonnan csatlakozottak azon ipar- és gazdaságfejlesztési programjai esetében, amelyek összhangban állnak a Közösség általános gazdaságpolitikai céljaival (pl. foglalkoztatás növelése, életszínvonal emelése), vagyis ahol bizonyítható, hogy a programok végrehajtása közös érdek. Írország például kirívóan hosszú, 12 éves kivételi időszakot tudott kiharcolni (1985-ig volt érvényben), sőt, azt is elérte, hogy az átmeneti időszakban saját dömpingellenes szabályait alkalmazhatta a Bizottság *utólagos* jóváhagyása mellett.

3.5.2. *Egységes vámtarifarendszer.* Az úgynevezett kombinált nomenklatúra átvételére ugyan mind a négy kevésbé fejlett csatlakozó állam (Görögország, Írország,

Portugália, Spanyolország) azonnali kötelezettséget vállalt, de az Írországgal egyidejűleg taggá vált Dánia és Egyesült Királyság egy-egy éves derogációt kapott.

3.5.3. *Importvámok.* A tagállamok közötti forgalomban a vámok lebontására Írország öt éves (évi 20 százalékos csökkentéssel járó) haladékot kapott. A görög csatlakozási okmány öt év alatt hat lépésben, a spanyol és portugál hét év alatt nyolc lépésben tette meg ugyanezt. (Jóval rövidebb átmenetet engedélyezett ugyanakkor Brüsszel a Szén- és Acélközösség hatálya alá eső termékek forgalmában.)

3.5.4. *Vámunió.* A harmadik országokkal szembeni közös vámszint kialakítására Írország 3, Görögország 5, az ibériai országok pedig 6 év haladékot kaptak.

3.5.5. *Mennyiségi és adminisztratív korlátozások.* Néhány évig egyoldalú mennyiségi korlátozásokat – fontos kvótaemelés mellett – valamennyi kevésbé fejlett belépő ország alkalmazhatott. Spanyolország 15 termékre kért és 10-re kapott engedélyt 4 éves időtartammal, mégpedig úgy, hogy az induló kvótát a megelőző öt év közül a legnagyobb forgalmú három alapján kellett megállapítania. Emellett bizonyos időbeli mentességet kaptak az importletéti és készpénzfizetési rendszer érvényesülésének felszámolására is.

3.5.6. *Állami kereskedelmi monopóliumok.* Ezek felszámolására Írország és Görögország 5 év haladékot kapott, míg Spanyolországnak hat, Portugáliának pedig hét év állt rendelkezésére.

3.5.7. *Mezőgazdaság.* Az *acquis communautaire* nem elhanyagolható hányada e szektor működését szabályozta. Itt alakult ki a csatlakozók által átveendő egyik legmasszívabb joganyag. Ebből következően itt lehetett számítani a legtöbb derogációs igényre, amit a kevésbé fejlett országokban a mezőgazdaság közösségi átlagnál jóval nagyobb súlya és nemzetgazdasági jelentősége csak tovább erősített. A problémákat fokozta, hogy – tekintettel a közös mezőgazdasági politika sajátos jellegére – erre semmilyen megelőző együttműködés, beleértve a társult viszonyt is, nem kínál kívülről való alkalmazkodási lehetőséget. A Közösségen kívüli gazdaságoknak a közös agrárrendtartásnak csak a külső, kereskedelempolitikai eszközeivel alakulhat ki kapcsolatuk, míg a rendszer belső elemei (termékpiac-szervezés, árpolitika, agrárpénzügyek) a csatlakozás pillanatáig hozzáférhetetlenek maradnak. Vagyis *kivülálló ország csupán technikai harmonizációt hajthat végre* (technikai és egészségügyi szabályok átvétele, élelmiszerszabványok stb.). Ebből következik, hogy *az agrárrendtartáshoz való alkalmazkodás minden esetben viszonylag hosszú derogációs időszakot indokol.*

3.5.8. *Szolgáltatások.* E területen viszonylag kevés derogációra volt lehetőség, és a kivételek a tőkemozgásokra (direkt befektetések, átutalások, ingatlanvásárlási korlátozások) vonatkoztak. E kevés lehetőség egyik oka az volt, hogy a Közösség szilárdan kitartott azon álláspontja mellett, hogy e területen nem engedélyez jelentős derogációkat. Másrészt és főként azonban abból fakadt a fenti állapot, hogy az első három kibővülés során a szolgáltatások számos területén az EK-n belül is túlsúlyban voltak a nemzeti szabályozások, vagyis még nem érvényesültek a közösségi irányelvek. *E téren a magyar csatlakozás feltételei jóval szigorúbbak lesznek, hiszen éppen a szol-*

gáltatások esetében kell átvennünk az időközben megvalósult egységes belső piac szabályait. Így e vonatkozásban a korábbi csatlakozási tárgyalások viszonylag kevés hasznosítható támpontot kínálnak.

3.6. Valamennyi kevésbé fejlett ország az EU különböző pénzügyi alapjainak jelentős nettó haszonélvezője. *A csatlakozási szándék egyik alapvető motiválója mindenütt az volt, hogy hozzájuthat-e a csatlakozó ország a gazdaság modernizációs folyamatában oly lényeges külső erőforrásokhoz, mégpedig nemcsak a kívánatos mértékben, hanem a középtávú fejlesztéshez nélkülözhetetlen biztonsággal és előrejelezhetőséggel is. Figyelmeztető jel ugyanakkor, hogy közel sem minden forrásáramlás bizonyult kedvezőnek. Egyrészt – megfelelő középtávú modernizációs program hiányában – jelentős részük fogvasztást finanszírozott. Másrészt – akár a fentiek miatt, akár az erős lobbik nyomására – számottevő transzfer szolgálta a versenyképtelen szektorok fenntartását, ami a modernizációval éppen ellentétes hatásokat értelt. A struktúra konzerválásában érdekelt szektorokat és vállalatokat támogatta, ami a modernizációs ágazatokat kétszerezsen érintette kedvezőtlenül. Egyrészt amiatt, mert esetek az egyébként beérkező pénzügyi eszközöktől, másrészt pedig azért, mert az általános modernizációt gátló társadalmi-gazdasági lobbyk erősödtek meg.*

3.7. A kibővülés általános tapasztalatai, valamint a derogációk mellett korábban csatlakozott, hozzánk fejlettségi színvonal tekintetében legközelebbi országokkal való „integrációérettségi összehasonlítás” kínál olyan érvanyagot, amelyet a csatlakozási kritériumok meghatározása során, majd a lehetséges csatlakozási tárgyalásokon fel lehet használni. Egyes meghatározó gazdasági területek rövid összehasonlítása előtt azonban célszerű három általános megállapítást megfogalmazni.

3.7.1. *Politikai szempontból* Magyarország „integrációérettsége” gyengébb, mint a dél-európai térségé volt 10–15 évvel ezelőtt. Ez azonban nem a belpolitikára vonatkozik, hanem arra a külső biztonsági-politikai közegre, amelynek alakulására – az itt említett összefüggésben – Magyarországnak gyakorlatilag nincs befolyása. Vagyis ebből a szempontból „integrációérettségünk” *külső folyamatok függvénye.* A mediterrán kibővülések nemcsak a katonai diktatúrákat felváltó polgári rendszer megerősítését szolgálták (ennyiben nagy a hasonlóság Közép- és Kelet-Európával), hanem a NATO déli szárnyának stabilizálását is, mégpedig egy olyan időszakban, amikor a szovjet fenyegetés ellensúlyozása alapvetőnek bizonyult. Magyarország és Kelet-Európa azonban sem nem NATO-tag, sem nem jelent közvetlen fenyegetést a Közösség számára. Sokkal inkább az elriasztó elemek hatnak. Akár a jugoszláv válság, akár – és elsősorban – az orosz érdekek figyelembevételének (legalábbis percipiált) kényszere negatívan befolyásolhatja az integráció keleti kibővítését.

3.7.2. Függetlenül az alábbiakban bemutatott gazdasági tényektől, Nyugat- és Kelet-Európa között *integrációs szakadék húzódik, amihez hasonló a korábbi kibővülések során nem létezett.* Ezt nem a gazdaságfejlettségi szint, nem a jogi-intézményi struktúra és nem is adott gazdaságok konjunkturális állapota tükrözi, hanem az, hogy Európa két fele közel fél évszázadig más politikai, gazdasági és

értékrendszerben élt. Ennek a szakadéknak az áthidalása nem megy egyik napról a másikra, hiszen a mikroszféra átfogó fejlődését tételezi fel. Emellett az átalakulás szükségszerűen jelentős politikai-társadalmi kockázattal terhes, amivel láthatóan a Nyugat is számol.

3.7.3. Végül említést érdemel, hogy az elmúlt években valamennyi közép- és kelet-európai gazdaság példátlan gazdasági hanyatlást ért meg. Ezért *1993. évi szinten a korábban csatlakozottakkal való összehasonlítás sokkal kedvezőtlenebb számukra, mint az 1989–90-es lenne*. Ezért számunkra egyfajta kettős („csúsztatott”) összehasonlítás lenne kedvező: a legutóbbi folyamatokkal lenne célszerű jellemeznünk a piacgazdaságba való átmenet eredményeit, míg korábbi adatokkal kellene alátámasztanunk gazdasági „integrációérettségünket”, legalábbis néhány fejletlenebb tagállammal való összehasonlításban.

3.8. A visegrádi országok gazdaságát az ír–görög–spanyol–portugál gazdasággal összehasonlítva az alábbiak érdemelnek figyelmet:

– 1992-ben az összesített csehszlovák–lengyel–magyar társadalmi termék 137 milliárd dollár volt, vagyis valamivel kisebb, mint Dániáé, és kétharmada az összesített görög–ír–portugál mutatónak. Magyarország GDP-je 30 százaléka volt a portugálnak, 36 százaléka a görögnek és közel 60 százaléka az írnek;

– az egy főre jutó társadalmi termék hasonlóképpen elmaradt az EU legkevésbé fejlett tagjaitól, bár a vásárlóerő-paritáson számolt adatok a fentieknél kedvezőbb arányokról tanúskodnak;

– az átalakuló országokban az elmúlt években a növekedés számottevően negatív volt, míg valamennyi korábban csatlakozott ország a felkészülés időszakában jelentős fejlődést mutatott, amihez igen erőteljes beruházási tevékenység társult;

– a magyar és lengyel gazdasági struktúrában (és munkaerőstruktúrában) a mezőgazdaság, a csehszlovákban az ipar átlagot messze meghaladó aránya utal a fejlettségbeli lemaradásra és a szerkezeti problémákra, ugyanakkor a mezőgazdaság mai aránya nem magasabb, mint a csatlakozás előtti görög vagy portugál mutató (az írról nem is beszélve);

– a magánszektor gyors növekedése mellett is még meghatározó vagy igen jelentős az állami (vagy kvázi-állami) szektor súlya a visegrádi országokban. Az ibériai országokban egyes kulcságazatokban a csatlakozásig nemcsak magas volt az állam részesedése, hanem – éppen a csatlakozásra való felkészülés keretében – még nőtt is az állam, mint tulajdonos szerepvállalása (Spanyolországban például a hetvenes évek végén számos iparvállalatot és bankot államosítottak);

– a visegrádi országok iparstruktúrája általában modernebb, mint a dél-európai országoké, mégpedig esetenként nemcsak azok csatlakozásának pillanatában, hanem talán még ma is. Portugáliát és Görögországot az élelmiszer- és könnyűipar meghatározó súlya jellemzi, és az utóbbiban gyakorlatilag hiányzik a modernizációhoz nélkülözhetetlen gépipar;

– ugyanakkor a visegrádi országokat az ipari termelés igen lényeges csökkenése, míg az összehasonlításba bevont kört annak bővülése jellemzi;

– a dél-európai országok munkaerő-piaci és szociális feszültségeinek jelentős részét csapolta le a hatvanas évektől működő nyugat-európai vendégmunkás-rendszer, ami nem áll nyitva az átalakuló kelet-közép-európai országok számára;

– mindkét országocsoportban számottevő regionális különbségek alakultak ki, és ezeket a dél-európai országok kedvezőbb gazdaságnövekedési mutatói sem tudták érdemlegesen csökkenteni (miközben nálunk az átalakulás következtében a regionális feszültségek erősödtek);

– a visegrádi országok külkereskedelmi nyitottsága általában megfelel a hasonló méretű dél-európai országokénak. A kivétel áruszerkezete pedig egyértelműen fejlettebb gazdaságokat mutat, mint a görög vagy a portugál. Különösen fontos, hogy Magyarország és legújabban Csehország is számottevően erősítette részvételét az intra-indusztériális kereskedelemben, ami fontos gazdaságfejlettségi mutató. E vonatkozásban a finn és norvég adatoknál is kedvezőbbek a magyar–cseh mutatók;

– ugyanakkor jelentős visegrádi deficit van a nemzetközi gazdasági szervezetekhez való intézményi csatlakozást tekintve, amit egyre inkább csatlakozási kritériumként kezdenek emlegetni. Nem vagyunk még tagjai az OECD-nek, távol maradtunk számos fontos nemzetközi szakmai szervezettől, amelynek az EU tagja. Nem kétséges, hogy az ezekben való részvételnek és a szükséges nemzetközi kötelezettségek megszervezésének meg kell előznie a tagságot. Vagyis a nemzetközi szervezetekhez való strukturális bekapcsolódás nem halasztható el a tagság utáni átmeneti időszakra.

IV. AZ EURÓPAI UNIÓ KRITÉRIUMRENDSZERE

4.1. Az EU koppenhágai csúcscrétékezletén a visegrádi országok EU-tagságának legfontosabb feltételeként az integrációt és a közép- és kelet-európai kérelmezőket jelenleg elválasztó gazdasági fejlettségi rés csökkentését jelölték meg. Összességében *öt feltételt* támasztottak:

- szilárduljon meg a demokrácia, a törvényesség, jöjjenek létre az emberi és kisebbségi jogokat garantáló intézmények;
- váljanak alkalmassá a tagjelöltek az egyre szélesedő *acquis communautaire* befogadására;
- épüljön ki a működőképes piacgazdaság;
- fogadják el és teljesítsék a maastrichti csomagterv uniós és konvergencia-céljait, vagyis legyenek felkészültek az EU-ból érkező versenyre;
- végül legyen befogadásra alkalmas maga az Európai Unió is.

4.2. A kritériumrendszer igazi újdonsága az, hogy *soha korábban, egyetlen csatlakozó országgal szemben sem támasztottak ilyen feltételeket*. A Római Szerződésből egyetlen csatlakozási feltétel adódik, az nevezetesen, hogy a belépni kívánó ország európai ország legyen. Ezért a koppenhágai határozat a korábbi belépőkkel szemben valójában *diszkriminálja* az átalakuló országokat. További újszerűség, hogy a csatlakozás feltételei között megjelentek a gazdasági megfontolások. *A korábbi kibővülések hajtóereje politikai volt*, és az „EK-érettséget” kizárólag a politikai demokrácia megvalósításától, sőt, nemegyszer az erre leselkedő jobb- és baloldali veszélyek vélt- valós súlyosságától tették függővé.

4.3. A korábbi, mediterrán csatlakozások során is felmerültek bizonyos előfeltételek. *Ezek azonban nem magát a csatlakozás esélyét, hanem csak a csatlakozási*

okmány tartalmát érintették. Elsőként még 1977-ben Franciaország fogalmazott meg ilyen kívánalmakat a mediterrán agrártermékek piacszervezetére vonatkozóan. Ugyancsak Franciaországtól származik a globalizáció fogalma, vagyis több országgal közös csatlakozási tárgyalások folytatása (ezt mint a görög belépés időpontját halogató lépést az EK akkoriban elutasította). Az olasz mezőgazdasági miniszter ugyanakkor hosszú átmeneti időszakot javasolt, amelyen belül fokozatos közeledés zajlik le a Közösséghez úgy, hogy ezt speciális pénzalapok is segítik (ezt a gondolatot ma megfelelő formában fel lehetne elevenítenünk). Belgium a teljes jogú és a társult tagság között közbenső státus életbe lépését javasolta. A franciák a teljes jogú tagság nélküli Európa Tanács-beli tagságról beszéltek. Írország – Benelux-támogatással – intézményi reformokat kívánt, míg a plurális demokrácia követelményével Nagy-Britannia állt elő. Mindezek a javaslatok, amelyek többségét egyébként a Bizottság elutasította, arra vallanak, hogy *bizonyos kritériumok megfogalmazására a tagállamok egy része mindig is hajlott. Ezek azonban sosem váltak a Közösség hivatalos feltételrendszerévé, és nem a csatlakozási kérelem benyújtása előtt, hanem a megindult csatlakozási tárgyalások során kaptak hangot.*

4.4. Nem deríthető ki, honnan származik a kritériumrendszer ötlete a közép- és kelet-európai országok belépését illetően. Az azonban nyilvánvaló, hogy ezzel az EU nem a keleti kibővülés elősegítésére, hanem éppen ellenkezőleg, *a közép- és kelet-európai országok további távoltartására* törekszik. Koppenhága jól mutatja az EU-stratégia hiányát a rendszerváltó országok viszonylatában. A hirtelen változó európai feltételek és erőegyensúly felkészületlenül érte és egyre nagyobb nyomás alá helyezte Brüsszelt. Az eseményekről, még inkább pedig azok integrációs következményéről nem lehetett nem tudomást venni. Ez már a Társulási Szerződés tárgyalása során világossá vált, amikor a visegrádi országok közvetlen kapcsolatot kívántak teremteni a társulás és a későbbi tagság között. Az 1992. évi lisszaboni EK-csúcson az *acquis communautaire* teljes átvételét már mint csatlakozási követelményt fogalmazták meg. Ezt követték az EK álláspontját érlelő további csúcsertekezletek, beleértve a visegrádiakkal folytatott puhatolózó tárgyalásokat is. Nyilvánvalóvá vált, hogy a visegrádi országok csatlakozási igényét kerekben sem politikai, sem jogi alapon nem lehet elutasítani. Ezért olyan megoldást kellett találni, ami ugyan nem zárja ki a tagságot, de annak valószínűségét vagy eleve megkérdőjelezi, vagy a távolabbi jövőbe utalja. Ezzel Brüsszel valójában *külső parkoló pályára* helyezi az átalakuló országokat, így Magyarországot is. Világosan látni kell, hogy a kritériumrendszer megfogalmazása mögött nemcsak az EU status quo-mentalitása és stratégiai koncepciójának hiánya húzódik meg. A háttérben valójában már erősen munkálkodik a berlini fal leomlása után felborult európai egyensúly. *A koppenhágai halogató döntésben elsősorban a francia-német viszony változása jelenik meg.*

4.5. A koppenhágai kritériumrendszer alkalmazásával, még inkább pedig alkalmazhatóságával szemben egész sor érv hozható fel:

- korábbi csatlakozókhöz képest diszkriminál;
- akkor alkalmaz további korlátozásokat, amikor a belépési feltételek amúgy is jelentősen szigorodtak azért, hogy az uniós szerződések az *acquis communautaire* részévé váltsanak;

- a legtöbb kritérium valójában „gumiszabály”, amely Brüsszel (vagy egyes tagállamok) érdekeinek függvényében tetszőlegesen értelmezhető akár csatlakozás melletti, akár azt kizáró feltételként;
- a gazdasági és monetáris unióval kapcsolatban olyan teljesítményeket kér számon kívülállótól, amelyeket az EU jelenlegi tagjai közül mindössze egy (Luxemburg) tud felmutatni;
- a fenti területen, de másutt is kifejezetten szigorúbb a kívülállókkal, mint a tagokkal szemben;
- a kritériumok egy része a gazdasági fejlődés óhatatlan ciklikussága miatt nem értelmezhető, hiszen bizonyos feltételeknek egyik évben, másoknak esetleg egy másikban tesznek eleget az országok;
- különösen igaz ez a rendszerváltó országokra, amelyek teljesítményét elsősorban a nemzetközi versenyképesség, a gyors felzárkózás, nem pedig az ezt esetenként akadályozó feltételek teljesítése kell, hogy minősítse;
- nehéz a viseigrádiak EU-érettségét mérni, ha még ma is jelentős piaci-értékesítési korlátokba ütköznek, vagyis az összehasonlítási mérceként szolgáló tagállamokkal szemben egyértelműen hátrányos helyzetben vannak;
- végül a kritériumrendszer egységesítő szándékával szemben a potenciális tagállamok egyes területeken ugyancsak eltérő gazdaságpolitikája áll, ami az egyéni kezelést helyezi előtérbe, miközben Brüsszel a viseigrádi országokat, sőt ma már gyakran az egész „kelet-európai” régiót saját politikájában egységként kezeli, pontosabban fogalmazva, tudatosan összemossa.

4.6. *A rendszerváltó országok egyike sem felel meg jelenleg az EU-tagság kritériumainak. Ugyanakkor közöttük igen jelentős különbségek vannak, és – amennyiben az eddigi folyamatok fennmaradnak – a kilencvenes évek hátralévő részében ezek az eltérések növekedni, nem pedig csökkenni fognak. Különösen éles a választóvonal a viseigrádiak és a többi kelet-európai társult vagy társulni kívánó ország (balti államok) között. Ebben az összefüggésben a tetemes gazdasági eltérések csak az egyik elemet jelentik. Igaz, hogy ezek az országok távol állnak az EU konvergenciakritériumainak teljesítésétől, a viseigrádiaknál sokkal érzékenyebb termelési és kiviteli szerkezettel rendelkeznek, és a közép-európaiaknál jóval nagyobb támogatásigénnyel jelentkeznének a brüsszeli kasszánál. Ennél is lényegesebb azonban a csatlakozás legalapvetőbb kritériumát képező bel- és külpolitikai feltételek különbözősége, beleértve az évszázadok alatt a nyugat-európaiaktól jelentősen eltérő keretekben és játékszabályok között fejlődő társadalmi és mentalitásbeli értékrendet.*

4.6.1. Románia belpolitikai helyzete a Ceausescu-örökség kezelési módja, a kiéleződött szociális feszültségek és a nemzetiségi probléma miatt instabil, és minden politikai mutató tekintetében messze alatta marad akár a viseigrádi, akár a csatlakozás idején adott mediterrán szintnek. Külpolitikai téren a moldovai kérdés nyitottsága jelent lényeges bizonytalansági elemet. Ezzel szemben hangsúlyozni kell, hogy *mindenfajta kelet-közép-európai bővülés során, amelynek Magyarország részese lenne, előrejelezhető Románia hasonló kezelésének igénye.* Ebbe a lehetőségbe a francia diplomácia a számára kedvezőtlen irányban változó európai egyensúly mellett akár „utolsó szalmaszálként” kapaszkodhat. Ez pedig hosszú időre

elodázhathja a magyar tagságot, amennyiben feltételezzük, hogy az EU nem lesz sem hajlandó, sem képes Közép- és Kelet-Európa egészének egybeni felvételére, valamint, hogy a német–francia ellentét végsőkéig feszítése jelenleg egyik félnek sem érdeke.

4.6.2. Bulgária helyzetében sok a hasonlóság a románnal. Súlyos belpolitikai problémát jelent a török kisebbség jelenléte, mi több, szemlátomást növekvő gazdasági creje, míg külpolitikailag a történelmileg szoros orosz kapcsolat és az újrafogalmazódó orosz biztonság- és külpolitikai célok jelentenek alapvető csatlakozási akadályt. Hozzá kell fűzni, hogy Bulgária aligha számíthat erős EU-beli támogatóra (mint Románia Franciaországra). Szerepét valamelyest tranzithelyzete értékelheti fel, amennyiben az északnyugat–délkeleti, valamint a Kelet-Európát átszelő észak–déli autópályák itt haladnának.

4.6.3. A balti országok társulási szerződésének kérdése már az 1994 második felében esedékes német elnökség idején napirendre kerülhet. Ennél többre azonban egyelőre aligha lehet számítani, hiszen a csatlakozásnak alapvető akadály a nemzeti-ségi politika, az egymással való kooperáció szinte teljes hiánya és elutasítása, továbbá Oroszország szomszédtsága. Úgy is fogalmazhatunk, hogy csatlakozásuk kritérium-rendszere Nyugat-Európa és Oroszország kezében van, és kettejük viszonyának függvénye marad. Ugyanakkor a gazdasági átalakulás esetenként látványos gyorsasága és felszíni sikere, valamint az EU küszöbön álló északi kibővülése erősítheti a baltiak bevonása melletti érdekcsoportok helyzetét. Ellentétben ugyanis a kultúrákat elválasztó és az EU déli határát stabilan meghúzó Földközi-tengerrel, a Balti-tenger az EU „beltengerévé” válhat.

V. A POLITIKAI RENDSZER „EURÓPA-ÉRETTSÉGE”: TÉNYEK ÉS TEENDŐK

5.1. *Az EU-tagság politikai kritériumait Magyarország már ma teljesíti.* A demokrácia működőképes, parlamentáris többpártrendszer létezik, az emberi és kisebbségi jogokat a törvények figyelembe veszik. Fontos azonban leszögezni, hogy ennek a „lágymű” feltételrendszernek a teljesítése a működőképes demokrácia esetében ugyancsak „kemény” keretfeltételeket igényel. Az EU-konform politikai vonalvezetés fenntarthatósága olyan *adminisztratív kapacitást* igényel azonban, amelyben az EU-hoz való külső illeszkedés belső hatékonysága értelemszerűen egybekapcsolódik. Ez különösen abban az esetben fontos, ha a jövőben – az EU által Lisszabonban közelebbről meg nem határozott – „új politikai szükségletek” merülnének fel akár Magyarországon, akár földrajzi környezetünkben.

5.2. Az elmúlt években *megindult a politikai kultúra deficitjének felszámolása.* Az europaizált politikai viselkedéskultúra, a politikai szokásjogok és szabályteremtő precedensek, a konszenzusteremtés és kompromisszumkeresés kultúrájában azonban még igen sok a tennivaló. Ugyanis a formális-jogi intézményi struktúra meglététől hosszú út vezet annak hatékony, demokratikus működtetéséhez.

5.3. Az európai normákhoz való illeszkedés folyamata az elmúlt években *makroszinten, felülről és kifelé haladt előre*. A kétségtelen eredmények ellenére ezert még nem jött létre szerves kapcsolat a politikai-gazdasági döntéshozatal makro-, mezo- és mikroszintjei között. Ellentétben az EU legtöbb tagállamától, ahol az europaizálás jórészt az alulról jövő nyomás eredményeként, mintegy „funkcionális spillover” formálódott ki, nálunk a rendszerváltás folyamatában értelemszerűen a felülről jövő, úgynevezett „politikai spillover” határozta meg a folyamatokat. Végül sokkal inkább europaizálódott a magyar politika az EU-val való kapcsolatok terén, mint amennyire képes volt az europaizáció intézményi eredményeit a magyar társadalom felé, tehát befelé közvetíteni. Vagyis *az europaizálás még nem vált a szó igazi értelmében vett politikai üggyé*. E téren már csak azért is sürgető a továbblépés, mert az EU-n belül a legkülönbözőbb szinteken bontakozik ki a politikai együttműködés.

5.4. A kilencvenes évek elején végrehajtott „intézményi durvaszabályozás” után a tagságra való magyar politikai felkészülés során mindinkább a „*finomszabályozás*” és a *hatékony működtetés kérdései kerülnek előtérbe*. Annál sikeresebb lesz ez a folyamat, minél inkább az európai intézményrendszer normáinak tudatos átvételére épül, vagyis a kényszerítő és utánzó izomorfizmus helyett normatív izomorfizmus alakítható ki.

5.5. Az elmúlt években – részben az idő szorításában és az említett belső deficitek következtében – szükségszerűen kialakult egyoldalúságok megszüntetése megköveteli a *külső és belső europaizálás közötti szakadék felszámolását*. Ez elsősorban a pártokra vonatkozik, amelyek európai integrációja esetenként jóval fejlettebb, mint belső, hazai szervezetüké. Szociológiai értelemben az európai szintű magyar pártstruktúra kialakítása a következő évek feladata. Különösen fontos feladat a szerves társadalmi integráció megvalósítása, aminek alapját a *mezopolitikai intézményrendszer* szolgáltatja, hiszen ez közvetíti a civil társadalom spontánul szervezett primér közösségei és a nagypolitika között. Végül szükség van a mikroszféra europaizálására is. A civil társadalom még krónikusan alulszervezett, alig épültek ki saját érdekszervezetei, és hiányzik szocio-kulturális önvédelmi mechanizmusa is. Következésképpen kell törekedni a „tárgyalási demokrácia” kiépítésére, hiszen ezt a területet az elmúlt négy évben általában „negatív összegű összecsapások” jellemezték.

5.6. A politika europaizálása minden szinten alapvető *intézményi továbbfejlesztést* követel meg. Sürgős feladat a közigazgatás és az érdekszervezetek depolitizálása. Az előbbi célja a politikai és az adminisztratív állam, az utóbbié pedig a pártok és az érdekszervezetek funkcionális szétválasztása. Várható, hogy a parlamenti választások eredményeként határozott fordulat következik be a professzionális politikusok javára.

5.7. Az érdekképviseletek europaizálási folyamatában alapvető jelentősége van a kormányzati, a munkáltatói és a munkavállalói oldal rendszeres párbeszédének, sőt közös cselekvési programok kidolgozásának. Ezt minden bizonnyal nemcsak az EU-tagságnak való megfelelés, hanem a magyar belpolitikai-társadalmi fejlődés feszült-ségeinek oldása is meg fogja követelni.

5.8 A meghatározó politikai „spillover” kiváltásához *minden szinten szükség van az európai integrációval kapcsolatos politika koordinálására és az erre alkalmas intézményi háló megteremtésére*. Kormányzati szinten kompetenciájában világosan körülhatárolt és egységes irányítás alá kell helyezni a teljes jogú tagságra való felkészülést szolgáló – és nagyrészt még kidolgozandó – magyar stratégiai akcióterv végrehajtását. Középszinten – és osztrák példa alapján – meggondolandó egy Európa-Akadémia létrehozása, ahol elsősorban közgazdasági és jogi területen lennének képezhetők az Európa-szakértők. Így néhány év alatt fedezhető lenne az EU-val szűkségszerűen számos területen érintkező magyar szakapparátus létszámigénye. Végül alsó szinten Európa-barát politikai, társadalmi és gazdasági szervezeteket foghatna össze informális keretekben az Európa-Klub magyarországi hálózata.

5.9. Ma még hiányzik, ezért a lehető legrövidebb időn belül *megteremtendő az a politikai erő vagy inkább „döntéshozatali koalíció”, amely az europaizálást komoly akcióprogramnak tekintené és megvalósítását előkészítené*. Mennyiségét tekintve elégtelen még mind a politikai, mind a szakértői elit, amely képes lenne a stratégiai magyar érdekek hatékony képviseletére az EU-ban, illetve a társult tagság idején a különböző tárgyalásokon. Ehhez azonban a magyar érdeklobbyk kialakulására is szükség van, amelyek világosan meg tudják fogalmazni a társulással, illetve a potenciális tagsággal kapcsolatos előny-hátránymérlegüket. Ezekben a magyar tárgyalási pozíció erősítőjét, nem pedig gyengítőjét kell látni, ezért elengedhetetlen a velük való szoros párbeszéd. Nem is szólva arról, hogy bármilyen EU–magyar megállapodás hatékony végrehajtása döntő mértékben ennek a közegnek a viselkedésén (adaptivitásán) múlik.

5.10. A következő években *várható az eddig meglehetősen amorf, felszínes és semmitmondó Európa-koncepció letisztulása*. A „vissza Európába” hangzatos jelszava már a múlté, akárcsak a felfokozott és sok esetben teljesen megalapozatlan várakozásoké. Inkább egyfajta kiábrándultság figyelhető meg „Európából”. Ebben a közegben indulhat meg a saját jól felfogott érdekeik alapján nyugvó „Európa-barát” lobbyk képződése éppúgy, mint az „Európa-ellenes” politikai erők kialakulása. Minden hihető Európa-politikának alapköve ez a világos érdekdifferenciálódás. A folyamatban tehát nem EU-ellenességet, hanem pozitív érési folyamatot kell látni, amely – feltehetően megfelelő társadalmi támogatottság mellett – segíti, nem pedig hátráltatja a tagsági kritériumoknak való megfelelés folyamatát.

5.11. Az elmúlt évek europaizációs törekvései különböző szinteken eltérő mértékben ragadható meg. Bár a minőségi értékelésnek nyilvánvaló korlátai vannak, meglepően jelentős európai hálózatot alakítottak ki a *szakszervezetek*. Ez elengedhetetlen része a politikai szféra europaizálásának. Ugyanakkor a következő években éppen ebben a vonatkozásban alakulhat ki társadalmi-gazdasági konfliktus, hiszen *a magyar gazdaság modernizációjának társadalmi-politikai feltételei mások, mint azok, amelyek a nálunknál jóval fejlettebb EU-tagállamok magas életszínvonalának fenntartását célozzák*. A probléma különös hangsúlyt kaphat azért, hogy éppen az a magas életszínvonal és szociális jóléti rendszer került veszélybe Nyugat-Európában, amelyet valamikor a szakszervezetek harcoltak ki a kormánnyal és a munkaadókkal szem-

ben. Ezért ezen a területen (beleértve az EU „szociális dömping-felfogását” is) igen aktív, következetes és mindenekelőtt credeti magyar álláspont és forгатókönyv kialakítására van szükség.

5.12. Végül alapvető külpolitikai teendőink is vannak. Egyrészt az EU–magyar kapcsolat már a jelenlegi formájában sem tekinthető egyirányúnak. Az a tény, hogy döntő mértékben természetesen nekünk kell alkalmazkodnunk az Unió szabályaihoz, nem jelenti, hogy nincs szükség *aktív magyar külpolitikára*, akár bizonyos, számunkra káros következmények elhárítására (preventív diplomácia), akár – és remélhetőleg elsősorban – a magyar érdekek „közösségesítésére”. Ez utóbbi cél elérése szoros és állandó politikai együttműködést követel meg a visegrádi országokkal, illetve mindazokkal, amelyek hozzánk hasonló határidővel szeretnének az EU teljes jogú tagjaivá válni. Hangsúlyozni kell, hogy *a politikai „integrációeretségnek” általában véve alapfeltétele a szomszédokkal való jó, de legalábbis problémamentes viszony*. Történelmi mulasztás lenne, ha az európai modernizációba való bekapcsolódásunkat nemzetiségi problémák hiúsítanák meg vagy halasztanák el. Ezért, valamint az EU-n belüli német–francia egyensúlyi helyzetet és érdekvizonyokat figyelembe véve nem kerülhető meg a magyar–román viszony alapvető és sürgős javítása.

VI. AZ INTEGRÁCIÓÉRETTSÉG JOGI KERETEI: AZ ACQUIS COMMUNAUTAIRE ÁTVÉTELE

6.1. Az EK tagállamait érintő jogharmonizációs kötelezettségek jelentősége a Római Szerződés aláírásától kezdve állandóan növekszik. *Kevés területen ennyire egyértelműen felfelé ívelő a közösségi tevékenységek fejlődésvonala*. A maastrichti Európai Uniói Szerződés hatályba lépésével úgy tűnik azonban, hogy *az EU jogharmonizációja némileg lelassul*. A szubszidiaritási elv alapján a Közösség csak akkor kezdeményez jogalkotást, ha annak előkészítéséhez jobb helyzetben lesz, mint a tagállamok, illetve azok jogalkotásra jogosult régiói.

6.2. Magyarország Társulási Szerződése az EK-val és azok tagállamaival nyilvánvalóvá teszi, hogy a magyar jogrendszert, illetve a jogszabályok jelentős részét összhangba kell hoznunk a közösségi joggal. A szerződés hatályba lépését követően Magyarország immár *jogi értelemben is kötelezett a jogharmonizációra*. Igaz, hogy a jogharmonizációs rendelkezések a megállapodás úgynevezett „lágy” részéhez tartoznak, miután a magyar jogalkotásnak egyelőre csak annyira kell harmonizálnia, „amennyire lehetséges”. Ugyanakkor ez az alkalmazkodás – akárcsak a korábbi tagfelvételek esetében – egyoldalú, mert *az acquis communautaire-t nem teheti vita tárgyává kívülálló ország*.

6.3. *Az EU-jog átvétele mindemellett nem homogén feladat*. Vagyis egyes területeken nem kerülhető meg a teljes átvétel, míg másutt, az úgynevezett „alapvető védelmi követelmények” körében (egészségügy, biztonság, fogyasztóvédelem, környezetvédelem) a jogharmonizációra kötelezett államoknak nagyobb a szabadságfoka, amennyiben idevágó nemzeti rendelkezéseik a védelem magasabb szintjét

nyújtják az állampolgárnak, mint a közösségi jog. Emellett van lehetőség arra is, hogy a tagállamok szükség esetén és szigorúan átmeneti jelleggel biztonsági intézkedéseket vezessenek be a közösségi előírások ellenében is (közkerölcs, közérdek, közbiztonság, élet- és egészségvédelem, nemzeti kincsek védelme stb.).

6.4. A jogharmonizációs kötelezettség teljesítését az EU nem formai jogi szempontból ítéli meg, hanem *funkcionális beágyazottságában*. Ez azt jelenti, hogy a jogharmonizációs kötelezettségnek a „közös piac megfelelő működését” kell szolgálnia. A mérhetőség esetében arra is tekintettel kell lenni, hogy bizonyos esetekben nem új törvényekkel, hanem *deregulációs módszerekkel is lehet harmonizálni*.

6.5. A Társulási Szerződés aláírásával Magyarország a közösségi jog elsődleges elismerése irányába mozdult el. A közösségi jog primátusa a magyar jogalkotás aktuális és jövőbeli folyamata tekintetében már érvényesül. Ugyanakkor a magyar jogrendszer egésze vonatkozásában még nem ez a helyzet. A Társulási Szerződés néhány fontos területen összekapcsolta a magyar jogrendszert az EK jogrendszerével, de – az átmenetiségből adódóan – a Közösséghez való jogi kapcsolódásunk nem ellentmondásmentes. Ugyanis *a magyar jogrendszer a Közösség „másodlagos joganyagával”, a rendeletek, irányelvek, ajánlások és vélemények szövevével került kapcsolatba*. Nem jött létre viszont kapcsolat a Közösség „elsődleges joganyagával”, vagyis a Közösségeket hajtandó létrehozó alapító egyezményekkel és az azokat időközben módosító szerződésekkel. Ez utóbbival valójában csak akkor kapcsolódik össze a magyar jogrendszer, ha Magyarország teljes jogú EU-tag lesz. (Ez alól kivételt képez azonban a versenyjog.) E vonatkozásban különös fontosságú a közös agrárrendtartáshoz való igazodás, ami – ahogy már említettük – csak Magyarország tagállami státusában jöhet számításba. További problémát jelent, hogy a magyar jogrendszer az Európai Bíróság gyakorlatával sem kerül kapcsolatba. Ez ugyan átmeneti előny lehet, hiszen nem kell kötelező érvénnyel alkalmaznunk a Bíróság precedens jellegű ítéleteiben lefektetett dogmákat. Cserében azonban a jogharmonizációs kötelezettségek kontúrméltúliek maradnak.

6.6. A jogharmonizáció sikere szempontjából fontos tényező, hogy *a magyar jog nyitott a külföldi jogrendszerek megoldásainak, jogintézményeinek befogadására*. Sosem érvényesült leküzdhetetlen ellenszenv a külföldi jogokkal szemben. Ellenkezőleg, jogrendszerünk fejlődésének modernizációs szakaszaiban a külföldi jogok átvételének mindig nagy fontossága volt. Adaptációs problémát jelenthet azonban, hogy a jelenleg érvényes gazdasági-pénzügyi jog meglehetősen kevert, amennyiben a német és az angolszász jog elemeit egyaránt tartalmazza.

6.7. A magyar jogalkotás az elmúlt években megkezdte a felkészülést a közösségi joggal való harmonizációra. *Számos olyan törvény született már, amely az EK jogát vette figyelembe*. Ilyen a számvitelről, a gazdasági társaságokról, a pénzügyintézetekről és pénzügyintézeti tevékenységekről, az általános forgalmi adóról, a temékefelelőségről az Országos Betétbiztosítási Alap létrehozásáról, a Magyar Vöröskeresztről, a vasútról, az állattenyésztésről, az egyes iparjogvédelmi és szerzői jogi jogszabályok módosításáról, a könyvvizsgálat rendjéről és a hálaló kereskedésről szóló törvény-, illetve kormányrendelet.

6.8. Az Országgyűléshez már beterjesztették a környezet védelméről, az élelmiszeréről, valamint a biztosítási intézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló törvényjavaslatot. A kormány 1994. első félévi munkaprogramjában szerepel továbbá a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról, a közbeszerzésekről, a vámjogról és vámeljárásról, a devizagazdálkodásról, a bor előállításáról, a takarmányozásról, az állategészségügyről, a nemzeti szabványosításról, a laboratóriumok, tanúsító intézetek és ellenőrző szervezetek akkreditálásáról, továbbá a gazdasági reklámozásról szóló törvény.

6.9. A kétségtelen jelentős előrelépés mellett azonban igen jelentős feladatokat kell megoldanunk ahhoz, hogy jogi értelemben „integrációérettek” lehessünk. Ennek a munkának fontos eleme a magyar *Fehér Könyv* összeállítása, ami 1994 tavaszára várható. Ez nemcsak a kodifikációra váró területeket sorolja majd fel, hanem – az EU szakembereivel való együttműködés eredményeként – meghatározza a magyar jogharmonizációs program prioritásait és menetrendjét.

6.10. A jogi harmonizáció nem jelent pusztát és passzív átvételt, hanem mindenkor szerves adaptációnak kell lennie. Ezért messze nem elégséges, sőt esetenként kifejezetten kontraproduktív az „integrációérettség” bizonyítására, ha egy ország „lemásolja” annak az országnak vagy közösségnek a jogrendszerét, amelyhez alkalmazkodni akar. *Szerves recepcióra van szükség, amely egyrészt összeköti a közösségi jogból átvett szabályozásokat a magyar jogrendszer hatályos anyagával, másrészt biztosítja az így modernizálható magyar jog működőképességét.* Az EU sem elégszik meg a meghatározó jogok átvételének pusztá deklaráálásával, hanem – talán leginkább a gazdasági szférában – a jogi kereteken túl a *tényleges jogrendet* keresi. E jogharmonizációs folyamat során azonban Magyarországnak törekednie kell arra, hogy ellen tudjon állni az EU-n belül időről időre megjelenő „divatjog” nyomásának, ami a magyar alkalmazkodást akadályozhatja. (A szociális és munkaügyi jog éppen most van a Közösségen „divatos” szakaszban.)

6.11. Hansúlyozni kell, hogy a jogharmonizáció nem kampányfeladat, hanem *állandó igazodást* igényel Magyarországtól, hiszen az EU joga is folyamatosan változik. Ezért a magyar jogharmonizációs program elkészítésénél célszerű az EU-jog perspektivikus fejlődését is figyelembe venni, vagyis némi „előretartással” dolgozni. Emellett állandóan oldani kell a magyar és közösségi jog között szükségszerűen felmerülő jogütközéseket, valamint ki kell küszöbölni a magyar jogon belüli azon konfliktusforrásokat, amelyek a már „közösségesített” és még nem „közösségesített” magyar jogrendszeri elemek időlegesen kényszerű egymás mellett éléséből fakadhatnak. Az alkalmazkodás során ki kell használnunk azt az előnyt, hogy még nem kötődünk a Közösség elsődleges jogrendszeréhez, ezért nem vonatkoztatható ránk az úgynevezett „záróhatás”-elv. Ez azt jelenti, hogy a Társulási Megállapodás adta határidőkön belül a magyar jogalkotás akár többször is érinthet egy-egy szabályozási tárgyat. Célszerű ezért a Magyarországot érintő jogharmonizációs kötelezettségek teljesítését két ütemben tervezni, vagyis az ötéves periódusokat tudatosan egy-egy három-, illetve ötéves szakaszra bontani. Azokat a szabályozási feladatokat, amelyek esetében érvényesül a Társulási Megállapodás számunkra kedvező aszimmetrikus

módszere, csak az adott harmonizációs határidők végpontjaihoz közel eső időpontban célszerű teljesíteni.

6.12. Az EU a magyar jogharmonizáción belül, következképpen az ország „integrációérettségének” mérése szempontjából, *megkülönböztetett fontosságot tulajdonít, és időben is legelőbbre sorolja az áruk szabad mozgásával kapcsolatos feltételek teljesítését.* Ez részben a Közösség kereskedelmi érdekeivel magyarázható, ugyanakkor szorosan kapcsolódik ahhoz a tényhez is, hogy a Közösségnek átfogó kereskedelmi jogrendszere van, amely tiltja önálló tagállami (nemzeti) kereskedelmi jog érvényesülését. Ezért – összhangban a Társulási Megállapodással – prioritást kell, hogy élvezzenek a magyar jogharmonizációs folyamatban a döntően a kereskedelemmel összefüggő területek, mint a vámjog, a társasági jog, a bankjog, a dolgozók munkahelyi védelme, a pénzügyi szolgáltatások, a versenyszabályok, az emberek, állatok és növények életének és egészségének védelme, élelmiszer-jogszabályok, a fogyasztói érdekvédelem (beleértve a termékfelelősséget), a közvetett adózás, a műszaki szabályok és szabványok, a fuvarozás és a környezetvédelem.

6.13. A Társulási Szerződés hatályba lépésétől számított *első öt éves időszak* alatt a jogharmonizáció az alábbi területeken válik szükségessé:

- versenyszabályok az állami vagy kizárólagos jogokat élvező vállalatok esetében (3 éven belül), továbbá a kereskedelmi jellegű állami monopóliumok megszüntetése (5 év);
- műszaki szabályok és szabványok;
- társasági jog;
- *vállalati számvitel és adózás;*
- *dolgozók munkahelyi védelme;*
- emberek, állatok és növények életének és egészségének védelme, beleértve az élelmiszer-jogszabályokat;
- fogyasztói érdekvédelem;
- fuvarozás;
- környezetvédelem;
- szellemi tulajdonjog.

6.14. A Társulási Megállapodás hatályának *második öt éves részében* válik szükségessé a jogharmonizáció az alábbi területeken:

- pénzügyi szolgáltatások, bankjog és adózás, beleértve:
- minden biztosítási és biztosítással összefüggő szolgáltatást;
- banki és egyéb pénzügyi szolgáltatást;
- a privatizációs folyamatban állami tulajdonban lévő vagyron megszerzését, használatát és bérletét;
- az ingatlanok, természeti erőforrások terén az adásvételi és ügynöki tevékenység szabályozását;
- társasági jog, beleértve a fiókokra, képviselőkre és az önálló vállalkozóként letelepedő állampolgárookra vonatkozó szabályok meghonosítását.

6.15. A Társulási Megállapodás hatályának második öt éves szakasza után sem, hanem *csak a tagság elnyerésével* vagyunk kötelesek a jogharmonizációra a társasági jog, bankjog, vállalati számvitel és adózás, pénzügyi szolgáltatások, közvetett adózás vonatkozásában az alábbi területeken:

- mezőgazdaság, erdőgazdaság és halászat, ideértve azok termékeinek feldolgozását, valamint a fenti ágazatokkal kapcsolatos szolgáltatásokat;
- ingatlan, föld és természeti erőforrások tulajdona, eladása, hosszú lejáratú bérlete vagy arra vonatkozó bérleti joga;
- jogi szolgáltatások, kivéve az üzleti konzultációt;
- szerencsejáték, fogadás, lottó és más hasonló tevékenység szervezése.

VII. A PIACGAZDASÁG KIÉPÍTÉSE

7.1. Általános keretek

7.1.1. Magyarországnak a piacgazdaság kiépítésében jelentős, valószínűleg *fél-generációs előnye* van a szomszédokkal szemben. Ugyanakkor a csatlakozási célpontot jelentő EU-tagállamok túlnyomó többségével szemben legalább *másfél generációs hátrányban* vagyunk. A helyzet paradoxona, hogy az utóbbiból eredő lényeges feszültségekért és kihívásokért az előbbi előnyök nem kompenzálnak. Sőt, a felszínen úgy tűnhet, hogy könnyebb a piacgazdasági normák bevezetésének olyan országokban érvényt szerezni, amelyek évtizedeken keresztül a leginkább el voltak zárva ettől a közegetől.

7.1.2. Valójában az EU-hoz való alkalmazkodás az „integrációérettség” szempontjából a következő években *a mikroszint viselkedése lesz a döntő*. Magyarországon már látszik a tartós nemzetközi alkalmazkodásra képes vállalati kör kialakulása, nem utolsósorban a külföldi tőke által megcélzott iparágakban. Célszerű lenne a mikrogazdasági magatartás fontosságát – megfelelő politikai-gazdasági marketing mellett – az EU-val is elismertetni.

7.1.3. A piacgazdaság kiépítésében való előrehaladásnak nemzetközileg legelfogadottabb mérőszáma a magánszektor termelésen és foglalkoztatáson belüli súlya. Becslések szerint és a nyugati statisztikákkal összehasonlítható módszerek alkalmazása esetén 1994-ben a magánszektor a GDP több mint 50 százalékát állítja elő Magyarországon (ezen belül jelentős a külföldi magántőke szerepe). A magánszektor erősödése együtt jár a gazdasági szerkezetnek az EU átlagához való igazodásával, vagyis a szolgáltató szektor átlag feletti bővülésével. Igaz ugyan, hogy a terciér szféra részesevé a foglalkoztatottakon belül Nyugat-Európában 60-70 százalék, Magyarországon pedig valamivel 50 százalék feletti, de a változások dinamikája, *valamint a térség más országaival való összevetés Magyarországot e vonatkozásban hamarosan „EU-éretté” teheti.*

7.1.4. A piacgazdaság kiépítésének folyamatában fontos szerepet játszik a privatizáció, valamint a korábban állami tulajdon fokozatos lebontása. Ezért továbbra is

türekedni kell a privatizációs folyamat dinamikájának fenntartására és a ma még nagyrészt állami tulajdonnal jellemezhető területek (kereskedelmi bankok, közületi szolgáltatások) megnyitására a hazai és külföldi magántőke előtt. Ugyanakkor nem egy mediterrán (sőt, egyre inkább fejlett nyugat-európai) példa is mutatja, hogy *nem az állami szektor részesedésének mértéke, hanem e szektor hatékonysága és nemzetközi versenyképessége a piacgazdaság kiépítésének egyik fontos ismérve.*

7.1.5 A piacgazdaság kiépítésében a *külföldi tőke* nemcsak a régióon belül, hanem szélesebb nemzetközi összehasonlításban is mérvadó szerepet játszik. Ez nemcsak az eddig beruházott 7 milliárd dollárban jelenik meg, ami meghaladja a térség egészébe befektetett külföldi tőkeállományt, hanem e tőke sajátosságaiban is. Így a külföldi tőke több mint fele a feldolgozó iparban tevékenykedik; gyakorlatilag csak Magyarországon kezdődtek jelentős volumenű zöldmezős beruházások; és nálunk kezd egyre érezhetőbben kiépülni egy olyan nemzetközi bedolgozó hálózat, amely nemcsak a hazai piac megszerzésére, hanem elsősorban exportra, a nemzetközi telephely-előnyök érvényesítésére összpontosít. Igen fontos kísérője a külföldi tőke térhódításának a magyar tőke megerősödése, ami széles sávban jelent ma már pozitív demonstrációs hatást, miközben a magyarországi és nemzetközi együttműködést is erősíti a hazai és külföldi tőke között.

1992 végén az összes nemzetgazdasági tőkéből a külföldi befektetések aránya mintegy 11 százalék volt, míg az összes magyar vállalkozás jegyzett tőkéjének 20 százaléka, a hozzáadott értéknek hasonló aránya, míg a nettó árbevétel 25 és a foglalkoztatott létszám 16 százaléka volt a külföldi tőke kezében. *Az utóbbi évek átlagában a Magyarországra beáramló tőke semmivel sem kisebb, mint amely 1973–80, illetve 1981–85 között a nálunk népességét tekintve több mint háromszor, társadalmi termékét tekintve (hivatalos árfolyamokon) ötször nagyobb gazdasági potenciált képviselő Spanyolországba áramlott. Ugyanakkor a Portugáliába beáramló külföldi működőtőke 1985 előtt éves átlagban a magyarnak a felét tette ki.* Még jelentősebbek a magyar előnyök Görögországgal összehasonlítva.

A közvetlen külföldi működőtőke-befektetések szabályozása Magyarországon liberalizált, és *egyértelműen megfelel az EU által támasztott követelményeknek.* Emellett azonban számos további hazai és nemzetközi tényező befolyásolja a tőkeáramlást. Az előbbieket sorában említhető a szabályozás transzparens jellege, a külföldi tőkebeáramlásból származó magyar jövedelemnek beruházásokra (nem pedig kizárólag az adósság és a költségvetési hiány finanszírozására való) fordítása, a külföldi tőke tevékenysége exportorientációjának fokozása, továbbá egyfajta szubregionális tőkeközpont kiépítése. Az utóbbiak sorában meghatározó lenne az EU világos menetrendet követő elkötelezettsége Magyarország teljes jogú tagsága mellett, ami – nemzetközi tapasztalatok szerint és éppen a magyar modernizáció szempontjából kulcsfontosságú kilencvenes évek második felében – akár többszörösére is emelhetné a beáramló külföldi tőke volumenét.

7.1.6. Az „integrációérettség” fontos fokmérője *a fizikai és szellemi infrastruktúra fejlettsége.* Mennyiségi mutatók alapján EU-átlagban sem tekinthető fejletlennek a magyar úthálózat, hiszen az 1 km²-re jutó vasútvonalak hossza az európai országok sorrendjében a hatodik, az ezer lakosra jutó vasútvonalak hossza pedig a nyolcadik

helyet jelenti. Közútellátottságunk is viszonylag kedvező. Ugyanakkor *jelentős lemaradásról tanúskodnak a minőségi mutatók, ami különösen akkor szembetűnő, ha az adatokat az ország nemzetközileg is jelentős előnyöket kínáló földrajzi tranzithelyzetével hasonlítjuk össze* (utak szélessége, minősége, járművek életkora). A telekommunikációs infrastruktúra helyzete az utóbbi években kétségtelenül javult, sőt, a modern szolgáltatást képviselő mobil *cellás telefon* használóit tekintve Magyarország igen előkelő helyet foglal el az európai mezőnyben. 1994 végére gyakorlatilag minden település vezetékes ivóvízhez jut.

Nem kétséges, hogy *a modernizáció szolgálatába állított magyar növekedés az infrastruktúra átfogó fejlesztésén nyugalomra várhat*. Ezt az irányvételt nemcsak a nemzetközi trendek vagy az infrastruktúra fejlesztéséhez kapcsolt regionális, továbbá a nem mindig megvalósuló foglalkoztatási várakozások alapozzák meg, hanem az EU legutóbbi Fehér Könyvének alapkonceptiója is hasonló nyomvonalat követ, amikor a (nyugat-)európai infrastrukturális fejlesztések felgyorsításától várja a Közösség növekedési pályára állítását, a munkanélküliség csökkentését és a nemzetközi versenyképesség erősítését. Magyar részről fontos lenne hangsúlyozni, hogy ezt a tervet összeurópai méretekben célszerű megvalósítani, és csak ebben a keretben *valósítható meg az EU, de természetesen a közép- és kelet-európai régió fejlesztési céljai is*.

Az „integrációérettség” infrastrukturális vontakozásban kettős követelményt támaszt: egyrészt világos és átfogó magyar fejlesztési koncepció kidolgozását, amely az EU-t kifejezetten érdekeltté teszi a Magyarországgal való kapcsolatok erősítésében; másrészt pedig az EU versenypolitikájához való intézményi és jogszabályi alkalmazkodást.

7.1.7. *Magyarország szellemi infrastruktúrája az elmúlt években végbement egyértelmű le- és átépülés ellenére még mindig jóval felette áll nem egy EU-tagállaménak*. Igaz, hogy az ország „innovációs nagyhatalomból” egyfajta „középhatalommá” vált, de még így is Ausztriával, Olaszországgal, Dániával vagy Kanadával összehasonlítható GDP-arányt költ kutatásra és fejlesztésre. Ez még akkor is figyelemre méltó teljesítmény, és mindenképpen messze megelőzi a mediterrán tagállamok K+F-tevékenységét, ha a ráfordítások eltérő szerkezetét (alapkutatások preferálása) és a piaccal való kapcsolatának, vagyis hatékonyságának jól ismert problémáit „értékcsokkenésként” vesszük számításba. Átmeneti szerepvesztés után, amit részben a KGST-piac összeomlása, részben pedig a reprodukciós kutatások alól a szőnyeget kihúzó jogi szabályozás elfogadása (főleg a gyógyszer- és software-ágazatban) idézett elő, joggal remélhető, hogy a jelentős részben a multinacionális társaságok magyarországi tevékenysége köré szerveződő K+F-tevékenység konszolidálódik, majd növekedésnek indul. Megfelelő magyar és a Közösséggel koordinált keretprogramok (pl. részvétel egyre több EU által finanszírozott európai kutatási-fejlesztési tevékenységben), valamint a magyar tudományos képzési, minősítési és intézményi rendszer folyamatban lévő átalakítása jó esélyt kínál arra, hogy *e területen egy pillanatra se kérdőjeleződjön meg „EU-érettségünk”*. Ezt az érettségi szintet segítene fenntartani egy aktív kutatási-fejlesztési politika, ami legalább a Magyarország számára versenyképesnek ígérkező területeken törekedne a brain drain fékezésére, valamint az ideiglenesen külföldre távozottak visszahozására, de legalábbis a velük való szerves kapcsolat fenntartására.

7.2. „Túlfejtett” mezőgazdaság?

7.2.1. Az agrárszektor – akárcsak a többi közép- és kelet-európai országban – a legutóbbi évek nagyarányú visszaesése ellenére *jóval nagyobb szerepet* játszik a társadalmi termék előállításában és a foglalkoztatásban, mint az EU átlagában vagy akár fejletlenebb tagjainál. Ez az ágazat az EU GDP-jének 3, Magyarországnak 1993-ban 12 százalékát adta, míg a foglalkoztatásban 13-14 százalékkal részesedett. További, immár kifejezetten magyar sajátosság a tetemes mezőgazdasági külkereskedelmi többlet, ami mögött az ágazat 24-25 százalékos exporthányada és 6-7 százalékos importhányada áll.

7.2.2. Az EU-val összehasonlítva Magyarország egész sor *agrargazdasági komparatív előnnyel* rendelkezik (termőhelyi alkalmasság, termőtalaj, klimatikus viszonyok, humán körülmények, genetikai potenciál stb.). A kilencvenes évek elején Magyarország területének 60 százalékát hasznosították a mezőgazdaság számára, szemben az EU átlagos 30-40 százalékával (Dánia 62 százaléka a kivétel). *Az 1000 lakosra jutó földellátottság tekintetében Magyarország az EU rangsorában a negyedik, a szántóterület vonatkozásában a második helyen állna.* A munkabérek terén legalább 5-10 éves előnyünk van. Ugyanakkor nehéz megítélni a hatékonyságbeli különbségeket. Magyarország számára ezzel szemben hátrányt jelent a birtokstruktúra és az üzemméret, a termelés szervezethez való színvonala, technikai felszereltsége, az élelmiszerfeldolgozó lánc fejletlensége és a kereskedelem színvonala.

7.2.3. Mind az EU korábbi kibővüléseiből, mind a Társulási Szerződés első két éve alapján leszűrt tapasztalatok azt igazolják, hogy *a mezőgazdaság komparatív előnyei gyors ütemben morzsolódnak le*, mihamig valamely ország akár kívülállóként érzékeli a közös agrárrendtartás hatásait, akár tagként részese lesz ennek az agrárpolitikának. Ez nem jelenti feltétlenül a mezőgazdasági export visszaesését, de jelenti a termelési szerkezet gyors szakosodását az EU által megkívánt irányba, az agrárimport ugrásszerű növekedését, valamint az exportőri pozíció gyengülését vagy akár megszűnését. Ugyan a magyar agrárexport súlyos visszaesése nagyrészt belgazdasági folyamatok függvénye, az import megugrása és a fedzeti arány 6,7-szeresről alig 2 fölé zuhanása már nem független az EU-val létesített intézményi kapcsolat kereskedelmi hatásaitól. Tovább rontott a helyzeten, hogy az EU által szervezett trianguláris ügyletekből a magyar exportőrök jószerivel kimaradtak. Magyarország fejlettségét és komparatív előnyeit figyelembe véve aligha természetes, hogy a Közösségbe viszonylag több gépet szállítunk, mint mezőgazdasági terméket. 1992-ben, tehát még a nagy exportvisszaesés előtt az EU a teljes magyar agrárexportnak 40, míg a gépexportnak 44%-át vette fel. Az EU 45% feletti „exportösztönzésével” Magyarország 8-12%-os agrártámogatása (és szélesebb értelemben költségvetése) nem tud versenyezni. Vagyis *hiába vannak természetes komparatív előnyeink, ezeket a durván eltorzított, mesterséges versenyelőnyök több mint semlegesítik.*

7.2.4. *Nyilvánvaló, hogy az EU-nak nem áll érdekében jelentős agrárexport-potenciállal rendelkező, ezen belül pedig a meghatározó tagállamok kontinentális agrártermelésének versenyt támasztó országokat korlátozás nélkül beengedni piacára.*

A belépés feltételül szabhatja a termelési szerkezet átalakítását, a termelés részleges leépítését és minden esetben az EU-ból származó agrárimport bővülését, vagyis a korábbi agrártöbblet mérséklését vagy teljes megszüntetését. *A kívánatos taggá válnak tehát olyan mezőgazdasági feltételei vannak, amelyek ütköznek Magyarország termelési, foglalkoztatási adottságaival, valamint külgazdasági egyensúllyal kapcsolatos kényszereivel.* Ez a helyzet még akkor is fennmarad, ha a következő években a mezőgazdaság termelése nem emelkedik jelentősen a katasztrófális 1993. évi szint fölé, és ha csökken is az ágazatban foglalkoztatottak létszáma (ami természetesen fokozza a városi mellett a falusi munkanélküliséget is). A GATT-forduló eredményeként várható vámosítás hatására az agrártermékek esetében az EU induló nominális vámszintje jóval felette lesz a magyarnak.

7.2.5. A magyar mezőgazdaság „EU-érettségének” megteremtése a következő években *jelentős kölcsönös alkalmazkodást tesz szükségessé.* Nem kétséges, hogy ezen a folyamaton belül elsősorban a magyar mezőgazdaságnak kell közelednie a Közösséghez, hiszen jelenlegi szerkezetében a mezőgazdaság nem integrációképes. Kérdés azonban, hogy ezt valamennyi területen meg kell-e tennünk, milyen mértékben kell megtennünk, és milyen források állnak rendelkezésünkre. A termelés és foglalkoztatás területén aligha kerülhetők el a jelentős átrendeződések, ugyanakkor Magyarországnak alapvető érdeke exportpozícióinak és a mezőgazdaság devizatermelő képességének megőrzése. Az átalakulás mértéke nagyrészt a rendelkezésre álló finanszírozási források függvénye. Következésképpen kell törekedni arra, hogy *a magyar agrárátalakulásban már a társulási időszakban vállaljon részt az EU,* hiszen ez a Közösségnek is érdeke, amennyiben az EU érdekeinek jobban megfelelő magyar agrárszerkezet kisebb támogatási igényt támaszt, és ezzel mérsékli a tagság előtt álló egyik legfontosabb akadályt. *Alapvető magyar érdek, hogy a teljes jogú tagság pillanatában a magyar mezőgazdaság még exportfelelleggel rendelkezzen.* Amennyiben termelésünk a még meglévő komparatív előnyökön nyugszik, úgy jó esélyünk van arra, hogy az EU vám- és egyéb kereskedelmi korlátain belül kerülve növeljük piaci részesedésünket. Amennyiben pedig tagságunk időpontjában még fennáll az EU-tagállamok agrárexportjának jelentős mértékű szubvencionálása, akkor aligha kérdőjelezhető meg, hogy a magyar agrártermékek harmadik piacokon is számottevő piaci részesedésre tehetnek szert.

7.2.6. Ahhoz azonban, hogy a fenti optimista változat következzen be, *nélkülözhetetlen a mezőgazdaság rendbetétele, a modernizációs és reorganizációs beruházások újraindítása, valamint az ágazat gazdaságstratégiai szerepének kijelölése és az ehhez tartozó hazai eszközrendszer biztosítása.* Ennek során természetesen messzeemenően figyelembe kell venni az EU-konformitást, anélkül azonban, hogy feltétlenül átvennénk az integráció agrárrendtartásában alkalmazott összes elemet, hiszen ezek egy része a következő években minden valószínűség szerint jelentős változáson fog átmenni (pl. a költséges agrárrendtartás, a lefőlözési rendszer). Továbbá arra kell törekedni, hogy az EU-konformitás ne mondjon ellent a GATT-konformitásnak. Mindennél is fontosabb, ahol fennáll ennek veszélye, a GATT-konformitásnak célszerű elsőbbséget biztosítani (feltételezzük ugyanis, hogy az EU is ehhez fog vagy lesz kénytelen igazodni).

A lehetséges stratégiát befolyásoló egyik fontos elem, hogy az agrárszektor fejlesztése egyre kevésbé jelenti csupán a hagyományos termelés fejlesztését. Magában kell, hogy foglalja a *vidék komplex fejlesztését*, az infrastruktúra kiépítését, a lakosság megtartásának képességét, a vidéki turizmus fejlesztését és a környezet védelmét. Az EU agrárpolitikai reformja kiemelten kezeli a vidékfejlesztést, az erdősítést és a tájvédelmet, és erre egyre jelentősebb pénzügyi támogatást is nyújt. A termelés vonatkozásában mindent meg kell tennünk annak érdekében, hogy *növekedjen a komplementaritás Magyarország és az EU agrártermelése között*. Ez pedig olyan középtávú program kidolgozását igényli, amelyben magyar és közösségi szakemberek vennének részt, és amelyhez megnyerhető Brüsszel pénzügyi hozzájárulása. Ugyanakkor a hagyományos és az EU-val nagyrészt kompetitív termelést is célszerű bizonyos szinten fenntartani, ugyanis az évtized végére számos kontinentális jellegű agrártermék piacán élnkülés várható. A növekvő keresletet részben magyar tartalékokból lehetne kielégíteni (amennyiben a tartalékképzés pénzügyi háttere biztosítható).

7.2.7. Agrárgazdaságunk „europaizálásának” hazai alapfeltétele a *jogi-intézményi-pénzügyi háttér transzparenciája és működőképessége*. A legfontosabb területeken meg kell valósítani az EU-val való jogharmonizációt (termőföldről, erdőről, állattenyésztésről, takarmányozásról, állategészségügyről, borellátásról szóló törvények). Kapcsolódnunk kell az EU agrárintézményi rendszeréhez hatósági (ellenőrzés), érdekképviseleti és szakmai szinten egyaránt. Az agrártermelés jövőjére különösen áll a gazdaság egészével szemben is megfogalmazott kiszámíthatósági és biztonsági követelmény. Ennek jegyében:

- rendezendők a tulajdon- és bérleti viszonyok;
- sürgősen lezárandó a kárpótlás;
- végrehajtandó a szövetkezeti törvény;
- hozzá kell nyúlni az állami vállalatok privatizációjához;
- el kell fogadni a földtörvényt;
- ki kell építeni a földpiacot és a földforgalmazási rendszert;
- az agrárszektor finanszírozására létre kell hozni a vidéki bankrendszert;
- állami támogatással kiépítendő az agrárrendtartás, a garantált árrendszer;
- közvetlen és drasztikus exporttámogatás helyett a versenyképességet és a piacra jutást közvetve növelő eszközöket célszerű alkalmazni (bankgarancia, kamatkedvezmény, mezőgazdasági alapok, marketing-tanácsadás stb.);
- az importengedélyezési rendszer és a globálkvóta fokozatosan megszüntetendő;
- meg kell változtatni a támogatások elosztását az exportőrök és a termelők között az utóbbiak javára (ezek jelenleg az összeg alig 10%-át kapják).

7.2.8. Az EU-hoz való igazodás nem jelenthet azonban passzív alkalmazkodást a mezőgazdaság termelési és exportlehetőségeinek Brüsszel által meghatározott kereteihez. Továbbra is *jelentős magyar külpiaci aktivitásra van szükség*. Ez egyrészt a *kelet-európai (új) piacok felé orientálódást* jelenti, ami elsősorban a tömegtermékek (gabo-

na, hús) esetében jobban megfelelhethet a Közösség érdekeinek, mint a nyugat-európai piacokra orientálódás. Másrészt növekvő marketingtevékenységet kell folytatnunk a *nyugati fogyasztói lobbyk megszerzése* és meggyőzése érdekében, hiszen ezek is nyomást gyakorolhatnak a brüsszeli agrárpolitikára, a társulási szerződés számunkra kedvező tartalommal való kitöltésére és a későbbiekben várható EU–magyar csatlakozási tárgyalások kimenetelére (akár mint kedvelt magyar termékek fogyasztói, akár mint olyan csoportok, amelyek az élelmiszerárak csökkentésében érdekeltek). Harmadrészt következetesen kell törekedni arra, hogy a magyar élelmiszerfeldolgozásban immár számottevő szerepet játszó *multinacionális vállalatok is erősítsék az EU piacára jutással kapcsolatos magyar érdekeket* (beleértve magyar agrártermelők és feldolgozók bevonását nemzetközi hálózatukba).

7.2.9. A következő évek egyik alapvető gazdaságdiplomáciai feladata lesz a társulási szerződés mezőgazdasági felételeinek *újratárgyalása*. Ennek egyik oka magában a szerződésben rejlik, ugyanis az mindkét oldalon csupán 1996 végéig (a feldolgozott mezőgazdasági termékek esetében 1997 végéig) szabta meg az agrárkereskedelem konkrét feltételeit és a kölcsönös kedvezményeket. A másik ok a GATT-forduló eredményeként elhatározott és a nemzetközi agrárkereskedelemben 1995 közepétől várhatóan bevezetésre kerülő vámosítás és a társulási szerződés közötti meg nem felelés (inkompatibilitás). A vámosítás ugyanis teljes mértékben ellentmond a vámon kívüli korlátozások enyhítésével is számoló társulási koncessziók logikájának. *Újratárgyalás nélkül a koncessziók értéke egyik oldalon sem őrizhető meg.*

7.3. Iparpolitikai alkalmazkodás

7.3.1. A magyar feldolgozó- és építőipar GDP-hez való hozzájárulása és a foglalkoztatott létszám szerinti aránya 1991-ben 37% volt, ami *első látásra a közösségi szinthez közelállónak minősíthető*. Az évtized fordulóján Németországban a GDP 39, Nagy-Britanniában 42, Olaszországban 34, Belgiumban 32%-a származott ebből az ágazatból. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy a feldolgozóipari munkaerő-állomány jelentős csökkenése mögött Magyarországon és az EU-ban alapvetően eltérő okok húzódnak meg: nálunk a hirtelen piacvesztés miatti dezindusztrializációs kényszer, míg a Közösségben a posztindusztriális fejlődési szakasz jellegzetességei.

Ezen túlmenően *jelentősek a különbségek az ipar szerkezetében*. Magyarországon még mindig magas az alapanyagipar és az energetika részesedése, és – hasonlóan a mediterrán országokhoz – a könnyű- és élelmiszeripar hányada. Ugyanakkor a gépipari és vegyipari hányadok egészében véve jól hasonulnak a nyugat-európai átlaghoz. A keleti piacvesztés ugyan esetenként az EU-hoz közelítő szerkezeti változásokat indított el néhány ágazatban, ez azonban nagyrészt nem tudatos átalakítás, hanem tetemes termelésesökkenés eredményeként valósult meg (kohászat és könnyűipar). Ugyanakkor az általános trendtől eltérően zuhant a gépipar részesedése, és nőtt a villamosenergia-ipar, a vegyipar és az élelmiszeripar relatív súlya (az esetek nagy részében nem a reál termelésnövekedés, hanem a többi szektornál kisebb visszaesés eredményeként). Különösen aggasztó, hogy *az ipari átlagnál gyorsabb ütemben zsugorodó ágazatok között találjuk a világgazdaság gyorsan növekvő, perspektivikusnak ítélt területeit* (műszeripar, híradás- és vákuumtechnikai ipar, gyógyszeripar).

Ennél esetenként *kedvezőbbek a mikroszintű, tehát a tényleges vállalati alkalmazkodásra utaló adatok*. Különösen a részben a külföldi tőke által megcélzott szektorokban kezd kialakulni a *tartós nemzetközi alkalmazkodásra képes vállalati kör (jelenleg ezekben sajátos duális struktúrák léteznek)*.

Az elmúlt években jelentős piacváltás zajlott le a magyar iparban, és napjainkra a vonatkozásban iparunk nagyrésze – legalábbis statisztikailag – „EU-éretté” vált. Ugyanis kivételének (és nem egy esetben teljes termelésének) meghatározó hányada a közösségi piacokon talál elhelyezést.

7.3.2. *A magyar iparpolitikai koncepció gazdaságfilozófiája és eszközrendszere általában megfelel az EU támasztotta követelményeknek*. Különösen áll ez a megállapítás a hosszú távon alkalmazni kívánt, ún. tartós iparpolitikai eszközrendszerre. A valóságban és rövid távon azonban a strukturális válsághelyzetek dominálnak. Ez részben következik abból, hogy érezhetően *erősödőben van a válságágazatok nyomása a kormányzatra*, ami láthatóan megváltoztatta az iparpolitika súlypontjait. Túlzott mértékben előtérbe került a rövid távú, vállalati válságkezelő szerep, miközben háttérbe szorulni látszik az iparpolitika stratégiaformáló jellege. A vállalatok nagy része *az aktív piaci fellépés és a versenyképesség-növelés helyett a piacvédelmet részesíti előnyben* (feltételezhető azonban, hogy a következő években a verseny erősödése és a piaci sokk elmúlta egyfajta tisztulást hoz az importvédők táborában; egy részük eltűnik a piacról, más részük pedig meg fog erősödni).

7.3.3. A társulási szerződés első periódusában (kb. 1995-ig) a magyar ipar GDP-hez való hozzájárulása kismértékben tovább csökken. Hosszabb távon sem várható ugyanakkor a feldolgozóipar munkaerő-felszívó képességének javulása, miután a magyar gazdaságban meglévő tetemes termelékenységi tartalékok, illetve tőkeintenzív fejlesztések fogják biztosítani a növekedést. Alapvetően nem változik az a tény, hogy a magyar ipar túlnyomó része árérzékeny piacokon versenyez, és struktúrájánál, valamint alacsony piaci részarányánál fogva *árelfogadói pozícióban van*. Vagyis *iparunk általános versenyképességi problémái ár-, illetve költségjellegűek*. Ezen átfogó exporttámogatással lehetne segíteni, de a társulási szerződés gátat szab ennek, hiszen – *összhangban az EU alapvető gazdaságfilozófiájával – erőteljesebben korlátozza (és ellenőrzi) a nemzeti exporttámogatást, mint az időleges (bár úgyszintén rossz szemmel nézett) piacvédelmet*.

A következő években *az ipar „EU-érettségének” fokozása nem választható el a versenyképesség növelésétől*. Kamarai felmérések szerint a magyar ipari export kisebb része az, amely vagy egyértelműen állja a közösségi versenyt, vagy menthetetlenül felszámolódik a következő években. Az export zöme ugyanakkor egyfajta szürke zónába esik, amelynek távlati exportképessége a folyamatban lévő tulajdonosi és termelészerkezeti átrendeződés miatt nem ítéltető meg egyértelműen. Figyelemre méltó, hogy az elmúlt években legerőteljesebben leépült (és közben részben átalakult) szektorok (vaskohászat, bőr- és cipőipar, elektronika, távközlési berendezések gyártása) a kilencvenes években exportbővüléssel számolnak. Ugyanakkor a közhiedelem szerint erős exportpozíciókkal és hagyományosan jelentősebb EU-piaci jelenléttel bíró ágazatok (gyógyszeripar, baromfiipar, részben a könnyűipar) elsősorban az importverseny éleződésével számolnak.

7.3.4. A kívánatos szintű versenyképesség megszerzése nem kampányfeladat, hanem átfogó stratégiát igényel. Ezt egyébként a társulási szerződésben foglalt és a kilencvenes évek közepétől magvalósítandó magyar piacnyitási kötelezettségek is sürgetik. Alapvető teendő a magyar ipar *adaptációs tartalékainak felmérése*, és ennek érzékeltetése az EU-partnerekkel. Nem nehéz belátni ugyanis, hogy az alkalmazkodni és versenyezni képtelen ipar nemcsak „integrációs éretlenséget” tanúsít, hanem a verseny áldozatává váló szektorokban (és munkaerőben) integrációellenes viselkedést is teremt vagy erősít fel.

A sikeres alkalmazkodás egyik alapfeltétele olyan körülmények biztosítása, amelyek lehetővé teszik a vállalatok számára a hosszabb távú tervezést, vagyis a napi tűzoltás helyett egyfajta stratégia kimunkálását. Ehhez stabil gazdasági környezetre, tőkére és szakértelemre van szükség. A másik alapfeltétel azonban szemléletbeli. Ez a vállalatoktól – immár hagyományosan – a hazai piac védelme helyett az aktív külpiaci fellépést követeli meg. Ehhez járul azonban egy új vállalati elem is: az elmúlt évek esetenként sikeres külpiaci marketingtevékenysége csak akkor tartható fenn, ha rövid időn belül kiegészül *vállalati fejlesztéspolitikával és gyakorlati termékfejlesztéssel*. A kormányzat feladata ugyanakkor egyrészt aktív és transzparens válságkezelő politika kidolgozása, amely nem közvetlen beavatkozás formájában foglalkozik egyedi esetekkel, hanem adott szigorú kritériumrendszer alapján határozza meg a kezelésre jogosult vállalati kört. Másrészt a válságkezelés mellett az iparpolitika alapvető irányultságának stratégiai jellegűnek kell lennie, vagyis *a megtartható és még inkább a megszerzhető komparatív előnyökre kell épülnie*.

7.3.5. „Integrációérettségünk” nem biztosítható, ha az elmúlt években megindult erőteljes vállalati dekoncentrációs folyamat folytatódik. *Versenyképes és alkuerős nagyvállalatok nélkül egyértelműen romlanak tagsági esélyeink, érdekérvényesítési lehetőségeink, de középtávon partnereink érdekeltsége is* (a piac egyfajta „letarolását” követően). Ezért fontos teendő a vállalati koncentráció egyes területeken való erősítése, akár az újonnan felnövekvő vállalatok fejlődési feltételeinek javításával, akár a még egyben tartott nagyvállalatok versenyképessé tételével, akár a nemzetközi nagyvállalatok fokozott bevonásával.

7.3.6. Hosszabb távon a magyar feldolgozóipar akkor tudja sajátos érdekeit érvényesíteni az EU-val való kapcsolatokban, ha stratégiai előnyeire építi fejlődését. Ez egyrészt azt jelenti, hogy *nem szabad belemennünk a rövid távú előnyöket kínáló és az ország gazdaságfejlettségi, szakember-ellátottsági és jövedelmi szintjénél alacsonyabb igényű bér munka-konstrukcióba*. Ezért a kevés hozzáadott értéket megtestesítő textilruházati bér munkát fokozatosan fel kell váltani a nagyobb hozzáadott értéket és szakértelmet igénylő gépipari, finomvegyipari és egyedi megmunkálást igénylő bér munkával. Másrészt minden területen – és kormányzati támogatással is – törekedni kell a hosszú távú kapcsolatot megalapozó *alvállalkozói rendszer kiépítésére*, ami *Magyarországot szervesen beépítheti a nemzetközi intraindusztriális munkamegosztásba*. Harmadrészt pedig – sok egyéb megszívlelendő szemponton túlmenően – a magyar ipari termelés és munkaerő „felértékelése” (upgrading) érdekében *tartózkodni kell a reálértékelő árfolyam-politikától*, amely a magyar feldolgozóipar számára legfeljebb tisztavirágéletű eredményeket hozna, miközben szervezeti modernizációját

akadályozná, a nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódás természetét és szintjét pedig egyértelműen leértékelné.

7.3.7. Az Európai Unió iparpolitikájához számos területen kapcsolódik a magyar feldolgozóipar a következő években. Mindenekelőtt világosan látni kell, hogy iparunk átalakítására és modernizációjára *csak EU-konform támogatási módokat vehetők igénybe*. A társulási megállapodás gyakorlatilag kizárja az adóvisszatérítés jellegű exporttámogató eszközök alkalmazását. Ugyancsak erősen problematikus az „infant industry” érv (vagy ürügy) előhozatala. Sokkal inkább elfogadtathatók olyan eszközök, amelyekkel az EU és tagállamai is élnek (kis- és középvállalatok, illetve bizonyos régiók – többek között iparpolitikai célú – támogatása). Ezek különösen akkor használhatók, ha alacsony exportorientációt tükröző vállalati körre vonatkoznak, hiszen ebben az esetben a Közösség (és vállalatai) nem félnek jelentős és hirtelen versenynyomástól.

Az ipari együttműködés új területe lehetne, ha *Magyarország válságkezelő és szerkezetátalakító programjai már a társulási viszony idején beépülhetnének az EU átfogó ipari programjaiba*, és értelemszerűen részesedhetnének a strukturális átalakításra szánt *közösségi pénzeszközökből*. Ez az EU számára is segítené a tisztánlátást, és csökkentené mind a belépő ország esetében, mind a feltehetően jelentős alkalmazkodásra kényszerülő korábbi tagok vonatkozásában. Ilyen keretbe mindenekelőtt az átalakulás oroszlátrészét már maga mögött tudó acélipar tűnik bevonhatónak. Erre az együttműködésre vannak konkrét példák az integráció történetéből, mégpedig olyanok, amelyek az átalakító országok (Spanyolország vagy Portugália) viszonylag jelentős mozgásterére utalnak. Ugyanis lehetőségük volt arra, hogy előre meghatározzák a leépítendő, de stratégiainak minősített ágazat (bányászat és kohászat) minimálisan fenntartandó termelési szintjét és piaci hányadát.

Megkísérhető, de jóval ellentmondásosabb egy olyan lépés, amely a külföldi vállalatok magyarországi tevékenységének engedélyezését összekötné *a magyar bedolgozó-beszállítói rendszerrel való kapcsolatépítéssel*. Ennek nem kellene feltétlenül minden esetben a helyi hányad (local content) szigorú előírását tartalmaznia, hiszen a potenciális magyar beszállítói kör fejlesztése más úton is elképzelhető (új piacok, technikai segítségnyújtás, információáramlás, képzés). Mindenesetre a jövőben várhatóan felerősödik a közösségi (elsősorban német) vállalatok érdeklődése a kelet-középeurópai térség, mint olcsó termelési telephely iránt. Megfontolandó lenne erre az igényre már most tudatos gazdaságpolitikával felkészülni, esetleg az EU-val közös iparpolitikai irányelvek kidolgozása formájában is.

Akárcsak a mezőgazdaságban, a feldolgozóipari magyar alkuerőt is növelheti a *multinacionális vállalatok* növekvő beáramlása Magyarországra. Ennek piaci, fejlesztési, technológiai együttműködési érdekei esetenként erősebbek, mint a magyar kormányzaté, amikor az EU-val való kapcsolatok tartalmáról és jövőjéről van szó.

Végül nem kerülhető meg a társulási szerződésben rögzített további magyar piacnyitás. Ennek elhalasztása, az ideiglenes korlátozásokkal való széles körű (vissza)élés ugyanis kifejezetten gyengítené a magyar gazdaság „integrációérettségével” kapcsolatos közösségi vélekedést. Integrációs politikánknak meg kell találnia azt a sávot, amelyben egyrészt a külső verseny erősödése, másrészt a piacvédő záradék alkalmazása a legkevésbé csökkenti iparunk „integrációérettségét”. Erre már most tudatosan

fel kell készíteni a magyar vállalatokat, beleértve a viszonylag jól működő, sőt esetenként egyértelműen prosperáló cégeket is, nehogy konszolidációs időszakban érkezőket váratlanul az újabb, ezúttal nyugati irányú és versenyképességre alapozott „piaci sokk”.

7.3.8. *Világos gazdaság- és iparstratégiai súlypontok kijelölése mellett azonban az integrációra való felkészülés számos napi gyakorlati lépést is megkövetel. Ilyenek:*

- EU-konform minősítési rendszerek bevezetése;
- az EU által elfogadott vizsgálati és tanúsítási szervezetek magyarországi kialakítása;
- bekapcsolódás az Európai Vizsgálati és Tanúsítási Szervezetbe (EOTC);
- korábban csatlakozott országok iparpolitikai tapasztalatainak feldolgozása és adaptálása a magyar környezetre;
- a vállalati információrendszer átfogó javítása az EU-t illetően, különös tekintettel a közeljövőben várható esélyekre (új piacok, együttműködési formák, jogi keretek) és veszélyekre (növekvő importverseny, piaci korlátozások);
- végül, de nem utolsósorban, a vállalati és kormányzati szint közötti együttműködés továbbfejlesztése, hiszen Magyarország „integrációérettsége”, még inkább pedig a közösségi folyamatokba való bekapcsolódásból származtatható potenciális előnyök tényleges kihasználása igen jelentős mértékben a vállalati szféra adaptációs képességén múlik. Mindez nemcsak a vállalatok többé-kevésbé rendszeres informálását követeli meg, hanem szükségessé teszi a vállalati szféra bevonását a magyar integrációs politika kidolgozásának és megvalósításának valamennyi szakaszába.

7.4. Munkaerő, foglalkoztatottság

7.4.1. *A társulási időszak egészében jelentős, az EU-átlagnál valamivel magasabb, de remélhetőleg a spanyol csúcsértéknél alacsonyabb, 13-15 százalék közötti magyar munkanélküliségi rátára számítunk. Az elmúlt évek drámai leépülését az egyébként dinamikus szektorok és vállalatok csak kis mértékben tudták semlegesíteni. A mediterrán országok számára jóval a csatlakozás előtt megnyílt nyugat-európai vendégmunkáspiac pedig számunkra gyakorlatilag zárva marad nemcsak a társulás periódusában, hanem az esetleges csatlakozás első éveiben is. Külön – és sajátosan közép- és kelet-európai – probléma, hogy a munkanélküliség egy időben jelentkezik az ipari központokban és falun, és az agrár munkanélküliség enyhülésére sem számíthatunk, tekintettel az EU agrárpolitikájára. Ezért valószínű, hogy a falusi lakosság egy része ugyan nem kerül szembe napi túlélési (táplálkozási) gondokkal, de rendkívül alacsony szinten fog önellátó termelésre berendezkedni.*

7.4.2. *A munkanélküliség általában nem kedvez a szakszervezeti mozgalom erősödésének. Ez erősítheti Magyarország pozícióját a nemzetközi alvállalkozói rendszerben, amely megbízhatóan szállító kis- és középvállalatokra épül, és amelyből bármilyen okból bekövetkező munkabeszüntetés vagy sztrájk esetén igen könnyen ki lehet kerülni. Emellett egy ideig még fenntartja a közösségi országokkal szemben igen jelentős magyar bérelőnyt (amennyiben azt a növekvő adóterhek és az alacsonyabb termelékenység nem szünteti meg). Ugyanakkor a szakszervezetek gyenge pozíciója,*

esetenként atomizálódása nem feltétlenül felel meg a politikai fejezetben tárgyalt intézményrendszeri „Európa-érettségnek”. Sajátos közép-európai problémát jelent az, hogy *a munkanélküliek között gyors ütemben nőhet a piacgazdasági feltételek mellett alig keresett diplomások* (nyelveket nem tudó humán értelmiség, de az adaptációra képtelen és „rangon aluli” állásajánlatot visszautasító mérnöki gárda) *aránya*, ami nem szakszervezeti, de azért esetenként igen súlyos és az „integrációérettséget” aláásó társadalmi és pszichológiai konfliktusokat érlelhet.

7.4.3. *A magyar munkanélküliség mérete nem, sajátos jellemzői, valamint a belőle adódó gazdasági és társadalmi problémák azonban fenyegethetik potenciálisan EU-tagságunkat.* A munkaerőpiaci eszközökre Magyarország a GDP hasonló (an magas) hányadát fordítja, mint a fejlett országok. Ugyanakkor az eszközök hatékonysága erősen vitatott. Aligha kerülhető meg, hogy az eddigi passzív politikát aktív, elhelyezkedésre ösztönző (ha kell kényszerítő) politika váltsa fel, aminek nem lenne nagyobb költségvetési igénye, ugyanakkor kétségtelenül nagyobb lenne a gazdasági haszna. Ehhez kell hozzáigazítani az adórendszert is, vagyis az egyáltalán nem „integrációkonform” (Olaszország és Svédország kivételével mindenütt alacsonyabb) bérjellegű járulékok helyett más, kevésbé érzékeny területről kell biztosítani az állami bevételeket.

7.5. Regionális politika

7.5.1. A legutóbbi években ismét *felerősödtek a történelmileg kialakult*, majd a szocialista iparfejlesztéssel ideig-óráig elleplezett *regionális különbségek* a nyugati és keleti országrész között. A különbségeket egyrészt az növelte, hogy a külföldi tőke döntően Budapestre és a Dunántúlra települt. Másrészt az egyes régiók eltérő mértékben voltak vesztesei a KGST összeomlásának és a szerkezeti átalakulásnak. Új jelenség, hogy a termelőszövetkezetek tönkremenésével (tételével?) ismét növekedésnek indult a városok és falvak közötti differenciálódás. Ennek eredőjeként *a mai Magyarország „integrációérettsége” az egyes régiók függvényében jelentősen különböző.*

7.5.2. *A kormányzat területfejlesztési politikájának fő célja a hazai és nemzetközi regionális együttműködés kiépítése; a regionális válságkezelés, beleértve a tartósan elmaradott körzetek gazdasági reorganizációját; a legelmaradottabb régiókra koncentrááló szelektív infrastruktúra-fejlesztés; valamint az önkormányzatok hatáskörébe tartozó települések közötti ellátottsági színvonalkülönbségek mérséklése.* Az eddigi tapasztalatok arra utalnak, hogy a támogatás nem eléggé differenciált. Ugyanakkor jelentős időbeli különbség van a mai beruházások és azok pozitív hatásainak megjelenése között (infrastruktúra). A magas munkanélküliség és a magyarországi lakáshelyzet, nemegyszer azonban a munkaerő nyugat-európai átlaghoz viszonyított igen gyenge mobilitása is akadály a annak, hogy a regionális különbségeket a migráció felérésődése segítsen enyhíteni.

7.5.3. *A Község szintje megszületésének percétől kezdve jelentős regionális egyenlőtlenségekkel él együtt. Míg a mindenkori tagállamok közötti szintkülönbségek részben az elmaradottabb területeken az integráció hatására bekövetkezett gyors*

növekedés, részben pedig a brüsszeli regionális transferek hatására mérséklődtek, *valamennyi újabb kibővülés tovább erősítette a regionális eltéréseket.* A legjobb és legrosszabb feltételek között élő területek között a munkanélküliség vonatkozásában ötszörös, az infrastrukturális ellátottság tekintetében háromszoros a különbség. Az EU öt kiemelt struktúrajavító célhoz nyújt támogatást, világosan meghatározott kvantitatív kritériumok alapján:

- elmaradott területek fejlődésének elősegítése (ahol az egy főre jutó GDP az Unió átlagának 75 százaléka alatt van);
- visszafejlődő iparú térségek átalakítása (ahol a munkanélküliség meghaladja a 10 százalékot, miközben az ipari foglalkoztatás csökken);
- tartós munkanélküliség leküzdése (ahol magas a 25 évnél idősebb és 12 hónapnál hosszabb ideje munkanélküliek száma és aránya);
- pályakezdekők elhelyezkedésének megkönnyítése (ahol számuk és arányuk magas);
- falusi térségek fejlődésének támogatása (ahol magas az agrárfoglalkoztatás, alacsonyak a jövedelmek és a gazdasági fejlettségi szint).

A kilencvenes évek elején az EU évi átlagban 20 milliárd ECU-t költött strukturapolitikai fejlesztésre, amiből 7,7 milliárd ECU volt a vissza nem térítendő támogatás, 12,3 milliárd pedig a hitel. A regionális fejlesztést szolgálja ezen kívül a Szociális Alap és a Mezőgazdasági Alap, amelynek fele, illetve 70 százaléka regionális szempontok szerint kerül elosztásra.

7.5.4. Az EU támogatási kritériumait Magyarország több esetben „teljesíti”. *Valamennyi hazai térségre érvényes az első kritérium, de több térségünkre alkalmazható a depressziós jelző, nő a tartós munkanélküliségű térségek száma, de azoké is, ahol a fiatal munkanélküliek aránya magas. Emellett az ország nagy részére érvényesek a mezőgazdasági térségekre megfogalmazott kritériumok.* Magyarországnak minden esélye megvan arra, hogy a fenti forrásokból taggá válása esetén részesüljön. Ugyanakkor látni kell, hogy éppen a sokoldalú „segélyvalifikáció” csökkentheti egyrészt a Közösség, másrészt és elsősorban egyes tagállamok érdekelttségét a magyar belépést illetően.

7.5.5. Alapvető magyar felkészülési feladat a *magyarországi régióknak az EU kritériumrendszerének megfelelő meghatározása.* Emellett a hazai támogatási rendszer kialakításánál is figyelembe kell venni az EU által követett minősítési és finanszírozási gyakorlatot. Ehhez minden bizonnyal lehetne módszertani támogatást kapni Brüsszeltől. Érdemes lenne megfontolni azt is, hogy – hasonlóan számos nyugat-európai országhoz – Magyarország is készítse el a gazdaság térszerkezetének javítására szolgáló programját, amely aztán az általános gazdasági stratégia szervez részévé válhatna. Ennek során nem célszerű kizárólag a munkanélküliségre, mint regionális fejletlenségi mutatóra koncentrálni, hanem sokkal inkább a *régióban rejlő fejlődéskitörési potenciált kellene felmérni.* Fontos lenne az egyes térségek egymásközi kapcsolatait befolyásoló, a kisebb régiókon átnyúló fejlesztési programok beindítása is. Jól hasznosítható közösségi tagállami tapasztalatok állnak rendelkezésre a kis- és középvállalati programok, az ipari parkok létesítése, válságrégiók szanálása és újraélesztése, a munkahely-teremtés és az infrastruktúra-fejlesztés területén.

7.5.6. Bármennyire is fontos a regionális politika felső intézményi rendszere, valóban hatékony eszközfelhasználást alulról (is) kezdeményezett programok ígérnek. Ezek hiányában, ahogy főként mediterrán tapasztalatok mutatják, a pénzügyi transzfer ellenére sem következik be sikeres szerkezetátalakítás és tartós regionális felzárkózás.

7.5.7. A várhatóan küszöbön álló osztrák csatlakozás után Burgenland az EU elmaradott térségeit gyarapítja. Már most érdemes lenne olyan *magyar-osztrák regionális fejlesztési program kidolgozása, amelynek eredményeként a Burgenlandba érkező közösségi támogatásnak a lehető legnagyobb „spillover” hatása* lenne a szomszédos magyar területekre. Magyarország későbbi tagságával számolva ez mindkét országnak, de magának az EU-nak is érdekében állhat.

7.6. Pénzügyi és költségvetési kérdések

7.6.1. Az EU kritériumrendszeréhez történő alkalmazkodás egyik fontos feladata az *állami támogatásokkal* kapcsolatos magyar gyakorlat és az EU követelményrendszerének ütköztetése. Ezt különösen aktuálissá teszi az, hogy több tagállam a közép- és kelet-európai országok támogatáspolitikáját „integrációra való éretlenségük” bizonyítékának tekinti. A magyar támogatáspolitikában az elmúlt években alapvető változások mentek végbe. Ebben egyrészt a költségvetés súlyosbodó egyensúlyhiánya, másrészt a nemzetközi pénzügyi szervezetek által szorgalmazott támogatásleépítési program végrehajtása játszott szerepet. A két hatás eredőjeként *a támogatások mind reálértékben, mind a kiadásokhoz viszonyított hányadukat tekintve 1990 és 1993 között a GDP 13 százalékáról 5,7 százalékra csökkentek* (a beruházási támogatások nélkül pedig 5,8 százalékról 1,7 százalékra). Ezzel párhuzamosan megváltozott a támogatások szerkezete is. Előtérbe kerültek a horizontális és regionális célok a szektorális megfontolások rovására. Összességében hangsúlyozandó, hogy a támogatáspolitikai hazai terveink formálásában a belső, elsősorban költségvetési korlátok jóval meghatározóbbak, mint a Közösség által megszabott kötelezettségek.

7.6.2. *A társulási szerződésben foglaltak szerint összeegyeztethetetlen a megállapodással bármilyen állami támogatás, amely úgy részesít előnyben vállalatokat vagy termelést, hogy ezáltal a versenyt fenyegeti, vagy kifejezetten torzítja. A végrehajtási szabályokat a megállapodás hatályba lépésétől számított három éven belül kell kialakítani. Ugyanakkor – az aszimmetria jegyében – a Magyarország által nyújtott bármely állami támogatás öt évig olyan elbírálást kaphat, mint a Római Szerződésben meghatározott támogatást igénylő térség. Ez az időszak, ha indokolt, további öt évvel meghosszabbítható. Vagyis tíz év áll rendelkezésünkre, hogy támogatáspolitikánkat a Közösség szigorú szabályaihoz igazítsuk. A megállapodás ugyanakkor rögzíti, hogy mindkét félnek biztosítania kell a transzparenciát (évenkénti tájékoztatás a támogatás összegéről és megoszlásáról, valamint a támogatás különleges cseteiről, mint pl. az autógyártóknak nyújtott magyar támogatás vagy az acélipari támogatás).*

7.6.3. A magyar „integrációeretség” egyik sarkalatos kérdése az ország *külső pénzügyi egyensúlyának* alakulása. Devizatartalékaink jelenlegi szintje ugyan néhány évig lehetővé teszi a folyó fizetési mérlegdeficit finanszírozását, különösen akkor, ha

a deficit jelentős részét sikerül a külföldi tőke beáramlásával fedeznünk. *Erősen kérdéses azonban, hogy az „integrációérettséghez” valószínűleg nélkülözhetetlen magyar növekedés és szerkezeti modernizáció pénzügyi igényét kizárólag a devizataralékokból és a beérkező külföldi tőkéből középtávon biztosítani lehessen.* Ez még akkor is kétséges, ha feltételezzük, hogy a külföldi tőke beruházási kedve nem csappan meg, a magyar feltételek vonzóak maradnak vagy akár a mainál vonzóbbak lesznek, és új beruházási területek nyílnak meg (bankszektor, közületi szolgáltatások). Továbbmenve: a külföldi vállalatok profitrepatriálási tevékenysége – hivatalos adatok alapján – ugyanolyan alacsony marad, mint jelenleg. Feltételezhető, hogy az „integrációérettség” eléréséhez szükségszerű „modernizációs deficit” (az 1993. évi deficit nem ilyen volt!) nem nélkülözheti vagy a magyar gazdaság további eladósodását (ennek „integrációérettségi” hatása csak a források felhasználásának hatékonysága függvényében minősíthető), vagy vissza nem térítendő támogatási csatornák megnyílását. Az utóbbi szempontból *alapvető lenne, ha már a társulási időszakban hozzájuthatnánk EU-pénzekhez, amelyek általában a magyar gazdaság és társadalom felkészítését szolgálják a teljes jogú tagságra, míg konkrétan a Brüsszel által támogatott gazdasági kritériumoknak való megfelelést segítenék elő.*

7.6.4. A következő időszak egyik lényeges teendője, hogy az integrációra való felkészülés miatt kulcsfontosságú támogatások EU-konformitásáról meg tudjuk győzni a Közösséget. Feladataink négy, nyilvánvalóan nem egyforma „keménységű” területre koncentrálnak:

- a bank- és adósságkonszolidációs csomag elfogadtatása, ami nyilvánvalóan tartalmaz támogatási kategóriába sorolható elemeket (adósságelengedés);
- a mezőgazdaságnak nyújtandó támogatások, amelyek növekszenek ugyan, de még mindig jóval alacsonyabbak, mint az EU által megvalósítottak;
- a magyar iparfejlesztésben meghatározott szerepet játszó „infant industries” programok elismertetése, amire – megfelelő csomagolása mellett – valószínűleg lehet jogcímet találni;
- az EU valamennyi tagállamában létező *exportgarancia és -biztosítás* intézményrendszerének kiépítése.

7.6.5. Mind az új gazdasági feltételekhez, mind az EU-hoz való igazodás lényegi feladatokat ró a *költségvetésre*. Egyrészt – bármennyire is fájdalmas – nem kerülhető meg az államháztartási reform, mindenképp a költségvetés kiadási szerkezetének jelentős átalakítása. Ez sokkal fontosabb, mint a deficit csökkentése, sőt, az utóbbi még középtávon is aligha hajtható végre a kiadási struktúra átalakítása nélkül. Másrészt alapvető egyszerűsítésre szorulnak az úgynevezett elkülönített alapok. Jelenleg 39 ilyen alap létezik, szemben az EU-ban működő héttel. A közösségi konformitás és a kívánatos transzparencia megteremtése fontos alapharmonizációs követelményt támaszt.

7.6.6. Minden alkalmat meg kell ragadni arra, hogy az EU-kapcsolat segítségével is új, modernizációs pénzforrásokat biztosítsunk a magyar gazdaság számára. Ehhez hozzájárulhatnak olyan egyedi akciók, mint a külföldi tőke profitjának magyarországi újrafelhasználását (újberuházását) elősegítő kritériumrendszer kidolgozása, vagy a

fent említett fejlesztési alapok számának csökkentése, ugyanakkor az alapba utalt pénzeszközök nagyobb volumene, és ezáltal a kofinanszírozás feltételeinek javítása. Látni kell azonban, hogy ezek sem önmagukban, sem összességükben nem tűnnek elégségesnek nemcsak a tagságra való felkészítésre, de a magyar gazdaság súlyos problémáinak tartós orvoslására sem, mégkevésbé pedig az egyre sürgetőbb modernizációs impulzus kiváltására. Az utóbbi célok eléréséhez nélkülözhetetlennek látszik, hogy már *a társulási megállapodás keretében világosan meghatározott feltételek, felhasználási célok és időbeli ütemezés mellett tudjunk közösségi erőforrásokat bevonní a magyar gazdaságba*. Ugyanakkor aligha biztosítható, hogy jelenlegi helyzetünkben kövessük azt a közösségi gyakorlatot, hogy a közösségi finanszírozás mindig megfelelő volumenű magyar (költségvetési) finanszírozással társulva valósítható meg.

7.6.7. Az „integrációérettség” egyik fontos mutatója lenne, ha Magyarország a nem távoli jövőben – akár laza formában is – csatlakozhatna az *európai árfolyamrendszerhez*. Erre az 1993. őszi változások után kifejezetten kedvezőek a külső feltételek, hiszen az ingadozási sávok olyan szélesek, hogy abba ma gyakorlatilag valamennyi, nem hiperinflációval küszködő és valamennyire is értelmes pénzpoltikát folytató ország belefér. Emellett nagyon valószínű, hogy az EU „északi” kibővülésével hagyományosan leértékelésre hajlamos nemzeti valuták lépnek be a rendszerbe, ami a viszonylag laza keretek fennmaradásában való érdekeltséget növeli. Egy esetleges ilyen lépés ugyan szűkítené a magyar monetáris politika szabadságát, de az eddigiekben végrehajtott nominális leértékelések messze az ingadozási sávon belül maradnának. Ezzel szemben egyértelműen erősítené a gazdaság monetáris „szigor” melletti elkötelezettségét, és pozitív jelzést adna mind a nemzetközi pénzpiacnak, mind az EU-nak.

VIII. AZ EURÓPAI UNIÓ „BŐVÜLÉSI ÉRETTSÉGE”

8.1. A koppenhágai kritériumrendszer talán legtalányosabb eleme az, amely az EU felkészültségétől teszi függővé az új tagok csatlakozását. *Ilyen feltétel a Közösség korábbi kibővülései során egyáltalán nem volt*. Éppen ellenkezőleg, a legkevésbé felkészült időszakokban érte az integrációt az új csatlakozás. Talán az ebből a felkészületlenségből levont tapasztalatok, mindenképp a görög csatlakozás negatív következményei erősítették meg Brüsszelben azt a gondolatot, hogy a jövőben óvakodni kell az elstetett lépésektől.

8.2. A jelenlegi helyzet másik sajátossága, hogy *a közép- és kelet-európai kibővülés, mint az integráció horizontális terjeszkedése, nem köthető az integráció vertikális továbbfejlesztéséhez, tehát elmélyítéséhez*. Az első kibővülést megelőzte a közös kereskedelem- és agrárpolitika bevezetése, a másodikat a monetáris rendszer felállítása, míg a harmadik az egységes belső piac koncepciójával párhuzamosan jött létre. Még az EFTA-kibővülés is hozzáköthető az időközben ugyancsak megtépázott maastrichti uniós elképzelésekhez. Ezzel szemben – éppen az utóbbi téren nyilvánvaló megrekedés miatt – *Magyarország és a térség más országainak csatlakozása nem köthető az integráció semmiféle belső fejlődéséhez*.

8.3. Világosan látható, hogy az EU új tagokra vonatkozó „fogadási érettsége” mögött valójában „hajlandósági érettség”, pontosabban annak általános hiánya húzódik meg. Ennek általában nem sok köze van adott ország fejlettségéhez vagy az integráció elért színvonalához, esetleg belső és külső feszültségéhez. Sokkal inkább a *biztonsági-politikai fenyegetés, mint a gazdaságstratégiai gondolkodásmód tette* – esetenként egészen furcsa időpontokban - *fogadókészsé a Közösséget arra, hogy ezt a „hajlandósági érettséget” demonstrálja.* Furcsa paradoxon, hogy *a múltban nem a tagjelöltek fejlettsége, belső biztonsága, felkészültsége, vagyis egészében véve „integrációérettsége” eredményezte Brüsszel bővülés melletti álláspontját, hanem ennek ellenkezője, vagyis a fejletlenség, a biztonság hiánya, a felkészületlenség, vagyis éppenséggel az „integrációéretlenség”.* Hangsúlyozni kell, hogy napjainkra ez a helyzet alapvetően megváltozni látszik, amit az EU növekvő belső feszültségei és egyensúlyhiányai éppúgy táplálnak, mint a gyökeresen más világ- és Európa-politikai helyzet.

8.4. A közép- és kelet-európai országok csatlakozásával kapcsolatban a világgazdasági befolyást vesztő, az integrációs alappilléreket a világgazdaság meghatározó mozgatórugóival egyre nehezebben összehangoló Brüsszel világos *érdekeltségi kritériumokat* fogalmaz meg. Ezek az alábbiak:

az újonnan csatlakozók ne legyenek gyengén fejlett vagy gazdaságilag problémás országok, önmaguk oldják meg problémáikat, mielőtt az EU-tagságért folyamodnak, vagyis ne fogyasszák, hanem gyarapítsák a Közösség költségvetését;

enyhítsék az agrárrendtartás egyre súlyosabb feszültségeit és váljanak az EU szubvencionált agrártermékeinek jelentős fogyasztóivá;

-- csökkentsék az érzékeny ipari szektorokra nehezedő nyomást, részben nagyobb piac nyújtásával, részben saját versenyképes termelésük csökkentésével, illetve exportjuk korlátozásával;

-- vállaljanak részt a nyugat-európai recesszió megszüntetésében, ami természetesen szöges ellentétben áll a viseigrádi országok Nyugat-Európától várt modernizációs hozzájárulásával;

-- semmiféle politikai-biztonsági problémát ne jelentsenek, sem önmagukban, sem külső kapcsolataikban, vagy harmadik országok és az EU viszonyában.

Összefoglalóan: *biztonsági, politikai és gazdasági problémáikat ne a Közösség által és még kevésbé a Közösségen belül próbálják orvosolni, hanem rajta kívül, és lehetőség szerint a Közösség eszközeinek igénybevétele nélkül. Ha a „kör négyzsögesítése” sikerül, úgy természetesen tagjaivá válhatnak az „elit klubnak”.*

8.5. Nem vitás, hogy az integráció bővülésben való érdekelttségét javítja, ha a *potenciális tagállamok sajátos hozománnyal* tudják bizonyítani „integrációérettségüket”. Ez nem kell, hogy minden esetben pozitív legyen. Esetenként a fenyegető vagy versenyt támasztó hozomány is eléri célját (pl. a speciális spanyol-arab kapcsolatok a francia hozzáállás változásában). Nem ennek a kutatásnak volt a feladata azon érvek részletes feltérképezése, amelyek felhasználhatók lennének az EU integrációs érdekelttségének erősítésére. Annyi azonban megállapítható, hogy Közép- és esetleg Kelet-Európa egy része perspektivikusan dinamikus piacokat, és szinte azonnal olcsó és

nemzetközileg versenyképes munkaerőt kínál a Közösségnek. Erre azonban – Németország részbeni kivételével – ma gyakorlatilag nincs vevő Nyugat-Európában. Ahhoz ugyanis, hogy ezt a lehetőséget az EU felismerje, alapvetően meg kellene változtatnia sok évtizedes és elavult status quo-mentalitását, és egészen új Európa-politikát kellene kezdeményeznie.

8.6. Az érdekeltségi szempontokkal szemben nagy többségben sorakoztathatók fel *ellenérdekeltségi érvek*. Ilyenek az alábbiak:

– Az integráció továbbfejlődésében egyre nyilvánvalóbbak a prioritászavarok, és megkérdőjeleződtek a nem is oly rég meghatározott stratégiai célok, ami egyértelműen utal az integráció válságára.

– Az eddigi kibővülések eredményeként az integráció túl széles lett. Intézményrendszere sem az ambiciózus elképzeléseknek, sem az egyre szaporodó napi feszültségek kezelésének nem tud eleget tenni, ezért alapvető átalakításra szorul, mielőtt bármiféle újabb kibővülés szóba kerülhetne. Hangsúlyozni kell azonban, hogy az EU intézményi válságát nem a közép- és kelet-európai csatlakozás idézi elő, hanem ez mélyen gyökerezik az eddigi integrációs politika sajátosságaiban, valamint az 1989 után megváltozott általános politikai helyzetben.

– A csatlakozni kívánó átalakuló országok nem rendelkeznek rövid távon különösebben ígéretes piaccal. Pontosabban fogalmazva: piacaikat az általános és elharmarkodott kereskedelmi liberalizáció és a társulási szerződések eredményeként gyakorlatilag már átadták az EU-nak. Ezért ma már semmiféle lényeges előnyt nem kínálunk.

– A vissza-visszatérő tervgazdasági reflexek, az erősödő importkorlátozási törekvések, a gazdasági és jogi szabályozás gyengesége, nem egy esetben pedig a gazdaság kriminalizálódása aligha minősíthető érdeknövelő tényezőnek.

– A csatlakozás igen eltérő módszerekkel számított és ennél is eltérőbb eredményekre jutó költségadatai kifejezetten az ellenérdekeltség erősítését szolgálják. A német újraegyesítés párfját ritkítóan hatalmas költsége – önhibájukon kívül – különösen negatívan érinti a csatlakozó országok megítélését.

– A tömeges migrációtól való, többnyire nem megalapozott félelem ugyancsak a kapcsolatok intézményi erősítése ellen hat.

– Kimondatlanul ugyan, de számos EU-tagállam alapvetően fél a közép- és kelet-európai országok versenyétől, és az ez elleni védelmet csatlakozásuk elutasításában vagy időpontjának a meghatározatlan jövőbe való kitolásában véli felfedezni.

– Az ellenérdekeltséget növeli az is, hogy a társulási és a teljes tagság között nincs jogi-intézményi lehetőség valamilyen közbenső státus kialakítására, ami egyszerre lenne gesztusértékű az egyre nagyobb politikai nyomást kifejtő átalakuló térség számára, és biztosítaná az EU által alapvetően fontosnak tartott távolságtartást.

– Alapvetően a közvetlen katonai fenyegetés hiánya is a felvétel elleni érdeket erősíti.

– Végül egyre világosabban fogalmazódnak meg EU-n kívüli ellenérdekeltségek is, amelyek szükségszerűen alakítják Brüsszel magatartását is. Ez legvilágosabban az újrafogalmazódó orosz politikai célokban testesül meg. Hiba lenne azonban nem figyelni az észak-afrikai arab hangokra, amelyek egyfajta „keleti kibővülést” úgy fognának fel, hogy az EU egyértelműen Európa felé fordult és magukra hagyta a Föld-

közi-tenger menti országokat, sőt, szélesebb értelemben véve az egész fejlődő világot. Ezzel pedig a korábbi és Európán túlterjedő egyensúly bomlik meg.

8.7. Magyarország (de általában a több közép- és kelet-európai ország) esetében *is részben hasonló, részben eltérő ellenérdekeltséggel számolhatunk az EU fejlett és fejletlenebb tagjai részéről.*

A kevésbé fejlettek ellenérdekeltsége egyértelmű:

- nem kívánnak versenytársat;
- nem szeretnék az EU költségvetésének újraelosztását;
- nem akarnak változtatni a számukra előnyös mezőgazdasági rendtartáson;
- ellene vannak a tagállamok közötti szavazati arányok megváltoztatásának.

A fejlett országok egy részére is vonatkoznak a versenybeli, mezőgazdasági és költségvetési aggályok. Bár valószínűleg jól állnak a verseny, egyes szektoraik alkalmazkodási kényszere jelentősen emelkedne. Nem felejthető el, hogy a kontinentális agrártermelők, amelyek a fejlett tagországok sorából kerülnek ki, nagyobb mértékben szembesülnek a velük kompetitív magyar és közép-, valamint kelet-európai mezőgazdasági kínálattal, mint a mediterrán országok. Költségvetési szempontból pedig nem az újraelosztás, hanem a feltételezhetően jelentősen megnövekvő igények pótlólagos finanszírozási terhe riasztja őket. Az eddigi tapasztalatok birtokában ugyanis nagyon valószínű, hogy nemcsak az új tagok finanszírozási igénye követelne több transzfert Brüsszelbe, hanem az újak által különösen fenyegetett országok pótlólagos pénzügye is, hiszen korábbi pozíciójuk romlását aligha lennének hajlandók elfogadni. A költségvetési juttatások növelésével lehetne őket „megvásárolni” abból a célból, hogy támogassák, vagy legalábbis ne akadályozzák meg az átalakuló országok felvételét az EU-ba.

Emellett elsősorban a fejlett országokban megfigyelhető aggodalmak is élnek. Ilyenek:

- a tömeges migráció, ami mind földrajzi hatásában, mind a potenciális kivándorlók világos preferenciái alapján fejlett országokra összpontosulna (egészen pontosan zömmel Németországra és részben Nagy-Britanniára);
- az emberi tényező kiemelkedő versenyképessége a mai bérkülönbségek figyelembevételével;
- a biztonságpolitikai aggodalmak.

8.8. *Tagállami szinten* az EU-n belüli „bővülési érettség” még heterogénebb képet mutat:

– *Németország* valószínűleg a legnyitottabb a közép- és kelet-európai csatlakozás iránt, hiszen az így megnyíló nagy piacot legnagyobb mértékben a német gazdaság tudná kihasználni. Emellett eddig talán csak a német vállalatok jutottak el odáig stratégiai tervezésükben, hogy legalábbis a visegrádi országokra már nemcsak mint azonnal letarolható piacra gondolnak, hanem arra is építenek, hogy a térség nemzetközileg versenyképes termelési tényezőkkal rendelkezik, amelyek a hosszú távú globális német versenyképesség nélkülözhetetlen elemeivé válhatnak. Ezzel szemben az ellenérdekeltséget döntően a csatlakozás pénzügyi kihatása határozza meg, amely valószínűleg Németországra róna átlag feletti többletterhet. Végső soron az adott pillanatban várható német álláspontot a kettő eredője alakítaná ki.

– *Franciaország* az EU keleti kibővülésének egyik fő ellenzője. Egyrészt agrárérdekei, de részben más szektorainak kérdéses versenyképessége szól a kibővülés ellen. Másrészt ennél is fontosabbnak látszik a német túlsúlytól való és egyre erősödő francia félelem. Mai szemmel nézve Franciaország csak úgy támogatná az integráció keleti terjeszkedését, ha az nem erősítené a német befolyást és fenntartaná – az egyébként egyre kevésbé fenntartható – hagyományos nyugat-európai erőegyensúlyt. Ez pedig azt jelenti, hogy Románia egyidejű felvétele nélkül aligha képzelhető el Magyarország teljes jogú taggá válása az EU-ban.

– *Nagy-Britannia* gazdasági és politikai kapcsolatai Közép- és Kelet-Európával (talán Lengyelország kivételével) meglehetősen szerények. Nem fél a térség versenytől sem, és liberális kereskedelem- és viszonylag nyitott munkaerő-politikája is megbirkózni látszik a potenciális kihívásokkal. Számára a keleti kibővülés kifejezetten azért kap pozitív visszhangot, mert ezáltal reméli London, hogy meg tudja akadályozni az integráció politikai mélyülését és a fejlett szabadkereskedelmen túlterjedő kompetenciáját, valamint a brüsszeli bürokrácia kártevéseit.

– *Olaszország* érdekeltsége meglehetősen vegyes. Egyfelől tart a migrációtól, a keleti versenytől, kisebbrészt pedig a pénzalapok újraelosztásától. Ugyanakkor aligha kétséges, hogy a dinamizálódó kereskedelemnek egyik fő nyertese lenne, és egyfajta geostratégiai alternatívát kapna az egyre fenyegetőbb arab-mediterrán expanzióval szemben.

– Bárminemű és terjedelmű keleti kibővülés fő vesztesei a *kevésbé fejlett dél-európai országok* lennének. Versenyképességi problémáik és az EU-n belüli transzferrek részleges újraelosztása ellenérdekeltségüknek csak egy részét magyarázza. Emellett a visegrádi országokban – már csatlakozás nélkül is – komoly versenytársat látnak a nemzetközi (működő) tőkéért folyó küzdelemben. Ennél is lényegesebbnek látszik azonban azon aggodalmuk, hogy mindenféle keleti kibővülés óhatatlanul a mediterrán térség kárára változtatná meg az európai gazdasági egyensúlyt. Ezzel pedig vége szakadna annak a viszonylag rövid időszaknak, amikor a térség kiemelt figyelmet kapott mind biztonság- és belpolitikai, mind pedig gazdasági szempontból. Az arab-izraeli megbékélésnek a csatlakozás előkészítési periódusával való egybeesése egyszerre értékelné le a mediterrán térség biztonságpolitikai és gazdasági jelentőségét. Ez pedig logikusan a mainál is egyértelműbb ellenérdekeltség megfogalmazását és kinyilvánítását valószínűsítene.

IX. KITEKINTÉS: SAJÁT TEENDŐK ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI-TÁMOGATÁSI ESÉLYEK

9.1. A jelenlegi elképzelések szerint Magyarország legkorábban az évtized végén lehet az EU tagja. Az addig hátralévő *nem egészen hét évben kell tehát elérnie az „integrációérettséget”*. Ennek kritériumrendszere a Koppenhágában előterjesztett feltételek alapján egyrészt nem mérhető konkrétan, másrészt inkább távoltagestésre, mint felkészülésre ösztönöz. Nem kétséges, hogy az integrációhoz való alkalmazkodás egyik – jelenleg ismeretlen volumenű és hosszúságú – része a teljes jogú tagság utáni időszakra tolódik át. Ennek ellenére van néhány olyan alapvető feladat, amit a hátralévő néhány évben kell megoldanunk.

9.2. Sikeres alkalmazkodás csak a *gazdaságpolitikai prioritások átrendezésével, a növekedés újraindításával és a modernizációs beruházások fellendítésével érhető el*. Az EU-tagsági kérelem benyújtása elvben alkalmas lehet egy ilyen mentalitásbeli áttörsésre, és kalatizátorszerepet tölthet be a következő évek magyar gazdaságpolitikájában. Ehhez azonban nem elégséges csatlakozási szándékunk bejelentése, hanem igen gyorsan prezentálnunk kell és el kell kezdenünk megvalósítani ezt a fejlesztési-modernizációs csomagtervet. Valójában ezt a programot kérelmünk benyújtása előtt lenne (lett volna) célszerű kidolgozni, és csatolni kellene (kellett volna) a hivatalos felvételi kérelemhez. Ha ez ma már nem is tűnik lehetségesnek, azzal azért tisztában kell lennünk, hogy minél több idő telik el a kérelem benyújtása és az említett program meghirdetése között, annál kisebb az esélye, hogy „integrációérettségünkben” a Közösség és tagállamai komolyan higgyenek.

9.3. Magyarország az átalakuló régióin belül élen jár a piacgazdaság kiépítésében. Sőt, valószínű, hogy számos vonatkozásban ma már nem kevésbé piacgazdaság, mint az EU néhány kevésbé fejlett tagállama. Ugyanakkor az „integrációérettséghez”, de a magyar érdekek jobb érvényesítéséhez is *elengedhetetlen néhány kulcsterület minőségi fejlesztése*, a legnyilvánvalóbb „piacgazdasági deficit” felszámolása. Ezek első-sorban az alábbiak:

- a különböző okok miatt tartósan fennmaradó állami szektor konszolidálása, és az állam aktív, modernizációs tevékenységének erősítése;
- transzparens privatizáció folytatása és a magánszektor részesedésének további növelése;
- a tőkepiac fejlesztése, aminek legfőbb akadályja jelenleg a lassú gazdasági növekedés és a költségvetési deficit;
- a munkaerőpiaci merevségek oldása, ami részben jogi-szabályozási-ellenőrzési, részben gazdaságpolitikai (új lehetőségek teremtése), részben pedig társadalmi-mentalitásbeli probléma;
- a forint konvertibilitásfokának további fokozatos növelése.

9.4. Az EU-hoz való kapcsolódás a következő években részben a társulási egyezmény hatására, részben a meginduló magyar modernizáció eredményeként várhatóan számottevően erősödik. Ennek fő ismervét azonban nem célszerű a kétoldalú kereskedelem összereszkedelmén belüli hányadában keresni, és egy meghatározott mértéket (pl. 50 százalékot) az „integrációérettség” kritériumának tekinteni. Ennél jóval fontosabb, hogy *a kapcsolódás szervesen ágyazódjék bele mindkét fél gazdaságába, és mindenekelőtt mikroszinten, intraindusztriális munkamegosztás keretében* jöjjön létre. Továbbmenve, igen lényeges, hogy az integrációs összefonódás túlterjedjen az áruforgalmi szférán, és a gazdaság valamennyi területét átfogja (ezen belül első-sorban a direkt beruházásokat, a pénzügyeket, a műszaki fejlesztést és az oktatást-képzést), de kiterjedjen az intézményi szférára is. A következő években azonban az „integrációérettség” két előtérben álló és a Közösség által éberem vizsgálendő tényezője a jogi *adaptáció* és az áruk szabad mozgásával kapcsolatos tapasztalatok lesznek.

9.5. A politikai demokrácia keretfeltételeinek kiépítésében és megszilárdításában viszonylag kevesebb feladatunk van. Ugyanakkor számottevő erőfeszítést igényel az

„integrációérettséget” eladni tudó magyar kommunikációs rendszer. Ez éppúgy magában foglalja a külföld Magyarország-képének a realitásoknak megfelelő alakítását (beleértve a nálunk történelemnek hasonló nemzetközi példákkal való összehasonlítását), mint a szükséges magyar modernizációs stratégia széles körű megismertetését. „Integrációérettségünk” egyik sarkköve a szomszédokhoz fűződő viszonyunk. Nem lehet a Közösségtől csatlakozási szándékunk kedvező elbírálását várni, ha az integráció számos tagállama a nemzetiségi kérdéssel súlyosan terheltnek tekinti a magyar politikát. Ez túlságosan nagy bizonytalansági, kiszámíthatatlansági, következképpen *országkockázati tényező* ahhoz, hogy alkalmasnak tartsanak minket a felvételre.

9.6. A magyar kormány további fontos feladata a *koppenhágai kritériumrendszer lehetőség szerinti megváltoztatása* és a tényleges helyzethez igazítása. Igaz, e törekvés sikerének nélkülözhetetlen eleme, hogy az EU végre rendelkezzen világos stratégiával a térség és ezen belül Magyarország felé. Ennek hiányában is meg kell próbálni azonban megmagyarázni, hogy esetünkben az integrációra való alkalmasságot nem évtizedek óta szilárd piaccgazdasági normák alapján kellene vizsgálni, hanem az átalakulási folyamat dinamikáját kellene mérceként tekinteni. Vagyis önmagukban is kétséges mennyiségi mutatók helyett a minőségiekre kellene helyezni a hangsúlyt, hiszen a piaccgazdasági átmenetet, még inkább pedig a csatlakozni kívánó országban rejlő jövőbeli potenciált ilyen adatokkal lehet csak jellemezni. Ez azt jelenti, hogy az „integrációérettséget” helyett az „integrációéresi” folyamatot kellene meghatározó kritériumnak tekinteni.

9.7. Az általános gazdasági és politikai feladatokon túlmenően számos, közvetlenül az EU-val való kapcsolatok alakítását érintő kérdésre is választ kell adnunk a következő években. Ezek egy része a társulási szerződésben meghatározott kötelezettségek végrehajtásával (végrehajthatóságával) kapcsolatos. Mindenekelőtt megakadályozandó, hogy akár a magyar politikában, akár a gazdaságban egyfajta „alkalmazkodási kifulladás” lépjen fel (kissé az export kifulladásához analóg módon). Ehhez világosan fel kell mérni a magyar teljesítőképességet, és ehhez, valamint az ennek javítására tett lépésekhez kell hozzárendelni az alkalmazkodás területeit és menetrendjét. Másodsorban fel kell térképezni azokat a területeket, ahol Magyarország *derogációt* kíván kérni. Ennek során azonban figyelembe kell venni, hogy a derogációnak nemcsak előnyei vannak, hanem sok esetben éppenséggel megakadályozza a gyors alkalmazkodást. Harmadrészt *válaszra vár az EU-hoz való kapcsolódás és a Közösségnél jóval dinamikusabb nem-európai térségekkel való kapcsolatépítés közötti viszony kérdése* (a társulási szerződésben ez elsősorban a származási szabályokban jelenik meg). Ennek jelentősége jóval túlterjed az EU-val való alkudozás taktikai keretein, hiszen hosszú távon határozhatja meg a magyar modernizáció esélyeit, mozgásterét és korlátait.

9.8. A társulási egyezmény tartalommal való kitöltése, valamint a *csatlakozási tárgyalásokra való felkészülés rendkívül alapos munkát igényel*. Egyrészt tisztában kell lenni azzal, hogy a csatlakozni kívánó ország akkor sem rendelkezik semmiféle joggal és lehetőséggel a közösségi vívmányok módosítására, azoknak az időbeli

derogációkon és enyhítéseken túlmutató újradefiniálására, ha az említett vívmányok számára nagyobb terhet jelentenek, mint amekkora előnyt kínálnak. Másrészt az egyszer aláírt megállapodásokon utólagosan semmiféle változtatást nem lehet eszközölni. Harmadrészt pedig alapvető feladat a tárgyalások gyorsasága és „keménysége” közötti dilemma feloldása. A kibővülés korábbi tapasztalatai arra utalnak, hogy *a túlságosan gyors, mert előkészítetlen tárgyalás nem teszi lehetővé a részletek megfelelő tisztázását*. Ezért pedig a későbbiekben a csatlakozó országnak esetenként súlyos árat kell fizetnie. *A rövid távú politikai előnyökért nem szabad hosszú távon kedvezőtlen gazdasági hatásokat vállalni.*

9.9. Az EU-val való tárgyalások sikerének alapvető feltétele nemcsak a jól konstruált és megalapozott csatlakozási terv, hanem *egységes nemzeti álláspont biztosítása a tárgyalások teljes időtartamára*. Természetes, hogy minden országban különböző érdekcsoportok működnek, amelyek bizonyos kérdéseket, így a csatlakozással kapcsolatosakat is, másként ítélnék meg. Ezeket azonban a tárgyalásokra való felkészülés fázisában és itthon kell tisztázni. Minden olyan jel, amely arra utalna, hogy adott tárgyalási kérdésben nincs egyetértés a csatlakozni kívánó országon belül, gyengítheti a csatlakozó ország alkuerejét. A korábbi tapasztalatok arra utalnak, hogy egységes nemzeti hozzáállás mellett jelentős engedmények érhetők el Brüsszelben. Ez azonban – ahogy a legutóbbi osztrák példa mutatja – feltételezi az adott ország meghatározó politikai-gazdasági érdekcsoportjainak (pártok, szakszervezetek, munkaadók, egyéb érdekközösségek) közös „felvonulását” a tárgyalások különböző szakaszaiban. Bár a csatlakozni kívánó ország mindig gyengébb pozícióban van, mint az egyre nagyobb befolyással rendelkező Közösség, és az sem kétséges, hogy kinek kell kihez alkalmazkodnia, ez azonban *közel sem jelenti, hogy a tárgyalások egyirányú utca lennének*. Ezért nem a passzív alkalmazkodás, hanem az aktív tárgyalási politika ígér sikert. Figyelembe kell ugyanis venni, hogy *a csatlakozni kívánó ország* – amennyiben a fenti nemzeti egységkövetelmény teljesül – *sokkal homogénebb, mint a Közösség*. Ezért a tagjelölt kezében van a tárgyalási témák meghatározásával kapcsolatos kezdeményezés. Amit ő nem jelöl meg témának, azt a Közösség úgy tekinti, hogy a jelölt állam elfogadta.

9.10. A Közösség különböző kérdésekben természetesnek vehető megosztottságából következik, hogy *a tudatos lobbizás* a tárgyalóerő növelésének egyik meghatározó eleme. Az integráció valamennyi kibővülése során látható volt, hogy a potenciális tagok gyakorlatilag *a csatlakozási kérelem benyújtásának pillanatától kezdve*, tehát jóval a hivatalos tárgyalások megkezdése előtt, *állandó és erőteljes lobbizásba kezdtek*. Ez éppúgy szolgálja a mielőbbi pozitív közösségi válasz „kikényszerítését”, mint ahogy segít eloszlatni ellenérzéseket és erősíteni a felvétel melletti motivációkat. Rendkívül fontos, hogy Magyarországnak meghatározó támogatói legyenek az EU-n belül. Ez azonban ma már nem elég a felvételi sikerhez. Legalább ennyire fontos egy hagyományos és egy új tényező figyelembevétele. A hagyományos azt húzza alá, hogy *meg kell nyerni az eredetileg ellenérdekelt országokat is* a csatlakozás támogatójának. Ez egyrészt azt jelenti, hogy el kell oszlatni a magyar csatlakozással kapcsolatos különböző aggodalmakat, másrészt – és elsősorban – rá kell mutatni azokra az előnyökre, amelyeket az eredetileg ellenérdekelt ország élvezhetne csatlakozásunk

esetén. Az új tényező az EU egyre kényesebb belső egyensúlya, ami magyar szempontból különös odafigyelést igényel. *Kontraproduktív politika lenne, ha elsősorban a német támogatás messzemenő és nyílt kihasználásával próbálnánk eredményt elérni Brüsszelben.* Ez ugyanis csak erősítené a francia ellenvéleményt, igen kellemetlen helyzetbe hozná Németországot Franciaországgal szemben, és – végső esetben – akár junktimszerű „eredményre”, vagyis a magyar és a román csatlakozás (vagy nem csatlakozás) összekapcsolására vezetne. Ezért alapvető magyar feladat, hogy a *franciákat* rá lehessen bírni álláspontjuk módosítására. Az ehhez szükséges magyar érvanyagot és az ahhoz csatlakozó gyakorlati lépéseket sürgősen ki kellene dolgozni. Ebben a vonatkozásban is igen hasznos információk remélhetők a Társulási Tanács üléseitől, amelyeket arra is fel kell használnia Magyarországnak, hogy betekintést kapjon az EU és tagállamainak tárgyalási stílusába, magatartási mintáiba és érdekstruktúrájába. Mindez a néhány év múlva remélhető csatlakozási tárgyalásokon, illetve az arra való tudatos magyar felkészülésben messzemenően kamatoztatható lesz.

9.11. Magyarország alkuerejét emelné és az EU számos tagállamának érdekelt-ségét növelné, ha néhány alapvető kérdésben nem egyedül, hanem *más, csatlakozni kívánó országokkal együtt lépnének fel.* Egyrészt a magyar piac méreteinél fogva nem különösebben vonzó, míg a visegrádi országok egyesített piaca komoly tárgyalási adu lehet (feltéve természetesen, hogy a visegrádiak egymásközi szabadkereskedelme az előírtnál gyorsabban valósul meg). Másrészt így növelhetőnek látszik az EU hajlandósága egy nagyobb méretű, az egész régiót átfogó támogatási-modernizációs program beindítására. Harmadrészt politikai jelzésértéke is lenne egy ilyen kezdeményezésnek, amennyiben segítene eloszlatni azokat a meglehetősen elterjedt és meggyökeresedett nyugat-európai véleményeket, amelyek a régió belüli feszültségekben és bizonytalanságokban az integrációra nézve fenyegetést látnak.

9.12. A nyilvánvaló „házi feladatok” megoldása mellett az *„integrációérettségi fok” eléréséhez Magyarországnak szüksége van az EU átfogó támogatására.* Egyáltalán nem precedens nélküli, hogy a Közösség leendő tagokat piacra jutási, pénzügyi és technikai segítségben részesítsen. Ehhez magyar részről három lépést kell megtenni. Egyrészt mindenki számára világossá kell tenni, hogy a változásokért, a felkészülés érdekében mi is hajlandók vagyunk komoly lépésekre. Másrészt – és ennek alátámasztására – konkrét cselekvési-modernizációs programot kell kidolgozni és annak tartalmát megismertetni az EU-val és a tagállamokkal. Végül – és ennek a modernizációs programból láthatóvá kell válnia – be kell bizonyítanunk, hogy nem kerülünk sokba, és nem vagyunk mérhetőek sem az orosz, sem az egykori NDK támogatási igény szintjével.

9.13. Következtesen kell képviselni azt az álláspontot, hogy a társulási megá-lapodásban foglaltaknál *jobb piacra jutási feltételek* alapvetően fontosak az „integrációérés” folyamat sikeréhez. Ez nemcsak a gazdasági modernizáció, a fizetési mérleg vagy a termelési szerkezetváltás miatt lényeges, hanem – és elsősorban – így alakítható ki egy jelentős befolyással bíró EU-barát lobby, amely immár nem néhány tucat szakemberből és politikusból állna, hanem a magyar vállalati-pénzügyi szférát is felölelné. További előnye lenne a jobb piacra jutásnak, hogy felerősítené a modernizációhoz nélkülözhetetlen nemzetközi stratégiai beruházók érdeklődését Magyarország

és a régió iránt. Végül éppen a szabad piacra jutás ösztönözné a regionális együttműködés fejlesztését is.

9.14. Végül, de nem utolsósorban világossá kell tenni, hogy *az alkalmazkodási-érési folyamatban egy sor konkrét területen számítunk az EU pénzügyi támogatására.* Erre annak tudatában is igényt tartunk, hogy az integráció maga is növekvő pénzügyi problémákkal küzd, miközben a tagállamok között újra fellángolni látszik az erőforrások újraelosztásáért folyó küzdelem (csak most érdekes módon nem annyira a nettó haszonélvezők, hanem a nettó finanszírozók, mindenekelőtt a németek kezdeményezésére). Az eddigi csatlakozási tapasztalatok, valamint a konkrét magyar igények alapján az alábbi területeken tartjuk megfontolandónak pénzügyi támogatás kérését:

- átfogó magyar modernizációs tervhez (ilyen megoldással éltek az írek, de a görögök is, az utóbbiak négy évvel a csatlakozás után!);
- a növekedési folyamat újraindítására, miután növekedés és jelentős beruházási élénkülés nélkül nem teljesíthetők a felvétel minőségi kritériumai;
- a magyar mezőgazdaság EU-konformitásának elősegítésére, közös magyar-EU tervek alapján;

átfogó ipari rekonstrukcióra, beleértve a lemaradó ágazatok kapacitásleépítési programját (kiemelten az acélipar 40 százalékos kapacitáscsökkentésére, amire 3 milliárd forint áll rendelkezésre, de valójában 7 milliárd Ft kellene);

az EU kritériumai által regionális támogatásra jogosult magyar térségek fejlesztésére és az EU-szinthez való közelítésére;

a regionális munkamegosztást is elősegítő infrastrukturális hálózatok kiépítésére, valamint a Magyarország földrajzi elhelyezkedéséből adódó tranzitszerep megfelelő színvonalú ellátására (mindkettő közvetlen közösségi érdek is);

- a költségvetési reform támogatására;
- a magyarországi viszonyokat, lehetőségeket és korlátokat jobban ismerő hazai kutató, értékelő és tanácsadó hálózat fejlesztésére.

9.15. *Támogatással kapcsolatos érvelésünkben ne az EU szokványos defenzív álláspontját erősítsük, amely a támogatás és a fenyegetettség közötti pozitív korrelációra épít. Helyette azokat az előnyöket hangsúlyozzuk, amelyek a sikeres magyar modernizáció eredményeként az Európai Unió számára is nyilvánvalóak lesznek. Következésképpen kell képviselnünk azt az álláspontot, hogy az EU-tól remélt pénzügyi támogatás nem a szociális újraelosztást, hanem a modernizáció finanszírozását szolgálja. Magyarország az évtized végén remélhetőleg megvalósítható teljes jogú tagságot, valamint az arra való felkészülést nem szociális csatlakozásnak, hanem történelmileg páratlan modernizációs esélynek tekinti, ami egész Európa világgazdasági pozícióját és nemzetközi versenyképességét javítja.*

A KUTATÁS KERETÉBEN KÉSZÜLT HÁTTÉRANYAGOK

ÁGH Attila: A magyar politikai rendszer europaizálása

ARTNER Annamária: Az Európai Közösségek kibővülésének tapasztalatai Írország és Görögország példáján

- Az MTA VKI Integrációs Kutatások Központja: Tagállami érdekek Magyarország EU-csatlakozásával kapcsolatban
- BALÁZS Péter: Az Európai Unió érettsége és hajlandósága új tagok felvételére
- BOTOS Balázs: Támogatáspolitikánk az EK-tagság tükrében
- ÉLTETŐ Andrea: Spanyolország és Portugália az EK csatlakozási tárgyalások során
- FARKAS György: Magyar vállalati felkészültség – tapasztalatok és problémák az EK-val kapcsolatban
- GIDAY András: A magángazdaság és privatizáció Magyarországon
- KECSKÉS László: EK–magyar jogharmonizáció
- KISS Judit: A magyar mezőgazdaság és az EK agrárpolitikája
- MEISEL Sándor: Az EK korábbi kibővülései során biztosított kivételek és eltérések
- NOVÁK Tamás: A balti országok, Románia és Bulgária EK érettségének kérdései
- OKRUCZKY Katalin: Külső és belső egyensúly és az EU kritériumrendszere
- PALÁNKAI Tibor: A jelenleg körvonalazott kritériumrendszer lehetséges módosulásai az EU-n belüli fejlődés függvényében
- PENYIGEY Krisztina: A külföldi működőtőke szerepe a strukturális fejlődésben
- PENYIGEY Krisztina–TÖRÖK Ádám: Magyarország iparfejlesztési dilemmái és az EK-integráció
- RÁCZ Margit: A csatlakozási kritériumok és a magyar érdekek. Az EK jelenlegi elképzelései Magyarország EK-csatlakozásának kritériumairól
- SASS Magdolna: A visegrádi országok EK-érettsége
- TÖRÖK Ádám: A műszaki fejlesztés és a K+F helyzete Magyarországon. A versenyképesség növelésének területei és eszközei a magyar iparban
- VÁNYAI Judit: Az infrastruktúra helyzete Magyarországon
- VISZT Erzsébet: Regionális problémák a gazdasági átmenet időszakában
- VISZT Erzsébet–VÁNYAI Judit: Munkaerőpiac és nemzetközi versenyképesség

**Artner Annamária–Éltető Andrea–
Meisel Sándor**

•

Az Európai Unió korábbi kibővülésének tapasztalatai

I. AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉG ELSŐ KIBŐVÜLÉSE – ÍRORSZÁG CSATLAKOZÁSA

I.1. Írország gazdasági-társadalmi helyzete a csatlakozási tárgyalások megkezdésekor

Írország 1961-ben jelentkezett először EGK-tagnak, a csatlakozást illetően azonban 1969 decemberéig nem történt előrelépés.

Írország akut regionális, strukturális, és ebből következően kedvezőtlen növekedési kilátásokkal terhelt partnerként ült tárgyalóasztalhoz, mivel a korábbi időszak viszonylag kedvező tendenciái azonban éppen a tárgyalások tényleges megkezdésének idején fordultak visszájukra.

Továbbá a gazdaság 60-as évekbeli expanzióját regionális és strukturális problémák, pénzügyi egyensúlyzavarok terhelték (agrárszektor magas aránya, importtöbblet, Nagy-Britanniától való függés, alacsony profit, magas infláció és munkanélküliség stb.).¹

Írország csatlakozása a Közösséghez nem volt kérdéses. Az E(G)K oldaláról azért nem, mert Írország egyfajta árukapcsolásként „együtt járt” Nagy-Britanniával, ír részről pedig az erősen függő helyzet, kicsi, perifériás gazdaság kényszerpályája miatt: Nagy-Britanniához való kötöttsége, a két ország közti szabadkereskedelmi megállapodás miatt a brit csatlakozás az E(G)K-hoz nemcsak a nagy európai piacról, pénzügyi transzferekről való lemondást jelentette volna számára, hanem a közösségi vámok miatt a Nagy-Britanniával való kereskedelem kényszerű korlátozását is. Másfelől éppen a nagyobb szabadkereskedelmi régióhoz való csatlakozás kínálta a kül-gazdasági kapcsolatok divezifikálásának, az egyoldalú függés csökkentésének lehetőségét.

E realitások talaján a népszavazás 83%-os többséggel helyeselte a csatlakozást. Nem volt számottevő politikai erő, mely ellenvéleményét hangsúlyozta volna.

¹ Lásd bővebben OECD (1973) és The accession of Ireland to the European Communities (Dublin, January 1972, 61–62. old.)

1.2. A tárgyalások menete

A csatlakozási tárgyalások csak azt követően indultak be, hogy az 1969. decemberi EK-csúcson döntöttek – egyebek között – a kibővülés mellett. Az érdemi megbeszélésekig még ezt követően is fél évet kellett várni.

A formálisan 1970. június 30-án megnyíló (Írországon kívül még Nagy-Britanniát, Dániát és Norvégiát érintő) tárgyalásokon megfogalmazott EK-álláspont négy pontban összegezhető:²

1. A jelentkezőknek el kell fogadniuk a Római Szerződés szabályait és az EK által azóta hozott döntéseket.

2. A támogatások során felmerülő problémákat átmeneti intézkedésekkel és nem az EK szabályainak megváltoztatásával kell megoldani.

3. Az átmeneti intézkedéseknek kölcsönösen előnyöseknek kell lenniük és ezért biztosítani kell az ipari termékek szabad kereskedelmének növekedését, s ugyanakkor az agrár-közöspiac eddigi eredményeit.

4. Az átmeneti időszak a kereskedelem területén minden jelentkező számára ugyanakkora kell legyen, míg más szektorokban országonként és (együttműködési) területenként változhat a hossza.

Az EK tehát a 4 jelentkező együttes, harmonizált beléptetését képzelte el, és „mindössze” saját eddigi eredményeinek megóvására törekedett, semmiféle kritériumrendszert nem jelölve meg a csatlakozás feltételeként. Az átmeneti időszakot 5 évben állapították meg.

A tárgyalások 1972 elején (a lényegi kérdéseket illetően már 1971 decemberében) befejeződtek, azaz mindössze másfél évig tartottak, s Írország számára – a kormány értékelése szerint is³ – viszonylag kedvezően végződtek. Az első jelentkezéstől a tárgyalások érdemi megkezdéséig eltelt hosszú, s a tárgyalások befejezéséhez szükséges ehhez képest rövid idő arra világít rá, hogy a csatlakozás ténye nem a tárgyalásokon, hanem abban a pillanatban dőlt el, mihelyst az EK elszánta magát a kibővülésre. Ez tükröződik abban, hogy a „csomagban érkező” Írországgal szemben nemcsak nem támasztott speciális gazdasági-társadalmi kritériumokat, hanem meglehetősen megértő, sőt, engedékeny volt az ír érdekek, kérések viszonylatában is.

1.3. Az ír érdekek érvényesülése az EK engedményei

A tárgyalások során az ír kérésekre, érdekekre adott nagyobb mértékben kedvező EK-válaszok a kelet-európai országok számára precedens értékűek lehetnének, ha az EK akkori „engedékenysége” nem a mainál lényegesen jobb – világgazdasági válság előtti – gazdasági pozícióban, nagyobb tcherbíró képességében gyökerezett volna.

Ezek az eredmények röviden a következők:⁴

– a csatlakozási egyezményhez csatolt *Protokoll*, melyben az EK elismeri az ír kormány ipari-gazdasági programjainak szükségességét, s céljait (munkanélküliség

² Bővebben ld.: The accession of Ireland (1972) 7–8. old.

³ The accession of Ireland (1972) 7–8. old.

⁴ Részletesebben ld. IV. fejezet és The accession of Ireland (1972)

csökkentése, életszínvonal emelése) a Római Szerződéssel konform, támogatandó céloknak tekinti. A Protokollban az EK felszólítja a közösségi intézményeket, hogy minden rendelkezésükre álló (különösen pénzügyi) eszközt mozgósítsanak ezek érdekében. Sőt kiköti, hogy Írország helyzetét a fentiek szellemében különleges figyelemmel kell kezelni a Római Szerződés állami segélyekről (ezek megengedhetőségéről) szóló részének alkalmazásakor. Ezzel az EK gyakorlatilag már a csatlakozáskor engedélyezte Írországnak a Közösségben egyébként „üldözött” állami szubvenciók, adókedvezmények gyakorlatának fenntartását.

– Írország elérte, hogy a csatlakozás után (bizonyos kisebb módosításokkal) 7 helyett még 12 évig (1985. január 1-jéig) fenntarthassa a motoros járműveket összeszerelő iparok számára létfontosságú speciális kereskedelmi szabályozást (lényege: kedvezményes import csak felhatalmazott cégeken keresztül).

– *Speciális egyezmény* született az acéliparra vonatkozóan is. Írország megkapta a jogot, hogy bizonyos termékeket illetően még 2 és fél évig (1975. július 1-jéig, az angol-ír szabadkereskedelmi egyezményben is jelzett időpontig) *fenntarthatja importkvótáit*, bizonyos termékek exportkorlátozását ugyanaddig, a vas- és acélhulladék kivételre vonatkozó restriktiókat pedig 1977. december 31-ig (5 év). Egyéb, a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású szabályok állami megrendeléseknél és juttatásoknál alkalmazott nemzeti preferenciák) eldöntésére 2 év haladékot kapott. Ez az átmeneti időszak egyoldalú, azaz a csatlakozás pillanatától más EK-tagországok nem alkalmaznak mennyiségi korlátozást Írországgal szemben.

– Általában is igaz, hogy a tárgyalások során az EK messzemenően *tiszteletben tartotta* az angol-ír szabadkereskedelmi megállapodást, s ez az eredményekben is tükröződött: az átmeneti rendelkezések se nem gyorsították, se nem korlátozták a két ország ipari és agrár-szabadkereskedelmének kiépülését a bilaterális egyezményben kikötött mértékéhez képest.

– A harmadik országokkal szembeni vámokhoz való igazodás általános ütemterve alól *kivételt kaptak* bizonyos, Írország számára fontos tételek.

– Egyes agrártermékek (marha- és borjúhús, hal, kertészeti termékek) vámját az általános elvektől eltérően az átmeneti időszakban *fokozatosan építhette le* Írország és késleltetés formájában segítséget kapott a közösségi agrárszabályok alkalmazásához (nemzeti törvénykezésbe építéséhez) is. Ez utóbbi fő területei a tej és vaj fogyasztói támogatása, a mag-bizonyítványok és tojásosztályozás, valamint az állategészségügy voltak. (Írország 5 évig a nemzeti száj- és körömfájás-megelőzési rendszerét alkalmazhatja a közösségi helyett.)

– Az 1973-ban csatlakozó országok számára az EK megengedte, hogy partjaik 6 tengeri mérföldes körzetében 10 évig *kizárólagos halászati joggal* rendelkezzenek, s Írország esetében ezt bizonyos területek és halfajták vonatkozásában 12 tengeri mérföldre emelte. Az egyezmény 10 éven túli meghosszabbításának lehetőségét sem zárta ki.

– Kis belső piacára és kis termelőegységeire hivatkozva Írország elérte, hogy az EK a taggá válás átmeneti időszakában *engedélyezte számára saját antidömping-szabályainak alkalmazását* a Bizottság utólagos jóváhagyása mellett.

– Írország az EK intézményeiben sok esetben a többi tagországgal egyenlő részvételhez jutott, míg más esetekben nagyobb arányhoz, mint ami népessége vagy GNP-je alapján megillette volna.

A fenti, és még egyes kisebb jelentőségű kivételektől eltekintve Írországnak vagy a belépés pillanatától (pl. agrárrendtartás) vagy az azt követő öt éves átmeneti periódus alatt meghatározott menetrend szerint (pl. ipari vámlebontás) kellett átvennie a Közösség szabályait.

II. AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉG MÁSODIK KIBŐVÜLÉSE – GÖRÖGORSZÁG CSATLAKOZÁSA

II.1. Görögország gazdasági-társadalmi helyzete a csatlakozási tárgyalások megkezdésekor

Görögország 1975. június 12-én jelentkezett az EK-ba, de a csatlakozási tárgyalások csak 1976. július 27-én kezdődtek meg. Ekkor Görögország már az EK társult tagja volt, s így gazdasága jelentős mértékben kötődött a többihez.

Ebben az időben Görögország egy olyan gazdaság képét mutatta, mely mögött – látszólag – sikeres felzárkózási időszak áll, de amelyet az első olajárrobbanás megrendített. A második, a görög gazdaság világgpiaci két tartópillérét (a láthatatlan bevételeket biztosító világgpiaci valutabőség és a külföldi beruházásokat) végképp rombadöntő olajárrobbanás hatása csak a tárgyalások befejezése után jelentkezett. Görögország tehát jókor (gazdaságilag az utolsó pillanatban) vált a Közösség tagjává.⁵

Az 50-es, 60-as években az amerikai gazdasági, katonai segélyek, majd a láthatatlan bevételek (vendégmunkások hazautalásai, turizmus, a hatalmas kereskedelmi flotta bevételci) és külföldi beruházások gazdagodást biztosítottak Görögországnak, de az ebből eredő mellékhatások nettó eredője nem volt elégséges ahhoz, hogy lényegileg modernizálja a görög gazdaságot és társadalmat.

Az egy főre jutó GDP 1977-ben az EK átlag négytizede volt (2780 USD). A csatlakozás előtti nagyarányú beruházások eredményeként az ipar részaránya nőtt, de a mezőgazdaság még így is domináns maradt (különösen a foglalkoztatás tekintetében). Az utóbbi szektor önellátása javult, de szerkezete konzerválódott (növénytermesztés $\frac{3}{4}$ -es túlsúlya). Az infláció a 70-es években két számjegyű, a kereskedelmi mérleg deficitje – főként az EK-val folytatott kereskedelem hatására – tetemes, a külföldi működőtőke gazdasági szerepvállalása jelentős mértékű, de egyenetlen volt.⁶

Az EK tehát 1976-ban egy olyan országgal kezdett csatlakozási tárgyalásokat, melynek gazdaságát a duális szerkezet, az ipar vertikális integráltságának kis foka, a termelés és export magas importigénye, a technológiaiimportra való különösen nagy ráutaltság, súlyos regionális problémák, főként nem vámjellegű eszközökkel megvalósított nagyfokú piacvédelem, a magas növekedést, de egyben inflációt is eredményező expanzionista gazdaságpolitika, s mindezek, valamint a belső politikai helyzet (a jobboldali diktatúra bukása) következményeként 1975–76-ban megugró munkavállalói kivándorlás jellemezte.

Az EK *alapvetően politikai okok miatt* ment bele a kibővülésbe, míg görög részről (a belső politikai irányvonal talaján) emellett komoly gazdasági érvek is szóltak:

⁵ Bővebben lásd Kiss (1990)

⁶ Lásd még Donges-Schatz (1978), Tsoukalis (1981), Babanászisz (1992)

· az EK piacától való nagyfokú függés, a transznacionális vállalatok révén főként a vezető dinamikájú szektorokban;

– Görögország társulási egyezményből eredő kötelezettségei (melyek értelmében így is, úgy is liberalizálnia kell közösségi importját 1984-ig). A társulás már maga is egyfajta „előcsatlakozás” volt;⁷

· a CAP-ban való részvételtől várható előnyök;

· az EK fejlesztési forrásaihoz való potenciális hozzáférés;

· a már meglévő függést valamelyest enyhítő részvétel az EK döntéshozatalában a teljes jogú tagság esetén.

Míndehhez társult a 7 éves junta bukása utáni belpolitikai állapot, melyet (a jun-tával szembeni magatartás miatt) a tőle való függetlenedés vágya jellemezett.

Ebben a helyzetben egyfajta „eurofória” jellemezte a legtöbb görög pártot a csatlakozási kérelem benyújtásakor, amely azért a tárgyalások során (problémák felmerülése, a tagság mibenlétének jobb megértése) valamelyest enyhült. A közvélemény-kutatások szerint 1978-ban az emberek 45,2%-a helyeselte és csak 24,1%-a ellenezte a csatlakozást.⁸ Andreasz Papandreu a dependencia kérdését vetette fel a csatlakozás körüli vitákban, a görögországi kapitalizmus perifériás jellegét, s ebből eredően a csatlakozás rá nézve függés + konzerváló-erősítő hatását hangsúlyozta, megkérdőjelezve, hogy az alternatíva az USA-tól való függéssel szemben.

A csatlakozás politikai ellenzéke tehát igen erős volt. Megjegyzendő, hogy a csatlakozás tényé válása után a PASOK (A. Papandreu) reálpolitikát folytatott, opposíciója enyhült, az EK-val való együttműködést a gyakorlatban is elképzelhetőnek tartotta,⁹ bár kormányra kerülve EK-szempontról szófogatlan partnernek bizonyult.

II.2. A tárgyalások menete

A tárgyalások a jelentkezés beadása után egy évvel (1976. július 27-én) kezdődtek meg, s majdnem 3 évig (1979. május 28-ig) tartottak, ami jelzi, hogy jóval problematikusabbak voltak, mint az első kibővülés esetében.

A társulási szerződés Görögországot „féloldalasan” integrálta a Közösségbe: a liberalizációt előírta (s ez a csatlakozási tárgyalások idején már igen előrehaladott volt), ám nem garantálta az agrárrendtartások harmonizálását, sőt az EK még a társulási egyezményben „beígért” diszkriminációmentes agrárkereskedelmet sem biztosította a görög termékek számára. Görögország ezek alapján a csatlakozástól az EK agrár- (és egyéb) alapjaihoz (ártámogatásához) való hozzájutást, a diszkrimináció eltörlését várta. Ezért Írországtól eltérően a minél rövidebb átmeneti időszakban volt érdekelt, az EK viszont éppen fordítva. A második kibővülés tehát lényegesen különbözött az elsőtől.

A Közösséget felkészületlenül érte Görögország jelentkezése 1975-ben, s az ezt követő spanyol és portugál jelentkezéssel „döbrent rá”, hogy egy második kibővülési

⁷ Tsoukalis (1981) 45–46. old. Babanászisz (1992) 48–51. old.

⁸ Tsoukalis (1981) 106–107. old.

⁹ Tsoukalis 111–114. old.

hullámmal van dolga. A 3 déli ország nem egyszerre jelentkezett és nem tette belépését függővé más országok taggá válásától, nem lehetett szó globális beléptetésről. A monetáris unió kudarca, az olajválság és recesszió, a jelentkezők gazdasági állapota mind az EK ellenállásának növekedése irányába hatott.

Görögország ezen felül a társult tag Törökországgal való feszült viszonya miatt is gondot jelentett. Ilyen körülmények között a csatlakozást csak a politikai motívumok és Konstantin Karamanlisz elnök hatékony „lobbyszása” segítette elő. (Karamanlisz a csatlakozási kérelem beadása előtt és a tárgyalások alatt – 1978 januárjában és decemberében – is körbejárta az európai fővárosokat.)

A görög jelentkezés után tehát az EK minden erőfeszítése a csatlakozás elhatalosítására irányult.¹⁰ Ezt jelzi a *csatlakozás mikéntjére vonatkozó számos javaslat*, melyek közül a teljesség igénye nélkül álljon itt néhány példa: a Bizottság 1976. januári javaslata volt, mely szerint „pre-accession” formát öltene a kapcsolat, mely nem meghatározott ideig, hanem addig tartana, míg (görög és EK részről) a szükséges reformokat bevezetik, végrehajtják.

- Franciaország felvetette az előfeltételek (preconditions) kérdését, mindenekelőtt a mediterrán agrártermékek piacszervezetre vonatkozóan. (Eszerint a görög gyümölcs, zöldség és bor piaci szabályozását még a csatlakozás előtt az EK-éhoz kellett volna igazítani.) Később a görög agrárreform és a tárgyalások *párhuzamos* előrehaladását javasolták. Írország a kibővülés előfeltételeként intézményi reformokat kívánt, s ezt a Bizottság és a Benelux-államok is támogatták. *Előfeltételeket végül is nem alkalmaztak a görög csatlakozáskor.*

- Szintén Franciaország képviselői részéről merült fel a *globalizáció* alternatívája (harmonizált tárgyalások és beléptetés a három új jelentkező számára). A globalizáció elvét végül is a Közösség elutasította.

- Olaszország vezetése az átmeneti időszak elnyújtása mellett szállt síkra, s emellett speciális közösségi alap létrehozását javasolta a három mediterrán ország felzárkóztatása végett. Az átmenet elnyújtását a Bizottság elutasította, de a mediterrán régió megsegítésének ideája terítéken maradt.

Belga részről a társult és teljes jogú tagság közti státus gyors életbeléptetését javasolták.

- Szintén francia felvetés volt az „európa tanácsi tagság teljes jogú EK-tagság nélkül”-verzió.

Bár e felvetések egyike sem realizálódott a görög csatlakozáskor (kivéve az EMU-t), a tárgyalások mégis igen vontatottan haladtak előre, s 1978 elejéig nem történt érdemi előrelépés. Ehhez bizonyos politikai események bekövetkeztére volt szükség:

- 1977 novemberében a görög választásokon előretört a baloldal (a PASOK és KKE együtt 35%-ot kapott), s mivel féltő volt, hogy egy esetleges baloldali kormány visszavonja a jelentkezést, az EK-nak érdeke volt, hogy még Karamanlisszal befejezze a tárgyalásokat.

Karamanlisz 1978 januárjában ismét körbejárta az EK fővárosait.

- 1978 márciusában befejeződtek a franciaországi választások, melyek előtt nem születhetett érdemi EK-döntés.

¹⁰ Tsoukalis (1981) 135–140. old.

Míndezek után 1978 áprilisában az EK végre meghozza a várva várt igenlő döntést, melyet a vitákban kialakult kompromisszumot tükröző 3 dokumentumból álló „fresco” tartalmaz, s lényege a következő:¹¹

- az EK deklarálta, hogy elfogadja a 3 ország jelentkezését, s hogy csatlakozás (oka)t nem szabad késleltetni;

- az átmeneti időszak 5-10 év lehet, esetleg két lépcsőben (vagyis nemcsak a csatlakozás elnyújtását, hanem az átmenet 5 évre korlátozását is elutasította, ami Spanyolország és Portugália számára kedvező volt);

- az átmeneti időszak(ok) tartalmát a tárgyalások során kell meghatározni;

- a kibővülést össze kívánták egyeztetni az EK „mélységi” fejlődésével (EMU, strukturális reformok főleg a jelentkezők oldalán, bizonyos intézményi reformok);

- a Közösség eddigi segélyei elégségesek a görög és spanyol belépéshez, speciális eszközökre csak Portugália csatlakoztatásához van szükség;

- a kibővüléssel mindkét oldalon járó problémák megoldására a Bizottság globális stratégia kidolgozását javasolta, mely összhangba hozná az EK középtávú céljait a kibővüléshez szükséges strukturális intézkedésekkel.

Ezt követően a tárgyalások felgyorsultak, s 1978 decemberében még mindig terítéken volt 2 kérdés 3 tagország képviselőjében.¹²

1. Franciaország és Olaszország saját farmereik érdekében ragaszkodott hozzá, hogy a görög mezőgazdaságra voantkozó átmenet lassú legyen, miközben Görögország csatlakozásának éppen (egyik) legfőbb motívuma a CAP-ban való mielőbbi részvétel volt.

2. Az NSZK (amely egyébként politikai szempontból a görög csatlakozást erőteljesen pártfogolta) a görög munkaerő szabad áramlásának biztosítását kívánta hosszú időre (10 év) elnyújtani, amivel szintén alapvető görög érdekeket sértett.

Az ellenzők tárgyalási pozícióját a küszöbön álló spanyol és portugál csatlakozás (a Görögországnak tett engedmények precedens jellegétől való félelem) tette különösen keményvé. A mediterrán kibővülésben tehát az elsőként csatlakozó Görögországnak jutott a faltörő kos főfájdító szerepe.

Mivel a francia és német álláspont tükröződött a Bizottság pozíciójában, a tárgyalások holtpontra jutottak: a görög külügyminiszter 1978 decemberében deklarálta, hogy az átmeneti időszak elnyújtása az említett két területen elfogadhatatlan Görögország számára.

Ekkor Karamanlisz elnök ismét közvetlenül gyakorolt nyomást a 9-ek kormányaira, s a görög hajthatatlanság, a jól definiált célok, világos álláspontok és nem utolsósorban a jól megválasztott tárgyalódelegáció meghozta gyümölcsét: az átmeneti időszakok a lehető legkisebbre lettek zsugorítva: a mezőgazdaságban 5 évre (kivételesen az őszibarack és a paradicsom: 7 év), a munkaerő szabad mozgása tekintetében pedig 7 évre.

A tárgyalások 1978. március végére befejeződtek, s május 28-án aláírták a Treaty of Accession-t, melynek értelmében 1981. január 1-jétől Görögország az EK tizedik tagjává vált.

¹¹ Tsoukalis (1981) 140–141. old.

¹² Minet–Siotis–Tsakaloyannis (1981) 109–110. old., Tsoukalis (1981) 146. old.

II.3. Az átmeneti időszakra vonatkozó előírások

A csatlakozási tárgyalások tehát Görögország számára alig remélt sikert hoztak. Figyelembe véve, hogy a társulás révén Görögország a 70-es évek végén már igen nagy mértékben integrálódott a Közösségbe, s több tekintetben alkalmazkodott szabályaihoz, a csatlakozás menetére vonatkozó előírások tartalmilag viszonylag enyhének mondhatók:

Görögország elfogadta az EK összes szabályát, egyezményét stb., s a csatlakozás pillanatától a Közösség intézményeinek *teljes jogú tagjává vált*.

– A csatlakozási egyezmény értelmében *az ipar területén 5 év alatt fokozatosan kellett lebontani az EK-ból érkező áruk vámját, s ezzel párhuzamosan külső vámrendszerét a közösségihez igazítani. (A 70-es évek végén az EK-relációjú görög import már 2/3 részben vámmentes volt.) Az egyéb importilletékeket 3 év alatt, a mennyiségi korlátozásokat a csatlakozás napjától meg kellett szüntetni, kivéve 14 terméket, melyekre Görögország 5 évig kontingenst alkalmazhat.*

– *Az agrárszférában a friss és konzerv barack és paradicsom kivételével a teljes alkalmazkodás átmeneti időszaka szintén 5 év, s ez alatt az EK finanszírozza az árkülönbségeket és termelői támogatásokat. (A csatlakozást megelőzően, 1977–80-ban Görögország megemelte ún. biztonsági garantált árait, így a csatlakozáskor az agrárárak – kevés kivétellel – már lényegében egy szintre kerültek az EK-éval.)*

– Az átmeneti időszakban fokozatosan épül ki a közös költségvetéshez való görög hozzájárulás, s ugyanakkor csökkentett mértékű, de jelentős pénzügyi eszközökhöz jut Görögország, ezáltal már a belépéstől kezdve *nettó forrásbevonást* élvez. (1981-ben az EK-ból származó tiszta bevétel a görög GDP 0,5%-át, az állami költségvetés 1,3%-át tette ki, a külkereskedelmi deficit 2,4%-át finanszírozta. Ehhez azonban hozzá kell tenni, hogy a külkereskedelmi deficit nyolctizede (!) az EK-nak volt „köszönhető”.)

– A VAT bevezetésére 3 év állt rendelkezésre, a tőkeáramlás szabaddá tételének átmeneti időszaka 5, a munkaerő-áramlásé (EK-résről) 7 év.

A csatlakozást követő időszak, melyben Görögország „az EK rossz fiúja” címet nyerte el, arra világít rá, hogy *a csatlakozási egyezményben meg nem oldott kérdések, ki nem elégített igények a teljes jogú tagság birtokában könnyebben, de legalábbis kisebb kockázattal vethetők fel és jobban érvényesíthetők, mint „bebocsátást kérő” félként, a csatlakozási tárgyalások közepette.* A görög gazdasági helyzet és kormányváltás következtében az EK 10. tagja nemegyszer kész helyzet elé állította a Közösséget, amikor is – úgy tűnik – az EK-nak nem volt más választása, mint – némi rosszallással – tudomásul venni Görögország „különutasságát”. Saját nemzetgazdasági érdekeinek szolgálatában Görögország nem egy „pótlólagos átmeneti időszakot” és a közösségi szabályok alóli „kivételt” ért el (adott esetben érvényesített önhatalmúlag) a taggá válás után, például a regionális különbségek csökkentését, a mezőgazdasági jövedelmek fenntartását érintő szabályozásban, a borpiaci agrárrendtartás vonatkozásában, a VAT bevezetésében, bizonyos importvámok és importellenőrzés viszonylatában, az állami monopóliumokat, valamint a valutaleértékelést illetően.

III. AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉG HARMADIK KIBŐVÜLÉSE -- SPANYOLORSZÁG ÉS PORTUGÁLIA CSATLAKOZÁSA

1977 fontos évszám volt a diktatórikus rendszerből frissen kibontakozó Spanyolország és Portugália számára. A két ország ekkor nyújtotta be csatlakozási kérelmét az Európai Közösséghez.¹³

Ez a látszólag csak külpolitikai jelentőségű esemény a belpolitika számára is meghatározó volt, a több évtizedes politikai és gazdasági elszigeteltség végleges megszűntét és az ibériai országok nemzetközi elismerését jelentette.

A csatlakozási tárgyalások Spanyolország és az Európai Közösség között hivatalosan 1979. február 5-én, Portugália és az EK között pedig 1978. október 17-én nyíltak meg, az „érdemi munka” pedig mindkét ország számára 1979 szeptemberében kezdődött.

III.1. A két ország általános gazdasági helyzete a tárgyalások idején

A 70-es évek végén a két ibériai ország gazdasági elmaradottsága az Európai Közösségtől minden tekintetben élesen megmutatkozott (Portugália egy főre jutó GDP-je 1977-ben 3045 USD, Spanyolországé 4541 USD volt). Az EK-tagságtól ezért mindekelőtt a gazdasági fejlődés felgyorsulása volt várható.

A Közösség részéről inkább a politikai szempontok domináltak, gazdaságilag elsősorban termékei számára új piacokat, befektetési lehetőségeket, s a jóval az európai átlag alatti munkabérek kihasználását várta a három mediterrán ország csatlakozásától.

III.1.1. Makrogazdasági helyzetkép

A tárgyalások megkezdésekor Spanyolország a nemzetközi krízist okozó olajválság hatásait szenvedte. A *gazdasági recesszió* a 70-es évek végén itt mélyebb volt, mint más európai államokban. Ennek legfőbb oka az volt, hogy a spanyol gazdaság import-energiafüggősége igen magas volt (a nettó energiaimport és a felhasznált energia aránya 1980-ban ugyanúgy 76% volt, mint 1972-ben, szemben az 54%-os EK-átlaggal, ami 1972-ben még 64% volt) és az, hogy a válság felszínre hozta a gazdaság belső szerkezeti problémáit.

A GDP növekedése, ami a 60-as években, 70-es évek elején látványos trendeket produkált (1959 és 1971 között a GDP éves átlagos növekedése 7% volt, amit ekkor csak Japán haladt meg), 1978–1985 között az átlag évi 2%-ot sem érte el. A munkanélküliségi ráta 20% körül mozgott, 1977-ben ugyanakkor az infláció is éves 24,5%-os szintet ért el. A munkaerő iránti belső kereslet nagymértékben visszaesett, munkahelyek sokasága szűnt meg. Ennek oka egyrészt a mezőgazdaságból folytatódó elvándorlás, az ipari és pénzügyi válság és a munkaerőpiac merevsége voltak.

¹³ Portugália csatlakozási kérelmét 1977. március 28-án nyújtották be, a Bizottság véleményét a kérelemről 1978 májusában adta ki. Spanyolország csatlakozási kérelmét 1977. július 28-án nyújtotta be, a Bizottság véleménye a kérelemről 1978 novemberében látott napvilágot.

Portugáliában a forradalom előtt a fizetési mérleg általában egyensúlyban volt, 1974 után azonban romlani kezdett. 1977-ben már elérte a GDP 9,5%-át, az 1978-as stabilizációs kormánypolitika következtében időlegesen javult, de 1982-re ismét elérte a GDP 13%-át. Ezzel egy időben az ország külső adóssága is nőtt (1982-ben 13,7 milliárd dollár, a GDP 65%-ra). A külső egyensúly romlásáért a külkereskedelmi mérleghelyzet volt a felelős.

A gyarmatokról visszatérő embertömeg és a recesszió miatt 1984-re 10% fölé emelkedett a munkanélküliség. Ugyanígy az infláció is nőtt, 1975-1984 között 25%-ról 30%-ra. A gyarmatok elvesztése egyben jelentős piacok elvesztését is jelentette az országnak, ennek következtében az export és a hazai termelő tevékenység csökkenni kezdett. Nem hatottak ösztönzőleg a magas kamatlábak és az escudo viszonylag magas felértékelése sem.

1977-78 és 1982-84 között a portugál kormány az IMF-hitelek feltételeként az általuk javasolt *stabilizációs programot* valósította meg. Ezeket a szigorú monetáris restriktció, a kereslet visszafogása és az escudo leértékelése jellemezte. (Az IMF-en kívül az EK is 1975-ben és 1978-ban nagyobb pénzügyi segélyben részesítette Portugáliát.) A második program meghatározta a folyó fizetési mérleg deficitjének a GDP 13,5%-áról 6%-ra való csökkentését két év alatt, a belső hitelállomány és a külső hitelfelvétel ellenőrzését.

A 70-es évek végétől mindkét országban nőtt az állami-közületi szektor súlya. Portugáliában hagyományosan az állam tulajdonában volt a közlekedési szektor, áramszolgáltatás, telekommunikáció, az állami szektor a GDP-ből 21,6%-kal részesedett a 70-es évek elején, 35,7%-kal 1978-ban, ez 1982-re 39,8%-ra nőtt. A forradalom után számos vállalatot államosítottak a bank-, biztosítási szektorban, dohányiparban is (az állami vállalatok privatizációja egészen 1989-ig jogi okok miatt nem kezdődhetett meg) és pénzügyi helyzetük romlása miatt nagyobb lett az állami támogatások iránti igény. A volt gyarmatokról visszatérő emberek miatt az egészségügyi, oktatási, foglalkoztatási kiadások nőttek. 1974-től tehát az állami szektor rohamosan bővült mind a foglalkoztatottak, mind a kiadások tekintetében.

Spanyolországban az állami szektor részesedése a GDP-ből 1982-re 40%-ra nőtt, az állami-közületi vállalatokat az INI (Instituto Nacional de Industria) tömörítette. A széntermelés 80%-a, a hajóépítés 90%-a, a textilszálak, alumíniumtermelés 50%-a az állam kezében volt. Az állami és félállami szektorok folyamatosan növekvő mértékben termelték a veszteséget (1981-ben 174,4 Mrd pta, 1983-ban 312,3 Mrd pta).

Mivel a spanyol és portugál folyó fizetési mérleg tartósan deficitese a 80-as évek elejéig, és ezt ekkor a növekvő turizmusból származó bevételek sem tudták ellentételezni, meghatározó jelentőségű volt a külkereskedelem alakulása.

III.1.2. Külkereskedelem

Spanyolország az EK-csatlakozás előestéjén jóval kevésbé volt nyitott, mint általában az EK-országok, és mint a másik mediterrán ország. Az áruk és szolgáltatások külkereskedelme a GDP-nek csak 44,3%-át tette ki, Portugáliában ez 69%, az EK-átlag pedig 61% volt.

A tárgyalások alatt, azaz 1979–85 között többféle folyamat figyelhető meg a spanyol külkereskedelemben. 1983-ig fokozottan nő a nem EK-országok aránya, az EK-tagállamok kissé veszítenek súlyukból (importban 4%-kal, exportban 1%-kal). Ennek oka mindenekelőtt a növekvő energiaimport, elsősorban az ázsiai országokból. Ez a trend azután megfordul. Az EK-ba irányuló export az összexport 49,4%-a volt 1977-ben, 53,4% 1985-ben. Az importnál ugyanezekben az években ezek az arányok 34,3% és 37,9%.¹⁴ A feldolgozott termékek *külkereskedelme az OECD-országokra koncentrálódik*, (az export 86%-a, az import 78%-a 1985-ben). Itt az EK szerepe kiemelkedő, ezen belül is a gép- és szállítási eszközök kategória (SITC 7). (figyelembe véve a Spanyolországban végzett összeszerelő tevékenységet is).

Az import általában véve is nagyobb ívben nő, mint az export, így *a külkereskedelmi deficit látványosan halmozódik* (1978–79-ben a GDP 2,8%-a, 1980–85 között a GDP 4,5%-a). A deficit a spanyol–EK viszonylatra is érvényes, ahol ennek oka az NSZK import és export nagy különbsége. A deficitet a szolgáltatások, a turizmus egyenlege mindazonáltal valamelyest enyhíteni tudta.

A spanyol külkereskedelem termékösszetételére a csatlakozás előtt jellemző, hogy az exportban viszonylag alacsony a mezőgazdasági termékek aránya (12%), bár nagyobb mint az importban (3%). A legfontosabb spanyol agrár exporttermékek a friss gyümölcsök, zöldségek, borok, olívaolaj. Az import terén a kukorica, tejtermékek és húsfélék jelentősek.

Portugáliában a 70-es évek közepétől a 80-as évek közepéig *a külkereskedelmi deficit romlását* nagy részben az ország magas energiatüggősége és az agrárkereskedelmi deficitje okozta. (A tüzelőanyagok kereskedelmi deficitje az összes külkereskedelmi deficit 28,6%-át tette ki 1978-ban, 1982-ben már 43,8%-át.¹⁵) A hiányt az általános recesszió miatt lanyhuló tőkebeáramlások és a turizmus nem tudta kompenzálni. Mindazonáltal a csatlakozás előtt 1983–85-ben az escudo sorozatos leértékelései miatt a külkereskedelmi mérleg javult.

Az ország legfontosabb (a teljes export egyharmadát kitevő) exporttermékei a textil-ruházati, bőr-cipő, fa-papír termékek. Pozitív trendet mutatott az elektromos berendezések, szállítóeszközök, vegyi termékek exportja is. 1977-től a portugál export expanziója figyelhető meg, amit a kormány már említett árfolyam-leértékelő politikája is elősegített (1977–82 között az árúexport évente átlag 13%-al nőtt, ugyanebben az időszakban az escudo árfolyama összességében 45%-kal értékelődött le¹⁶).

III.2. Tárgyalások és a csatlakozási szerződés

A körülbelül hét évig tartó csatlakozási tárgyalások 1985 márciusában zárultak le az EK és az ibériai országok között. Spanyolország és Portugália 1985. június 12-én írta alá a csatlakozási szerződést, ami 1986. január 1-jétől lépett életbe.

A két ország belépése több szempontból megosztotta a Közösség tagállamait. A két ország csatlakozási kérelmét nem egyértelműen fogadták örömmel. A mezőgazdasági problémákon kívül, szélesebb gazdasági értelemben felmerült, hogy a két

¹⁴ Eurostat adatok

¹⁵ OECD (1984)

¹⁶ OECD (1984)

ország belépésével fokozódna a Közösség észak-déli megosztottsága, fejlődésbeli különbsége. Sokan tartottak az „acquis communautaire”, az EK jogi, intézményi és döntéshozatali rendszerének bomlasztásától, hatékonyságának csökkenésétől, a vendégmunkáshullámtól is.

A csatlakozási kérelem benyújtása után 4-5 évvel (1981-82) mindkét tárgyaló fél már kevésbé volt lelkes. (A spanyol-EK tárgyalások látványosan lelassultak, nem vezettek lényeges eredményre.) Ennek oka egyrészt a két ibériai országot sújtó egyre mélyebb válság, aminek eredményeképp gazdasági mutatóik romlottak, kevésbé lévén így vonzóak az EK számára, másrészt az EK-ban napirendre került a közös agrárpolitika és költségvetés reformja, ami belső vitákat váltott ki.

Portugália esetében a tárgyalások problémamentesebben, simábban zajlottak, mint Spanyolország esetében. Ennek egyrészt az volt az oka, hogy *Portugália gazdasági beilleszkedése a Közösségbe – már csak az ország kisebb méretei miatt is – nem vetett fel komoly gondokat az EK számára.* Az EK „érzékeny” területei itt nem voltak különösebben érintve és a közösségi strukturális pénzalapok számára sem jelentett nagy érvágást a kis ibériai ország betagozódása. Másrészt az ok kereshető bizonyos mértékig *a portugál tárgyaló fél kompromisszumkésztségében.* Mario Soares akkori kormányfő számára, aki az államelnöki szék felé tekintgetett, az ország „EK-ba vezetése” mindenképpen fontos volt. Ezért a tárgyalások gyorsan haladtak, 1984 végére tulajdonképpen a vitás kérdéseket le is zárták. A portugál kormánydelegáció magatartása egyébként belföldön kritikákat váltott ki, mondván, hogy a hazai ipar nem tud kellőképpen felkészülni az erős EK-versenyre.

Politikai szempontból az immár demokratikus berendezkedésű Portugália kapcsán nem merült fel kifogás. A francia kormány ugyan nem mutatott nagy lelkesedést, mikor az ország beadta csatlakozási kérelmét, elsősorban a miatt, mert Portugáliát inkább angol befolyási szférába tartozó atlanti, mint mediterrán országnak tekintették.

A legtovább húzódó két problémakör a portugál-EK tárgyalásokon *a cukor és a szociális kérdés (munkaerőáramlás)* volt. Az első esetben az okozott problémát, hogy Portugália hagyományosan nem az EK-ból (pl. latin-amerikai fejlődő országokból) importált az EK-árakénál jóval olcsóbban cukrot. Végül az a megállapodás született, hogy évente 75 000 tonna mennyiségig Portugália továbbra is hét éven keresztül az alacsonyabb világpiaci árakon importálhat cukrot. Kvótákat állapítottak meg a portugál cukortermelés nagyságára nézve is, 70 000 tonna cukor és 10 000 tonna izoglükóz mennyiségben.

A munkaerőkérdés EK-részről elsősorban Németországnak és Luxemburnak volt fontos. A Luxemburgban élő portugál kolónia már akkor elég nagy volt (a lakosság 10%-a), ennek tovább növelése az ország számára nem volt kívánatos. Az egyezmény szerint a munkavállalók teljes szabad áramlására nézve 7 éves átmeneti időt szabtak (Luxemburggal 10 év), nyitva hagyva a lehetőséget, hogy 5 év múlva a szabályozást módosítsák. Az EK-álláspont érvényesült a tekintetben, hogy a gyermekek után járó családi pótlékot a lakóhely szerinti ország, nem a foglalkoztató ország kell hogy biztosítsa, legalábbis az átmeneti idő alatt.

Portugália tárgyalásai tehát érdemben hamarabb lezárultak, de az aláírással várnia kellett, mivel az EK az ibériai belépést egyszerre akarta megvalósítani. A spanyol-EK tárgyalások pedig még mindig döcögve haladtak.

Az EK harmadik kibővülésénél nyilvánvaló volt, hogy a mezőgazdaságilag és iparilag jelentős erőt képviselő Spanyolország okozhat több problémát a Közösségnek. A spanyol–EK tárgyalások két szakaszát lehet megkülönböztetni. Az első szakaszban a tárgyalandó problémák alapos elemzésére, a második szakaszban pedig az álláspontok közelítésére került sor mindkét fél részéről.

A tárgyalások folyamatára jellemző volt, hogy *a spanyol fél alaposan felkészülve, világosan kidolgozott álláspontot képviselt, amiből igen nehezen volt hajlandó engedni.*¹⁷ A spanyolok tisztában voltak azokkal az előnyökkel, amit a társulás kínál nekik, világosan látták azonban a veszélyeket is az ország külkereskedelmi egyensúlyára, gazdasági reformjára és érzékeny szektoraira nézve.

A közösségi álláspont azonban nem volt kiforrott, a tagállamok alig tudták érdekeiket összegeyztetni. A tárgyalások megfeneklése sokszor annak volt betudható, hogy az EK nem volt képes konzisztens, tárgyalható javaslattal előállni. Ennek részben az is oka lehetett, hogy a közösségi javaslat létrejötté egy-egy kérdésben hosszú folyamat volt. A Bizottság javaslatát megvitató munkacsoport után a tagállamok nagyköveteiből álló reprezentatív bizottság (COREPER) elé, majd a Tanács elé került a javaslat. Ha nem talált egyetértésre, visszakerült a munkacsoport szintjére újbóli megvitatásra.

A tárgyalások során született, termékekre vonatkozó általános vámlebontási menetrenden kívül számos területen kivételes szabályozásban állapodtak meg.

III.3. Kiemelt problémakörök

Mezőgazdaság

Mindkét országban a mezőgazdaság létfontosságú és kiterjedt szektor volt, mind a foglalkoztatottakat, mind a nemzeti termékhez való hozzájárulást tekintve. A szektor GDP-hez való hozzájárulása Spanyolországban a csatlakozás előtt 7%, Portugáliában 8%.

A csatlakozás 30%-kal növelte meg az EK megművelhető agrárterületeit és egyharmaddal az agrárnépességet. A termelés értékben ugyanakkor csak 12%-kal nőtt, vagyis a Közösség mezőgazdasága veszített hatékonyságából. Ezért a csatlakozási tárgyalásokon a legproblémásabb terület a mezőgazdasági termékek és a halászat volt.

Már a csatlakozás előtt is az Európai Közösség jelentős összegekkel támogatta a portugál mezőgazdaság átalakítását, a csatlakozástól pedig egy 700 millió ECU-s programot indítottak külön erre a célra. A 10 éves program rövid távon a termelés és értékesítés körülményeinek javítását, az infrastruktúra fejlesztését (utak, öntözés, kutatások), hosszabb távon a fiatal farmerek tevékenységének ösztönzését tűzte ki célul.

A csatlakozáskor a mezőgazdasági termékek egy része esetében az ibériai országok és az EK termelése komplementer. Az EK-ban hagyományosan felesleg voltak cukorból, gabonafélékből, burgonyából, tejtermékekből, sajtból, amiket Spanyol-

¹⁷ A spanyol delegáció az 1984. október 3-i fordulón például meg sem jelent, annyira elfogadhatatlannak és irreálisnak tartotta az EK javaslatát. Más alkalmakkor pedig a csatlakozási kérelem esetleges visszavonásának lehetőségére is célzott.

ország, Portugália nem, vagy kevésbé termelt. Biztosítani tudták ellenben a Közösség narancs-, mazsola-, zöldségellátását.

A gond azokkal a termékekkel volt, amikből mindkét fél jelentős túltermeléssel, feleslegekkel rendelkezett, illetve *önellátási foka magas volt*, ilyen volt az olíva, olívaolaj, bor, rizs, feldolgozott paradicsom, egyes zöldségek és gyümölcsök, húsfélék. Az ibériai agrártermékek ára általában (kivéve a tejtermékek, cukor) alacsonyabb, néhol jóval alacsonyabb volt, mint a közösségi árak. Ezek beáramlása az EK-piacra gyengítette az ottani magasabb áron termelők versenyképességét. Másrészt a csatlakozás után várhatóan emelkedő árak mozgósították a két ország termelési-termelékenységi tartalékait (Spanyolország hasznos földterületének pl. 17,5%-a volt ekkor parlagon).

A fentieket látva nem véletlen, hogy a tárgyalásokon az agrártermékekre vonatkozó vámlébonatás és szabályozás kérdésében sokára sikerült megegyezni. A mezőgazdasági termékek esetében végül az általános elv a 7 éves átmeneti időszak lett, de egyes „érzékeny termékeknél” ez 10 év. Ezek a bor, növényi olajok és zsírok, egyes gyümölcsök és zöldségek.

Végül is a megállapodás szerint az ibériai mezőgazdasági termékekre nézve ket-tős átmeneti rendszer áll fenn. Egyes termékek ill. szektorok esetében a spanyol és a portugál szabályozás alkalmazkodása a közösségihez „hagyományos” módon, egy egységes átmeneti idő alatt megy végbe. Ez a fentebb említett 7 évet jelenti. Ezalatt megtörténik a nemzeti árak közelítése a Közösségihez (több lépésben, kivéve, ha a különbség kisebb mint a közösségi ár 3%-a), vámlébonatás az EK–ibériai forgalomban (évente 12,5%-al 1993. január 1-jéig), harmadik országokkal szemben a közös vámpolitika alkalmazása és a közösségi támogatási rendszer bevezetése.

Más – a problémásabb – termékekre a „szakaszos átmenet” elve vonatkozik. Az első szakaszban az ibériai országok létrehozzák az új rendszer működéséhez szükséges szervezeti és infrastrukturális kereteket, a második szakaszban pedig fokozatosan közelítik a nemzeti szabályozást a közösségihez.

Spanyolország esetében a szakaszolt változat a zöldség- és gyümölcs-termékekre vonatkozik. Az első szakasz 1986–1989-ig tart, a második 1990–1995-ig. Portugáliánál több termék érintett, ilyenek a tej-tejtermékek, szarvasmarha, zöldség-gyümölcs, gabonafélék, disznóhús, tojás, szárnyasok, rizs és bor. Az első szakasz itt 1986–1990-ig tart, a második 1991–1995-ig.

Az első szakasz célja a nemzeti mezőgazdaságok „felkészítése” a belépésre a Közös Agrárpolitikába. Ez a termelés feltételeinek javítását, az állami ellenőrzési, kereskedelmi és támogatási rendszer, árrendszer reformját, infrastrukturális beruházásokat jelenti. Ezalatt a periódus alatt a két országot az EK továbbra is harmadik országgént kezeli. A mennyiségi korlátozások az egymás közötti kereskedelemben lebontandók, mindazonáltal a két ország által meghatározott egyes termékek esetében fennmaradhatnak a periódus végéig (Spanyolország pl. a marhahúsról és tejtermékekre 4 évig). Portugália az első szakaszban fenntarthatja mezőgazdasági szubvenciók rendszerét a belpiacon és az export tekintetében. A második szakaszba automatikus az átmenet, megkezdődik az árrendszer harmonizációja és a lineáris vámlébonatás.

Az ibériai országok és az EK közötti mezőgazdasági kereskedelem ellenőrzésére az átmeneti időszak alatt létrehoztak egy ún. „Kiegészítő Kereskedelmi Mechanizmust” (Mecanisme Complémentaire aux Échanges). Ez a következő termékekre

vonatkozik: zöldség, gyümölcs, tej, tejtermékek, marhahús, tejpor, újburgonya, bor. Ezek importmennyiségére nézve évente a fogyasztás és a termelés alakulásán alapulva indikatív plafonokat állapítanak meg, amiket ha a két ország túllép, a Bizottság (vagy 24 óra múlva bármely tagállam) piacszavarnak minősíthet és védekező intézkedéseket léptethet életbe.

A két ibériai országgal *jelentős halászati erő* került be a Közösségbe, a szektorban foglalkoztatottak száma 133%-kal, az addigi halászflootta 86%-kal, a kihalászott halmennyiség 41%-kal nőtt. A halászat kérdése azért is problémás volt, mert a nagy nehezen kialakított, 1983 óta működő közös halászati politikát módosítani kellett.

Portugália 12 mérföldes zónán belül és autonóm területein kizárólagos halászati jogot követelt magának. Kizárólagos halászati területeket kért ezen kívül a 200 mérföldes EK-zónában is. Ezen kívül a különböző harmadik országokkal (pl. Kanadával) fennálló egyezményeinek továbbélését¹⁸ (legalább egy bizonyos ideig), illetve az EK harmadik országokkal kötött egyezményeiben bizonyos halfajtákra kvótákkal való részvételt.¹⁹

Mindkét országnak volt egyes afrikai országokkal folytatott „vegyes vállalkozása”, ami azt jelentette, hogy *a harmadik ország zászlója alatt hajózó hajó nagyrészt vagy teljesen portugál illetve spanyol tulajdonban volt*. Ezek a hajók más harmadik országokéhoz képest különböző kedvezményeket élveztek (pl. kisebb vagy eltörölt importvám). Ez a gyakorlat inkább Spanyolország esetében jelentett gondot, ahol ez olyan latin-amerikai országokat érintett, amelyekkel az EK-nak semmiféle preferenciális egyezménye sem volt. (Portugália esetében Marokkónak már volt az EK-val preferenciális kereskedelmi egyezménye.) Ezért az a megállapodás született, hogy a latin-amerikai országoknak nyújtott ilyen spanyol *kedvezményeknek fokozatosan meg kell szűnniük*.

Az EK védett halászati zónájára nézve végül sikerült pontosan körülhatárolt zónákban megállapodni, ahova azonban csak 1990-től szabad a belépés (az ír részre csak 1996-tól). A spanyol hajók közül ráadásul csak 150 tartózkodhat egyszerre ezeken a területeken. Az Északi-tengerre 2002-ig tilos a belépés.

A halászflootta átszervezésére Spanyolország számára a Közösség 28,5 millió ECU-t ítelt meg és azt a szabályt rögzítette, hogy a kapacitás kellő mértékű csökkenéséig minden kiselejtezett hajót fele akkora kapacitásával kell helyettesíteni.

Ipar

A spanyol és portugál ipari vállalatok *átlagos nagysága jóval kisebb*, mint az EK-átlag. A kisvállalatok ipari dominanciája rugalmas alkalmazkodást tesz lehetővé, de növeli a termelés költségeit, és hátrányos a tőkeellátottságra ill. kutatás-fejlesztési tevékenységre nézve is.

¹⁸ Ennek egy speciális esete volt az afrikai országokkal folytatott „vegyes vállalkozási” gyakorlat, amikor a harmadik ország zászlója alatt hajózó hajó nagyrészt vagy teljesen portugál tulajdonban volt. Ezek a hajók más harmadik országokéhoz képest különböző kedvezményeket élveztek (pl. kisebb vagy eltörölt importvám).

¹⁹ Ez mindenekelőd a tőkehalra vonatkozott, ami Portugália vizeiből már a 15. században szinte teljesen kikapustult.

Portugáliában a csatlakozási tárgyalások megkezdésekor a gazdasági válság következtében az *ipari tevékenység visszaesése* volt a jellemző. Az ipar a csatlakozás előtt erősen a tradicionális, munkaintenzív iparágakra specializálódott, (textil-, lábbeli-, bőr-, fa-, papíripar).

Spanyolországban a hagyományos iparágak mellett nagy súlyt kaptak a nehéz- és vegyipar egyes ágazatai, illetve a hajógyártás. A spanyol kormány a 80-as évek elejétől *átfogó ipari szerkezetváltási és reindusztrializációs programokba kezdett*. Ez 11 szektort érintett és célja az ipar felkészítése a nemzetközi versenyre, a termelékenység javítása, a felesleges kapacitások és munkaerő leépítése (a szerkezetváltási programok keretében 80 000-90 000 munkahely megszüntetését tervezték), a beruházások és innovációk támogatása volt. E célok hathatós eszközöket igényeltek, úgymint adósságleírások és átütemezések, új hitelek, adókedvezmények, munkaerő mobilitásának ösztönzése, korai nyugdíjaztatás, a cégek fúzióinak támogatása, K+F központ létrehozása. Egész ipari szektorokat szerveztek át, fúziókon keresztül nagy, versenyképesebb vállalatokat teremtettek. Erre azért is szükség volt, mert a Spanyolország számára még fontos, tradicionális iparágak (textil, vas, acél, hajóipar) az EK-ban már válsággal küszködtek, így a Szerkezetváltási Programok tulajdonképpen ezen iparágak EK-tagságra való „felkészítését” jelentették.

3. Munkaerő- és tőkeáramlás

A munkavállalók szabad áramlása a két ibériai ország esetében csak 1993 januárjától valósul meg, 1990-ig a hozzátartozók letelepedését bizonyos feltételekhez kötik. Ahhoz, hogy a hozzátartozók is szabadon munkát vállaljanak az EK-ban, a munkavállaló előzetes, legalább hároméves ott-tartózkodása szükséges. 1989-től ez 18 hónapra módosult. Mint fentebb említettük, a családi pótlék esetében a lakóhely szerinti elv érvényesül.

A csatlakozási egyezmény a tőkeáramlásokra vonatkozó korlátozások fokozatos eltörlését írja elő. Portugália 1989 végéig fenntarthatja a működőtőke-befektetések előzetes engedélyeztetési rendszerét, és mindkét ország bizonyos ideig megkülönböztetett bánásmódot alkalmazhat saját EK-ban élő állampolgárai tekintetében.

III.4. A csatlakozás néhány tanulsága

Spanyolország és Portugália EK-csatlakozási folyamatát, illetve csatlakozás előtti gazdasági helyzetét vizsgálva adódik az összehasonlítás lehetősége a szintén a csatlakozási kérelem benyújtása előtt álló Magyarországgal.

A két ibériai ország néhány tekintetben hasonló vonásokat mutat hazánkkal. Ha nem gazdasági szempontokat nézünk; mind a három ország kulturálisan és történelmileg Európához tartozik. Mindkét ország a csatlakozás előtt egy diktatórikus, jelentős állami beavatkozással terhelt periódus után volt, csakúgy, mint ma Magyarország. Portugália népesség és ország méret tekintetében Magyarországhoz hasonlóan kicsi.

A gazdaságot tekintve az egy főre jutó GDP hasonlóan alacsony, bár a két ország főbb makrogazdasági mutatói 1977-ben jobbak voltak mint ma Magyarországé. Közös

vonásnak tekinthető még a munkaerő Nyugat-Európához viszonyított alacsony költsége, és emiatt a munkaigényes ágazatokban realizált előnyök.

A külkereskedelem szerepe a mediterrán országok és Magyarország esetében is számottevő, mindhárom ország ilyen szempontból nyitottnak mondható. A külkereskedelmi kapcsolatok földrajzi irányultságát tekintve az ibériai országok már a csatlakozás benyújtásakor, de a tárgyalások alatt még inkább az EK felé orientálódtak. A közösség súlyát ismerve külkereskedelmi kapcsolatainkban, Magyarországról ez talán még jobban elmondható, mint a két országról akkor. Közös vonásnak mondható az agrárszféra jelentősége is a három országban, annak ellenére, hogy a termelési struktúrák sok tekintetben eltérnek egymástól.

A hasonlóságok azonban e néhány általános vonás felsorolása után nagyjából véget is érnek. Magyarország sokkal inkább különbözik, mint hasonlít az ibériai országokhoz, ennek részletes bemutatására itt nincs lehetőség. Mindazonáltal, mivel jelen tanulmány szempontjából kiemelt az EK-val kapcsolatos dimenzió, röviden két tényező feltétlenül megemlítendő. Az egyik a csatlakozni kívánó ország oldaláról nézve az, hogy a mai Magyarország transzformációs problémái merőben más típusúak Spanyolország és Portugália 70-es évek végi gondjaihoz képest. Ez érzékelhető, ha például a privatizációs folyamat nehézségeire, vagy a KGST-piacok elvesztésére gondolunk.

A másik oldal az Európai Közösség. A csatlakozni kívánó ország ma már egy más EK-val (ami azóta EU-vá vált) néz szembe a 70-es évek végéhez képest. A Közösség belső problémái megszorodtak, ezek főbb összetevői a recesszió, a munkanélküliség, a monetáris unió létrehozása és az EFTA-tagállamok csatlakozása. A mediterrán országok (Görögországot is beleértve) csatlakozása a Közösség számára is tanulságokkal, sokszor negatív tapasztalatokkal is járt, éppen ezért most már óvatossabbak az új, gazdaságilag jóval fejletlenebb tagok felvételét illetően.

Erre utal az is, hogy Magyarország, illetve Kelet-Európa csatlakozásával kapcsolatban olyan általános kritériumokat fogalmaznak meg, amik végső soron a Közösség érdekei szerint értelmezhetők. Bármiféle kritériumok explicit kimondása egyáltalán az EK-tagsággal kapcsolatban újdonság a Közösség legutóbbi kibővüléséhez képest. Mint láttuk, az ibériai országok esetében nem beszélhetünk kritériumokról, az egyetlen feltételnek a Római Szerződés 237. cikkelye tekinthető, mely szerint bármely demokratikus berendezkedésű ország felvételt nyerhet a Közösségbe. Gazdasági jellegű feltételek kimondásáról nem volt szó. Ezen kívül a két ibériai ország esetében ott volt Görögország példája, amely mindössze 5 évvel előbb vált taggá, amire egyes esetekben hivatkozni lehetett (Portugália például a tárgyalások során az acélipar esetében érvelt a Görögországnak tett engedményekkel.)

Mint láttuk, a két ország küldöttségének tárgyalásokon tanúsított magatartása különböző volt. Az engedékenyebb, kompromisszumra hajlandóbb Portugália volt, míg a spanyolokat a kemény tárgyalási stílus jellemezte. Ezzel kapcsolatban két kérdés merülhet fel, az egyik az, hogy volt-e valamiféle összehangolás a két ország delegációja között taktikai vagy stratégiai okokból, a másik az, hogy végül is melyik mit tudott elérni. Az első kérdéssel kapcsolatban valószínű, hogy hatékony összehangoltság nemigen valósulhatott meg. Egyrészt, mert az EK külön-külön, más időpontokban tárgyalt a két ország képviselőivel, másrészt mert az „érzékeny” területekkel összefüggő problémák súlypontjai Spanyolországban is és Portugáliában is máshol

voltak. A második kérdésre nehéz válaszolni, megítélni az egyes részletkérdésekben elért eredmények jelentőségét. Az erősebb – bár összehangolatlanabb – tárgyaló fél mindkét országnál az EK volt, aki számára a nagyobb problémát gazdasági súlyánál fogva Spanyolország jelentette. Több szektort tekintve (halászat, mezőgazdaság, acélipar, stb.) itt voltak a legnagyobb érdekütközések az ország és az EK, de még a tagállamokon belül is. Ezért feltehető, hogy ha a spanyol fél engedékeny tárgyalópartner lett volna, akkor számára sokkal rosszabb feltételek között ment volna végbe a csatlakozás.

A két ibériai ország csatlakozási tárgyalásai jóval tovább (több mint kétszer annyi ideig) tartottak, mint bármelyik előzőleg csatlakozott ország (Nagy-Britannia, Írország, Dánia vagy Görögország) esetében. A csatlakozási kérelem benyújtása és a tényleges belépés között kilenc év telt el (az érdemi tárgyalás ebből kb. hat évig tartott). Ez alatt az idő alatt, mint láttuk, Spanyolország és Portugália gazdaságában is változások mentek végbe. Ezeket két tényező határozta meg. Az egyik egy külső faktor, a világ gazdaságban végbemenő folyamatok, mindenképp az olajválság és az annak nyomán uralkodó általános gazdasági válság hatása volt.²⁰ Ez különösen súlyosan érintette az energiatülszorgó, gazdaságukat éppen megnyitni kezdő ibériaiakat.

A másik egy belső tényező, ami az EK-tagságra való felkészüléssel jellemezhető. Egy részük összefügg a válsággal, amire a kormányok különböző stabilizációs programok életbeléptetésével reagáltak. Ezek egyaránt külső és belső támogatottsággal mentek végbe (IMF, Moncloa Paktum). Mindkét ország számos területen liberalizációs intézkedéseket léptetett életbe, sor került a külkereskedelmi rendszer reformjára, az adminisztratív korlátozások leépítésére is. Portugália a 70-es évek végén megkezdte mezőgazdasága átalakítását, Spanyolország pedig átfogó ipari szerkezetváltási programot dolgozott ki. Ezek célja egyértelműen a hazai gazdaság struktúrájának az EK-éhoz való közelítése volt, és ehhez mindkét ország támogatást is kapott a Közösségtől. A támogatások egy része már a csatlakozás előtt megérkezett (portugál mezőgazdaság), fontosabb volt azonban, hogy ezekre a programokra hivatkozni lehetett a tárgyalási folyamatban. Így egyrészt az érintett szektorokra külön átmeneti időt, illetve szabályozást lehetett biztosítani, másrészt további pénzügyi támogatásokat lehetett szerezni. A csatlakozás után az EK pénzügyi csapjai megnyitották a két új tagállam felé, s ez nemcsak a strukturális alapok (regionális, szociális és agrár) keretében juttatott összegekben jelentkezett, hanem speciális programok létrehozásában és az EIB hitelekben is.

A csatlakozás után nemcsak a pénzügyi támogatás, de a működőtőke-beáramlás is hatalmas lendületet vett a két új tagállam felé. Ennek a két tényezőnek elsősorban a csatlakozási szerződés következtében az 1986 után gyorsan romló spanyol és portugál külkereskedelmi, illetve folyó fizetési mérleg finanszírozásában volt nagy szerepe. A tőkeáramlás rövid távon jótékonyan hatott mindkét ország gazdasági fejlődésére, az EK-csatlakozás hosszabb távú hatásait azonban csak a 90-es évek közepén, a különböző átmeneti periódusok végén lehet lemérni.

²⁰ Ide sorolható Portugáliánál a volt gyarmatok elvesztése is.

IV. A CSATLAKOZÁSI OKMÁNYOK ÁTMENETI INTÉZKEDÉSEI A NÉGY SZABADSÁG ELVE SZERINT

IV.1. Áruk

Az említett újonnan taggá vált országok csatlakozási feltételeit és az ezekhez kapcsolódó átmeneti intézkedéseket rögzítő okmányok fókuszában elsősorban a Közösség alapjául szolgáló négy szabadságot: az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlását érintő rendelkezések találhatók. Az átmeneti derogációk túlnyomó többsége is e területeken érvényesül, ezen belül is elsősorban az áruk mozgásának feltételeit szabályozza.

Ennek az lehet az oka, hogy az 1970-es és az 1980-as évtized folyamán, e csatlakozások idején meglévő *acquis communautaire* jelentős része e területeken jött létre. A négy szabadság szabályrendszere sem időben egyenletesen fejlődött ki, a vizsgált időszakban az áruk Közösségen belüli áramlásához, tágabban véve a vámunióhoz kapcsolódó szabályok és jogrend fejlődése volt leginkább előrehaladott. A sajátos intézkedések, derogációk zömét érthetően tehát itt kérték és kapták meg az újonnan csatlakozók.

A csatlakozási okmányok speciális felmentéseinek áttekintésében ezeken kívül jól használható Király Miklós közelmúltban elvégzett elemzése (Király, 1994), valamint az ibériai kibővülés témájában megtartott konferencia anyagai (The New EEC, 1986.).

A kereskedelmi szabályozás harmonizálása terén, a derogációk időbeni érvényességében a csatlakozási okmányokban némileg eltérő az ipari termékek, illetve a mezőgazdasági termékek kezelése.

Az *ipari termékek* körében a vámunió, mint a kereskedelempolitikai közösségi vívmányok sarokköve egyrészt ezen termékek közösségen belüli szabad áramlásához szükséges feltételek kialakítását, másrészt a közösségi külső vámtarifa és a harmadik országokkal szembeni kereskedelempolitika átvételét irányozza elő. Ezek egy-egy elemében markáns átmeneti intézkedések figyelhetők meg.

A régi és az új tagországok közötti forgalomban alkalmazott *importvámok* lebontására Írország esetében a felek öt lépésben 20-20%-os csökkentési ütemet irányoztak elő, szimmetrikus módon. E vámok legkésőbb 1977 közepére szűntek meg teljesen. Az Európai Szén- és Acélközösség hatálya alá tartozó termékeknel a kölcsönös vámlebontás végső határideje 1974. január 1. volt. A görög csatlakozási okmány öt év alatt hat lépésben 1986. január 1-jéig, a spanyol és a portugál pedig hét év alatt nyolc lépésben, 1993. január 1-jéig írta elő az ipari vámok lebontását a felek között. Mindegyik ország esetében kikötötték, hogy a vámok leépítésük idején sem haladhatták meg a legnagyobb kedvezményes elbánásban részesülő harmadik országokkal szemben alkalmazott vámot. Megfigyelhető tehát, hogy a később csatlakozott gazdaságok vámlebontási üteme a korábbiakhoz képest elnyújtottabbá vált.

Az *exportvámok* lebontásának végső határidejére az ír csatlakozásnál 1974. január 1., Görögország esetében a csatlakozás hatálybalépése lett megállapítva, az ibériai államok pedig néhány hónapos haladékot kaptak. Az exportvámokkal egyen-

értékűilletékek megszüntetése az importvámokkal egyenértékűek lebontási ütemét követte.

Az EK-n kívüli országokkal szemben alkalmazott vámok szintjének a Közösség által alkalmazott szinthez való igazítása Írország számára 1976. január 1-et állapították meg végső határidőként, ám az Európai Szén- és Acélközösségi termékek esetében ez 1977. július 1-jéig kitolható volt, tehát 3, illetve 3,5 év haladékot kaptak az irek. A későbbi csatlakozásoknál ez már valamivel elnyújtottabb volt, Görögországnak öt, az ibériai államoknak hat év állt a rendelkezésükre a harmonizáció befejezéséig.

A közösség egységes vámtarifarendszerének, az ún. kombinált nómenklatúrának az átvételére mind a négy csatlakozó állam azonnali, halasztás nélküli kötelezettséget vállalt. Itt érdekes megjegyezni ugyanakkor, hogy az Írországgal egyidejűleg taggá váló Dánia és Egyesült Királyság egy-egy éves derogációt kapott.

A mennyiségi korlátozások eltörléséről az ír csatlakozási okmány úgy rendelkezik, hogy azok mind az importban, mind az exportban a csatlakozás napján megszüntetendők. Mindazonáltal néhány termék esetében (például bizonyos fajta vas- és acélhulladékok) Írország legfeljebb öt éven keresztül fenntarthatott exportkorlátozást. A görög csatlakozási okmány értelmében főszabályként szintén nem lehetett mennyiségi korlátozásokat alkalmazni, ám itt is volt az általános szabály mellett kivétel. A felek kölcsönösen fenntarthatnak korlátozásokat a hulladékvas importjában. Görögország néhány esetben egyoldalú intézkedések időleges megőrzésére is fel lett jogosítva. Ez azt jelentette, hogy meghatározott áruk behozatalára öt éves átmeneti időszak során mennyiségi kontingenseket alkalmazhatott, azzal, hogy ezeket az eltörlésükig évről évre növelnie kellett. Bizonyos időbeli mentességet kapott az importletéti és készpénzfizetési rendszer érvényesülésének felszámolására. Hasonló sémát követ a spanyol és a portugál csatlakozási okmány is, bizonyos termékeknél hol az egyik, hol a másik fél alkalmazhatott meghatározott ideig fokozatosan enyhítendő mennyiségi korlátozásokat. Érdekes és jellemző módon a Közösség éveken keresztül élt az ibériai textilimport korlátozásának a lehetőségével a csatlakozást követően is. Nem egy esetben tehát nincs kizárva a „fordított derogáció” sem.

Az állami kereskedelmi monopóliumok szabályozásában mutatkozó diszkriminatív elemek megszüntetésére az ír csatlakozási okmány értelmében a felek 1977. december 31-ig, tehát öt éves átmeneti időszak során vállaltak kötelezettséget. Hasonló hosszúságú átmenetet irányzott elő a görög csatlakozási okmány, míg Spanyolország esetében ennek hosszát 6 évben, Portugália esetében pedig 7 évben állapították meg.

Az áruk szabad áramlásának keretében a legbonyolultabb rendszert a *mezőgazdasági termékekre* érvényes rendelkezések alkotják. A Közösség kibővülésének, sőt nemzetközi szerződéskötési gyakorlatának az eddigi története során mindig is a leginkább neuralgikus témája volt a mezőgazdaság. Ezt a tényt több ok is magyarázza.

Arról van szó egyrészt, hogy mivel a közös mezőgazdasági politika az integráció egyik legfontosabb eleme volt az Európai Gazdasági Közösség megalakulásától kezdődően (a vámunió mellett), ez a szektor a leginkább integrált. Következésképpen a közösségi jogalkotás jelentős része a mezőgazdasági rendszert érinti, illetve érintette a

vizsgált országok csatlakozásának időszakában, vagyis az *acquis communautaire* nem elhanyagolható hányada a szektor működését szabályozta. Itt alakult ki a csatlakozók által átveendő egyik legmasszívabb joganyag, ebből következően természetesen itt lehet és lehetett számítani a szóban forgó csatlakozások idején a legtöbb derogációs igényre, a leghosszabb átmeneti időszakra.

A másik ok abban rejlik, hogy a mezőgazdaságban, annak szabályozásában egy kívülálló ország számára a csatlakozásig viszonylag szűk előzetes, autonóm harmonizációs lehetőség kínálkozik. A Közösségen kívüli gazdaságoknak a közös agrárrendszer külső, kereskedelempolitikai eszközeivel alakulhat ki kapcsolatuk, számukra hozzáférhetetlenek az agrárrendszer belső, termékpiac-szervezési, árpolitikai és agrár-pénzügyi elemei, vetületei. A csatlakozás előtti szerződéses, intézményi kapcsolataik keretében a társult Görögország, az ipari szabadkereskedelmi megállapodással rendelkező Portugália és némi agrárkoncessziót tartalmazó megállapodást kötött Spanyolország egyaránt csupán szűkkörű és meghatározott agrártermékekre érvényes piacrajutási kedvezményeket élvezett. A közösségi agrárrendszer, illetve rendtartás belső elemeinek átvétele, az ezekhez való alkalmazkodás csak a taggá váláskor indulhatott meg. Általánosságban is megfogalmazható, hogy egy kívülálló ország csupán technikai harmonizációt hajthat végre, vagyis a mezőgazdasági szektort és kereskedelmet szabályozó technikai, állat- és növényegészségügyi rendelkezéseit, a minőségi előírásokat, az ezekhez kapcsolódó fogyasztóvédelmi előírásait, továbbá élelmiszerszabványait közelítheti a közösségekhez. A mezőgazdasági szektort szabályozó belső közösségi vívmányokhoz való közelítés, azok autonóm alkalmazása egy kívülálló gazdaságban értelmetlen és értelmezhetetlen. Ez a tény mindenképpen alapvető meghatározója a viszonylag hosszú átmenetnek.

Végül, a mezőgazdaság terén igényelt és megadott sokrétű derogációk magyarázatul szolgál az a gazdasági szerkezetbeli sajátossága a vizsgált csatlakozó országoknak, hogy mindegyik esetében, még Írországnál is, de döntően a dél-európai országoknál, s főleg az ibériaiaknál a mezőgazdaságnak jelentős szerepe volt/van a gazdaság egészében, valamint a külkereskedelem struktúrájában.

Mindezek alapján indokolt, hogy *a csatlakozási országok átmeneti rendelkezései és derogációi a mezőgazdasági szektorban a leginkább kidolgozottak*, habár eltérések mutatkoznak a különböző időpontokban taggá vált országok szerint.

Viszonylag a legkevésbé részletezettek az ír csatlakozási okmány mezőgazdasági rendszert érintő átmeneti rendelkezései. A különböző agrártermékek piacszervezeti elveinek átvételét, a vámok és a mennyiségi rezsim harmonizálását a Közösségen belül, valamint a harmadik országokkal szemben eltérő ütemterv szerint kellett megvalósítani, a legvégső határidő öt éves átmenetet irányzott elő.

A legtöbb esetben hasonló hosszúságú átmeneti intézkedésekkel számol a görög csatlakozási okmány. A közösségi belső árak szintjének átvételére négy évet kapott Görögország, ez alól a friss és feldolgozott paradicsom és őszibarack árszabályozásában mutatkozott derogáció, ami hat évet jelentett. A különböző termékek általános piacszervezési szabályainak alkalmazása eltérő, de az adaptációra előírányzott kötelezettségek öt évnél hosszabb átmenetet nem engednek meg. Szintén öt év átmenetet állapítottak meg a felek a görög nemzeti támogatások leépítésére, valamint az EK és az újonnan csatlakozott állam közötti agrárkereskedelmi akadályok, vámok,

ezekkel egyenértékű eszközök felszámolására, csakúgy, mint Görögország által a harmadik országokkal szemben alkalmazott, a közösségitől eltérő kereskedelempolitikai szabályozás megszüntetésére.

Az eddig említett két ország csatlakozási okmányához képest jóval kidolgozottabb, részletesebb és aprólékosabb intézkedéseket tartalmaz az ibériai államok – lényegében és alapelemeiben egy sémát tükröző – csatlakozási okmánya. Nem csak az ezek által rögzített speciális szabályok és derogációk nagy száma, hanem az átmeneti időszakoknak a korábbi csatlakozások során megfigyelhetőnél nagyobb hosszúsága is szembevetendő.

A közösségi belső agrárarakhhoz való harmonizációt és az egyes agrártermékek piacszervezési rendjének fokozatos átvételét a felek legfeljebb hét évben rögzítették. Az EK és az új tagországok közötti agrárkereskedelemben működő vámok lebontására a felek általános szabályként hét évet irányoztak elő, ami alól számos kivételt biztosítottak a csatlakozó gazdaságok számára. A marhahússzektorban például Spanyolország a vámlebontás tekintetében nyolc évre szóló átmenetet, a zöldség- és gyümölcszetektor néhány terméke esetében pedig tízéves haladékot kapott. A portugál csatlakozási okmány is hasonló módon rögzít termékek, illetve termékcsoportok szerinti eltérő szabályozást. A harmadik országokkal folytatott kereskedelemben alkalmazott vámok lebontására általában a tagországok közötti ütemtervénél jobban elhúzott ütemezést rögzítettek, amelynek végső időtartama tíz év. Amennyiben egy-egy szektorban a vámlebontás folyamán és abból következően súlyos zavarok keletkeznek, a csatlakozó országok lehetőséget kaptak a megállapított vámcsökkenési ütem lassítására. Az agrárkereskedelem mennyiségi korlátozásainak az általános szabály szerint a csatlakozás napján kellett megszűnniük, azonban itt is igen széleskörű derogációkat engedtek meg a felek a csatlakozók javára. A közös rendtartás hatálya alá tartozó néhány terméknél például Spanyolország lehetőséget kapott kiegészítő, az egyensúly megbomlásakor alkalmazható korlátozó mechanizmus életbe léptetésére (pl. a tej, vaj, sajtok, halak esetében). Bizonyos termékekre, amelyek az új tagországok mezőgazdaságában meghatározóak voltak, mindkét ország jogszerűen tarthatott, illetve tart fenn – legkésőbb 1995 végéig – mennyiségi korlátozásokat mind a régi tagállamokkal, mind a harmadik országokkal szemben. A Közösségen belül azonban a megállapított mennyiségi kontingenseket rögzített ütem szerint évente növelni kellett.

A mezőgazdaságnál meg is kell említeni, bár az ipari termékekre is vonatkozik az a felmentés, amely szerint a Kanári-szigetek, Ceuta és Melilla Spanyolország csatlakozásakor kívül maradtak mind a vámunió, mind a közösségi agrár-rendtartáson.

Az áruk szabad mozgásához kapcsolódó derogációk után tekintsük át a Közösség alapelveit jelentő másik három szabadság terén megállapított átmeneti szabályokat.

IV.2. Munkaerő és szolgáltatások

A munkaerő, a dolgozók a Közösségen belüli megkülönböztetéstől és korlátozástól mentes szabad mozgását a csatlakozási okmányok – habár eltérő módon – automatiku-

san és azonnal nem tették lehetővé. Az ír csatlakozási okmány nem részletezi a munkaerő szabad áramlására vonatkozó külön kötelezettségét, sem a csatlakozó országra, sem a régi tagállamokra nézve. Tartalmaz ugyanakkor egy közös nyilatkozatot, amely szerint a dolgozók szabad mozgására vonatkozó rendelkezések alkalmazása a csatlakozással összefüggésben egy vagy több tagországban bizonyos szociális jellegű nehézséget okozhat. Ezzel kapcsolatban a tagállamok kinyilvánítják, hogy ilyen esetben a Közösség intézményeihez fordulnak a Közösségeket alapító szerződések rendelkezéseivel, valamint ezek alkalmazási gyakorlatával összhangban lévő megoldás kialakítása érdekében.

A görög csatlakozási okmány már sokkal óvatosabban és korlátozóbb módon fogalmaz. Görögország belépésétől számítva ugyanis általános szabályként hét évre, 1988. január 1-jéig nem voltak alkalmazhatók a dolgozók szabad munkavállalását előíró közösségi alaprendelet és az ebből következő végrehajtási normák. A görögországi munkaerővel kapcsolatban is tett a Közösség az ír okmányhoz hasonló tartalmú egyoldalú nyilatkozatot.

A spanyol és portugál csatlakozási okmány ugyanezt a sémát követi, ezen országok polgáraival szemben is hét évre függesztették fel az említett közösségi rendelet és normák alkalmazását. Ez azt jelenti, hogy a felek korlátozásokat érvényesíthettek egymás polgárainak munkavállalásával és az ezt célzó bevándorlással szemben. Amint Király Miklós a már említett tanulmányában (Király, 1994. 12. old.) megállapítja: „a korlátozások fenntartása ugyan költsönös volt, de a szerződő felek gazdasági helyzetére, illetve munkaerőpiacára figyelemmel nem kétséges, hogy az átmeneti rendszer azon országok érdekeit védte, akik korábban csatlakoztak az integrációhoz”.

Az EGK ugyan mindhárom utóbbi csatlakozási okmányhoz tett egyoldalú nyilatkozatot, amely szerint amennyiben az EK-t „credetileg” alkotó államok munkaerőpiaci igényeik kielégítése érdekében harmadik országokból származó munkaerő alkalmazásához folyamodnak, a görög, spanyol, illetve portugál polgárokat ugyanolyan előnyben részesítik, mint amilyen előnyöket a többi tagország dolgozói élveznek. Ez az egyoldalú deklaráció azonban lényegesen nem tompítja a csatlakozási okmányoknak a belépő államok szempontjából restriktív alapszabályozását.

A szolgáltatások nyújtásával, s ezzel kapcsolatban a letelepedés szabadságával összefüggő közösségi vívmányok átvételében tapasztalhatók – megint csak a négy ország szempontjából eltérő módon – átmeneti rendelkezések.

Az ír csatlakozási okmány nem tartalmaz közvetlen utalásokat a szolgáltatások és a letelepedés szabadságára, itt tehát nincs sem explicit derogáció, sem valamiféle, szerződésben rögzített korlátozás. Ugyanez mondható el Görögországról is, habár ez utóbbi helyzete némileg eltért Írországtól, mivel a társulási megállapodás tartalmazott néhány általános utalást arra, hogy a felek tesznek lépéseket a szolgáltatások liberalizálására. Ebből arra lehet következtetni, hogy e két ország esetében a Római Szerződés alaprendelkezései és céljai voltak irányadóak a csatlakozáskor.

A spanyol és a portugál csatlakozási okmány ebből a szempontból is részletesebb. Ezek a dolgozókra és családtagjaikra vonatkozó átmeneti bevándorlási és munkavállalási feltételeket és korlátozásokat a letelepedettek családtagjaira is kiterjesztették. Ezen túlmenően, amint Király Miklós tanulmánya megállapítja (Király, idézett mű, 16. old.), Portugália a csatlakozástól számított három, illetve öt évig

átmeneti korlátozásokat tarthatott fenn az utazási és idegenforgalmi szektorban, valamint a filmforgalmazásban, mind a letelepedés, mind a határon átnyúló szolgáltatások vonatkozásában. A csatlakozási okmányok letelepedést szabályozó mellékletei szerint Spanyolország esetében mindössze egy, a fogorvosi diplomák kölcsönös elismerésére vonatkozó irányelv esetében volt átmeneti felmentés vagy halasztás, míg Portugália esetében ilyen derogáció a filmgyártásra és forgalmazásra lett megállapítva. „Ezen túlmenően a csatlakozási okmány időleges, átmeneti feltételeket állapított meg a más tagállamokban székhellyel bíró hitelintézetek fiókjainak alapítására és a bankközi piacon kívül belföldön összegyűjthető pénzügyi források mértékére Spanyolország és Portugália esetében, valamint a hazai biztosító intézetekkel kötendő társbiztosítási szerződésekkel kapcsolatban, illetve a fogorvosok letelepedési és szolgáltatási szabadságával összefüggésben Spanyolország tekintetében. Az a tény, hogy az átmeneti szabályok viszonylag röviden áttekinthetőek e szerzeágazó területen, azt jelenti, hogy itt jórészt az EGK Szerződés és a közösségi jog általános rendszere érvényesül, rögtön a csatlakozást követően. Ezt alátámasztja, hogy még a legérzékenyebbek közé tartozó bank- és biztosítási üzletágban is csupán az akkor hatályos harmonizációs irányelvek kisebbik részét érintették az átmeneti derogációk.” (Király, idézett mű, 16. old.) Ugyanígy az általános irányelvek érvényesültek jelentős derogációk nélkül a tágabban vett szolgáltatási szférában is.

IV.3. Tőkeáramlás

A szabad tőkeáramlásra vonatkozó közösségi szabályozás – miként némiképp az áruk szabad áramlásán kívüli egyéb szabadságokra vonatkozóan is – a vizsgált országok csatlakozásának időpontjában jóval kisebb integráltsági fokot testesített meg az áruforgalomban kialakult közösségi vívmányokhoz képest. E csatlakozások időpontjában az eredeti, teljes jogú tagországok között is érvényesültek a korlátozások, nemzeti és nem közösségi szintű rendelkezések. Ezzel függ össze, hogy az újonnan csatlakozók is széles körű kivételeket érvényesítettek.

Az ír csatlakozási okmány értelmében Írország az általános szabályozás alól abban térhetett el, hogy nem alkalmazták a közösségi előírásokat és liberalizációs kötelezettségeket a csatlakozást követő két éven keresztül az Írországban letelepedtek tagországokba irányuló közvetlen befektetési és a korábbi tagállamokban írek által megvalósított közvetlen beruházások megszűnéséhez kapcsolódó tőkemozgások terén. Harminc hónapos haladékot kapott Írország a következő jellegű tőkemozgás liberalizálása tekintetében:

– az olyan írországi állandó lakóhelyű személyek tőkeátutalásai, akik kivándorolnak, kivéve azokat az átutalásokat, amelyek a személyek csatlakozáskor liberalizált áramlásához kapcsolódnak,

– adományok, örökségek, hagyatékok és ingatlanberuházások, kivéve azokat, amelyek a személyek csatlakozáskor liberalizált áramláshoz kapcsolódnak.

Írország továbbá öt év haladékkal rendelkezett az írországi lakóhelyvel bíró személyek által végrehajtott, a tőkemozgások részleges felszabadtatását célzó közösségi irányelv „B” listáján szereplő ügyletek körére. (Lásd melléklet.) A tőkemozgás szabadsága alóli átmeneti derogációkat tartalmazó jogi rendelkezések

keretében az említetten kívül Írország elismerte, hogy kívánatosnak tekinti a derogációk enyhítését és a maga részéről megfelelő erőfeszítéseket tesz ennek érdekében.

Görögország csatlakozási okmánya a következő tőkemozgásokra adott haladékat:

– a csatlakozástól számított öt évig a Görögországban állandó lakhellyel bíró személyek tagállamokban szándékozott befektetéseinek liberalizálása, a külföldi ingatlanbefektetések felszabadítása, feltéve, hogy azok nem kapcsolódnak a dolgozók szabad mozgásához, illetve letelepedéséhez,

– három évig a közösségi tagállamokban honos személyek által eszközölt görögországi közvetlen befektetések felszámolásából eredő átutalások korlátozása, amennyiben azok 1975. június előtt történtek, míg a görögországi ingatlanbefektetések felszámolásából eredő átutalásoknak a zárolt alapok felszabadításával összhangban kellett végbemennie,

· öt évig a közösségi tagállamok polgárait illető, Görögországban befagyasztott alapok és tőkeletétek felszabadítása,

· öt évig az akkor hatályos, a tőkemozgások részleges felszabadítását célzó irányelv „B” listáján (lásd melléklet) szereplő ügyletek teljes köre, kivéve a közösségek és az Európai Beruházási Bank által kibocsátott részvényekkel kapcsolatos műveleteket,

· öt évig az idegenforgalommal kapcsolatos tőke-transzferok felszabadítása, de ez párosult a görög turistaellátmány minimális mértékére és fokozatos emelésére vonatkozó kötelezettségvállalással. (Király, idézett mű, 22. old.)

Általánosságban Spanyolország is hasonló jellegű derogációkat kapott a csatlakozási okmány értelmében. Alapvetően ugyan vállalta, hogy taggá válásának időpontjától teljes mértékben alkalmazza a tőkemozgást szabályozó közösségi elveket és rendelkezéseket. Ehhez megtette még 1985-ben a belső jogi harmonizációs lépéseket, amelyek következményeként belső szabályozása nagyrészt meg egyezett a közösségi irányelvek „A” és „B” listáihoz kapcsolódó követelményekkel. A harmonizálandó egyéb területekre vonatkozó szabályozás kialakítására mindazonáltal Spanyolország kettőtől négy évig terjedő halasztást kapott. (The New EEC, 1986)

Király Miklós idézett elemzéséből megállapítható, hogy Portugália – Spanyolországtól eltérően és a korábbi hullámban csatlakozott két országhoz hasonlóan – viszonylag bővebb derogációkat kapott. Így a már ismertetett átmeneti rendelkezések mellett lehetőséget kapott, hogy a közösségi polgárok által Portugáliában tervezett közvetlen külföldi befektetéseket előzetes engedélyhez kösse egy bizonyos értékhatár fölött. Fenntarthatott továbbá korlátozásokat olyan átutalások esetében, amelyek más közösségi országok polgárainak lakás- vagy mezőgazdasági ingatlan-vásárlásaihoz kapcsolódtak Portugáliában. (Király, idézett mű, 22–23. old.)

Érdemes megfigyelni, hogy a szóban forgó országok csatlakozási okmányai derogációkat tartalmaznak – egyébként a magyar–EK társulási szerződéshez hasonlóan – a közösségi versenyszabályoknak az állami támogatást érintő, alapvetően és elvileg korlátozó rendelkezései alól. Ez a felmentés mind a négy csatlakozási okmányban szerepel, mégpedig minden alkalommal egy-egy azonos szövegű jegyzőkönyv formájában. Ennek tartalma szerint a felek elismerik, hogy amennyiben a csatlakozó országok által folytatott ipar- és gazdaságfejlesztési programok összhangban állnak a

Közösség általános gazdaságpolitikai céljaival, a foglalkoztatás növelésével és az élet-színvonal emelésével, e programok végrehajtása közös érdekük. Ezért a Közösség egyrészt saját eszközeivel is támogatja megvalósításukat, másrészt a Római Szerződés állami szerepvállalással és támogatással foglalkozó 92. és 93. cikkelyeit ebben a szellemben alkalmazza.

IRODALOMJEGYZÉK

- The accession of Ireland to the European Communities. Laid by the Government before each House of the Oireachtas. January 1972. Stationery office.
- BABANÁSZISZ (1992): Görögország és az Európai Közösség (A társulás és a csatlakozás hatásai és tapasztalatai) *Külgazdaság* 1992/9.
- BRAGA DE MACEDO, J. (1990): External liberalization with ambiguous public response: the experience of Portugal. Ed. Bliss-Braga de Macedo: *Unity with Diversity the Community's Southern Frontier*, CEPR, Oxford University Press.
- COURLET, C. (1986): *Un défi économique et social pour la péninsule ibérique* /Notes et études documentaires 4819
- DONGES, J.–SCHATZ, K.W. (1985): Portugal and Spain entering the Common Market, Kiel Working Papers no. 233 May.
- Bulletin of the European Communities. Commission of the EC, Brussels különböző 1976–84-es számai.
- DONGES, J. B.–SCHATZ, K.-W. (1978): Growth and Trade Aspects of the Proposed Enlargement of the European Community. Kiel Working Papers, KIWE October 1978.
- Economic and Sectoral Aspects. Commission analyses supplementing its views on enlargements. Commission of the EC, Brussels, 27 April 1978.
- Euro Cooperation (1986): *Beiträge zur Europäischen Wirtschaft, Zum EG Beitritt Spaniens und Portugal* No 24.
- GEORGAKOPDULOS, T. A. (1986): Greece in the European Communities: A View of the Economic Impact of Accession *The Royal Bank of Scotland Review* No. 150, June 1986.
- HÄNSCH, K. (1985): Bericht über den Abschluss der Verhandlungen mit Portugal und Spanien. (Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente 24 April.)
- Iberia in the EC. *European Trends*, 1987. No. 2, 55–70 old.
- KIRÁLY Miklós (1994): Magyarország érettsége az Európai Közösség tagságára a négy szabadság területén. (Összehasonlító elemzés a görög, spanyol és portugál csatlakozási okmányok, az Európai Gazdasági Térségről szóló Egyezmény, valamint az Európai Közösségekkel és tagállamaival kötött társulási szerződés alapján.) Kézirat, a Phare által támogatott kutatás rész tanulmánya.
- KISS Mariann (1990): Görögország – modernizáció és válság között. Kandidátusi értekezés. Vitaanyag. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Budapest, 1990.

- MINET, G.–SIOTIS, J.–TSAKALOYANNIS, P. (1981): *The Mediterranean Challenge: VI. Spain, Greece and Community Politics*. Sussex European Papers No. 11, SERC, University of Sussex 1981.
- MUSTO, S. A. (1984): *Der lange Weg nach Europa*, Wirtschaftsdienst, No. 12.
- MÜLLER, A. P. (1986): *Portugal und Spanien in der Europäischen Gemeinschaft*. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, No. 8., 22. Februar.
- OECD (1973): *Economic Surveys. Ireland. March 1973*, OECD.
- PACCOUD, T. (1985): *The Economic and Industrial Impact of Spain's Accession to the EEC*, Brussels, Sept.
- POWER, C. (1994): *Írország az európai integrációban*, Európa Fórum (megjelenés alatt).
- SALMON, K. G. (1991): *The Modern Spanish Economy*, London.
- SCHIEMANN, J. (1985): *Der EG-Beitritt Spaniens und Portugals*. *Wirtschaftsdienst*, No. 6.
- Überlegungen zur portugiesischen Industriepolitik angesichts des Beitritts zur EG. (1980) *Deutsches Institut für Entwicklungspolitik*.
- TSOUKALIS, L. (1981): *The European Community and its Mediterranean Enlargement*. George Allen and Unwin, London, 1981.
- VIÑALS, J. (1990): *Spain and the EC cum 1992 shock*. Ed. Bliss-Braga de Macedo: *Unity with Diversity, the Community's Southern Frontier*, CEPR, Oxford University Press.
- Zum EG Beitritt Spaniens und Portugals (1986) *Euro-cooperation*, No. 6.

Balázs Péter

Az Európai Unió érettsége és hajlandósága új tagok felvételére

BEVEZETŐ

Az Európai Unió még nem tartja érettnek önmagát a további bővítésre. Az EFTA-államok belépésével kapcsolatos belső intézményi és döntéshozatali változtatásoknak csupán egy részét (például a Tanács elnöklésének rendjét stb.) sikerült a csatlakozási tárgyalásokat megelőzően eldönteni. Az Unió 1996-ban kormányközi konferenciát tervez, amely meghatározná azt a jogi és intézményi struktúrát, amely további tagállamok, vélhetően mindenképp Magyarország, Lengyelország és Csehország befogadására is alkalmassá és éretté tenné a szervezetet.

További tagok befogadásának esélyei szempontjából a jelenlegi helyzetben az Európai Unió tagállamainak *hajlandóságát* mérlegelhetjük. A tagállamoknak a kormányok szintjén megfogalmazódó és az EU Tanácsában megjelenő álláspontját befolyásolják egyrészt az egyes országok különféle érdekcsoportjai, másrészt az a hatalmas „integrációs lobby”, amely a brüsszeli (továbbá luxemburgi, strassburgi stb.) eurokrata hivatalnokseregből és a köréje épült kijáró, tanácsadó, oktató, diplomata, újságírói stb. tömegekből áll. Az EU tényleges gazdasági és politikai hasznán túlmenően nem szabad lebecsülni azt a tényt, hogy nagyon sok jól fizetett és ráadásul befolyásos véleményű ember egzisztenciálisan is érdekelt az integráció jelenlegi (centralizált és bürokratikus) modelljének fennmaradásában.

E dolgozatban az EU további kibővítésével kapcsolatos különféle pro és kontra érdekeket elsősorban Magyarország (és a föltételezhetően vele együtt belépő Lengyelország és Csehország) szempontjából vizsgáljuk. Magyarország csatlakozási kérelmének benyújtásakor (amit a dolgozat lezárásának pillanatában már kész ténynek kell tekintenünk, jóllehet a szükséges országgyűlési döntés formálisan még nem született meg) az Európai Unió új, számára eddig ismeretlen problémák tömegével küzd. Az Uniónak az integráció jövőjével, s benne a további kibővítésével kapcsolatos politikai és gazdasági indítékait és álláspontját egyrészt belső helyzete, másrészt nemzetközi pozícióinak alakulása határozza meg.

E fő indítékok egyelőre aligha támasztják alá a „keleti” kibővülést, ellenkezőleg: a szegény szomszédok felvétele várhatóan lassítaná az Unió belső fejlődését és nem erősítené nemzetközi pozícióit sem. Az viszont a belépők számára sem lenne biztató perspektíva, ha felvételükre kifejezetten „katasztrófaelhárítási” okokból kerülne sor.

Ha tehát a címben fölített kérdésre keressük a választ, akkor elsősorban azt célszerű kutatni, hogy milyen tényezők okoznak aggodalmakat az EU köreiben a „keleti” kibővítéssel kapcsolatban, mely érdekcsoportokkal kerülhet konfliktusba az Unióba belépő kelet-közép-európai félperiféria, és miként lehetne a félelmeket eloszlatni, illetve a várható ütközéseket tompítani. A tanulmány megpróbál néhány ilyen problémát jelezni.

A megoldást illetően az egyik fő kérdésnek a modernizációban megrekedt Magyarország (és szomszédai), valamint az integrációs fejlődésben messze előrehaladt európai centrum, az EFTÁ-val kibővülő Európai Unió közötti szakadékszerű különbség látszik. Ezen igencsak valós problémával kapcsolatban felül kell emelkedni a kötelező kormányzati sikerpropagandán, és józanul be kell látni, hogy jogszabályok és intézmények, bármily tökéletesek legyenek is, önmagukban még nem teremtenek működő piactudást. Magyarországon ez idő szerint sem az áruk, sem a szolgáltatások, sem a munkaerő, sem pedig a működő tőke (továbbá az ingatlanok, részvénnyek stb.) számára nem létezik még valódi piac. Márpedig az EU-tagság ezeket kapcsolná be egy magas hatékonyságú nemzetközi vérkeringésbe.

Ha a piac tényleges működését itthon néha összekeverjük is a megteremtését célzó politikai akarattal, az EU e csapdába nem esik bele: integrációérettségünket valódi mércével méri és – többnyire udvarias – véleményét különféle „feltételekbe” csomagolja.

Ez EU álláspontjának tiszta megfogalmazását az is nehezíti, hogy Magyarország (illetve immár a kelet-európai „hatok”) társult státusa és a teljes jogú tagság között az EU külkapcsolati rendszerében, vagyis jogi-intézményi értelemben, nincs semmilyen közbeeső fokozat. Ha e problémát sikerülne áthidalni, akkor valószínűleg csökkenne a kelet-európai félperiférián az EU-tagsággal kapcsolatos (biztonság)politikai sürgetettség és a teljes integrációra való gazdasági éretlenség közötti ellentmondás.

Magyarország integrációs jövőjének kutatásakor óvakodnunk kell attól, hogy vizsgálódásunk az – EU-körökben oly jellemző – intézményi szférára, kormány szintű integrációra és a nemzetek fölötti jogi szabályozás kérdéseire szűküljön le. A tanulmány végén, szinte csak jelzésszerűen, utalunk a mikroszféra egyik legfontosabb integrációs elemére, a külföldi befektetők és az integráció kapcsolatára is. A külföldi tőkebefektetések mozgása, a segítségükkel létesülő termelési bázisok földrajzi elhelyezkedése a vállalati szférában születő döntések tekintetében nem független az integráció által szabályozott kérdésektől, hanem erős korrelációval követi már a legelső integrációs szabadság, az áruk mozgásának megnyíló pályáit.

A terminológia tekintetében előre kell bocsátanunk, hogy a maastrichti szerződés 1993. november 1-jei életbe lépését követő időszak taglalásakor a szervezetet Európai Uniónak (EU) nevezzük (tudva azt, hogy ez az elnevezés jórészt megelőlegezett), a korábbi időszakra vonatkozóan pedig az integráció megnevezésére az Európai Közösséget (EK) használjuk. A két név váltogatása, a történelmi hűsége való törekvés miatt, zavarokat kelthet az olvasóban. „Kelet-Európát” a korábbi megosztott világ szóhasználatára szerint említjük. „Kelet-Európa” tehát itt nem földrajzi fogalom, hanem a jaltai választóvonalától keletre elhelyezkedő államokat – a Varsói Szerződés (VSZ) és a KGST tagállamait – fedi, hasonló helyzete miatt, ide értve továbbá Jugoszláviát és Albániát is.

1. AZ EURÓPAI UNIÓ POLITIKAI ÉS GAZDASÁGI INDÍTÉKAI A TOVÁBBI BŐVÍTÉS SZEMPONTJÁBÓL

1.1. Az integráció mint politikai prioritás

A nyugat-európai integráció egyik legújabb vonása az, hogy *belső* fejlődése alapvetően *politikai* jellegűvé vált. E hangsúlyeltolódás, amely ma már bizonyos fokig prioritásváltásnak is tekinthető, mindenképpel azért történhetett, mert a maastrichti csomagtervnek a Gazdasági és Pénzügyi Unióval foglalkozó fontos részei a tagállamok kormányainak kezében lévő nemzeti gazdaságpolitikák eszköztárába avatkoznak be. Következésképpen a nemzetek fölötti gazdasági racionalitás hatalmi szempontokkal szembesül: a költségvetési és a monetáris politika a polgári demokráciákban a kormányzati munka sikerének vagy kudarcainak mérője, az egymást váltó hatalmi csoportok konfliktusainak tárgya, harcának eszköze.

Különösen erős *külső* kényszer – mindenképpel katonai fenyegetettség vagy például a versenyképesség vésszes hanyatlása – nélkül nehezen fedezhető föl olyan érdek, amelynek szolgálatában az EU-tagállamok kormányai könnyedén átengednék közös kompetenciába a választási viadalok e kítűnő fegyvereit. Ráadásul az Unió technikai megvalósítása kemény konvergenciakritériumok alkalmazását is szükségessé teszi, amitől a Gazdasági és Pénzügyi Unió elérése, illetve egyáltalán a konvergenciakritériumokkal való rendszeres szembesülés a kormányok számára kifejezetten terhéssé és kényelmetlenné válik.

A szovjet világhatalom hanyatlása feloldotta azt a *külső katonai* fenyegetettséget, amely az EK-t hosszú időn át segítette összetartani. Ugyanakkor az EFTA-államokat befogadó, a déli és keleti periféria által körüludvarolt európai integrációs szervezet, minden korábbi sikerét felülmúlva, az európai *gazdasági* érdeklődés abszolút középpontjába került, ami a világgazdasági versenyhelyezkedés erősödésének reményével töltötte el az EU tagállamait. Tény, hogy az egységes *belső* piac globális dimenziói (és ügyesen konstruált sikertörténete) nemcsak a közvetlen szomszédok, hanem még a nagy tengerentúli konkurensek, az USA és Japán érdeklődését is felfokozta a bővülő piacot ígérő EU iránt, ez pedig egy időre újabb kohéziót kölcsönzött a nyugat-európai integrációnak, feledtetve az egyébként apadó integrációs indítékokat.

Az egységes *belső* piac ötlete és technikai szempontból alapos, politikai megközelítését tekintve türelmes és találgató megvalósítása a globális kihívás adekvát megválaszolásának tekinthető. Ezzel szemben a gazdasági integráció végletes beteljesítését célzó maastrichti program – a Gazdasági és Pénzügyi Unió, valamint a Politikai Unió – egyik fő ellentmondása éppen abban rejlik, hogy más világpolitikai és világgazdasági körülmények között fogant, mint amelyek között valóra váltásának meg kellene történnie. Időközben ugyanis az Unióban *gazdasági és politikai prioritás-zavar* következett be, és ez ingatta meg a tagállamokban a maastrichti programmal kapcsolatos érdekeket.

Arra gondolunk, hogy az integráció gazdasági vonzereje az egységes *belső* piac programjával tetőzött, ez az a pont, ameddig a piacgazdaságok önkéntes összekapcsolása integrációs hozadékot eredményez a vállalkozók, az általuk támogatott politikai érdekcsoportok, illetve rajtuk keresztül a nemzeti kormányok számára. Ettől kezdve, a fent jelzett módon, a nemzetgazdaságok szorosabb egybefűzése már veszélyezteti a

polgári democráciák keretében megragadható hatalmat, tehát igen erős politikai indíték szükséges a továbblépéshez. A korábbi politikai motívum a szovjet katonai fenyegetés elmúltával megszűnt, Kelet-Európa destabilizálódása viszont még sem politikai, sem gazdasági tekintetben nem ért el olyan szintet, hogy veszélyeztetné a Nyugat jólétét és biztonságát, és ennek megtartása érdekében még szorosabb összefogásra készítené a kormányokat.

Az integráció föderalista továbbfejlesztésének másik pillére, a Politikai Unió úgyszintén a tagállamok kormányainak venné el a kenyerét. Látnivaló, hogy a külpolitikai egyeztetés, az úgynevezett Európai Politikai Együttműködés (EPC) terén az EK igen szerény eredményeket tudott csak felmutatni. Nehezen is képezhető el, hogy nagymúltú és nemzetközi szerepükre is kényes tagállamai – az említett erős külső kényszer nélkül – külpolitikájuk kulcskérdéseit, az indokolt szintű kormányközi egyeztetésen és összehangoláson túlmenően, egy művi úton konstruált szervezetnek engednék át, miközben maguk a háttérbe húzódnak. Ehhez önmagában nem elegendő az egyébként igen magas szintet elért nyugat-európai érdekegyeztetési mechanizmus, hanem valódi – és elsősorban negatív előjelű – külső kényszerek szükségeltetnek.

A nyugat-európai integráció második világháború utáni *modellje* végigjárta a gazdasági integrálódás azon történelmi lépcsőit, amelyeket egyrészt a tagállamok érdekei, másrészt az európai politikai fejlődés az adott időszakokban megkövetelt: a hadiipar egyesítését megvalósító ESZAK, majd EURATOM, az élelmiszer-önellátás hidegháborús kényszerét rejtő agrárpolitika, a gazdasági expanzió és az importtal szembeni védekezés számára keretet adó vámunió után a globális kihívásokra válaszoló egységes belső piac következett.

Valójában az integráció itt fordult igazi *föderalista* irányba, aminek immár a kormányok számára is lehetnek a hatalmukat csorbító következményei. Úgy tűnik, az európai politikai kontextus, legalábbis átmenetileg, nem elég fenyegető (vagy az EU még nem fogja fel annak fenyegető voltát) ahhoz, hogy az integráción belül a föderatív továbblépés áldozatait a politikai érdekcsoportok számára is megfogalmazhatóan vállalni lehessen. Ugyanakkor az integráción kívül egyre inkább a politikai indíték motiválja az EU-hoz való csatlakozás szándékát.

1.2. Gazdasági érdekek a regionalizálódó világrendszerben

Miközben az integráció belső fejlődése mind hangsúlyosabban politikai tartalommal telítődött, a gazdasági terjeszkedés világméretű globális dimenziókat kapott. Az EU körül az 1990-es évtized elejétől jól definiálható *regionalizáció* bontakozik ki, amely még a szervezet rendkívül eseménydús és túlszabályozástól terhes belső élete mellett is bizonyos hangsúlyt kap.

Az EFTA-államokkal kollektívan létrehozott *Európai Gazdasági Térség* politikai kényszerhelyzetben született átmeneti formáció ugyan, de a tárgyalások integrációs tapasztalatai rendkívül érdekesek, kivált az EFTA nyomdokaiban járó ex-KGST-országok számára. Az Európai Gazdasági Térség az integráció második körét képezi, amely mögött, mintegy harmadik héjként, épül ki a kelet- és dél-európai országok *szabadkereskedelmi övezete*. E harmadik szférában az EU, mint regionális centrum körül nemzetközi szerződések hálózata szövődik.

E három fokozat a kereskedelempolitikai elbánás szempontjából lépcsőzetes struktúrába rendezi az európai államokat. Az áruk mozgásának szabadságfoka, mint integráló erő szempontjából igen fontos egy-egy ország számára, hogy e struktúrában hol helyezkedik el, illetve alacsonyabb fokozat esetén mikor és miként nyílik lehetősége a továbblépésre.

Maga az integrációs szervezet, az Unióvá fejlődő Közösség csupán a legbelső körnek tekinthető. A következő fokozat, az Európai Gazdasági Térség, egy jól működő ipari szabadkereskedelmi övezetet teljesít ki további integrációs „szabadságok” révén egyfajta centrálisan szabályozott globális gazdasági térséggé. A külső, harmadik kör preferenciális szerződések növekvő halmazából áll. E szféra még kevésbé koherens, ráadásul ezen a szinten a történelmi gyorsulás (és a GATT-nak a preferenciális kereskedelemre vonatkozó elégtelen nemzetközi szabályozása) bizonyos jogi kesze-kusza-ságot is eredményezett, amely a preferenciális elbánás körében megvalósuló relatív diszkrimináció és preferencia lehetőségét is magában hordja.

Hatalmas szabadkereskedelmi zóna épült ki az USA körül is a *NAFTA* létrehozásával. *Japán* gazdasági vonzaskörében a legkevésbé jellemző a kormányzintű szabályozás, viszont az országhatárokat átlépő, regionális értékesítési, kooperációs, kutatási-fejlesztési és tőkekapcsolatok rendkívül intenzívek.

A globális kihívásokkal teli és nagy egységekben regionalizálódó világgazdaságban az EU számára az integráció legfontosabb gazdasági indítéka valójában az *integráción kívüli*: a saját világméretű versenyképességét veti egybe a két fő rivális, az észak-amerikai és a távol-keleti dinamikus gazdasági centrumok sikereivel. Közismert körülmény, hogy az EK nemzetközi piacvesztése volt az egyik fő indítéka az egységes belső piac ígéretes programjának is.

1.3. A kibővülések gazdasági és politikai megítélése

A kibővülések megítélése is egyértelműen a fentiekben vázolt szempontoknak rendelődik alá. Az EU a továbbiakban akkor lát szívesen újabb tagokat, ha azok csatlakozása nem gyöngíti egyrészt a belső (idealisztikusan föderalista) politikai továbbfejlődést, másrészt a kibővült Közösség (természetszerűleg ambiciózus) nemzetközi gazdasági pozíciószerezését.

A tagállamok többségének gazdasági elvárásai valójában ennél igényesebbek: akkor fogadnak be szívesen új tagokat, ha a további csatlakozások nemcsak nem gyöngítik az integrációt, hanem kifejezetten erősítik azt. Ennek tartalékai azonban az EFTA-államok felvételével véglegesen kimerülnek az európai kontinenscen. A továbbiakban kizárólag szegény és a modernizációban megkéscett vagy megrekedt országok kopogtatnak az Unió ajtaján. Nem kétséges, hogy ezek az országok, csatlakozásuk esetén, rontanák a Közösség valamennyi átlagos mutatóját, elvonnák forrásait, gyöngítenék döntéshozatali és végrehajtási rendjét stb.

A keleti és déli félperiféria befogadását illetően az EU számára sovány vigasz a nagy lélekszámú, ám csekély fizetőképességű piacok megnyerése (annál is inkább, mivel e piacokat a Közösség már a társulási megállapodásokba foglalt szabadkereskedelem révén meghódította és domináns piacrésztt foglalt le magának). A belső uniós fejlődést a rendetlen, félig kifejlődött piacgazdaságok várhatóan lassítanák, ezért felvételükre a legnagyobb jóindulat mellett is csak határozott, majdhogynem prohibitív

kondicionalitás mellett kerülhetne sor (Maslen, 1991). Ennek előrebocsátásával is föl-tételezhető, hogy az adott körülmények között az EU újabb, keleti vagy déli kibővíté-secre csupán erős *politikai* indítékból vállalkoznék.

A mediterrán kibővülések politikai motívuma, mint emlékezetes, a dél-európai országokban a katonai diktatúrákat felváltó polgári demokráciák stabilizálása volt. E szempont a kelet-európai átalakulásokra ma még inkább ráillik. A Közösség korábbi déli kibővítése azonban a NATO megerősítését is szolgálta olyan időszakban, amikor a szovjet fenyegetés ellensúlyozása alapvető fontosságú szempontként esett latba. E tekintetben viszont a helyzet Kelet-Európa vonatkozásában az 1990-es évtized elejére szinte ideálissá vált, legalábbis átmenetileg (és látszólag). Ezzel szemben 1994 legele-jére már elég nyilvánvalóvá vált két fontos biztonságpolitikai felismerés: egyrészt az a tény, hogy a jugoszláv válságot (és valószínűleg bármely más, etnikai indíttatású kelet-európai konfliktust) csupán jelentős külső katonai beavatkozással lehet megállí-tani, másrészt, hogy a NATO terjeszkedésének továbbra is az orosz érdekek szabnak határt, amelyeket a NATO vezető erői messzemenően tiszteletben tartanak. A nyugat-európai integráció keleti kibővítését mindkét szempont negatívan befolyásolhatja.

Az EU-ban a Politikai Unió gondolata nemcsak összefonódott a gazdasági integ-ráció célkitűzésével, hanem – amint arra rámutattunk – legújabbban meg is előzte azt, mintegy előfeltételévé válva az újabb tagállamok gazdasági befogadásának. Az EU a jelentkező országoktól teljes politikai-védelmi felzárkózást követel, ugyanakkor – a saját jól felfogott érdekében – magas mércével méri a gazdasági integrációképességü-ket, az integráció – politikai prioritássá érett – föderalista továbbfejlesztésével való lé-péstartásuk esélyét.

Meg kell jegyezni, hogy a gazdasági integráció *átpolitizálása* nemcsak a befo-gadó EU oldaláról történt meg, hanem a csatlakozásukat mind türelmetlenebbül sür-gető kelet-európai szomszédok (sőt még Norvégia is) észrevehetően a biztonságpoli-tikai megfontolásokra helyezték át a hangsúlyt. A közép-kelet-európai országok bel-politikai érvelésében ugyan még feltűnik az európai integráció gazdaságot dinamizáló, fejlesztési vagy támogatási forrásokat nyújtó szerepe, azonban – kimondva vagy ki-mondatlanul – a csatlakozás legfontosabb indítékává az instabil jugoszláv vagy poszt-szovjet szomszédoktól való elszakadás és látványos elhatárolódás vált. (Ezt az érvet mind meggyőzőbben hangoztatja például az említett két válságzóna közé ékelődött Románia.)

1.4. Az integrációs indítékok és a kibővülés

Az Európai Uniót alkotó nyugat-európai államok eredeti integrációs indítékai a század második felének bipoláris világhatalmi rendszerébe helyezve érthetőek meg. Nyugat-Európában az elmúlt évtizedekben egyrészt a szovjet fenyegetéssel való kollektív politikai szembeszegülés szándéka, másrészt az amerikai gazdasági kihívással való versengés vágya teremtett integrációs egységet.

Az EK-ban testet öltő, soha nem látott önkéntes kormányközi politikai össze-fogás és a magas hatékonyságú integrációs technika nem magyarázható meg csupán a gazdasági mozgáster bővítésének óhajával és a polgári demokráciák csiszolt állam-igazgatási fegyelmével. Az „egységben az erő” típusú idealisztikus célok az államok közötti érdekegyeztetés nehéz terepén általában nem vezetnek sehová, hacsak vala-

mely külső erő nem teremt reménytelenül nehéznek tetsző kényszerhelyzetet. (A „visegrádi” együttműködés gondolata is addig virágzott, amíg tartani lehetett a bomló szovjet hatalom visszatartó vagy netán visszarendező próbálkozásaitól. Ennek elmúltával, még nyíló korszakában, el is halt.)

Valójában a maastrichti eszme is a fenti két kihívásra vezethető vissza: a politikai és védelmi egység képezzen elrettentő erőt a szovjet agresszióval szemben, az egységes belpiacot továbbfejlesztő európai globális gazdaság pedig keljen versenyre az USA-val. E dolgozatnak nem célja, hogy elemezze a fenti célok és a hozzájuk rendelt eszközök összhangját és időszerűségét, csupán azt szükséges leszögeznünk, hogy az Unió további bővítései, a befogadó szervezet szemszögéből vizsgálva, e fő mozgatórugóknak fognak engedelmeskedni.

A célrendszer természetesen némiképp korszerűsödhet. A gazdasági kihívás az USA-n kívül célba veszi az amerikai pozíciókat is mindinkább kikezdő Távol-Keletet. A politikai indíték is átfogalmazódik: a szovjet katonai fenyegetés helyébe a *poszt-szovjet pacifikálás* gondja lép, a megbízhatatlan körülmények között kavargó nukleáris arzenál szemmel tartása és a hirtelen jött gazdasági átalakulás elviselhetetlen terhet felrobbantó politikai kataklizmák megelőzése.

Gondolatmenetünk szempontjából az lényeges, hogy az EU kibővítését a saját tagállamai számára mindenképp a fenti két szempont indokolhatja. Ezekhez képest másodrendű jelentőségűek, bár nem elhanyagolhatóak az Unió belső erőforrásaival kapcsolatos érdekek a szegényebb tagállamok (például Spanyolország vagy Görögország) részéről, illetve a partikuláris külpolitikai szempontok egy-egy adott szomszédos régió stabilizálásával, piacának megnyerésével kapcsolatban (például Németország és a magyar-cseh-lengyel hármass viszonya, Dánia – és a frissen belépő skandináv országok – erős balti vonzódása, vagy egyes mediterrán tagállamok fellépései Málta és Ciprus érdekében).

2. KELET-EURÓPA INTEGRÁCIÓS BETAGOZÓDÁSÁNAK PROBLÉMÁI

Az EU tisztviselői és tagállamainak politikusai húzódozó ölelésre tárták karjukat Kelet-Európa felé: nem mondhatnak nemet a bimbózó demokráciáknak és a csetlő-botló piacgazdaságoknak, de magukban alighanem azt is végiggondolják, hogy míg az „EFTA-bővítés” lényegesen erősíti az Unió pozícióit a világ gazdasági versenyfutásban, továbbá (ma már) talán nem okoz megoldhatatlan politikai problémákat sem, a keleti szomszédok egyrészt aligha javítanak az európai átlagot a Csendes-Óceán két partjának teljesítményéhez mérten, másrészt, mindinkább úgy tűnik, biztonságpolitikai szempontból lehetetlen helyzetbe hoznák a Nyugat-európai Uniót.

2.1. Gazdasági hátráltató tényezők

A gazdasági szempontokat illetően nem kell sokat érvelnünk. A csatlakozni vágyó ex-KGST-országok ugyanis elsősorban önmagukat leplezik le, amikor is azt igyekeznek bizonygatni, hogy belátható időn belül elérik a piacgazdaságok – amúgy definiálatlan – követelményszintjének *minimumát* (a konvertibilitást, a piacgazdaság működtetésé-

hez szükséges jogi és intézményi rendet stb.) és kikaszálódnak a gazdasági rendszer-váltás első krízisének lázából (megfékezik az inflációt, kézben tartják a munkanélküliséget, növekedési pályára térnek, mindeközben stabilizálják a költségvetést, törlesztik a külső adósságokat stb.).

A gazdasági felzárkózás nehézségei és terhei tekintetében Kelet-Európában nem a kormányok tiltakoznak, ellenkezőleg! A szovjet kormányküldöttség például már az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet 1990. évi bonni gazdasági utókonferenciáján elfogadta a piacgazdaság egyedül üdvözítő voltát és – jöllehet, akkor még fogcsikorgatva – a magántulajdon hasznos szerepét kimondó záró dokumentumot. A gazdasági rendszerváltás hirtelen lezúduló terhei ellen a volt tervgazdaságú országokban elsősorban a *lakosság* protestál. A litván és lengyel választások, sőt még az ukrán kormány bukása is alkotmányos keretek között figyelmeztetett az átállás túlzott sebességére. A két moszkvai puccs viszont már kilépett a demokratikus mederből, és a nyílt erőszak döntött abban a politikai párbajban, amelynek kiváltó kérdése és fő tétje lényegében a piaci erők lassúbb vagy gyorsabb szabadon engedése volt.

E helyzet a Nyugatot óvatosságra inti a kelet-európai kormányok stabilitásával és szavahihetőségével kapcsolatban. Szilárd demokráciákban a kormányzó pártok (koalíciók) cseréje a külvilágnak általában nem okoz gondot, mivel a politikai erők mind a kormányon kívül, mindpedig kormányzati szerepben egyaránt kiszámíthatóak. Ezzel szemben a kelet-európai pártstruktúrák még nem tekinthetők leülepedettnek, ezért a kormányváltások is a szokásosnál nagyobb kockázatot hordanak magukban.

Magyarországon eddig igazából fel sem vetődött a piaci átalakulás sebességének kérdése, csupán a szociális következmények (munkanélküliség, egyes rétegek elszegényedése stb.) kezelésének módja körül ütköztek meg a politikai pártok. Ezt az EU belügynek tekinti, a megoldás mikéntje nem befolyásolja az integrációs haladást. Más a helyzet a gazdaság *kriminalizálódásával* (háztartási tüzelőolaj manipulációk, nagyszabású vámcsalások, privatizációs botrányok stb.), amelyek Nyugaton nem titkolt kételyeket ébresztenek a papíron – jogszabályok és intézményi keretek szintjén – kifogástalannak tűnő magyar piacgazdasággal szemben.

Hasonlóképpen gyanút keltene a vissza-visszatérő *tervgazdasági reflexek*, azaz a tehetetlen vagy tudatlan államigazgatásnak azok az intézkedései, amelyek a születő piacgazdaság nehezen kezelhető, naszcens jelenségeire centralizáló, túlszabályozó, voluntarista módon reagálnak (például a sok és zavaros háterű hazai kiskereskedő, árus és zugpiac által okozott problémákat a fogyasztási cikkek automatikus és monopolizált határellenőrzésével „orvosló” ún. KERMI-rendelet vagy az állami támogatások különféle formáit kormányzati kézből osztogató, nem normatív alapon szelektáló ipari „válságkezelési” programok stb.).

Nem növelik a bizalmat az *import protekcionizmus* különféle megnyilvánulásai sem. Igaz ugyan, hogy az import liberalizálása megfelelő gazdasági háttér nélkül, elsősorban politikai meggondolásokból történt, olyan időpontban (Magyarországon 1989 és 1991 között), amikor a tulajdonosváltás még alig indult be, a külpiaci súlypontesere éppen elkezdődött, következésképpen sem kialakult termelési és exportszerkezetről, sem a termelők érdekképviseléről nem lehetett beszélni. Az EU (és a GATT) szempontjából elfogadható tehát, ha az akkori helyzetben vállalt preferenciális vámbontás menetrendjét valamely újabb beruházás, válságba sodródott iparág vagy régió stb. érdekében némiképp módosítani szükséges, vagy ugyanilyen okokból egy-

egy szabályos védintézkedés alkalmazásra kerül. Nem fogadható el azonban a gazdasági nacionalizmus semmiféle szélsőséges megnyilvánulása, amely oly módon óvna a „magyar” termékeket, hogy csupán az adott munkahelyi struktúra konzerválása okán kirekesztené az importversenyt a hazai piacról.

2.2. Külpolitikai megfontolások

Külpolitikai oldalról vizsgálva a helyzetet, egyéb következtetések adódnak. A 70 éves ázsiai államszocialista rendszer végső vereségéből feltápáskodó Oroszország nagyhatalmi státusát a Nyugat is készséggel elismeri. A fejlett világ tapintatosan tudomásul veszi, hogy az oroszok elvesztették a meghódított keleti német tartományokat és a számukra geopolitikai fontosságú Baltikumot, annyi erejük viszont még maradt, hogy beleszóljanak a FÁK-ra leszűkült orosz érdekszféra nyugati határainak biztonságpolitikai státusába.

A szovjet visszavonulás logikájából az olvasható ki, hogy „egy lépést lehet hátrálni, kettőt azonban már nem”. Eszerint, ha az európai semlegesek számára feloldódott az a korábbi – igen diszkrétan érvényesített – szovjet tilalom, amely csupán az EFTA-ig, illetve a felemás felépítésű EGT-ig engedte őket, és most már beléphetnek a politikai elkötelezettséget előíró EU-ba, akkor a Varsói Szerződésből kiszabadult kelet-európai országok legjobb esetben is maximum a korábbi „finn” státusig kapaszkodhatnak fel.

Az érintett országok, köztük Magyarország, természetesen kereken visszaautasítják szuverenitásuk ilyenfajta korlátozását. Figyelmeztető jel azonban, hogy 1994 elején a Nyugat megértette és elfogadta az orosz igényt: a NATO keleti végei ne terjedjenek a FÁK-államok határvonaláig. A „köztes Európa” maradjon továbbra is „puffer zóna”, ha nem VSZ-tagként, akkor a NATO „béke partnereként”.

Európa poszt-szovjet biztonsági rendszere még nem alakult ki, de az már sejthető, hogy egy kelet felé bővülő Európai Unió, az említett orosz érdekekre figyelemmel, nem alkothat egyben homogén biztonsági rendszert (Nötzold, 1991). Márpedig ha ezt elfogadjuk, akkor megkérdőjeleződik az Unió egysége és programjának következetes végigvitele is.

2.3. A felzárkózás költségei

Az EU értékelése szerint az EFTA-t az EK-val 20 éven át folytatott ipari szabadkereskedelem készítette föl az integrációs tagságra. Ugyanakkor nyugati szakértők (például Müller-Graff, 1993) úgy vélik, hogy a gazdasági átalakulás, a modern világ-gazdasághoz való felzárkózás a volt KGST-országokban a legendás mércével mérve is legalább negyedszázadot késett. E késésért nagy árat kell fizetni, kérdés, ki állja a számlát? Érdemleges válasz egyelőre nincs. A tettes, az évtizedeken át a világhatalomért rivalizáló szovjet birodalom bűnhődik ugyan, de nem fizet. A passzívan cinkos Nyugat viszont nem érzi bűnösnek magát, csekély volumenű (azon belül is részben „önsegélyező”) adományai csupán a lelkiismeretét nyugtatják meg, a változások végigvitelére nem elegendőek, a valódi piaci mechanizmusok beindításáig aligha fogják átsegíteni a tervgazdaságok kárvallottjait.

A német egyesítés tapasztalata és borsos számlája arra figyelmeztette az EU-t, hogy a nyugati integrációs mechanizmusokba való beilleszkedés még egyetlen, vi-

szonylag fejlettnak vélt ex-KGST-ország esetében is hatalmas terhekkel jár. Az Uniónak nem mutatható fel olyan érdeke, amely miatt magára vállalná a többi szegény szomszéd hasonló eredetű, ám gyaníthatóan nagyobb volumenű terheit (és ki tudja, hol áll a segélyre várakozó sor vége?).

Megjegyzendő azonban, hogy Magyarország vagy Csehország integrációs tagsága minden valószínűség szerint jóval kisebb költségekkel járna, mint a volt NDK gazdasági bekebelezése, mivel egyrészt a megoldandó problémák sem azonosak (például az erősen környezetszennyező keletnémet nehéz- és vegyipar vagy a katasztrofális minőséget produkáló gépkocsigyártás), másrészt a felzárkózás nem az egyik leginkább centralizált tervgazdaság állapotából indul, hanem legalább egy évtizednyi, valódi piacgazdasági fejlődés után, várhatóan az 1990-es évtized végére következik be, további, integráción belüli átmeneti periódussal is számolva.

Mindazonáltal az EU merő jótékonyaságból nem fogja magára vállalni a megkésztett modernizáció felduzzadt költségeit. Nem is szerencsés az Unió belső erőforrásaiból való majdani részesedés, a várható „integrációs hozomány” előzetes nyilvános számolgotása, mert ez eljusztheti a fukar polgári demokráciákat Magyarország és szomszédai befogadásától. A csatlakozni vágyó országnak gazdasági szempontból legalábbis *problémamentesnek* kell lennie ahhoz, hogy ne akadjon fenn az EU meglehetősen durva, ám igen hatékony, primér érdekeket érvényesítő tárgyalási mechanizmusain.

A fentiekből az is nyilvánvalóan következik, hogy az integrációérettség elérését nagyrészt *saját erőből* kell megvalósítani, amihez természetesen hozzászámítható az a külföldi tőke is, amelyet – ismét csak a saját teljesítmények révén – sikerül ide vonzani és hatékonyan működtetni.

2.4. Prezentáció és valóság

A felzárkózás során célszerű azt is figyelembe venni, hogy az EU – különösen a számunkra kulcsfontosságú és domináns piacrésszel rendelkező Németország – figyelte és jól ismerte az elmúlt évtizedekben folytatott, korlátozott hatású magyar gazdasági reformokat és a nyomukban kialakult, egészen az 1980-as évek végéig nagyrészt rejtett vagy szimulált, kvázi-piacgazdaságot. Ez az induló helyzet ugyan messze jobb volt, mint bármelyik szomszédunknál, azonban a működő piacgazdaságtól még igen távol állt, s ezt EU-beli partnereink is tudják.

A gyors gazdasági átalakulás ráadásul nemcsak gyarapította a piaci elemeket, hanem újabb gondokkal is tetézte a csonka örökséget. A születő piacon például hirtelenjében jóval több szereplő jelent meg, mint amennyire valójában szükség lenne (multiplikációjuk igen látványos a szolgáltatásokban: taxizás, éjjel-nappali üzletek, gépkocsi-kereskedők stb.). Az állam kijátszása a tervgazdaságban kis csibészégnek számított, ugyanez most „nagyban” a gazdasági bűnözés elterjedéséhez vezetett. A kormányzat nehezen tud érvényt szerezni a jogszabályoknak (vámellenőrzés, közterület felügyelet stb.), illetve helyenként még a jogszabály sem született meg (például a közületi beszerzésekre vonatkozóan). Az államigazgatást nemcsak a politikai rendszerváltás tépázta meg, hanem a piacgazdaság is elszívta a legjobb erőket. Egyes jogintézmények és szervezetek még hiányoznak (például a vállalkozói érdekképviseletek). Számos kormányzati, érdekegyeztetési stb. funkció

kialakulatlan, illetve nincs begyakorolva (például a kárt okozó import ex post korlátozásával kapcsolatban).

Összességében az állapítható meg, hogy a gazdaság szabályozottsága és működése tükrözi a rendszerváltásból fakadó *diszkontinuitás* minden gondját-baját. E tekintetben a reform előzményekkel rendelkező Magyarország *önértékelésében* alighanem még nagyobb a zavar, mint a durvább tervgazdasági múltból hirtelen piacgazdasággá változó országokban (például Csehországban vagy akár Albániában). Míg az utóbbiak egyszerűen szembeállíthatják a korábbi rendszerbeli különbséget a jelenlegi elvi azonossággal, a magyar érvelésnek finomabb kanyart kell bevennie.

Az 1968. évi gazdasági reform óta Magyarország a nyugati diszkrimináció ellen a GATT-ban, az EBEÉ fórumain stb. a megreformált magyar (terv)gazdaság és a nyugati piacgazdaságok „hasonlóságával” érvelt, a retorika alapja a „kvázi piacgazdaság”, a „majdnem ugyanolyan...” volt. Ezzel szemben most „elegendő” lenne az azonosságot állítani, és persze bizonyítani. Az EU (csakúgy mint a GATT, IMF, OECD, EFTA stb.) ugyanis nem elégszik meg a gazdaság minőségi jellemzőinek (például a konvertibilitásnak, az importliberalizációnak, a versenykörnyezetnek stb.) a pusztá deklarációjával, hanem a jogi kereteken túl a *tényleges jogrendet* keresi, a gazdaság intézményeinek megléte mellett azok valódi működését is számon kéri.

3. A TÁRSULÁS ÉS A TAGSÁG TÁVOLSÁGÁNAK ÁTHIDALÁSA

3.1. A társult státus mint kiindulópont

Ismeretes, hogy az EU egész jogrendje – meglehetősen egyoldalúan – erősen funkciókötött (Kecskés, 1994). Az Uniót nemcsak a saját kebelén belül, hanem a csatlakozók befogadása során is elsősorban az érdekli, hogy megvannak-e a „közös piac” működésének, a négy „integrációs szabadság” gyakorlásának valódi feltételei.

Magyarország, a társulási megállapodással, jelenleg az EU *külkapcsolatainak* körében helyezkedik el. (Ismeretes, hogy a sajtó, sőt egyes politikusok kedvenc szóhasználatával ellentétben az EU-ban nem létezik „társult tagság”, hanem vagy külső társulás, vagy teljes jogú tagság.) Az Unió külkapcsolatainak tengelyében ma is a vámunió nemzetközi kapcsolatai állnak. Az integrációs követelményeknek való megfelelés első próbája éppen ezért az áruk szabad mozgásának jogi és gazdasági feltételrendszere. E próba valójában már a társulás során eldőlt, hiszen a szabadkereskedelem gyakorlati megvalósítása minden szükséges kritériumot magában rejt.

A vámlebontás végigvitele nyomán a teljes magyar külkereskedelem közel kétharmadára (ti. a teljes EK-ra és az EFTA-ra) vonatkozóan megszűnnek a vámok. Ha ehhez még hozzászámítjuk az EU-hoz felzárkózó kelet- és dél-európai periféria országainak egymással kötött preferenciális megállapodásait (például a CEFTA-t, a magyar–szlovén, magyar–török stb. szabadkereskedelmi megállapodásokat) is, akkor egy leendő EU-vámunió csupán két fő irányban támasztana új feltételeket a magyar külkereskedelmi rezsimhez képest. Egyrészt Magyarországnak át kellene vennie az EU szerződéseit és folyó kereskedelmi-politikai gyakorlatát az Unió legnagyobb vetélytársaival, a tengerentúli OECD országokkal – köztük az USA-val és Japánnal –

szemben, másrészt a belépő Magyarország is részesévé válnék az EU szintjén a fejlődő világgal szemben folytatott preferenciális politikának.

Az előbbi kényszerűen korlátozná Magyarország kapcsolatait a világgazdaság másik két dinamikus centrumával, amelyek pedig a nagyobb akciórádiusú integrációs elemek, mindenekelőtt a tőke, a technológia és bizonyos (például pénzügyi) szolgáltatások tekintetében valódi alternatívát jelentenek számunkra Európával szemben. Az utóbbi veszélyes versenytársak, elsősorban az olcsó munkabérű és több tekintetben ütköző termelési struktúrájú észak-afrikai és közel-keleti mediterrán országok számára nyitna preferenciális bejárást a magyar piacra.

3.2. Az átmeneti megoldások ellentmondásai

A kelet-európai gazdasági átalakulás nyugati szakértői az elmúlt öt évben változatos javaslatokkal álltak elő. Ám ezek között ritkán szerepelt az „átalakuló gazdaságú” országok gyors és teljes jogú felvétele a nyugat-európai integrációs szervezetbe. Ilyen javaslatokat egyrészt az európai egységet idealizáló föderalista mozgalom tett visszaterően, másrészt az EK „mélyítésének” ellenzői használták a kibővítés indirekt fegyverét a föderatív ihletésű túlzások ellen (tehát nem elsősorban a belépni kívánó országok szándékainak alátámasztására).

A lelkiismeretesebb nyugati szakértők (a „sokkterápiás” hályogkovácsok visszavonulása után) azt kezdték el magyarázni, hogy a gazdaság teljes orientációváltásának folyamata, beleértve a privatizációt, a külkereskedelmi relációváltást, a piacgazdaság jogi, pénzügyi, intézményi stb. kereteinek kiépítését, „igen hosszú és fájdalmas folyamat.” Márpedig ha ezt elfogadjuk, akkor nyilvánvalóan adódik az a következtetés is, hogy az integrációérettség Nyugaton megkívánt magas mércéjével mérve még „hosszú és rögös út” áll az EU-ba jelentkezők előtt. (E felfogást tükrözik az EU, illetve tagállamai legtöbb felelős vezetőjének nyilatkozatai, például Jacques Delors 1994. március eleji budapesti látogatása alkalmával tett kijelentései.)

A fenti felismerésből többfajta technikai megoldásra vonatkozó javaslatok születtek. Az 1980-as és 1990-es évtized fordulóján, a gyorsan változó feltételek (romló konjunktúra, föderatív államok széthullása, fegyveres etnikai konfliktusok stb.) közepette is megkülönböztethető három „iskola”, amelyek nagyjából időrendbe is állíthatók. Az első (Joseph van Brabant, Branko Horvat stb. különféle ismert javaslatai) a *KGST* valamilyen *feltámasztását* szorgalmazta kelet-európai kereskedelmi övezet, fizetési unió stb. formájában. A második (pl. Kawan, lásd CEPR 1992/a) az EU körül szervezettel is elkülönülő „*bolygó közösségek*” létesítését javasolta. Ilyen „szatellita” lehetett volna a „*visegrádi*” csoport vagy a balti államok, szorosabb belső kapcsolatokkal, lehetőleg közös kül-, de legalábbis külgazdasági politikával, amelynek bázisán egységesen tárgyalnak a fontosabb gazdasági partnerekkel. (Nem kétséges, hogy ezt a gondolatot – az érintett országok diszkrét távortartásának szándéka mellett – az EFTA közös fellépésének jó példája is ihlette.)

Minthogy az európai perifériáról megkésve felzárkózó országok egytől egyig a centrumba törekednek, mindkét fenti javaslat kudarcba fulladt. Az érintett országok ugyanis gyanúsnak találhatnak minden olyan ötletet, amely valamilyen formában nem tartalmazza a kontinens legfejlettebb országaival való *egyenrangú* kezelésük

ígéretét. Ez okból nem sikeresek körükben a nyugati szakértők által legújabbán tett „harmadik típusú” javaslatok sem (például Delors, 1993, Baldwin, 1994), amelyek egy *közbeeső fokozat*, vagy ha úgy tetszik, másodrendű EU-tagság különféle formáit körvonalazzák.

Bármily logikusnak látszik is a társulás és a teljes jogú EU-tagság közötti, igen nagy feszítáv tagolása, és e célból egy (vagy akár több) közbeeső fokozat beépítése, ez az elgondolás egyelőre mindkét fél szempontjából alapvető ellentmondást hord magában. A csatlakozni vágyók számára ugyanis nem megnyugtató egyetlen olyan megoldás sem, amely az Unió szervezetén *kívül* helyezkedik el. Ez ugyanis „parkoló pályának”, „előszobának” stb. vélhető, amelyen feltételezésük szerint hosszabb ideig ott lehet ragadni, egyfajta reménytelenül elhúzódó jegyességre kárhozthatva.

Ugyanakkor az EU integrációs lendületét féltő tagállamok (mindenekelőtt Franciaország), valamint az „eurokrácia” tisztviselői elleneznek minden olyan megoldást, amely a „második sebességet” az integrációs szervezeten *belül* intézményesítené. Egy ilyen változás ugyanis látványosan megbontaná az Unió amúgy is megroppant (és valójában már nem is létező) homogenitását. (Ezért hurrogtatja le a Bizottság azonnal Frans Andriessen alelnök realistának tűnő „affiliációs” javaslatát, amely a politikai csatlakozást a gazdasági integrálódás megvalósítása előtt megengedte volna.) Márpedig ha a logikai és gazdasági szempontból indokolt közbeeső fokozat politikai megfontolásokból se kint, se bent nem helyezhető el, akkor a megoldást másutt kell keresni.

3.3. A történelmi gyorsulás hatása

A fent vázolt ellentmondás egyik oka föltehetőleg abban keresendő, hogy az „európai társulások” jelenlegi modellje rendkívül gyors történelmi változások közepette született. Maga a gondolat, tehát az új kelet-európai demokráciák EK-társulása a Római Szerződés 238. cikkének klasszikus jogalapján, 1989 elején röppent fel és a következő év elejére kezdett formát ölteni. (Martin Bangemann EK-bizottsági alelnök 1989. decemberi budapesti látogatása alkalmával még vitatkoztunk a társulás lehetséges tartalmáról.)

Az EK Tanácsa 1990 tavaszán fogadta el az „európai” társulások ötletét. Az akkori „visegrádi” hármakkal 1990 őszén kezdődtek meg a feltáró megbeszélések, majd 1990 decemberében, némi politikai sürgetés hatására, maguk a hivatalos tárgyalások. A rekord idő alatt kitérgetett, illetve megfogalmazott első három megállapodás aláírására, mint emlékezetes, 1991. december 16-án került sor. Ezután (a kereskedelmi rendelkezések 1992. március 1-jei ideiglenes életbe léptetése mellett) a ratifikálás több mint két évig elhúzódott.

Az EK érdekmúlásának okait itt most nem kívánjuk külön elemezni, csupán azt állapítjuk meg, hogy Magyarország és az EU között 1994. február 1-jével egy olyan megállapodás lépett életbe, amelynek tartalma ténylegesen az *1989–90. évi helyzetet*, a szerződő felek akkori érdekeit, vélt vagy valódi korlátait tükrözi. „Békeidőben” ez a négyéves időeltolódás nem okozna komoly gondot (az EK külkapcsolatainak korábbi története során nem egy szerződés „érlelődött” ennyi ideig), de az adott átalakulási folyamatban, és különösen Európa gyorsan változó térképével a hátunk mögött, ez az idő jelentősen módosítja a korábbi kötelezettségek értékét.

3.4. A tagsággal kapcsolatos EK-álláspont változása

Emeljük ki a társulás kontextusából a legizgalmasabb politikai kérdést, a teljes jogú tagság problémáját. E kérdésben 1991 végén az EK még nem tudott állást foglalni, ezért a társulási megállapodásokban, a hirtelen reá nehezedő nyomás alatt is, csupán a „visegrádi” partnerek egyoldalú szándékaként volt hajlandó a tagságról említést tenni, vizsgálatul hozzáfűzve azt, hogy a társulási szerződés „közelebb visz” e cél eléréséhez.

Ne feledjük, hogy a „visegrádi” országok társulási tárgyalásainak befejezése egybeesik a híres maastrichti Európa Tanács-üléssel (a megállapodások parafálása közvetlenül Maastricht előtt, aláírásuk pedig néhány nappal utána történt). Ugyanekkor fejezte be az EK az EGT-ről szóló tárgyalásokat is, amelyek már akkor nyilvánvalóvá tették, hogy az EFTA szintjén nem kielégítő megoldást eredményeztek. Valójában arról volt szó, hogy a szovjet összeomlást követő hatalmi úrben valamennyi európai országban – így vagy úgy – felmerült, hogy az EK teljes jogú tagja kíván lenni. E helyzetben kérte a maastrichti csúcsertekezlet a Bizottságtól a kibővülés kérdésének tanulmányozását.

A Bizottság által a következő, 1992. júniusi, lisszaboni csúcsra benyújtott jelentés (Rapport... 1992) bizonyos sarokpontokat már megfogalmazott. Ismételten leszögezte, hogy az EU-nak tagja lehet minden „európai” és „demokratikus” ország, amely tiszteletben tartja az emberi jogokat és versenyképes piacgazdasággal rendelkezik. Kifejezetten elhatárolta magát viszont attól, hogy Európa (keleti) határát megvonja. Ugyanakkor rámutatott a jelentősen kibővült *acquis communautaire*-re, hangsúlyozva, hogy annak teljes átvétele elengedhetetlen követelménye az integrációs tagságnak, kivételként csupán technikai adaptációról, időleges eltérésekről és átmeneti rendelkezésekről lehet szó.

A jelentés felvázolta az integráció belső szervezetében végrehajtandó változásokat is. Kiemelte a döntés-előkészítés munkamódszereit, a különféle közösségi szervek tagjainak számát és a döntési eljárások problémáját, különös tekintettel a minősített többséggel hozható határozatokra. Megjegyzendő, hogy a dokumentumban feltűnik két olyan érdekes és újszerű gondolat is, amelyeknek a későbbiekben nem lett folytatása: egyrészt az integrációs követelményektől távolabb álló országok számára felveti egy „átmeneti szakasz” szükségességét (28. pont), másrészt – éppen a „visegrádi” országok szabadkereskedelmi övezetéhez kapcsolódva – kívánatos célként említi egy „összeurópai szabadkereskedelmi zóna” létrehozását (39. pont).

Az EK álláspontját tovább érlelte a Közösség és a három „visegrádi” ország külügyminisztereinek 1992. október 5-i találkozója (Orientations... 1992/a), majd pedig az 1992. decemberi Edinburgh-i félév záró csúcsra készített jelentés a közép- és kelet-európai országokról (Orientations... 1992/b). Megemlítendő még az „átalakuló” gazdaságok problémáival foglalkozó, 1993. április 13–14-i koppenhágai konferencia nyilatkozata, amely tovább érlelte az EK álláspontját (Déclaration... 1993). Ilyen előzményekkel, valójában egy felgyorsult folyamat eredményeképpen született, alig másfél évvel a teljes jogú tagságot még lényegében elhárító társulási megállapodások aláírása után (ám még mindig a folyamatban lévő ratifikáció idején) az újabb mérföldvet jelző koppenhágai állásfoglalás.

Az 1993. júniusi koppenhágai csúcsertekezleten fogalmazódott meg az EU konkrét készsége: a társult kelet-európai szomszédok természetesen számíthatnak

arra, hogy – bizonyos feltételek mellett – az integráció teljes jogú tagjai lehetnek (Conseil... 1993). Alig egy évvel később, 1994 tavaszán az EU már nem is tudja elhárítani Magyarország és Lengyelország eltökélt szándékának valóra váltását a csatlakozási kérelem beadását illetően (amit nagy valószínűséggel Csehország is sürgősen követni fog, mihelyt sikerül a szlovák válás miatt kettémetélt társulási szerződését ratifikálni).

3.5. „Konvergenciaprogram” beiktatása?

Mint rámutattunk, ellentmondásos helyzetet rejt, hogy miközben Magyarország (és a hasonló helyzetben lévő szomszédai) a csatlakozási kérelem benyújtásán munkálkodnak, egy olyan társulási szerződés végrehajtását kezdik meg, amely jóval korábbi történelmi helyzetet tükröz. Témánk szempontjából annak van jelentősége, hogy mivel a társulási megállapodás *nem tartalmazza* a teljes jogú tagság célkitűzését, a hozzá vezető út leírását sem tartalmazhatja, holott már az említett lisszaboni csúcson felmerült egy átmeneti időszak beiktatásának szükségessége.

A társulási megállapodás konkrét kötelezettségeket és határidőket kimondó, „kemény” részei csupán az ipari szabadkereskedelem megvalósítására (és bizonyos mezőgazdasági koncessziók cseréjére) vonatkoznak. A további integrációs fejlődés csak javaslatok, jótanácsok, együttműködési lehetőségek köntösében jelenik meg, fix kötelezettségek nélkül, a megállapodás „puha” részében.

A koppenhágai csúcson a teljes jogú EU-tagságra vonatkozó üzenete nem szerződéses kötelezettség, ám alkalmas lenne arra, hogy az EK szándéknyilatkozata alapján, megfelelő formában, beépüljön a társulási megállapodásba. El kell ismerünk, hogy a ratifikálás alatt lévő szerződés megbolygatása nem lett volna szerencsés, azonban a frissen (1994. március 7-én) megalakult Magyar-EU Társulási Tanács sürgősen napirendjére tűzhetné ezt a kérdést. Különösen indokolt lesz a tagsághoz vezető út konkrétabb definiálása azután, ha az EU át is veszi a magyar csatlakozási kérelmet.

A legjobb megoldás természetesen az lenne, ha a társulási megállapodás módosításával a teljes jogú tagság perspektívája bekerülne a *szerződés szövegébe*, konkrét és kölcsönös kötelezettség formájában. E megoldástól azonban az EU alighanem húzódozna, mégpedig legalább három okból:

– Először, a szerződés szövegének módosítását végig kellene jártni a *ratifikáció* teljes útján, vagyis mind a 14 parlamenten keresztül, ami még akkor is sok herce-hurcával jár, ha érdemben senki nem ellenzi.

– Másodsor, föltételezhető, hogy ha egyetlen új társult partner előáll ezzel az ötlettel, az *összes többi*, vagyis a jelenleg már társult „hatok”, továbbá az ezután megállapodó országok (például a balti államok) ugyanezt fogják követelni, és az EU, a koppenhágai nyilatkozat elvi alapján, nem is tehetne különbséget közöttük.

– Harmadsor, ugyancsak a koppenhágai üzenet szellemében, a kelet-európai partnerek felvételének ígéretéhez hozzá tartozik a *feltételek* hangsúlyozása is. Ilyen feltételeket könnyű volt egy csúcsértekezlet nyilatkozatában, némiképp emelkedett hangvétellel és főként egyoldalúan megfogalmazni. Sokkal nehezebbnek ígérkeznek azonban kétoldalú tárgyalásokon megegyezni abban, hogy milyen feltételeket kell teljesítenie például Magyarországnak, és az EU e feltételek megvalósulásához a maga részéről mikor és milyen segítséget nyújt.

Márpedig a tagság lehetőségének beépítése a társulási megállapodásba pontosan a *kölcsönös kötelezettségek* kérdésének konkretizálását igényli. Valójában a szerződő felek kiegyensúlyozott kötelezettségeiből épülhetne fel egy olyan „konvergenciaprogram”, amely nem élezi ki a „kívül vagy belül” politikailag érzékeny kérdését, hanem fokozatosan közelíti a csatlakozni kívánó országot az integrációs követelményszinthez, egyben biztosítja számára az ehhez szükséges közösségi közreműködést is.

A konvergenciaprogramnak része lehet az *EU szervezetébe* való fokozatos bekapcsolódás is (például a Tanács ülésein való megfigyelői részvétel, az Európa Parlamentben különleges státus létesítése, nagyobb számú gyakornok, sőt szakértő delegálása a Bizottsághoz, közreműködés az Európa Bíróság munkájában stb.). A konvergenciaprogramban fontos közbeeső célkitűzés, egyben jelentős szakaszhatár lehetne az *Európai Gazdasági Térséghez* való felzárkózás.

A társulási megállapodáshoz csatolandó, tartalmas konvergenciaprogram megalkotásának valószínűleg akkor lenne esélye, ha azt a csatlakozási kérelmet benyújtott országok (főltételezhetően a magyar–lengyel–cseh hármás) egyszerre, együttesen és összehangoltan vetné fel az EU-nál. (Ennél szélesebb kör, például a társult „hatok” együttes fellépésének nincsenek meg a politikai alapjai, ezen felül „konvergenciakritériumok” is igencsak különbözőek lennének.)

4. ÁTMENETI IDŐSZAK ÉS BELSŐ KIVÉTELEK

4.1. A korábbi csatlakozások tapasztalatai

A periferikus helyzetű országok integrációs felzárkózása részben az integrációs szervezeten belül is történhet. Érdemes ezt a kérdést is közelebbről tanulmányozni, hiszen az EU az átmeneti kivételek tekintetében legalább annyira megmerevedett, mint a belépési feltételül támasztott *acquis communautaire* megkövetelését illetően.

Az átmeneti időszak fogalma és gyakorlata ugyanúgy az első, északi kibővülés alkalmával öltött formát, mint az „integrációs vívmányok” maradéktalan elfogadásának követelménye. A brit, dán és ír belépéssel kapcsolatban helyezkedett a Közösség arra az álláspontra, hogy az új tagállamok adaptációs problémáit nem a kialakult integrációs szabályok és gyakorlat megváltoztatásával, hanem azok kötelező és maradéktalan elfogadása – mint elvi alap – után, egy belső átmeneti adaptációs időszak meghatározásával lehet megvalósítani. E szempont egyébként a különféle szervezetek életéből általánosságban ismert és elvben helyeselhető is: a kisebbségben lévő új tagok alkalmazkodjanak a „klubot” alkotó többség szabályaihoz, ha egyszer be akarnak lépni.

Az első kibővülés alkalmával az átmeneti időszak jellemző időtartama öt év volt. Ennyi idő alatt vállalták az új tagállamok például az EK-val szemben az importvámok teljes leépítését, a mezőgazdasági áraknak a közös agrárpolitika által meghatározott normákhoz való hozzáigazítását és a közösségi költségvetéshez való teljes mértékű hozzájárulást. Az ötéves időszak megítélésél figyelembe kell vennünk, hogy egyrészt az integráció akkor még csupán másfél évtizedes múltra tekintett vissza és – mai szemmel nézve – nem is volt túl bonyolult szervezet, másrészt az újonnan csatlakozók (az egymás közötti különbségek mellett) nem sokban tértek el az EK-t alkotó „hatok”

átlagától. Tehát sem az integrációs követelmények, sem pedig a gazdasági fejlettség tekintetében nem állt fenn nagy különbség a korábbi és az új tagállamok között.

A második, *déli* kibővülés alkalmával az átmeneti időszakok hossza is módosult (részletesen lásd Meisel, 1994). Míg Görögország esetében még a korábról ismert öt év volt a jellemző, Spanyolország és Portugália számára már *hét év* alatt írták elő a vámlebontást, és ugyancsak hét évre kaptak lényeges kivételeket a Közösség általános preferenciális rendszerének (GSP) alkalmazása alól. Az EK korábbi tagállamai is hét évig tarthattak fenn nemzeti korlátozásokat az új társak munkaerejének korlátlan bebocsátásával szemben (ráadásul a „tízec” még egy jogfenntartó nyilatkozatot is fűztek a spanyol és a portugál csatlakozási szerződésekhöz, amely szerint a Közösség intézményeihez fordulnak, amennyiben a munkaerő szabad mozgása problémákat okozna számukra). Megjegyzendő, hogy egyes görög termékekre vonatkozóan hét-éves, egyes spanyol és portugál termékekre vonatkozóan pedig tízéves átmeneti időszak is előfordult.

Az EK déli kibővülése az integrációs tartalom tekintetében nem sokban különbözött az északitól. Különbözött viszont abban, hogy az új tagok fejlettségi szintje a közösségi átlag alatt helyezkedett el, ami indokolta hosszabb átmeneti időszak megállapítását. Ezen felül a déli tagállamok problematikus ipari ágazatokat (kohászat, hajóépítés, textil- és cipőipar stb.) és érzékeny agrártermékeket (bor, olíva, zöldség és déligyümölcs) hoztak magukkal, nem is beszélve a kritikus helyzetben lévő régióik súlyáról. Ez utóbbi körülmények az új tagokat befogadó országok számára is kívánatosá tették a hosszabbra méretezett felzárkózási időszakot.

Az EFTA-országok felvétele az Európai Unióba minden korábbi kibővülésnél könnyebbnek ígérkezik, mégpedig két okból. Először is *gazdasági fejlettségi szintjük* meghaladja a közösségi átlagot, tehát mintegy felülről közelítenek az integrációs követelményekhez (ismeretes például, hogy környezetvédelmi előírásaik, egyes ipari normáik stb. eleve magasabb igényűek az EU által megköveteltéknél). Másodszor, az integráció ugyan lényegesen továbbfejlődött az egységes belső piac szabályrendszere, majd pedig a maastrichti uniós szerződések révén, azonban az EFTA-országok e fejlődéssel *lépést tartottak*. Különösen értékes előzmény számukra a nehéz tárgyalások árán kidolgozott, az Európai Gazdasági Térségről szóló szerződés, amelyet „60%-os EU-tagságnak” szoktak minősíteni. Olyan helyzettel állunk tehát szemben, ahol az eleve magas fejlettségi szintű országok az EU-val hosszú idő óta szorosan integrálódtak mind a mikroszférában, mind pedig az integrációs szabályrendszer területén. Várhatóan nem lesz tehát szükség hosszú és bonyolult szabályozott átmeneti időszakra ahhoz, hogy az új tagállamok felvegyék az integráció élvonalának sebességét.

4.2. Kelet-Európa integráción belüli felzárkózása

Merőben más lesz a helyzet az EU „keleti” kibővülésekor. A halmozottan hátrányos helyzetből induló új jelentezők nemcsak fejlettségi szintjük tekintetében múlják alul az Unió bármelyik tagállamát, hanem az integrációs fejlődés tekintetében is minden korábbi csatlakozó országnál nagyobb távolságból közelítenek az Unió követelményszintjéhez. Ez utóbbi kritériumba beletartozik a négy évtizedes „más rendszerű” gazdasági berendezkedés öröksége, illetve ennek sietős korrigálásaként az ún. gazdasági átalakulás hátralévő feladatainak tömege. Ilyen kedvezőtlen háttér mellett szembesül-

nek a „keleti” belépők az EU minden korábbi felülmúló követelményrendszerével, amely immár felöleli az uniós szerződéseket is.

Az Uniónak is számot kell vetnie azzal, hogy a „keleti” kibővülések alkalmával minden megelőző csatlakozási szerződésénél *nagyobb távolságot* kell majd áthidalni az átmeneti időszak hosszának, tartalmának és lépéseinek meghatározásakor. Valószínűleg új adaptációs technikákat is be kell majd iktatni, továbbá szélesebb körben lesz szükség átmeneti intézkedésekre és kivételekre. E szempontból nem közömbös, hogy a belépő országok a csatlakozás idejére mennyire haladnak előre a társulási megállapodásokban foglalt vámléptítés és integrációs adaptáció (például a jogi harmonizáció, az ipari szabványok, a minőségtanúsítás stb. területén).

A hosszabb átmeneti időszak, illetve az átmeneti megoldások iránti igény nagy valószínűséggel *megfordítva is* fel fog merülni. Számítani lehet ugyanis arra, hogy az EU egyes tagállamai szorgalmazni fogják a tartósabb kivételeket a „keleti” partnerek (például Magyarország, Lengyelország és Csehország) esetében a munkaerő szabad mozgása, egyes agrártermékek bebocsátása és bizonyos költségvetési kapcsolatok átmeneti szabályozása (példul a befizetések könnyítése fejében a regionális támogatások korlátozott odaitélése stb.) tekintetében. Mindez természetesen attól is függ, hogy addigra miként alakulnak át az integráció belső mechanizmusai, különös tekintettel a döntéshozatalra, a költségvetésre, továbbá milyen világgazdasági konjunkturális háttérrel kerül sor Magyarország és szomszédai EU-felvételére.

4.3. Az Európai Gazdasági Térség néhány tanulsága

Kelet-Európa politikai integrálásának nincs akadálya, hiszen a rendszerváltások megtörténtek. (Más kérdés, hogy a rendszerváltás hol és mennyiben tekinthető visszafordíthatatlannak, illetve a nacionalista mezbe bújt kommunista konzervativizmus vagy újszülött populizmus milyen politikai állásokat tart megszállva.) Ezzel szemben a gazdasági integrálás nem megy egyik napról a másikra, mivel a kontinens két fele között „*integrációs szakadék*” húzódik (amelyhez hasonló az EU egyetlen korábbi, illetve folyamatban lévő kibővülésekor nem létezett). E kétségkívül kimutatható szakadékot azonban tévedés lenne akár a gazdasági fejlettségi szintre, akár az egyes nemzetgazdaságok adott konjunkturális állapotára visszavezetni, hiszen van arra példa, hogy az EK – kivált a déli kibővülésekor – rosszabb helyzetben lévő országokat is integrált, mint amilyenben, mondjuk, Magyarország van. Nem hozható fel elválasztó akadályként a jogi-intézményi struktúra sem, minthogy az is gyors ütemben épül ki az ún. átalakuló gazdaságokban.

Az „integrációs szakadék” oka az, hogy Európa két fele közel fél évszázadon át más rendszerben élt, s ennek nyomai nem tűntethetők el merő politikai akarattal. Az egymástól elzárt rendszerek egybenyitása, az „átalakulásnak” nevezett, gyorsított ütemű piacgazdasági felzárkózás már eddig is sok új közgazdasági tapasztalattal szolgált. Kelet-Európa integrációérettsége szempontjából a gazdasági „átalakulás” két fontos aspektusát feltétlenül figyelembe kell venni. Egyrészt e precedens nélküli gazdasági folyamat politikai *kockázatot* rejt magában, s e rizikófaktorral szemmel láthatóan a Nyugat is számol. Másrészt, bármily elszánt és szakszerű is egyes kelet-európai kormányok átalakítási politikája, a kelet-, illetve a nyugat-európai gaz-

dasági mikroszféra közel fél évszázados, egymástól elszigetelt fejlődését nem lehet egycsapásra bepótolni.

E helyzetet kétségkívül enyhíti az a körülmény, hogy a kereskedelemben az EU – és még inkább annak az EFTA-államokkal bővülő, új változata domináns részecsedésre tett szert Kelet-Európában. A mikroszféra integrálása tehát megindulhat a klasszikus ösvényen, az áru-kereskedelem közvetítésével. Fontos látni, hogy az EFTA is ezen az úton került az integrációs centrum közvetlen közelébe: a hagyományos áru-, tőke-, technológiai, kutatási és fejlesztési stb. kapcsolatokon túlmenően, azokra ráépülve, két évtizede folytat ipari szabadkereskedelmet az EU-val. A *preferenciális kereskedelem* volt az alapja az Európai Gazdasági Térség koncepciójának, amely igényes integrációs fokozatot képvisel.

Az EGT érdekessége, hogy de jure társult viszonynak tekinthető, minthogy ugyanúgy a Római Szerződés 238. cikke a jogalapja, mint például a magyar-EK társulási szerződésnek, de facto azonban a társulás és a teljes jogú tagság között helyezkedik el, mégpedig valamivel *közelebb a tagsághoz*, mint az átlagos társult viszonyhoz. Kérdés, hogy mennyiben tekinthető az EGT azon „hiányzó láncszemnek”, amelyre a nagy távolságból felzárkózó Kelet-Európának szüksége volna, amely segítené áthidalni az említett „integrációs szakadékot”.

Az EGT keretében az EFTA-országok a tökéletesített Közös Piacához, az egységes belpiacához kívántak kapcsolódni, oly módon azonban, hogy az integrációs szervezetbe ne lépjenek be. A tárgyalások során az okozta a legnagyobb nehézséget, hogy a tagság szempontjából megbonthatatlanak kikiáltott *acquis communautaire*-ből ki kellett válogatni azokat az integrációs kötelezettségeket, amelyek a „négy szabadság” valóra váltásával függenek össze (Lucron, 1990). Következésképpen az EGT egyfajta a la carte integrációs tagságot képvisel, mégpedig egy olyan modell keretében, amely sokkal jobban belesimul a globalizálódó világgazdasági környezetbe, mint az EK-nak az 1950-es években született és némiképp már idejétmúlt integrációs építménye.

Az EGT konstrukcióját elemezve szembevetendő, hogy az egységes belső piacba való bekapcsolódást a szabadkereskedelem szintjén oldja meg, azaz nem látja szükségét a vámuniós fokozat elérésének. (Ez okból viszont az EGT tagállamai között fennmarad az áruk határátlépésekor a fizikai ellenőrzés, a származás bizonyításának kötelezettsége és az antidömping – illetve más védő- intézkedések alkalmazásának lehetősége.) Az EGT nem terjed ki a problémákkal terhes agrárkereskedelemre és az ezzel összefüggő közösségi agrárpolitikára. Bizonyos korlátok között valósul meg a személyek szabad mozgása is. Nem lévén az EU tagjai, az EFTA-országok az EGT keretében nem válnak az integrációs döntések részesévé, továbbá közvetlenül nem kapcsolódnak a költségvetéshez sem.

Egyes elemzők (például Wallace, 1991) az EGT-t az EU-integráció „rugalmassági próbájának” tekintik, amely azonban „aligha lesz működőképes a teljes tagság intézményi és jogi fegyelme nélkül”. Ugyanez az elemzés „tévedésnek” tartja azt, hogy az EGT hidat képezhetne Kelet-Európa és az EU között, minthogy e konstrukció „valódi piacgazdaságok hosszú együttműködésének gyümölcse”. Ez utóbbi vélekedést nem szabad elfogadni, mivel Kelet-Európa egyik fő problémája éppen az, hogy keresi a teljes jogú integrációs tagság felé vezető lépcsőket. Márpedig az EGT az áruk szabad mozgásának kiteljesítése felől közelít a további integrációs „szabadságokhoz”, mintegy átlépi az EU-integráció problematikusabb területeit, és minden kétséget

kizáróan az egyenrangú beépülés felé vezető út mentén helyezkedik el. Problémát jelent viszont, hogy az EGT-nek saját külkapcsolati dimenziója nincsen, e konfiguráció jelenleg csupán formális EFTA-tagság birtokában érhető el. Mégsem zárható ki, hogy az Európai Gazdasági Térség – mutatis mutandis – a kelet-európai országok számára is alkalmas integrációs ugródeszkává alakítható.

5. VÁRHATÓ KONFLIKTUSOK AZ INTEGRÁCIÓN BELÜL

5.1. Konfliktuspontok a szegényebb tagállamokkal

Az EU „keleti” bővítésének az integráción belül várható hatásait elemző nyugati munkák általában pesszimista következtetésekre jutnak. Az egyik legelső ilyen kísérlet (CEPR, 1992/b) igen költségesnek mutatta be a társult kelet-európai országok teljes jogú csatlakozását. Részletesebb elemzések (Baldwin, 1994) további ellentéteket is a felszínre hoznak.

Ha abból a feltételezésből indulunk ki, hogy régióink országai az EU *jelenlegi* költségvetési és döntési mechanizmusába illeszkednek be (ami egyáltalán nem megalapozott prognózis, hiszen az EU meghirdetett szándéka az EFTA-csatlakozásokat követő belső intézményi reform), akkor három éles konfliktus körvonalazódik.

– Először, a kelet-európai országok többsége jó *mezőgazdasági* adottságokkal és hagyományokkal rendelkezik, amelyek a gazdasági átalakulás zökkenői – a tulajdonosváltás, árreform stb. – ellenére is versenyelőnyöket rejtnek számukra. E versenyelőnyüket csak fokozná az integráción belüli agrártámogatások. Egy becslés szerint (Baldwin, 1994) a „visegrádi” országok bekapcsolása az EU mezőgazdasági politikájába 2000-ben 47 milliárd USD többletkiadással járna. Mármost egyáltalán nem valószínű, hogy az EU közös közös agrárpolitikájának jelenlegi túlköltekező mechanizmusa 2000-ig fennmarad. Ha ugyanis a GATT Uruguayi Fordulója, és mögötte az USA eltökélt nyomása, nem lenne elegendő a gyökeres reformhoz, akkor az EU nagy valószínűséggel az új kelet-európai tagállamok belépésének hírére fogja megváltoztatni a jövedelmeket durván átcsoportosító lefölözési és támogatási rendszereket. Egyelőre azonban mindennaposak a konfliktusok az „olcsó” kelet-európai szállítmányokkal (pl. libamájégetés stb.), holott azok még viselik az EU agrárprotekciónusának minden versenyhátrányát. Nem kétséges tehát, hogy a „visegrádi” országok, amelyek belépése egyötöddel növelné az EU megművelt földterületét, számíthatnak az igen befolyásos közösségi agrárlobby kemény ellenállására.

– Másodszor, hasonló a helyzet az ún. *strukturális alapokkal*, vagyis az EU-nak a szegény régiók megsegítésére fordított forrásaival. A legnagyobb strukturális támogatás akkor jár egy régiónak, ha a jövedelmi szint a közösségi átlag 75%-a alatt helyezkedik el. Számítások szerint, ha az EU gazdasága évente átlagosan 2%-kal növekednék és a „visegrádi” országoké háromszorta (!) nagyobb ütemben, akkor az utóbbiak két évtized múlva kerülnének ki a leginkább kedvezményezett sávból. E körülmény (természetesen a jelenlegi költségvetési szabályok alapján) szembeállítja az újonnan jelentkezőket az EU valamennyi szegény régiójával, illetve azokkal a tagállamokkal, ahol ezek a régiók koncentrálnának.

– Harmadszor, ha azt tekintjük, hogy a belépő „visegrádi” országok a Tanács tagjaiként maguk is beleszólhatnak majd az EU költségvetésének felosztásában (amelyből a fent említett mezőgazdasági és regionális támogatásokra jelenleg az összes kiadások mintegy 80%-át fordítják), akkor újabb konfliktus várható. Ha ugyanis a tagállamok *szavazati arányainak* jelenlegi differenciálási elve fennmarad, akkor a „visegrádi” országok a Tanácsban több szavazathoz jutnának, mint a mostani négy legszegényebb tagállam (Spanyolország, Portugália, Görögország és Írország). Az EU hátrányosabb helyzetű és a mezőgazdaságtól jobban függő tagállamai ezért alapvetően ellenérdekeltek abban, hogy a kelet-európai régióból akár a viszonylag legfejlettebb országok is csatlakozzanak az Unióhoz. Az elmaradottabb országok (például Románia, Bulgária) egyidejű jelentkezése csak tovább tetézné a bajt, mert nyilvánvalóan megsokszorozná az EU költségvetésének terheit.

Megjegyzendő, hogy az EFTA-államoknak az EGT-ről, majd EU-csatlakozásukról folytatott tárgyalásai felbátorították a szegényebb EU-tagországokat, hiszen a részvételükkel létrehozott egységes belső piacra való belépésért „belépti díjat” (ún. szolidaritási pénzt) is sikerült szedni. Az integrációs tagság tehát számukra aranyat ér, a globális méretű piacra kivállallók nem léphetnek anélkül, hogy a bent lévőköt ne kárpótolnák méltóképpen a várható veszteségeikért. E felfogás valószínűleg hátráltatni fogja a középkelet-európai régió EU-csatlakozását.

Felvetődött persze olyan megoldás is (például Baldwin, 1994), hogy a csatlakozó kelet-európai országok, mintegy önkéntesen, mondjanak le a mezőgazdasági és a regionális támogatásokról. Ily módon „olcsó” tagok lennének és eleve leszerelnék az ellenérdekeltektől. Ez az elképzelés abból indul ki, hogy a támogatások jelenlegi rendszere fennmarad, és a támogatásokból az EU régebbi tagállamai továbbra is részesülnek, csupán a legújabb – és egyben a legjobban rászoruló – kelet-európai tagoknak nem jutna belőlük. Bizonyos, hogy az effajta „fordított differenciálás” politikailag képviselhetetlen volna a belépő országokban.

5.2. A fejlettebb tagállamok aggodalmai

Az EU fejlettebb tagállamai részéről, az integráció „*felhígításának*” ismert általános félelmén túlmenően, háromfajta aggodalom tapasztalható:

Először, az „*emberi tényező*” Kelet-Európában nagyon lemaradt a nyugati fejlődéstől, egyes modern szakmák egyszerűen hiányoznak (például marketing, reklám, bankügyek, technológiaszervezés stb.). E körülmény megnehezíti az ún. gazdasági átalakulás végigvitelét, a privatizált és piaci feltételek közé helyezett vállalatok nem lesznek működőképesek. A magyar és más régiónbeli szakértők az ilyen megjegyzések hallatán természetesen sértődötten szoktak tiltakozni, ám a szaporodó sikeres külföldi beruházások immár a saját hazájukban győzik meg őket arról, hogy a nyugati állítások nem teljesen megalapozatlanok.

– Másodszor, a Nyugat még mindig erősen tart a *kivándorlástól*. [A „visegrádi” országokból például 3–6 millió ember emigrációjával riogatja a nyugatiakat Baldwin (i. m.), ami a jelenlegi körülményeket tekintve túlzásnak tűnik.]

– Harmadszor, a Nyugat már számol az EU politikai, azaz védelmi és *biztonságpolitikai* dimenziójával is, ami a kelet-európai országok számára valószínűleg nem

lesz problémamentes. Igaz, hogy az EU-tagságra való törekvés Oroszországnak egyelőre kevésbé szűrt szemet, mint a NATO-tagság iránti igények, az EU-tagság viszont természetesen magával hozná a Politikai Unióban való részvételt is. Lengyelország és Magyarország pedig közvetlenül határos az orosz érdekszférába tartozó FÁK-államokkal (sőt Lengyelország a Kalinyingrádi Terület révén magával Oroszországgal is), tehát nem kizárt, hogy egy megkészt orosz „vétó” a nyugat-európai Unióba való belépéssel kapcsolatban is elhangzik majd.

6. AZ INTEGRÁCIÓS TAGSÁG KÜLKAPCSOLATI KÖVETKEZMÉNYEI

6.1. A vámunió külkapcsolatainak átvétele

Az integrációs tagság feltételrendszerébe, az *acquis communautaire* fogalmába beletartozik az EU külkapcsolati rendszere is. Az újonnan csatlakozó országnak vállalnia kell az Unió addigi teljes fejlődése alatt létesített nemzetközi szerződések átvételét.

Az EU külkapcsolati rendszere – egész jogrendjéhez hasonlóan – erősen funkció-kötött: eredetileg a vámunió nemzetközi feltételeinek kialakítását célozta. A közösségi szintű konkrét, „kemény” nemzetközi kötelezettségek ez idő szerint is elsősorban a kereskedelempolitika területére esnek. A belépő új tagállam a közös külső vámtarifa átvételével egyben részesévé válik mindazoknak a *vámkoncesszióknak*, amelyeket az EU adott vagy kapott. E követelmény a közösségi átlagnál alacsonyabb fejlettségi szintű ország számára igen terhes lehet, mivel az Unió széles körben rendelkezik egyoldalú preferenciákat nyújtó megállapodásokkal (nevezetesen a teljes mediterrán régióban, egész Fekete-Afrikában, továbbá a karib-tengeri és csendes-óceáni országok egy csoportjában). Magyarországnak tehát adott esetben – föltehetően bizonyos átmeneti időszak után – meg kell nyitnia a piacát mindezen országok termékei előtt. Problémát várhatóan a mediterrán országok egyes iparágainak konkurenciája okozna.

A csatlakozó ország automatikusan átveszi az EU által az összes fejlődő országnak nyújtott *általános preferenciákat* (GSP) is, bár ezek alól – a spanyol és a portugál belépés precedensei alapján – hosszabb időtartamú kivételek is tehetők.

Az EU külkapcsolati rendszeréhez, és azon belül a vámunió külkapcsolataihoz való csatlakozás előnyökkel is járhat olyan esetekben, amikor az Unió szintjén *piacvédő* (a jelenlegi gyakorlat szerint főleg dömpingellenes) intézkedések születnek. Megjegyzendő azonban, hogy közösségi szinten nem mindig születnek egy-egy tagállam sajátos érdekeivel egybeeső védő intézkedések, hanem általában az egész – mind nagyobbra nő – Unió komplex érdekeit mérlegelik. Ráadásul, az egységes belső piacra hivatkozva, közösségi dokumentumok felhívják a figyelmet, hogy mind kevésbé lehet – akárcsak átmeneti – korlátozásokat fenntartani az Unió belső határain, minthogy ezek akadályozzák a belpiac működését. Eszerint arra sem lehet biztonságosan számítani, hogy a liberális EU valamely, számunkra hátrányos importja az ún. belső védzárakkal (a Római Szerződés 115. cikke szerint) a magyar határon feltartóztatható lesz.

6.2. Nemzetközi kötelezettségek mint az EU-tagság előfeltételei

Az EU nemzetközi kapcsolatrendszerének más oldalról történő vizsgálata arra hívja fel a figyelmet, hogy a jelenlegi tagállamok és az újonnan jelentkezők között lényeges különbségek állhatnak fenn a nemzetközi kötelezettségek terjedelme és tartalma tekintetében. Föltételezhető, hogy amennyiben az integráció alapvető funkcióival összefüggő, különösen a belső piac működéséhez tartozó nemzetközi kötelezettségek hiányoznak egy újonnan jelentkező országnál, akkor ez a körülmény a csatlakozásnak is akadálya lehet. A kelet-európai országok esetében egyáltalán nem zárhatók ki ilyen hiányosságok.

Az EU-tagsághoz szükségesnek ítélt nemzetközi kötelezettségekről ugyanúgy nem létezik lista, mint az EU-hoz való csatlakozás részletes kritériumairól általában. Az EU-hoz mindeddig csupa olyan ország csatlakozott, amelyekben a piacgazdaság fejlődése nem szakadt meg, és amelyek részét képezték a nyugati világnak, beleértve a különféle nemzetközi szervezeteket és megállapodásokat is. Ezzel szemben a volt KGST-országok politikai és gazdasági okokból egyaránt ki voltak rekesztve a piacgazdaságok nemzetközi kapcsolatrendszeréből, beleértve a fontos kötelezettségeket hordozó – többnyire multilaterális – szervezeteket és megállapodásokat is.

Általában abból indulhatunk ki, hogy az EU-hoz csatlakozó országnak a belépés idejére rendelkeznie kell azokkal a nemzetközi kötelezettségekkel és szervezeti tagságokkal, amelyekkel az EU tagállamai akár külön-külön, akár együttesen, integrációs szintű kapcsolataik keretében rendelkeznek. Különös figyelemmel vizsgálandók azok a nemzetközi kötelezettségek, amelyek *funkcionálisan* kapcsolódnak a közös, illetve az egységes belső piac működéséhez, továbbá egyéb integrációs „szabadságok” gyakorlásához.

Kiemelendők egyes *nemzetközi szervezetek*, amelyek tagsága nyilvánvalóan előfeltételét képezi a magasabb rendű integrációs tagságnak. Elképzelhetetlen lenne például, hogy olyan ország csatlakozzék a – vámunióra épülő – EU-hoz, amely nem teljes jogú tagja a GATT-nak. Hasonlóképpen kizárható azon országok közeledése az integrációs centrumhoz, amelyek még nem tagjai az Európa Tanácsnak. E logika alapján az OECD-tagság is szükségképpen megelőzi az EU- (vagy akár az EFTA-) tagságot.

Megfelelő útbaigazítást nyújthat azoknak a nemzetközi kötelezettségeknek és nemzetközi szervezetek tagságának a vizsgálata, amelyekkel az EU-hoz korábban csatlakozott országok, kivált a dél-európai államok, a *belépés pillanatában* már rendelkeztek. Föltételezhető, hogy a nemzetközi kötelezettségek megléte részét képezi az integrációérettség megítélésének.

Véleményünk szerint az EU-integráció által megkövetelt magas szinten a szükséges nemzetközi kötelezettségek megszerzése kevésbé halasztható a belépést követő átmeneti időszakra, mint például a belgazdaság adaptációjának vagy az EU belső működésének egyes részletkérdései. Bizonyos alapvető nemzetközi kötelezettségeket (például a szellemi jogok oltalma, a pénzügyi szolgáltatások, a szabványügy, minőségtanúsítás stb. területén) még az integrációs tárgyalások megkezdése *előtt* produkálni kell.

Végül az Unió külkapcsolatainak körében azzal is számolni kell, hogy a csatlakozó kelet-európai országok *újfajta viszonyba* kerülnek az EU közvetítése, közbe-

iktatása vagy egyáltalán a hozzá fűződő tagsági viszony által a világ egy sor országával. Különösen kényesnek tűnik az EU-val privilegizált kapcsolatokat ápoló mediterrán országok féltékeny reakciója. Például a Maghreb államai úgy vélik, hogy az EU kelet-európai dimenziójának megnyitásával nemcsak Európa, hanem az egész tágabb régió hagyományos egyensúlya bomlott meg (Ben Salem, 1991). A mediterrán féltékenység mögött nyilvánvalóan az húzódik meg, hogy a kitágult Európában a forráselosztás dimenziói is módosultak, és a német egység finanszírozása csakúgy, mint Kelet-Európa · szerény mértékű – segélyezése tőlük is elvon bizonyos nyugati erőforrásokat.

7. INTEGRÁCIÓ A KÜLFÖLDI BERUHÁZÓK SZEMÉVEL

7.1. Külföldi vállalkozói érdekek

A kelet-európai országok EU-csatlakozásának várható fogadtatását eddig az integrációs intézmények, a tagállamok kormányai és az érdekcikben várhatóan leginkább sértett lobbyk szemszögéből próbáltuk mérlegelni. Pozitív nyomást gyakorolhatnak viszont az EU-ra azok az integráción belüli vállalkozói érdekcsoportok, amelyek beruháztak, vagy ezután szeretnének beruházni a belépés után áhító keleti szomszédoknál.

A külföldi beruházók számára, az általánosan ismert politikai és gazdasági feltételeken túlmenően, fontos a piacok megközelíthetősége, szabad átjárhatósága is. A legelső integrációs „szabadság” maradéktalan megvalósulásáról, az áruk akadálytalan mozgásáról van szó. E követelmény teljesítéséhez valójában nem is szükséges az integrációs tagság (és az ez idő szerint vele járó vámunió) fokozatának elérése, hanem elegendő a társulásban is benne foglalt *szabadkereskedelem*. E szinten azonban teljes, minél több irányú és – a preferenciális elbánást élvező partnerek között – szabad átjárást biztosító feltételek szükségesek.

A külföldi beruházók számára tehát nemcsak az a fontos, hogy például Magyarország társult státust vívott ki magának az EU-nál, sőt az EFTÁ-val, és más partnerekkel is, megkötötte vagy hamarosan meg fogja kötni a szabadkereskedelmi megállapodásokat, hanem kíváncsiak a vámok és mennyiségi korlátozások lebontásának konkrét programjára, az akadályok mielőbbi *tényleges felszámolására*.

Fontos továbbá számukra – az általuk gyártott, illetve forgalmazott termékekre vonatkozóan – a különféle partnerekkel kötött szabadkereskedelmi megállapodások *feltételeinek összhangja*. (Nem túl biztató például, ha egy adott termék vámjában az egyik relációban leépül, a másikban viszont még hosszabb ideig fennmarad, amire akadnak példák Magyarország legfrissebben kötött szabadkereskedelmi megállapodásaiban.)

Végül a gyártási kooperációk, alkatrészbeszállítások szempontjából alapvető jelentőségű a *származás* többirányú kumulációjának lehetősége. Ha a szabadkereskedelmi csatornák használatának túl magas helyi tartalom a feltétele (az EU alapszabályai szerint ez általában 60%), és e követelményt nem enyhíti a különféle eredetű alkatrészek, részegységek származásának összeszámítása (ún. kereszt kumulációja), akkor a beruházó másutt próbál szerencsét.

7.2. A termelési bázisok elhelyezkedése

A külföldi beruházások nemzetközi letelepedése nagyjából követi az áruk szabad mozgásának pályáit. Az EU keleti perifériája számára ez a tapasztalat kettős üzenetet hordoz:

– Először, ha Magyarország és szomszédai elő akarják teremteni a külföldi tőke-beruházások révén az ugrásszerű modernizációhoz szükséges erőforrásokat (amelyeket semmilyen segélyakciótól nem remélhetnek), akkor a piacukat a szabadkereskedelem szintjén a lehető legtöbb irányban *átjárhatóvá* kell tenniük. Nem indokolt tehát a CEFTA keretében a vámleépítés ésszerű meggyorsításától való protekcionista félelem (amit például 1994 februárjában az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium demonstrált a lengyel relációban), és nem indokolt a csekély forgalmú kereskedelmi partnerekkel (például Szlovéniával) a szabadkereskedelmi vámtárgyalások (főleg az NGKM által képviselt) fontoskodó túldimenzionálása sem (ahelyett, hogy az ipari vámok azonnali eltörléséről tárgyalnánk, egy rövid „lassító listával” és egy jól megkonstruált védzáradékkal kiegészítve). Nem indokolt továbbá a szabadkereskedelmi megállapodások megkötésének (a Külügyminisztérium által elfogadott) halogatása Romániával és Bulgáriával, mivel e piacokról hamarosan a preferenciális feltételekkel érkező EU- és EFTA-árak fogják véglegesen kiszorítani a magyar termékeket, ahelyett, hogy Magyarország felől már jóelőre, az EU-t és az EFTÁ-t is megelőzve, tettük volna megközelíthetővé e két piacot a külföldi beruházók (és természetesen a magyar exportőrök) számára.

– Másodsor, a piacok átjárhatósága sok tekintetben ellensúlyozhatja a *periferikus* helyzetből adódó *hátrányokat*. Az európai centrumhoz való egyoldalú kapcsolódás, amely a szerződéses rendszert tekintve egy csillag alakú képlettel írható le, a centrum pozícióját erősíti minden tekintetben. Ha a periferikus európai piacok, így Magyarország is, nem nyitnak több irányban, akkor a nyugati termelési bázisok sem merészkednek a zsákutcászerű végekre, hanem megmaradnak a centrumban (például Ausztriában), ahonnan viszont többfelé lehet mozogni, beleértve a centrum irányába kesztyű ujjakként nyíló, de egymástól elzárt periferikus piacokat is. (Nyugat-Európából nézve például ma ilyen képletet mutat a szomszédos magyar és román piac.)

Ha a keleti periféria országai egymással is szoros, sőt a centrális kapcsolódásuknál is szorosabb viszonyt építenének ki (amire jó példa lehet az EU-ba éppen ez idő tájt integrálódó Északi Tanács gyakorlata), akkor nemcsak a külföldi tőke számára válnának vonzóbbá, növelve ezáltal modernizációs esélyeiket, hanem a centrális helyzetű EU-val szemben is nagyobb súlyt képviselnének, ami szinte automatikusan vezethet el a közös nemzetközi fellépések vállalásához, sőt szorgalmazásához.

HIVATKOZÁSOK

Irodalom

- BALDWIN, Richard E. (1994): *Towards an Integrated Europe*, Graduate Institute of International Studies, Geneva, kézirat.
- BEN SALEM, Hatem (1991): *Maghreb – CEE – pays de l’Est: fatalité de la trilogie ou consécration du trilatéralisme?* *Revue du Marché Commun*, 451–461.

- CEPR Occasional Paper No. 11. (1992/a): The Association Process: Making it Work.
 CEPR Annual Report (1992/b): Is Bigger Better? The Economics of EC Enlargement.
 DELORS, Jacques (1993): Speech at IISS Conference, szeptember 10.
 KECSKÉS László (1993, 1994): EK–magyar jogharmonizáció, részanyag a „Magyarország EK-tagságának kritériumrendszere” c. kutatáshoz, MTA Világgazdasági Kutatóintézet.
 LUCRON, Claude Pierre (1990): Vers l’Espace économique européen, l’Europe du deuxième cercle, Revue du Marché Commun, 527–531.
 MASLEN, John (1991): The European Community and Eastern Europe in the Post-1989 Era, in: The European Community after 1992: A New Role in World Politics? Nomos, Baden-Baden.
 MEISEL Sándor (1994): Az EK korábbi kibővülései során biztosított kivételek és eltérések, részanyag a „Magyarország EK-tagságának kritériumrendszere” c. kutatáshoz, MTA Világgazdasági Kutatóintézet.
 MÜLLER-GRAFF, Peter-Christian (1993): Eastern Central Europe and the European Communities: Legal Adaptation to the Market Economy, in: East Central European States and the European Communities, Legal Adaptation to the Market Economy, Nomos, Baden-Baden.
 NÖTZOLD, Jürgen (1991): New Tasks of the European Community with Regard to Eastern Europe, in: The European Community after 1992: A New Role in World Politics? Nomos, Baden-Baden.
 WALLACE, Helen (1991): Vers un espace économique européen: chances et difficultés d’une négociation conclue au finish, Revue du Marché Commun, 689–703.

Dokumentumok

- Rapport de la Commission Européenne sur les critères et conditions pour l’adhésion de nouveaux membres à la Communauté, Europe Documents No. 1790. 1992. július 3.
 Orientations pour l’évolution et le développement des relations de la CE avec la Pologne, Hongrie et Tchécoslovaquie, Europe Documents No. 1802. 1992. október 8.
 Orientations de la Commission Européenne sur l’avenir des relations entre la CE et les pays de l’Europe Centrale et Orientale, Europe Documents No. 1814. 1992. december 9.
 Conseil Européen d’Edimbourg, 11-12 décembre 1992. Conclusions de la présidence, Europe No. 5878. 1992. december 13.
 „Déclaration de Copenhague” sur l’avenir des relations de la CE et de l’AELE avec les pays d’Europe Centrale et Orientale, Europe Documents No. 1830. 1993. április 21.
 Conseil Européen de Copenhague, 21-22 juin 1993. Conclusions de la présidence, Europe Documents No. 1844/45. 1993. június 24.
 Conseil Européen de Bruxelles, 10-11 décembre 1993. Conclusions de la présidence, Europe No. 6127. 1993. december 12.

Kecskés László

EK–magyar jogharmonizáció*

I.

AZ EK JOGHARMONIZÁCIÓS TEVÉKENYSÉGÉRŐL MAGYAR SZEMMEL

Az Európai Közösség tagállamait érintő jogharmonizációs kötelezettségek jelentősége az 1958-as kezdettől folyton növekszik. Kevés területen ennyire egyértelműen felfelé ívelő a közösségi tevékenységek fejlődésvonala. Az EK belső szerkezetének és kapcsolatainak alakulását ugyanis inkább egyfajta ingaszerű mozgás jellemzi. A fejlődés tényei és a fejlesztés tervezett perspektívái hol az együttműködési tevékenység megerősítésének, intenzívebbé tételének irányába, hol pedig a kibővítés, azaz új tagállamok bevonása felé, tehát extenzív irányba mozdulnak ki. Az intenzív együttműködés értelem szerint igényli a tagállamok jogrendszereinek fokozott összhangba hozatalát. Amikor pedig új tagállamok, illetve tagállamjelöltek jelennek meg a láthatáron, akkor az ő számukra is nyilvánvalóvá válik, hogy az integráció feltételrendszeréből a jogharmonizációs követelmények a legösszetettebbek. A jogharmonizáció az EK intenzív és extenzív fejlődési szakaszaiban egyaránt fontos téma és így az mindig az érdeklődés homlokterében van.

Az 1958-as EGK Szerződés nem teremtett olyan konzisztens közösségi jogrendszert, amely kezdettől fogva teljes és világosan körülhatárolható lett volna. Sőt éppen ellenkezőleg, az EGK Szerződés egy időben elhúzódó jogalkotási folyamatot határozott meg, melynek során a Közösség jogosítványai is változnak. Az EK jogára nagyon is jellemző, hogy az „jogként” és „jogi folyamatként” egyaránt működik, így pedig abban a jogalkotás, valamint a jogalkalmazás elemei sajátosan vegyülnek. Maastrichtig az volt a jellegzetes tendencia, hogy a Közösség fokozatosan aktivizálta és szélesebbkörűvé tette jogalkotási jogosítványait. 1987 és 1992 között az „egységes belső piac” feltételrendszerének kialakítása idején ez a jelenség különösen erőteljes módon érvényesült. A Közösségen belüli együttműködés intenzívebbé válásával a Közösség olyan jogalkotási hatáskörökkel is élt, amelyeket korábban a tagállamok gyakoroltak. A tagállamok jogharmonizációs kötelezettségei pedig – melyekre tekintettel nemzeti jogrendszereiket összhangba kell hozniuk a közösségi joggal – olyan

* Hasonló címmel publikált cikket a szerző a Magyar Jog 1994. 8. sz.-ban. 449-456. old. Ezúttal a tanulmány-
nak azokat a részeit adjuk közre, amelyek illenek folyóiratunk profiljába.

viszonylatokat nyitottak meg, amelyek révén még inkább összetettebbé vált a közösségi jog és a nemzeti jogrendszerek kapcsolata. A Maastrichti Európai Unió Szerződés hatálybalépésével úgy tűnik, az EK jogharmonizációja némileg lelassul: a szubszidiaritási elv alapján a Közösség csak akkor kezdeményez jogalkotást, ha annak előkészítéséhez jobb helyzetben lesz, mint a tagállamok, illetve azok jogalkotásra jogosult régiói.

Az EK tagállamai jogharmonizációs kötelezettségének „átmérőjét” az EGK Szerződés 3. Cikkének h) pontjában határozta meg. Eszerint a tagállamok jogharmonizációs kötelezettsége funkcióhoz kötött, lévén hogy annak a „közös piac megfelelő működését” kell szolgálnia. 1985-től, az úgynevezett Fehér Könyv kibocsátásától az EK jogharmonizációs tevékenységében célként az „egységes belső piac” követelményrendszernek kialakítása hangsúlyozódott, miután bebizonyosodott, hogy a közös piac létrehozatala elhúzódott. A „közös piac” és az „egységes belső piac” programjainak egybevetése, összehasonlítása érdekes témája maradt az integráció elméleti művelőinek.

Az EK joga liberális irányultságú. Lényegét tekintve egyfajta „anti-gazdaságirányítási jog”. Alapvonala a liberális közösségi szabadságjogoknak, a személyek, az áruk, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlásának biztosítása.

Az Európai Közösség a jogtörténet eddigi legátfogóbb és legösszetettebb jogharmonizációs programját hozta. Kultúrtörténeti jelentősége talán csak a római jog hajdani európai recepciójának folyamatához hasonlítható. Fontossága az EK tagállamainak körét már régen meghaladta, hiszen vonzáspólussá vált az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) országai, valamint Közép-Európa és Kelet-Európa országai számára is. A magyar jogrendszer modernizációjának is fontos tényezője az EK jogharmonizációs programjához való csatlakozásunk.

Az Európai Közösség jogharmonizációs programja olyan követelményeket támaszt, amelyhez a tagállamok nemzeti jogrendszereinek folyamatosan kell igazodniuk. Magyarországon jogharmonizációs kötelezettsége sem szűnik meg majd akkor, ha hazánk az EK tagállama lesz. A tagállami státus majdani remélt elnyerését követően is folyamatosan „igazodnunk” kell az EK időközben változó joganyagához. A magyar jogharmonizációs program előkészítésénél célszerűnek látszik az EK-jog perspektivikus fejlődését is figyelembe venni. Ajánlatosnak látszik tehát némi „előretartással” dolgozni.

Magyarországnak az Európai Közösségekkel és azok tagállamaival kötött Társulási Megállapodása, az úgynevezett Európai Megállapodás nyilvánvalóvá teszi, hogy a magyar jogrendszert, illetve szabályainak jelentős részét összhangba kell hozni a közösségi joggal. A társulási Megállapodás 67. és 68. Cikkei tartalmazzák a jogharmonizációra vonatkozó fő rendelkezéseket. A 67. Cikkből az olvasható ki, hogy a jogharmonizációs rendelkezések a Társulási Megállapodás úgynevezett „lágy” anyag részéhez tartoznak, hiszen a magyar jogalkotásnak egyelőre csak annyira kell harmonizálnia „amennyire lehetséges”: „A Szerződő Felek elismerik, hogy Magyarországnak a Közösségbe történő gazdasági integrációja egyik alapvető előfeltétele az, hogy az ország jelenlegi és jövőbeni jogszabályait közelítsék a Közösség jogszabályaihoz. Magyarország biztosítja, hogy amennyire lehetséges, jövőbeni jogszabályai a Közösség jogszabályaiával összeegyeztethetők lesznek.” A 68. Cikk a magyar jogharmonizációs kötelezettségeket az alábbiak szerint szabályozza: „A jogszabályok közelítése

különösen a következő területekre terjed ki: vámjog, társasági jog, bankjog, vállalati számvitel és adózás, szellemi tulajdonjog, a dolgozóknak a munkahelyen történő védelme, pénzügyi szolgáltatások, versenyszabályok, emberek, állatok és növények életének és egészségének védelme, élelmiszerjogsabályok, a fogyasztói érdekvédelem, ideértve a termékfelelősséget, közvetett adózás, műszaki szabályok és szabványok, fuvarozás és környezetvédelem.”

A Társulási Megállapodás által felsorolt jogterületek egybeesnek az EK jogharmonizációs programjának fő témaköreivel. Ezek a jog úgynevezett gazdasági-kereskedelmi területeihez tartoznak, a polgári jog klasszikus anyagrészeihez viszont egyelőre kevés köze van az EK-nak. Erre az anyagra inkább indirekt módon, multilaterális nemzetközi egyezmények révén és a tagállamoknak az ezen egyezményekhez csatlakozását ösztönözve igyekeznek befolyást gyakorolni a Közösség. A polgári jog klasszikus intézménykörei iránt csak újabban mutat élénkebb érdeklődést a közösségi jogélet. Az 1980-as évek végén látványos kísérlet kezdődött. 1989-ben az Európa Parlament megbízásából egy tudósokból álló munkacsoport alakult (Lando Bizottság), amely a szerződési jog területén próbál meg olyan egységesített joganyagot kialakítani, amely alapját képezhetné immár egy klasszikus polgári jogi intézménykörben is a közösségi jogharmonizációnak. Hasonló tevékenységet folytat a polgári eljárásjog egységesítése érdekében egy másik tudományos bizottság, az úgynevezett Storme Bizottság.

Mindenesetre az EK jogharmonizációs programja címszavainak katalógusa azt mutatja – ezt tükrözi a Magyarországgal kötött Társulási Megállapodás jogharmonizációs tárgyfelsorolása is –, hogy míg a közösségi jog szintjén nagymértékben kialakult a közösségi kereskedelmi jog rendszere, addig pontosan ezen oknál fogva a tagállamok nemzeti jogrendszereiben önálló jogágként nem jöhet létre a nemzeti kereskedelmi jog. Brüsszel nagy jogharmonizációs mágnese magához vonzza ugyanis a kereskedelmi jogias elemeket, és ennek hatására a tagállamok jogrendszereiben nem maradnak olyan közösségileg integrálatlan elemek, amelyek nemzeti keretek között kereskedelmi joggá, azaz önálló jogággá állhatnának össze. Ezzel a fontos meghatározó sajátossággal a magyar jogrendszer fejlesztési irányainál is számolni kell. Nem érdemes tehát a magyar kereskedelmi jog kialakításának gondolatával foglalkozni. Tudomásul kell venni, hogy a közösségi jog hosszú távon a magyar jog szerkezetét is befolyásolja majd, arra is meghatározó erővel lesz.

A jogharmonizáció sikere szempontjából fontos tényező, hogy az átvevő jogrendszer mennyire nyitott általában a külföldi jogrendszerek megoldásaihoz, jogintézményeinek befogadására. A magyar jog ilyen szempontból mindig adaptív volt. Jogéletünkben sohasem érvényesült leküzdhetetlen ellenszenv a külföldi jogokkal szemben.

Jogrendszerünk fejlődésének ezen „reform szocialista” szakaszában azonban a magyar jogalkotásnak még egyáltalán nem volt EK-orientációja. Érthető ez, hiszen a reformok irányítóinak abban az időben meglehetősen bizonytalan volt a jövőképe. Az EK és a „Közös Piac” kifejezéseknek akkor még pejoratív színezete is volt Magyarországon. Így aztán az EK jogának fejlődési irányait nem vették figyelembe a reformerek, hanem megelégedtek azzal, hogy egy-egy nyugati ország jogrendszeréből emeljenek ki és vegyenek át bizonyos követendőnek tartott megoldásokat. Az adóreform elsősorban skandináv példákat követett, társasági törvényünk német mintájú,

értékpapírtörvényünk pedig angolszász jogi alapokat tükröz. A 80-as évek végének gazdasági modernizációját tükröző jogszabályok így meglehetősen eklektikus képet mutatnak. Az akkori reformok jogi fejleményeit ezért feltétlenül át kell értékelnünk. Most már az EK jogának szempontjai alapján.

Nehezen lenne vitatható, hogy az EK jogharmonizációs követelményeinek teljesítésével is modernizálódik a magyar jogrendszer. A jogharmonizáció modernizáló hatása természetesen nem egyszerűsíthető le arra, hogy jogrendszerünk „jobb” és „egyszerűbb” lesz. A „jobb jog” és az „egyszerűbb jog” kialakításának a kezdeteknél jelentkező célillúzióját már a közösségi jog is feladta. A modernizációban – jogi értelemben is – inkább egy olyan folyamatot kell látnunk, amely a centrum és a periféria közötti különbségek áthidalására irányul. „A modernizáció folyamatának tartalma annak az ellentmondásnak a feloldása, amely a centrumtársadalmak történetileg szervesen kibontakozott fejlődésének jelenségeiből következő kihívások, és a periféria-társadalmak szerves fejlődését (adott esetben stagnálását) megbontó és eltérítő, a centumból fakadó kihívásokra adandó válaszkényszerek között kialakult. Az így létrejött helyzetek azonban különbözőek, sokféle tényező szerint eltérhetnek egymástól.” (Lásd: Kulcsár K.: A modernizáció és a jog. Budapest 1989. 14. old.) „A modernizációs folyamatot szűken s éppen ezért helytelenül értelmeznénk, ha csupán »felzárkózásnak« tartanánk, amelyben a centrum és a periféria közti különbség csökkenése a centrum intézményei átvételének következtében történne meg. A centrum-periféria viszonylatban mutatkozó fejlődési különbségek meghaladása – és ezzel tartalmilag a modernizáció – nem »egyszerű felzárkózás«, hanem adaptáció. A világgazdaságba, s hadd tegyem hozzá: a globális közösségbe való beilleszkedés folyamata azonban – amely beilleszkedés perspektivikusan eliminálhatja az eddig szokásosan velejáró jelzőt és állapotot, az »alárendeltséget« – csak a modernizáció nekilendülése utáni, második, úgynevezett »fennmaradó« szakaszával jöhet létre. Ez pedig az adott társadalom belső feltételeire, egyebek között történeti sajátosságaira épített, szervessé váló (azaz újabb nekilendüléseket, s a velejáró ciklikusan reformkényszereket feleslegessé tévő) fejlődésként alakulhat ki. S ez a modernizációs folyamat valódi tartalma.” (Lásd: Kulcsár: i. m. 15. old.)

Társulási Megállapodásunk nem tartalmaz külön szabályokat a jogharmonizációs tevékenység mechanizmusáról, módszereiről, eljárásairól. Így tehát nincs más lehetőségünk, csak az, hogy a közösségi jog jogharmonizációs szabályait vegyük figyelembe, legalábbis mint kiindulási, illetve mint analogikus alapot. Egészen egyszerűen nincs más viszonyítási pontunk. Ezért az EGK Szerződés jogharmonizációs szabályai (pl. 3. Cikk h) pont, 100. Cikk, 100/a Cikk [1]-[5] bekezdései) és az Európai Bíróság jogharmonizációs tárgyú határozatai kell hogy orientáljanak bennünket is jogharmonizációs munkánkban.

Az EK-nak a jogharmonizációt rendező szabályozási anyagából a magyar jogharmonizációs taktika kialakítása szempontjából különösen annak lehet fontossága, hogy bizonyos jogterületeken, az úgynevezett „alapvető védelmi követelmények” körében, azaz az egészségügyi, a biztonsági, a fogyasztóvédelmi és a környezetvédelmi tárgykörökkel kapcsolatban a jogharmonizációra kötelezett államoknak nagyobb a „szabadsága”. Ezekon a területeken nem kell ugyanis átvenniük a közösségi jogot akkor, ha nemzeti joguk a védelemnek magasabb szintjét nyújtja az állampolgárok számára, mint a közösségi jog. De arra a szabályra is érdemes odafigyelnünk, amely lehetővé

teszi a tagállamok számára szükség esetén biztonsági intézkedések bevezetését, még EGK jogharmonizációs előírások ellenében is, de csak az EGK Szerződés 36. Cikkében körülírt okok esetén. (Közérdekes, közérdek vagy közbiztonság; az emberek, állatok és növények egészségének és életének védelme; művészeti, történelmi vagy régészeti értékeket tartalmazó nemzeti kincsek védelme; ipari és kereskedelmi tulajdon védelme.) A bevezetett intézkedések csak átmenetiek, ideiglenesek lehetnek. (Lásd: EGK Szerződés 100/a Cikk [3] és [5] bekezdései.)

A Társulási Megállapodás a 68. Cikkében felsoroltaknál nyilvánvalóan lényegesen szélesebb Magyarország jogharmonizációs kötelezettsége már a Társulási Megállapodás végrehajtása kapcsán is, hiszen az EK jogharmonizációs követelményeit jogrendszerünk egészére vonatkoztatnunk kell. Már azelőtt, hogy a konkrét jogharmonizációs kötelezettségek „záros határidőkkel” jelentkeznének, törekednünk kell arra, hogy jogrendszerünket minél könnyebben áttekinthetővé tegyük és soronkövetkező jogalkotásainkkal ne kerüljünk kollízióba az EGK jogával. A mégis kialakult kollíziókat fel kell oldanunk. Jogrendszerünk fejlesztésénél pedig figyelembe kell vennünk az EK joga által kitűzött irányokat, a liberális alapfilozófiát, a személyek, áruk, szolgáltatások és a tőke szabad áramlását biztosító követelményeket.

Viszonylag jól mérhetőnek tűnik az, hogy egy jogrendszer milyen mértékben veszi át a közösségi jog szabályait. A jogszabályváltozások mennyisége és arányai jurimetriai módszerekkel aránylag könnyen vizsgálhatók. Figyelembe kell venni azonban azt, hogy az EK a jogharmonizációra kötelezett tagállamokkal szemben nem konkrét követelményt támaszt, hanem általánosabb módszerrel azt írja elő (az EGK Szerződés 3. Cikkének h) pontjában), hogy a tagállamok jogharmonizációs kötelezettségének a „közös piac megfelelő működését” kell szolgálnia. Az EK tehát elsősorban nem formai és így nem jurimetrikus szempontból ítéli meg a tagállamok jogrendszereinek a minőségét, hanem inkább jogharmonizációs programjának funkcióhoz kötöttségéből indul ki.

Akkor, amikor a magyar jogrendszer perspektivikus változásainak, Magyarország jogharmonizációs kötelezettségei teljesítésének mérhetőségéről gondolkodunk, arra is tekintettel kell lenni, hogy bizonyos esetekben deregulációs módszerekkel is lehet harmonizálni. A majdani „méréseknél” tehát nemcsak a ténylegesen új pozitív tartalmakat hozó jogalkotásokra kell figyelniünk, hanem a deregulációs vonzatú jogalkotásokra is.

II.

A MAGYAR SZEMPONTBÓL HARMONIZÁCIÓKÖTELES JOGTERÜLETEKRŐL

TÁRSASÁGI JOG

EK-szabályozás

Az Európai Közösség úgynevezett „társasági joga”, s az annak alapján megvalósuló tagállami jogharmonizáció sajátos képet mutat a tagállamok és a Közösség jogának kapcsolatában.

A Közösség belső piacának megvalósítása, a gazdasági erőforrások közös kiaknázása érdekében a négy szabadság közül különösen a tőke és a szolgáltatások szabad

mozgásának, a letelepedés szabadságának biztosítására kezdődött meg a tagországok tág értelemben vett társasági jogának a közelítése is.

A nemzeti elbánáson alapuló szabad letelepedés útjában álló technikai akadályok eltörlése, a társaság székhelyének szabad megválasztása és a társaság jogi személyiségének fenntartása melletti megváltoztatása, a társaságok kölcsönös elismerése, a másodlagos letelepedés és a kulcsszemélyzet alkalmazásának biztosítása, a társaság tagjai és a társasággal jogviszonyba kerülők érdekeinek védelme többek között azok a már megvalósult célkitűzések, melyeket jogharmonizáció útján ért el a Közösség.

A jogharmonizáció révén azonban nem alakult ki egységes társasági jog a Közösségen belül, hanem az „együttélő” nemzeti társasági jogok mellett került elfogadásra a társasági jogok bizonyos szeleteit irányelvek útján harmonizáló úgynevezett közösségi társasági jog.

A tagállamok ellenállásának is szerepe volt abban, hogy eddig nem alakult ki az egységes közösségi társasági jog. Megfigyelhető, hogy a tagállamok ezen a jogterületen erősen húzódoztak nemzeti sajátosságaik feladásától. A tagországok ezen hozzáállását jól tükrözi az elfogadott és a még el nem fogadott irányelvek, valamint egyéb jogi aktusok aránya, illetve tárgya. Az el nem fogadott közösségi normák között szerepel például az új szupranacionális társasági forma, az Európai Társaság alapításának lehetőségéről szóló rendelettervezet is, mely révén folytatódna a tényleges, új típusú közösségi társasági jog kialakítása. Ennek jövője azonban – a Maastrichti Szerződés szubszidiaritás elvére is figyelemmel – igen kétséges. További érzékeny terület a szociálpolitika és a társasági jog kapcsolódási pontján elhelyezkedő – alapvetően német–angolszász nézetkülönbség által meghatározott – problémakör, a részvénytársaságok szervezeti struktúrája, illetve a munkavállalói részvétel. Úgyszintén régóta vitatott a csőd- és felszámolási eljárások szabályai harmonizálásának szükségessége.

A közösségi társasági jognak, mint nem egységes közösségi jogágnak további jellemzője az, hogy nem tisztán társasági jogi természetű, hanem számviteli, s úgynevezett bankjogi, tőzsdei szabályokat is magában foglal.

Az egységes gazdasági térség megvalósítása érdekében már a Római Szerződés 58. Cikke deklarálja, hogy azon társaságok, cégek, amelyek valamelyik tagállam joga szerint jöttek létre, és bejegyzett székhelyük vagy központi ügyvezetésük a közösségen belül van, ugyanúgy élvezik a letelepedés szabadságát (right of establishment), mint a tagállamok természetes személyei. Mindez lényegében azt jelenti, hogy az említett társaságok a közösség bármelyik országában, az ott honos cégekkel azonos feltételek mellett működhetnek. Természetesen a belföldi jogegyenlőség biztosítása még csupán egy-egy tagállamban teremt azonos jogi környezetet a hazai és „külföldi” vállalkozások számára, s így nem is sajátosan integrációs jelenség. Közösségi szintű harmonizációról akkor beszélhetünk, ha a Római Szerződés által a fentiek szerint biztosított nemzeti elbánás – a tagállamok jogának közeledése folytán – egyfajta „közösségi elbánássá” alakul át. Azon területeket, ahol az egységesítés különösen kívánatosnak mutatkozott, szintén az Európai Gazdasági Közösség alapszerződése, a Római Szerződés 54., illetve 220. Cikke határozza meg, szükségesnek tartva a társaságoktól követelhető biztosítékok egységesítését, illetőleg az egyes tagállamokban létesített társaságok kölcsönös elismerését. A fenti 220. Cikk jogalkotási prioritásai között szerepel továbbá olyan eszköztár létrehozása, amely lehetővé teszi a különböző honosságú társaságok egyesülését, valamint azt, hogy a társaságok jogi személyiségük meg-

artásával helyezhessék át székhelyüket egyik tagországból a másikba. A társaságokat érintő speciális rendelkezéseken túl a harmonizáció általános hátterétül viszont az alapokmány 100. Cikke szolgálhat, amely általában előírja a tagállamok jogának közelítését mindazon területeken, amelyek közvetlenül érintik a közös piac működését. A Római Szerződés programja, kezdeményezése nyomán több irányelv (direktíva), illetve tervezet született a nemzeti társasági jogok alapelveinek meghatározására, sőt megjelentek sui generis „Európa-jogi” intézmények is. Ez utóbbiak közül mindenekelőtt az Európai Gazdasági Érdekegyesülésre és a még csak tervezetben élő Európa Társaságra kell utalnunk. (Lásd: Király M.: Európai jogi tanulmányok. 1. kötet Szerkesztő: Mádl F. Budapest 1993. 145. old.)

Az irányelvek közül az első a társaságok számára előírt nyilvánossági követelményekről, a társaságok hivatalos nyilvántartásáról, illetőleg a társaságok által vállalt kötelezettségek érvényéről rendelkezik. A szoros tárgyi összefüggés miatt tematikailag az első után a tizenegyedik irányelvvel kell folytatni, amelyet 1989. december 21-én fogadott el az Európai Közösségek Tanácsa. Ez elsősorban a többi tagország társaságai által létesített fióküzletek (branches) közzétételi kötelezettségeit állapítja meg, mutatis mutandis az első irányelv rendelkezéseire építve. Második részében azonban e kötelezettségeket az olyan üzletek vonatkozásában is egységesíti, amelyek alapítói „harmadik”, azaz nem integrációs államban honosak. Következésképpen e rendelkezések a magyar társaságok közös piaci fiáléira is alkalmazandók lesznek. (Lásd: Király: i. m. 145–146. old.)

A második irányelv a részvénytársaságok alaptőkéjének megőrzésére (védelmére) teremt biztosítékokat, illetőleg szabályozza a társaságok alaptőkéjének felemelése, illetőleg leszállítása esetén követendő eljárást. A harmadik direktíva a részvénytársaságok egyesülésére (merger), míg a harmadik a részvénytársaságok szétválására (division) állapít meg közös eljárási szabályokat. Az egyesülés végbe mehet beolvadással (merger by acquisition), ilyenkor egy vagy több társaság vagyona és kötelezettségei a fogadó társaságra szállnak át és a beolvadó társaság részvényesei a fogadó társaságban szereznek részvényeket – vagy új társaság alapításával (formation). A szétválás szintén történhet beolvadással (division by acquisition), amikor a társaság vagyona és felelőssége több másik társaságra hárul, illetőleg alapítással (division by the formation of new companies), ez esetben a szétváló társaság vagyona több újonnan alapított társaság között oszlik meg. Ámbar csak tervezetről van szó, de itt kell megemlíteni a tizedik direktívát, amely az eltérő honosságú részvénytársaságok „határon átnyúló” egyesülését, fúzióját (cross-border merger) törekszik szabályozni, lényegében a harmadik irányelv koncepcióját követve. A negyedik, hetedik és a nyolcadik direktíva szintén szoros összefüggést mutat, lévén hogy egyfajta közös könyvviteli szabályozás vezérelveit fektetik le. Míg a negyedik a részvénytársaságok évi pénzügyi beszámolójára vonatkozó előírásokat, addig a hetedik a vállalati csoportok egyesített pénzügyi mérlegére (consolidated account) irányadó normákat tartalmazza. A nyolcadik irányelv pedig a könyvvitelért felelős személyek képesítési előírásairól rendelkezik. A már említett tizedik direktíva tervezete mellett (cross border merger) a tizenkettedik irányelv az egyszemélyes korlátolt felelősségű társaságok alapítására és működésére vonatkozó előírásokat vonja a közösségi szabályozás hatókörébe. (Lásd: Király: i. m. 146. old.)

A javaslatok közül kiemelkedő fontosságú, s talán épp ezért évtizedek óta vitatott, az ötödik irányelv tervezete a részvénytársaságok szervezeti felépítéséről, de ezt nem számítva is még számos nagy jelentőségű kérdés közösségi szintű rendezése várható a jövőben. A sort a jelenleg tervezett tizenharmadik direktíva zárja az úgynevezett üzletátvételi ajánlatokkal (takeover bids) kapcsolatos garanciális rendszer kiépítésére irányuló törekvésével.

„Az Európai Közösségek tehát fokozatosan halad a társasági jog harmonizálása irányába, a direktívák, illetve javaslatok egyelőre egy-egy fontos szabályozási csomópont (úgy mint harmadik személyek védelme, a társasági szervezeti kérdések) tekintetében kísérlenek meg azonos álláspontot kialakítani. Egységes „Közösségi Kódex” helyett tehát elkülönült irányelvek hídfőire épül az integráció társasági joga. E direktívák ugyanakkor a számtalan oda- és visszautalás, a hasonló logikai felépítés és szemlélet, az azonos jogfogalmak használata révén már most összefüggő és szövevényes rendszert alkotnak.” (Lásd: Király: i. m. 146. old.)

Magyar harmonizáció

A Társulási Megállapodás „Jogszabályok közelítése” című fejezetében (68. Cikk) a kiemelten fontos jogharmonizációs tárgyak példálózó felsorolásában a társasági jog területe is szerepel. A társasági jog harmonizációját az említett fejezet alapján lehetőségeinkhez mérten, de legalább tíz éven belül kellene megvalósítani. Ugyanakkor figyelemmel e terület szoros kapcsolódási pontjaira a Társulási Megállapodás „Letelepedés” című fejezetében foglaltakkal, célszerű az első átfogó revíziót öt éven belül megtenni.

A Társulási Megállapodás „Letelepedés” című fejezetének 44. Cikke alapján ugyanis Magyarországnak bizonyos kivételektől eltekintve fokozatosan, de legkésőbb az átmeneti időszak első öt évének végéig biztosítani kell a belföldi jogalanyokkal egyenlő, úgynevezett nemzeti elbánást a közösségi vállalatok és állampolgárok, valamint a fiókok, képviselvek és az önálló vállalkozók letelepedése tekintetében. (A Magyarország területén már letelepedett közösségi vállalatoknak és állampolgároknak a nemzeti elbánást már a Megállapodás hatálybalépésétől kezdve kell biztosítani.)

A jogharmonizációs munkát elsődlegesen a már elfogadott társasági jogi irányelvek alapján kell elvégezni, ami egyrészt a társasági törvény, a cégeljárás szabályok módosítását és a számviteli törvény további harmonizációs szempontú finomítását jelenti. Előreláthatólag az e területtel érintkező más jogszabályok egy része is kisebb módosításra szorul, így például a bankjog, értékpapírjog, tőzsdejog, a dolgozóknak a munkahelyen történő védelme. Másrészt a Társulási Megállapodás 44. Cikk 4. pontja és a fióktelepekkel kapcsolatos közzétételi kötelezettségekről szóló 11. irányelv értelmében átfogóan és szektorálisan is rendezni kell a fiókszerű letelepedés szabályozásának kérdését.

A gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény (Gt.), mivel nagymértékben a 60-as, 70-es évekbeli német társasági jog alapján készült, alig tartalmaz EK-társasági jogi elemeket. Az EK társasági jogi harmonizációja ugyanis 1968-ban indult, és így annak eredményei a 60-as évek végének, 70-es évek elejének német jogában kevésbé tükröződtek. A magyar társasági törvény 1991. évi módosításakor sem szere-

pelt még a jogalkotás által szándékolt célok között az EK társasági jogához közelítés. Mégis a magyar jogharmonizációs program előrehozott, próbaszerű kezdete a társasági törvény 1991. évi módosításával függ össze. Ez a módosítás ugyanis egyfajta „jogi csínnyel” átültette jogunkba az egyes számú társasági jog irányelvnek az úgynevezett nyilvánosság irányelvnek egy elemét, a társasági szerződés semmisségére vonatkozó szabályt. A magyar jog a társasági törvény által korábban alkalmazott megtámadhatósági érvénytelenségi konstrukció helyett a közösségi jog szabályozási módszerére, az úgynevezett taxatív semmisségre váltott át. A várt ellenkezések és kritikák nem maradtak el. Több politikai és szakmai kör alapállásának megfelelően – a kodifikátorok által előre kalkulált módon – élesen bírálta ezt a megoldást. Pedig a módosításnak ez a része csak a jogharmonizáció szakmai és politikai hatásainak felmérésére irányuló próba volt.

Az EK által már elfogadott társasági jogi irányelvek tükrében különösen a következő kérdéskörökben szorul revízióra társasági törvényünk:

- a társaságokat terhelő közzétételi kötelezettségek;
 - a társaságok által vállalt kötelezettségek érvénye;
- a társaságalapítás semmissége és annak jogkövetkezménye;
- a harmadik személyek védelmének közvetlen eszközei.

A fentebb említett témakörökön belül példálózva a következő eltéréseket érdemes kiemelni:

Az EK a publikálásra köteles adatokat az alapító okirat kötelező minimális tartalmával azonosan állapítja meg. A társasági törvénytől teljesen idegen az a követelmény, mely szerint az alapító okiratot és a kft. társasági szerződéseit teljes terjedelmükben nyilvánosságra kell hozni, hiszen nálunk a közzététel és a társasági szerződés tartalma nem esik egybe.

– A Gt. nem nevesíti külön az alapszabály kötelező tartalmaként a részvények átruházását korlátozó rendelkezéseket.

– Nem elég részletezőek a Gt.-nek az apport fejében kibocsátásra kerülő részvényekkel kapcsolatos előírásai. Az irányelv ugyanis kimondja, hogy az alapszabályban fel kell tüntetni és hozzá kell tenni azon részvények névértékét és számát, amelyeket dologi betét ellenében adtak ki, valamint az apport tárgyát és szolgáltatójának nevét is.

– Az EK joga a konszern alatt nem csupán a részvénytársaságok kapcsolatát érti, hanem a kft.-két is.

– Különbség van a Cégekülönyvben való közzététel jogkövetkezményeiben. Az irányelv szerint főszabály az, hogy a társaság csak akkor hivatkozhat az iratokra és jogselekményekre, ha azokat a kijelölt országos lapban is nyilvánosságra hozta. Jogunkban minden jogkövetkezmény a cégjegyzékben való feltüntetéshez kapcsolódik.

– A teljes egészében még be nem fizetett alaptőke esetén a részvényesek kötelezettségévé teszi az irányelv azt, hogy a semmis szerződés ellenére befizessenek a tőkéből annyit, amennyi a hitelezőkkel szembeni kötelezettség teljesítéséhez szükséges. A Gt.-ből ez a rendelkezés is hiányzik.

– EK-irányelv korlátozza az apportot az Rt. alaptőkéjén belül. Nem pénzbeli betétként csak olyan vagyontárgy szerepelhet, amelynek értéke pontosan megállapítható. Szolgáltatás nem lehet apport. Az apport értékét független szakértőnek kell megvizsgálnia, és az erről készített beszámolót külön közzé kell tenni.

– A Gt. nem tiltja azt, hogy a társaság harmadik személynek kölcsönt adjon saját részvényeinek megszerzése céljából, illetőleg, hogy zálogba vegye saját részvényeit.

– A közös képviselőt esetét kivéve az igazgatósági tagok és ügyvezetők képviselői joga nem korlátozható például a társaság egy adott tevékenységi területére. A képviselői joggal felruházott személy e jogának bármilyen korlátozása harmadik személyekkel szemben nem érvényesíthető. Ez irányadó akkor is, ha az alapító okirat vagy a társaság szerve rendelkezne így, sőt akkor is, ha a korlátozást közzétennék.

– Szétválás esetén a jogutódok egyetemlegesen felelnek a kiegyenlített tartozásokért.

– Az egyszemélyes társaságnál írásbeli forma kötelező egyfelől azon döntésekre, amelyeket a tulajdonos „taggyűlési minőségében” hozott meg, másfelől a társaság és a tag szerződésére nézve.

A társasági törvény újabb átfogó módosítása a magyar joggyakorlati tapasztalatok alapján 2-3 év múlva lesz aktuális. Ennek a módosításnak már mindenképpen fő irányba kell legyen, hogy enyhítsen a magyar társasági jog EK-jogi deficitjén. Ha ez a módosítás még nem tudja átvenni teljes mértékben a közösségi társasági jog anyagát, akkor újabb módosítással kell visszatérni ennek a témakörnek az EK-irányultságú harmonizálására.

Ami pedig a hamarabb teljesíthető társasági jogi harmonizációs feladatokat illeti, az Igazságügyi Minisztérium elkészítette a külföldiek különböző szervezeti formában történő magyarországi letelepedési (vállalkozási) lehetőségei szabályozásának az alapelveiről szóló előterjesztést. Ezen alapelvek alapján kerülnek majd kidolgozásra a külföldi anyacég fiókjára vonatkozó egyes szükséges speciális rendelkezések; továbbá a külföldiek kereskedelmi képviselőiről, valamint információs és szervizirodáiról szóló KeM rendeletnek és a külföldiek magyarországi befektetéseiről szóló törvénynek az újragondolásra szoruló normái.

A külföldi cégek által létrehozható fiók alapítására és működésére vonatkozó jogszabályi környezet jelenleg hiányzik, illetve ellentmondásos. A külföldi cég fiókjára vonatkozó szabályozás kialakításának elsődleges célja az, hogy a külföldi cégek számára magyarországi fiókok létrehozását az egyértelmű szabályozás megteremtésével tegye lehetővé. Ezen lehetőség tényleges biztosításánál figyelembe kell venni a Társulási Megállapodásnak Magyarországot előnyben részesítő aszimmetrikus rendelkezését, de az egyértelmű és az esetleges korábbi pozitív szabályozás előnyeit is.

A fiókszerű letelepedés tervezett magyar szabályozásával kapcsolatban a következő rendező elvek emelhetők ki:

– A fiók jogi státusa: a fiók a külföldi székhelyű anyacég részeként – önálló jogalanyiség nélkül – működik, az anyacég nevében, közvetlenül jogosulttá és kötelezetté az anyacéget téve végez gazdasági tevékenységet.

– A fiók alapítása: a külföldi székhelyű cég magyarországi fiókja a cégjegyzékbe való bejegyzéssel önálló cégformaként jön létre. A cégnyilvántartásba történő bejegyzés konstitutív hatályú.

– A fiók által végezhető tevékenységek: a fiók főszabályként gyakorolhatja mindazon tevékenységeket, amelyekre a belföldi gazdálkodó szervezetek is jogosultak. A szabályozás az ez alóli indokolt kivételeket taxatívén állapítja meg.

– A fiók működése devizajogi szempontból: a fiók devizabelföldi minősítése megmarad, a fiók a devizajog önálló alanya.

– A fiók megszűnése: a Csődtörvény hatálya továbbra sem terjed ki a fiókra, ezért az univerzalitás elvén álló nemzetközi csődjogi rendelkezésekkel kell kiegészíteni a Csődtörvényt.

– A fiókalapítás az EK-hoz nem tartozó országok esetében is lehetséges a viszonyosság elve alapján.

A magyar társasági jog modernizálása során az EK jogának alábbi elemeire kell majd figyelemmel lenni:

Elfogadott társasági jogi EK-irányelvek és rendelet

Irányelvek:

– 68/151/EGK számú Első Tanácsi irányelv (1968. március 9.) nyilvánosság irányelv (Rt., Kft. – meghatározott okiratok nyilvánosságra hozatala, a vállalt kötelezettségek érvényessége, a társaság semmissége, képviselete).

– 77/91/EGK számú Második Tanácsi irányelv (1976. december 13.) alaptőke irányelv (Rt. – az alapításkor közzéteendő adatok, tőkevédelmi rendelkezések).

– 78/855/EGK számú Harmadik Tanácsi irányelv (1978. október 9.) fúzió irányelv (Rt.-nemzeti fúziók).

78/660/EGK számú Negyedik Tanácsi irányelv (1978. július 25.) éves pénzügyi beszámoló irányelv (Rt., Kft.-értékelési szabályok, nyilvánosságra hozatal, vizsgálat).

– 82/891/EGK számú Hatodik Tanácsi irányelv (1982. december 17.) szétválás irányelv (Rt.-szétválás a részvényesek és a hitelezők védelme).

– 83/349/EGK számú Hetedik Tanácsi irányelv (1983. június 13.) konszolidált mérleg irányelv (Rt.).

– 84/253/EGK számú Nyolcadik Tanács irányelv (1984. április 16.) könyvvizsgálók irányelv (a könyvvizsgálókkal kapcsolatos szakmai követelmények).

– 89/666/EGK számú Tizenegyedik Tanácsi irányelv (1989. december 21.) fióktelep irányelv (A fióktelepek közzétételi kötelezettsége).

– 89/667/EGK számú Tizenkettedik Tanácsi irányelv (1989. december 21.) egyszemélyes Kft. irányelv (Kft. – az egyszemélyes Kft. alapítása, működése).

Rendelet:

– 2137/85/EGK számú Tanácsi rendelet (1985. július 25.) az Európai Gazdasági Érdekegyesülésről (EEIG).

Még el nem fogadott társasági jogi EK-irányelvek és rendelet

Irányelvtervezetek:

– Ötödik Tanácsi irányelvtervezet (1972, 1983) – struktúra irányelv – az Rt. szervezeti struktúrája.

– Kilencedik Tanácsi irányelvtervezet (1985) – konszern irányelv.

– Tizedik Tanácsi irányelvtervezet (1985) – az Rt. nemzetközi fúziója.

– Tizenharmadik Tanácsi irányelvtervezet (1989) – felvásárlási irányelv – a részvényekre és más értékpapírokra vonatkozó nyilvános felvásárlási ajánlatok.

- Tanácsi irányelvtervezet (1991) az Európai Társaságra vonatkozó szabályoknak az alkalmazottak társaságban való részvételével való kiegészítéséről.

Rendelettervezet:

· Tanácsi rendelettervezet (1985) az Európai Társaságról (SE).

A társasági joggal összefüggő egyéb EK jogi aktusok

- 81/1068/EGK számú Bizottsági vélemény (1981. december 10.) a csőd-, felszámolási, egyezségi, kényszeregyezségi és más hasonló eljárásokról szóló Megállapodás tervezetéről;

- 86/635/EGK számú Tanácsi irányelv (1986. december 8.) a bankok és más pénzüzetek éves és konszolidált mérlegéről;

- 87/62/EGK számú Bizottsági ajánlás (1986. december 22.) a hitelintézetek nagy kihelyezéseinek figyeléséről és ellenőrzéséről;

- 89/117/EGK számú Tanácsi irányelv (1989. február 13.) a hitelintézetek és a pénzüzetek más tagállambeli fióküzleteinek az éves beszámolókkal kapcsolatos közzétételi kötelezettségeiről;

- 90/434/EGK számú Tanácsi irányelv (1990. június 23.) a különböző tagállamok társaságainak egyesülése, szétválása, vagyon- és részvényátruházása esetén alkalmazandó közös adórendszerrel;

- 90/435/EGK számú Tanácsi irányelv (1990. július 23.) a különböző tagállamokbeli anyavállalatok és leányvállalatok esetén alkalmazandó közös adórendszerrel;

- 92/121/EGK számú Tanácsi irányelv (1992. december 21.) a hitelintézetek nagy kibocsátásainak figyeléséről és ellenőrzéséről;

- A társaságok és a jogi személyek kölcsönös elismeréséről szóló Megállapodás;

- A tagállamok kormányainak képviselői 1973. december 17-i nyilatkozata a vállalkozások egyesülése útjában álló akadályok felszámolásáról.

A társasági jogot érintő további irányelvek a következők: a tőzsdejog területéről az úgynevezett transzparencia-irányelv (1988. december 12.), két irányelv a más EK-tagország területén lévő pénzüzeti telephelyekről (1977. december 12. és 1989. december 15.), a bankfelügyeletről (1983. június 6.), a saját eszközökről és a szolvabilitásról szóló irányelvek (1989. december 18.).

VERSENYJOG

EK-szabályozás

Az EK versenyjogára vonatkozó szabályokat elsődleges és másodlagos jogforrások is tartalmazzák. Meghatározó jellegűnek az EGK Szerződés 85-86. Cikkei tekinthetőek, melyek a versenykorlátozások és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmát tartalmazzák. Az EGK Szerződés 85. Cikk (1) bekezdése a kartellszerződésekre és az egyeztetett magatartásokra vonatkozólag olyan tilalmat állít fel, mely a magatartások tekintetében a versenykorlátozó hatásra való alkalmasságot állítja középpontba. A tilalomhoz egy példálódzó jellegű felsorolás is csatolódik.

E két cikk végrehajtása tárgyában született az EK másodlagos jogalkotásainak nagy része, és igen jelentősek az Európai Bíróságnak a versenyügyekben hozott ítéletei is.

Az összehangolt magatartás fogalmára nézve adott például igen jellegzetes iránymutatást az Európai Bíróság a festékkartellel kapcsolatban híressé vált 1972. július 14-én meghozott *Farbstoffe*-ítéletben.

Az EGK Szerződés 85. Cikk (1) bekezdésének fent idézett szigorú tilalmát a (3) bekezdés mintegy enyhíti annak kimondásával, hogy a tilalom alól mentesülhetnek egyedileg egyes megállapodások vagy ezek csoportjai is, amennyiben azok a következő feltételeknek megfelelnek:

– a megállapodás általában a gazdasági fejlődést szolgálja;
a fogyasztók részcéljének a versenykorlátozás eredményeként előálló haszonból;

· a korlátozás arányban áll az elérni kívánt céllal;

· a megállapodás nem zárja ki az áruk lényeges része tekintetében a versenyt.

E feltételeknek, kritériumoknak a megállapodásoknak mind az egyedi, mind pedig a csoportos mentesítések esetében meg kell felelniük. Ezen kívül ismertek a csoportmentesítéseknek további fontosabb fajtái, melyek a másodlagos jogforrásokban nyertek megfogalmazást.

Ezek a következők:

– kizárólagos kereskedelem 1983/83/EGK számú Tanácsi rendelet;
– kizárólagos vétel 1984/83/EGK számú Tanácsi rendelet;
– szabadalmi licencszerződések 1984/2349/EGK számú Tanácsi rendelet;
– motoros járművek értékelése és szervizelése 1985/123/EGK számú Tanácsi rendelet;

· termékspecializáció 1985/417/EGK számú Tanácsi rendelet;

· kutatás-fejlesztés 1985/418/EGK számú Tanácsi rendelet;

· franchise-szerződések 1988/4087/EGK számú Tanácsi rendelet;

– know-how licencszerződések 1989/556/EGK számú Tanácsi rendelet;

· biztosítási szerződések 1991/1534/EGK számú és 1992/3932/EGK számú Tanácsi rendeletek;

– szállítás.

A piaci uralommal való visszaélés tilalmát a Római Szerződés 86. Cikke fogalmazza meg, és az amerikai antitröszt koncepcióval ellentétben nem önmagában a méretet tekintve irányadó, hanem a magatartást. A magatartás megvalósulása esetén mérlegelési jogkört nem ad az illetékes hatóságnak a beavatkozásra. A cikk exemplifikatív tényállás felsorolása önmagában a gyakorlat számára kevés eligazítást nyújt. Így a jogszabályhelyet is tartalommal a Bíróság gyakorlata töltötte meg.

A piaci uralommal való visszaélés szankciójaként a Bizottság megtilthatja a magatartás tanúsítását. A Bizottságnál bárki kezdeményezheti az eljárást, akinek érdekét az adott magatartás sérti. Kevésbé súlyos magatartás esetén a Bizottság „meginti” az adott gazdálkodó szervezetet, súlyosabb esetben eltiltó határozatot hoz, és mód van pénzbírság kiszabására is. Ugyanez az eljárás, illetve szankciók érvényesek a versenykorlátozási tilalomba ütköző megállapodások esetében is.

1990. szeptember 21-én lépett hatályba a 4064/89 számú Tanácsi rendelet a vállalatok összekapcsolódásának ellenőrzéséről. A köznyelvben fúziókontrollnak neve-

zett tényállás a vállalatok összeolvadása, illetve az egyiknek a másikba való beolvadása mellett magában foglalja a másik vállalatban való részesedés megszerzését is. A rendelet az előzetes fúziókontroll alapján, abból indul ki, hogy bizonyos körülmények között a fúzióhoz, illetőleg a részesedés szerzéséhez engedélyt kell kérni. A rendelet a hatás-elv alapján áll, melynek lényege az, hogy akár közösségbeli, akár azon kívüli vállalatok mint résztvevők által végrehajtani szándékozott fúzió, illetőleg befolyásszerzés a rendelet hatálya alá esik még akkor is, ha a tényállás nem a Közösség területén valósul meg, de annak hatása a Közösségen belül is tapasztalható.

A gyakorlatban mindenekelőtt azt veszik vizsgálat alá, hogy az adott fúzió összeegyeztethető-e a közös piaccal, tehát az egyesülés stb. folytán uralkodó pozíció jön-e létre, melynek révén a versenyt a közös piacon belül akadályozzák. Azt, hogy a versenyt torzító eredmény bekövetkezett-e, egy mérleg felállításával vizsgálják meg, melyben felsorolják a piacra gyakorolt előnyöket és hátrányokat és ennek alapján döntenek el, hogy az eljárás alá vont összefogás a verseny jelentős akadályozásához vezetett-e.

A rendelet előzetes bejelentési kötelezettséget ír elő a 25%-os piaci részesedést meghaladó összefogásokra nézve. A bejelentés alapján egy két szakaszra bontható eljárás indul meg. Az első vizsgálati szakaszban az kerül megállapításra, hogy a tényállás egyáltalán a rendelet hatálya alá tartozik-e. Ha igen, az eljárás már ebben a fázisban negatív döntéssel fejeződhet be: az összefogás összeegyeztethető a közös piaccal. Ha viszont e tekintetben komoly aggályok merülnek fel, az eljárás második szakaszában a Bizottságnak afelől kell döntenie, hogy mennyiben egyeztethető össze az összefogás a közös piaccal. Amennyiben nem összeegyeztethetőség kerülne megállapításra, a már végrehajtott összefogás felbontását, az eredeti állapot helyreállítását rendelheti el a Bizottság. A végrehajtási tilalom megszegése súlyos pénzbírságot vonhat maga után.

Ami az eljárási kérdéseket illeti, a versenykorlátozási, a piaci erőfölénnyel való visszaélési, és fúziókontroll ügyekben meghozott Bizottsági határozatokat az Európai Közösség Bíróságánál lehet keresettel megtámadni. A versenyügyek számának jelentős növekedése a Bíróság munkaterhének ugrásszerű növekedéséhez vezetett, melynek következtében szükségessé vált egy Elsőfokú Bíróság felállítása, melynek hatásköre a versenyjogi ügyek egy csoportján kívül az EK intézményei és alkalmazottai közötti munkaügyi peres ügyekre is kiterjed. Az Elsőfokú Bíróság határozata ellen is fellebbezéssel lehet élni az Európai Közösség Bíróságához.

Magyar harmonizáció

A versenyjog harmonizációja többoldalú kötelezettséget jelent. Egyrészt végre kell hajtanunk a Társulási Megállapodásban rögzített feladatainkat, másrészt a versenytörvényt és a kapcsolódó jogszabályokat is fokozatosan közelítenünk kell a Közösség szabályozásához.

A Társulási Megállapodás 32. Cikke szerint 5 év alatt át kell alakítani minden kereskedelmi jellegű állami monopóliumot annak érdekében, hogy az áruk beszerzési és forgalmazási feltételei között ne legyen különbség Magyarország és a tagállamok között.

A korábbi kereskedelmi állami monopóliumok (például külkereskedelmi jog, OFOTÉRT) lényegileg megszűntek. A továbbiakban fel kell mérni – és ez folyamat-

ban van – azokat a még meglévő kereskedelmi jellegű állami monopóliumokat, amelyek az említett cikk alá esnek. Mivel a kötelezettségvállalás kétoldalú, az érintett magyar szervezeteknek azt is fel kell mérniük, hogy az egyes EK-tagállamok milyen kereskedelmi jellegű állami monopóliumokat működtetnek, amelyek velünk szemben diszkriminatív tevékenységet folytatnak vagy folytathatnak. A felmérés eredményétől függően kell eljárni annak érdekében, hogy az érintett tagállam a szükséges intézkedéseket megtegye.

A Társulási Megállapodás 62. Cikke szerint tilos bármely állami támogatás, amely azáltal, hogy előnyben részesít egyes vállalatokat, vagy egyes áruk termelését, torzítja a versenyt vagy azzal fenyeget. Az állami támogatáspolitikai területén biztosítani kell az áttekinthetőséget, ezért tájékoztatni kell a Közösséget a támogatás teljes összegéről, megoszlásáról, valamint – szükség esetén – a támogatási rendszerekről.

A munka a külön e célra életre hívott „állami támogatások” kapcsolattartó csoport keretében folyik.

A 64. Cikk szerint olyan szabályozást kell kialakítani, amely megakadályozza, hogy az állam, mint tulajdonos olyan utasításokat adjon a vállalatainak, vagy olyan kizárólagos jogot adjon a vállalatoknak, amelyek az EK-versenyszabályok előírásaiba ütköznenek. Ezt a követelményt 3 év alatt kell megvalósítani.

A feladat megoldását egy olyan lista összeállításával kell kezdeni, amely tartalmazza ágazatonként egyrészt az állami vállalatok körét, másrészt a meglévő speciális vagy kizárólagos jogokat. Természetesen az állami vállalatok köre a privatizáció során változik.

A magyar versenytörvény kb. 3 éves előkészítési munkái során minden jelentősebb európai versenytörvény a helyszínen tanulmányozásra került és külön-külön országtanulmányok készültek, e munka keretében az EK versenyjoga is áttekintésre került és rendelkezéseit a magyar versenytörvény előkészítése során figyelembe vettük. Ennek megfelelően lényeges, illetve alapvető probléma nem lesz a két szabályozás harmonizálása során. A magyar versenytörvény ugyan bővebb mint az EK versenyszabályai, de ez nem zavaró. A magyar versenytörvény tartalmazza a tisztességtelen verseny tilalmát, a fogyasztók megtévesztésének versenyjogi szempontú tilalmát, a kartelltilalmat, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmát és a fúziókontrollt. Az EK versenyjoga viszont csak a kartell tilalmára, a domináns pozícióval való visszaélés tilalmára és fúziókontrollra vonatkozó szabályokat tartalmazza.

A jelenlegi ismereteink szerint a két szabályozás harmonizálása során a következő problémákat kell megoldani:

a) Az EK-jog a kartelltilalom alóli mentesség körében ismeri a csoportmentesség intézményét, amit viszont a magyar versenytörvény nem ismer. Ez azonban nem okoz nagyobb problémát, mert a magyar versenytörvény szerinti – igen részletes – a kartelltilalom alóli mentesítést lehetővé tevő szabályok képesek lefedni azt, amit az EK-versenyjog csoportmentességgel intéz el. Ettől függetlenül megfelelő áttekintés után a magyar versenytörvénybe is beiktatható a csoportmentesség intézménye.

b) A magyar versenytörvény a versenytársak közötti úgynevezett horizontális kartelltiltja, a vertikális kartellek közül csak a továbbadási ár kikötése tilos. Az EK-versenyjog ezzel szemben minden vertikális kartelltilt. Bár a magyar versenytörvény generálklauzulájának az alkalmazásával a látszólagos ellentmondás felold-

ható, mégis vizsgálni kell a magyar versenytörvény olyan módosításának szükségességét, hogy a magyar kartelltilalom vonatkozzon valamennyi vertikális kartellre is.

c) Az EK-versenyjog a kartelltilalmat nemcsak a vállalatokra, hanem a közös vállalatokra is vonatkoztatja.

A magyar versenytörvény alkalmazása során is – konkrét esetben – problémaként merül fel, hogy a közös vállalat igazgató tanácsa azonos ár alkalmazását határozta el és ezt a tagvállalatok természetesen végrehajtották. A tagvállalatok azonos árat érvényesítettek és így módon összehangolt magatartás révén tiltott árkartellt hoztak létre.

A már hivatkozott fúziókontrollról szóló Tanácsi rendelet és a magyar versenytörvény fúziókontrolljára előírt szabályok eltérő küszöbököt alkalmaznak.

Az EK szerint a vállalati egyesülés akkor közösségi méretű, ha:

– az érintett vállalatoknak a világszerte lebonyolított teljes forgalma több mint 5000 millió ECU; és

– legalább két érintett vállalatnak a Közösségen belüli teljes forgalma több mint 250 millió ECU;

kivéve, ha az érintett vállalatok mindegyike a Közösségen belüli teljes forgalmának több mint 2/3-át egy és ugyanazon tagállamon belül bonyolítja le.

A magyar versenytörvény a fúzió engedélyezési kötelezettségét – Magyarországra vetítve – bármelyik a résztvevők által forgalmazott áru tekintetében 30%-on felüli együttes piaci részesedéshez, vagy együttes előző évi 10 milliárdos árbevételhez köti.

Az engedélyezésnek ott kell megtörténnie, ahol az ottani küszöbök túllépésre kerülnek.

d) A magyar versenytörvény ágazatsemleges. Az EK versenyjoga sajátos szabályokat tartalmaz a szén-acél termékekre, a mezőgazdaságra és a közlekedésre.

A Montánunió kartelltilalom alóli mentesítési szabálya szigorúbb, mint az EK kartelltilalom alóli általános mentesítési szabályok. A Montánunió a kartelltilalom alól csak specializáció, valamint közös beszerzés és értékesítés esetén mentesít. A magyar versenytörvényt esetleg a jövőben ilyen értelemben módosítani kell.

A szén-acél termékekre az általánostól eltérő fúziós küszöb szabályok vannak. Itt is meg kell teremteni az összhangot.

A kettős sorompó elmélet szerint, ha a szén-acél iparban két magyar vállalat fuzionál, a brüsszeli IV. Főigazgatóság és a Magyar Gazdasági Versenyhivatal is eljár. Bármelyik hiánya problémát jelent.

Az EK általános versenyszabályai az irányadóak, azzal azonban, hogy ezeket megelőzi a közös agrárpolitika. A magyar agrárpolitikát kell az EK-agrárpolitikával harmonizálni és ez megelőzi a versenyszabályokat. Így módon az agrárszféra igen liberális a versenyszabályok alkalmazásában.

Közlekedésre vonatkozóan a másodlagos joganyag az irányadó és ez lényegében magában foglalja és megismétli az általános versenyszabályokat.

A magyar EK Versenybizottság 1992. június 22-i ülésén létrehozott egy versenyjogi munkacsoportot. Ennek részeként működik két kapcsolattartó csoport: az egyik tipikusan versenyjogi ügyekkel, a másik pedig az állami támogatásokkal foglalkozik.

Az eljárási kérdéseket illető ügyintézési határidők a magyar versenytörvény szerint lényegesen rövidebbek. Ha a Gazdasági Versenyhivatal a magyar versenytörvény szerint bírságot szab ki, ez ellen halasztó hatályú felülvizsgálati kérelmet lehet előterjeszteni a Fővárosi Bírósághoz, majd a Legfelsőbb Bírósághoz lehet fellebbezni. Ha a Legfelsőbb Bíróság ítélete nem elégíti ki az EK-követelményeket, akkor az EK lépéseket tehet (pl. kvóta).

RÁCZ MARGIT

A csatlakozási kritériumok és a magyar érdekek

1. NÉHÁNY BEVEZETŐ MEGJEGYZÉS

A társulási szerződés megkötése és az azóta eltelt időszak olyan tapasztalatokkal szolgált az EK-val való együttműködés szempontjából, ami az EK alapvető ellenérdekeltségére utal a közép-európai régió integrálása ügyében.

Ez azzal függ össze, hogy nem egy szilárd gazdasági övezet integrálásáról van szó, hanem átalakuló, bizonytalan kimenetelű és válságos folyamatokkal terhelt országcsopotról.

Legáltalánosabban ennek következtében a csatlakozással kapcsolatos magyar érdekek úgy közelíthetők meg, hogy mitől válhat érdekeltté az EK ezen országok átalakulási problémáinak megoldásában. A magyar érdek éppen az, hogy az együttműködést össze lehessen kötni a rendszerváltással. Persze az EK saját érdekei alapján itéli meg a közép-európai országokat. Ha ezek az érdekek alapvetően különböznek a közép-európai átalakulás támasztotta szükségletektől, akkor eljutunk a probléma gyakorlati megoldhatatlanságáig. Azaz addig, hogy a magyar érdekek tulajdonképpen nem elfogadhatóak az EK számára.

Amikor egy objektív helyzet teremtette konfliktus gyakorlatilag megoldhatatlan, akkor kerül előtérbe a partnerek alkuerejére épülő kompromisszumos megoldás. Úgy tűnik, hogy idáig a társulási szerződés történetében sokkal inkább az EK érdeke érvényesült, mint a kölcsönös ellentéteket kezelni tudó kompromisszum. Feltételezhető, hogy emögött az húzódik meg, hogy a rendszerváltás egyik elkerülhetetlen következményeként átmenetileg csökken az adott ország alkuereje külkapcsolatai alakításában.

A társulási szerződésben így utat törhettek az EK elementáris érdekei és kívül maradhattak azon a visegrádi országok hasonlóan elementáris érdekei.

A csatlakozási kritériumok, ha az EK intézményeiben fogalmazódnak meg, nyilvánvalóan a saját tagok érdekeit fogják tükrözni. Úgy tűnik, hogy ezeknek az érdekeknek alapján a közép-európai régió felvétele belátható időn belül nem aktuális. Tehát, ha a kritériumokat az EK csak saját érdekei figyelembevételével alakítja ki, akkor ezek a tagországok alapvető ellenérdekeltségét fogják tükrözni. A tagországok ellenérdeke a közép-európai régió integrálását illetően azzal függ össze, hogy támogatásigényes, a hagyományos termékek exportjában érdekelt

országokról van szó. Ezen egy középtávú időszakban alapvetően nem tudunk változtatni.

A kritériumok megfogalmazásakor ezért az a magyar és a régiószintű érdek egyaránt, hogy az EK elfogadja ezt a korábbi fejlődésből eredő objektív helyzetet. Nem valószínű, hogy más szempontokat is figyelembe véve elhúzható odáig a csatlakozás, ameddig az átalakulás problémái pozitívan és visszafordíthatatlanul megoldódnak.

A magyar érdekek így az átalakulás problémáinak az EK részéről való figyelembevételét követelik meg. Tehát alapjában véve arról van szó, hogy kompromisszumos megoldásra kellene jutni az EK belső érdekei és a közép-európai régió átalakulási szükségletei között.

Nem valószínű, hogy jelentős stratégiai jellegű kezdeményezések nélkül, pusztán az EK intézményeinek programalkotó tevékenységére hagyatkozva ilyen kompromisszum belátható időn belül létrejön. Ezért a kritériumrendszer kapcsán a legfontosabb feladat az, hogy a közép-európai térséget megjelenítsék az EK stratégiai gondolkodásában.

Ebből a szempontból a helyzet a társulási szerződés megkötése óta változatlan és egyértelműen negatívnak tekinthető. Hiszen nem egyszerűen arról van szó, hogy a maastrichti csomagterv, amit 1991-ben határoztak el, nincs tekintettel a közép-európai régióra, hanem ennek a trendnek a megszakítatlan folytatásáról. Az 1993 decemberében a Bizottság által előterjesztett új Fehér Könyvből is hiányoznak a Közép-Európára vonatkozó elgondolások. Tehát mindmáig úgy tűnik, hogy az 1989-től elkezdődő rendszerváltás stratégiai kezelése az EK-ban nem történt meg. Pedig Európában ez az az egyetlen integrációs alakulat, ami egyáltalán alkalmas lehet az európai szintű együttműködés kezdeményezésére.

Ha az EK alapvető ellenérdekeltsége nem változik, akkor helyette Európában más integrációs erő nem vállalhatja magára az összeurópai architektúra létrehozatalát. Ezért az európai integrációs folyamatokban az EK-nak nincs alternatívája. A probléma ennek tükrében, ha lehet, még bonyolultabb. Hiszen az EK tagországi érdekeken alapuló ellenérdekeltsége – a recesszió miatt is – csak hosszú idő alatt, lassan enyhülhet. Ez pedig azt is jelenti, hogy az EK-tagság a közép-európai országok számára egyáltalán nem biztos, hogy stratégiaileg átlátható közelségben van.

Ha a tagságig vezető út hosszú és bizonytalan, akkor a magyar EK-stratégia középpontjában tulajdonképpen nem a végcélnak, hanem magának az útnak kell lennie. Az átalakulás nehéz szakaszaiban akkor is szükség van az EK támogatására és befolyására, ha a teljes jogú tagság ideje még nem következett el.

Tekintettel arra, hogy maga a Közösség is több szempontból integrációs válságban van, feltehető, hogy bizonyos konkrét problémák terén az együttműködési készsége esetenként javulni fog. Az integrációs válság alkalmat ad arra is, hogy a közép-európai régióval kapcsolatban a tagok eltérő érdekeit nagyobb hatékonysággal a közép-európai régió kihasználja.

Tehát a csatlakozási kritériumok áttekintése tulajdonképpen nem a kritériumokra való kizárólagos összpontosítást indokolja. Sokkal inkább azt, hogy az EK belső változását figyelembe véve a csatlakozásig vezető úton fel lehessen vetni az átalakulás problémáit.

A közép-európai régió a gyors geopolitikai változások után mindmáig nincs beillesztve az európai együttműködési rendszerbe. Tekintettel arra, hogy Európa

egyetlen működő integrációja az EK, ez csak a Közösség intézményeiben kezdődhet meg. Bármilyen munka, ami a közép-európai csatlakozás feltételeivel foglalkozik, lényegében azt a történelmi feladatot próbálja valamilyen fokon megoldani, ami újra-építi az európai szintű együttműködést.

A csatlakozási kritériumok kapcsán kialakuló munka feladata tehát elsősorban az, hogy a magyar érdekeket megjelenítse Brüsszelben. Méghozzá úgy, hogy az az integrációs intézmények részéről elfogadható legyen.

Valószínűleg egy ilyen típusú feladat megoldásához az idő múlásával a feltételek attól függetlenül javulnak, hogy az EK áldozatvállaló képessége hogyan változik, illetve, hogy a Közösség belső integrációja éppen milyen válságjelenségekkel küzd. Egyszerűen arról van szó, hogy a közép-európai régió egyre inkább megjelenik a különböző napi gondok és lehetőségek szintjén. Ezért pusztán az idő múlása segíti egy új stratégia megfogalmazását. A kritériumoknak erre az esélyre kell épülniük. Hiszen bármilyen kritériumokat alakít ki egy közép-európai ország, azok teljesítéséhez szüksége van az EK áldozatvállaló támogatására. Ez pedig alapvető szemléletváltozást követel a Közösség gajaitól.

2. AZ ÁTALAKULÓ MAGYAR GAZDASÁG KERESKEDELMİ ÉRDEKEI, A TÁRSULÁSI SZERZŐDÉS ÉS A CSATLAKOZÁSI KRITÉRIUMOK

A társulási szerződés középpontjában a szabadkereskedelem kiépítése van. Mégis úgy tűnik, hogy a magyar termékek piacra jutási lehetősége számos a magyar exportstruktúrában jelentős súlyt képviselő termék esetében meglehetősen csekély. Ez feltétlenül összefüggésben van azzal, hogy a magyar export csaknem 40%-a úgynevezett érzékeny termékeknek számít az EK fogalmai szerint.

Az elementáris magyar érdekek ezzel kapcsolatban az, hogy az EK ismerje fel azt a stratégiai jelentőséget, amit az átalakuló magyar gazdaság számára a dinamikus fejlődő export jelent. A rendszerváltás keresletszűküléssel jár a belső piacon. A KGST szétesésével Magyarország elvesztette legnagyobb exportpiacát. Ezek a tényezők hangsúlyosan utalnak arra, hogy a fokozatosan legfőbb piacunkká váló EK piacra jutási feltételei az átalakulás meghatározó elemévé váltak.

A szabadkereskedelem még abban az aszimmetrikus formában is, amit a társulási szerződés biztosít, figyelembe véve az érzékeny termékek külön szabályozását, önmagában több év alatt sem ad elegendő lehetőséget a magyar export fokozására. A piacra jutási feltételek radikális megjavítása praktikusán azt jelentené, hogy az EK számára érzékenynek minősülő termékcsoportban az export mesterséges korlátai számottevően és már rövid távon is csökkennek. Arra ugyanis középtávon nemigen lehet számítani, hogy a magyar exportstruktúra ilyen volumenű termék esetében radikálisan átalakul, azaz eltűnnek belőle az EK számára érzékeny termékek. Itt kimagasló stratégiai jelentősége van a magyar mezőgazdasági és élelmiszeripari kivitel exportjának.

A magyar exporton belül már jelenleg is az EK aránya eléri az 50%-ot. Ilyen súly mellett ennek a felvevőpiacnak minden kisebb-nagyobb változása nagyon érzékenyen érinti a magyar gazdaságot. Különösen akkor, ha figyelembe vesszük azt az aszimmetriát, ami abból fakad, hogy az egész közép-európai régió súlya az EK piacán

importban alig haladja meg a 3%-ot, exportban pedig a 4%-ot. Ilyen arányok láttán tulajdonképpen nehéz elképzelni, hogy még az érzékenyek minősülő termékek esetében is miért védi annyira a közép-európai exporttól piacát az EK. Feltehető, hogy egy-egy termelői lobby számára jelentene problémát a közép-európai export radikális bővülése, de ennek az EK egészén belül elenyésző lenne a súlya.

Nagyon valószínű, hogy egy csaknem négy évtizedig mesterségesen elválasztott régió visszaintegrálása olyan egymáshoz illeszkedő kereskedelmi struktúrát igényel, ami mindkét féltől bizonyos fokú áldozatokat követel. Nagyon valószínű, hogy a növekvő EK-ból származó import számos területen a magyar termelés visszaszorulásával fog jární. Ezt csak úgy lehet kompenzálni, ha egy-egy termék esetében ez a folyamat lejátszódik az EK-n belül is. A társulási szerződés kereskedelmi szabályai éppen az érzékeny termékek eltérő szabályozása miatt ezt a lehetőséget mérséklík, sőt az esetek többségében egyenesen kis is zárják.

A piacnyitási feltételek javítása bizonyos mértékig 1993-ban már önálló témaként szerepel az EK döntései sorában. A koppenhágai EK-csúcson a közép-európai országok egy-egy termékcsoport esetében kaptak pótlólagos piacra jutási lehetőségeket. Ez a pótlólagos lehetőség azonban nem volt olyan mértékű, ami ne tenné indokolttá a kérdés folyamatos napirenden tartását.

A csatlakozási kritériumok egészen biztosan kiemelt jelentőséget fognak adni a stabilitásnak. Nehezen képzelhető el, hogy dinamikusn fejlődő export nélkül a magyar gazdaság stabilizálódni tud. Ez még akkor is így van, ha az export 1993. évi visszaesése nem tekinthető gyorsn megváltoztatható rövid távú problémának. Tekintettel arra, hogy 1993-ban az exportáló magyar vállalatok cca. 80%-a csődhelyzetben volt, maga az átalakulás az, ami az export csökkenéséhez vezet. De arra is számítani lehet, hogy tulajdonváltozás és bizonyos konszolidációs lépések megtétele után az export stabilizálódni fog, és megindul a lassú növekedése. Ezt a folyamatot kellene elősegítenie az EK-kapcsolatoknak. Persze ehhez az EK-nak is érdekeltnek kell lennie a kereskedelmi kapcsolatok kibővítésében.

Hiába alacsony Közép-Európa piaci részesedése az EK-ban, jelentősége mégsem elenyésző. Ez az a régió, beleértve a FÁK-at is, ahol az EK kereskedelme pozitív szaldójú. A világ gazdaság egyéb régióiból az EK akár a kapcsolatok súlyának megnövelésében is érdekelt lehet. Ennek az ára számára viszont az, hogy az érzékeny termékcsoportban teremtsen új exportálási lehetőséget a közép-európai régió számára.

Az EK nem egyszerűen a forgalom növelésében érdekelt, hanem a forgalom egyenlegében is. Ez viszont azt jelenti, hogy a közép-európai országok az EK-val folytatott kereskedelemben tendenciózusn többet importálhatnak, mint amennyit exportálna. A visszaeső magyar exportdinamika 1993-ban azzal is párosul, hogy az import dinamikája ennél kevésbé csökken, így a magyar külkereskedelmi mérleg negatívvá vált.

Feltételezhető, hogy dinamikusn növekvő export mellett is az átalakuló magyar gazdaság modernizációs igényei miatt a kereskedelmi mérleg radikális importkorlátozás nélkül több évig passzív lesz. Ez az EK külgazdasági érdekeinek teljességgel megfelel. A probléma csak abban van, hogy a fizetési mérleg kényes egyensúlya miatt a magas adósságtérhek finanszírozhatósága tartósan negatív kereskedelmi mérleg mellett akadályokba ütközhet. Ezért az átalakulás eredményeként negatívvá váló

kereskedelmi mérleg Magyarország számára a makropénzügyi összefüggések miatt tulajdonképpen elfogadhatatlan.

Ezt a dilemmát az EK-kapcsolatokban kellene feloldani. Változatlanul hangsúlyozva, hogy ezt a stabilitás problémakörén belül volna célszerű felvetni. Működő piacgazdaságot kiépíteni válságos makropénzügyi helyzetben nem lehet. Ezért az EK kereskedelmi érdekeinek is megfelelő, tartósan negatív magyar kereskedelmi mérleg esetén a finanszírozás kérdéseit éppen az EK-együttműködésben kellene felvetni, és lehetőség szerint megoldani.

Tehát nem egyszerűen a piacra jutási feltételeknek a javítása elengedhetetlen, hanem a negatív kereskedelmi mérleg finanszírozása is szükséges volna. Általában is jellemző, hogy az EK-val szorosabb intézményi kapcsolatba kerülő országoknál néhány évig az EK-val folytatott kereskedelemben negatív egyenleg jelentkezik. Ebben tehát semmi meglepő nincsen. Ez azonban nem jelenti azt, hogy pénzügyi támogatás nélkül az ország erre tartósan berendezkedhet.

A társulási szerződés a szabadkereskedelem kiépítésére tartalmaz egy viszonylag kidolgozott tízéves programot. Ennek a programnak az alapján nincs mód sem az érzékeny termékek piacra jutási feltételeinek pótlólagos javítására sem a modernizációs import külső megfinanszírozására. Ezért a stabilitási kritérium kialakításakor lényegében a társulási szerződéshez képest új kedvezményekre, illetve pénzügyi támogatásra vonatkozó gondolatokat lehetne felvetni.

Feltételezhető, hogy a tulajdonváltás és a külső piacváltás megszilárdulásával fokozatosan változni fog a magyar termelési és exportstruktúra. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a tradicionális, bizonyos komparatív előnyöket is hordozó magyar kivitel eltűnhet az exportstruktúrából. Itt elsősorban a mezőgazdaságról van szó. Az EK-val kialakított kapcsolatok egyik legérzékenyebb és legmegoldatlanabb területe éppen a mezőgazdaság és az élelmiszeripar. A társulási szerződés ebben a termékcsoportban hosszabb távon sem irányozza elő a kereskedelmi kapcsolatok liberalizálását. Az 1993. év végén hétéves huzavona után végül is tető alá hozott GATT-megállapodás nem irányoz elő középtávon olyan exportszubvenció-csökkentést, ami a szinte szubvenció nélküli magyar export versenyképességét számottevően javítaná az EK piacán. Így a fajlagos szubvenció különbsége hosszú távon akár a magyar export kiszorulásával is járhat. Természetesen ez komplex intézkedéseket követel. De nem valószínű, hogy az EK belső reformja és a magyar export másfajta szabályozása nélkül a probléma megoldható lenne. Érdemes ennél a kérdésnél ismételten utalni arra, hogy a társulási szerződés tízéves időtartamra szabályozza a kereskedelmi kapcsolatokat. Ebből következően a magyar export ennyi idő alatt a szubvenciókülönbség teremtette versenyhátrány miatt egészen biztos, hogy súlyos piacvesztést lesz kénytelen elszenvedni. Ezen a helyzeten csak az javítana, ha a tagság előtt annak időpontjától függetlenül, valamilyen mértékben a magyar agrárexport részesedhetne az EK mezőgazdasági támogatásából. Tehát valamilyen fokon bekerülhetne tagság nélkül is a mezőgazdasági rendtartásba. Persze ezek a megfontolások a jelenlegi helyzetből tekintve irreálisnak tűnnek. Ez azonban nem változtat azon, hogy a magyar érdek ilyen kapcsolatok kialakítása. Ha nem sikerül valamilyen pozitív eredményt elérni, az a magyar érdekek súlyos megsértéséhez fog vezetni.

A kereskedelmi kapcsolatok elmélyítése a recesszióval küzdő nyugat-európai országok számára rövid és hosszabb távon egyaránt megfelel érdekeiknek. Ezért

ahogy a koppenhágai csúcs is mutatta, a társulási szerződéshez képest fel lehet vetni újabb kedvezményeket.

Általában mire egy ország felvételt nyert az EK-ba, külkereskedelmében elérte az EK aránya az 50%-ot. Így körülbelül ez az arány, ami arra utal, hogy a kereskedelmi struktúrák összeépültek és nagyrészt egymást kiegészítő jellegűvé váltak. A magyar exportot tekintve az 50% semmi ilyet nem takar. Azaz az exportrészarány gyors megnövekedése olyan tényezők eredménye volt, amelyek a komplementaritás szempontjait nem juttatták érvényre. Ezért úgy nőtt meg a magyar exportban a Közös Piac részaránya, hogy ennek eredményeként az export protekcionista korlátainak veszélye az EK piacán nem csökkent, hanem nőtt.

A kereskedelmi kapcsolatok folyamatában az állandó viták, elmérgesedő konfliktusok feltehetően nem teremtenek olyan hangulatot a tagországok érdekelt lobbyjaiban, ami kedvező csatlakozási kritériumok meghatározását biztosítaná. Tehát ha ezek a konfliktusok nem is fejlődnek kereskedelmi háborúvá, azért a kapcsolatok továbbépítéséhez igencsak megnehezítik a körülményeket. Az a cél, hogy a kereskedelmi kapcsolatok alakítását a rendszerváltás szolgálatába lehessen állítani, csak akkor képzelhető el, ha az EK-tagországok bizonyos áldozatok meghozatalát nem utasítják el. Nem valószínű, hogy a régióba irányuló dinamikus exportjuk korlátozását ellenintézkedés nélkül elfogadják. Tehát a magyar export meglehetősen szofisztikált, nem kereskedelmi jellegű korlátozását ilyen megfontolások alapján nemigen lehet viszonzni. Ezért egyéb vonatkozásokban kellene kiegyensúlyozni az EK exportkorlátozó lépéseit. Erre kitűnő lehetőséget adna a modernizációs import bizonyos mértékű megfinanszírozása és elsősorban a mezőgazdasági export piacra jutási feltételeinek javítása.

A csatlakozási kritériumok önmagukban nem kifejezetten alkalmasak arra, hogy a társulási szerződés teremtette kereskedelmi szabályok komplex felülvizsgálatát kezdeményezni lehessen. Így a társulási szerződéshez kötődő intézményi kapcsolatok sem kedveznek egy ilyen típusú felvetésnek. A csatlakozási kritériumok teljesíthetőségének a felvetése azonban kifejezetten alkalmas arra, hogy ilyen típusú problémákat fel lehessen vetni és meg lehessen vitatni. Ezért a működő piacgazdaság kérdéskörében fel kellene vetni a rendszer kiépüléséhez szükséges feltételeket és dilemmákat. Ha erre sor kerülhet, akkor átgondolt kidolgozott, az érdekeltekkel egyeztetett javaslatokat lenne célszerű előadni az előbbieken leírtak szerint. Ellenkező esetben napi konfliktusok elszaporodásával lehet számolni.

Végül is a kereskedelmi kapcsolatok fejlődésén keresztül visz az út a közép-európai térség egyre mélyebb integrációjához az EK-val. Ezért érthető, hogy a legtöbb figyelmet és tulajdonképpen kölcsönös áldozatot éppen a kereskedelmi kapcsolatok elmélyítése követeli. Így a csatlakozási kritériumok megtárgyalásakor nem lehet figyelmen kívül hagyni a kölcsönös kereskedelemben megmutatkozó stratégiai problémákat.

Amennyiben a kereskedelem növelése előtt strukturális korlátok állnak, a magyar exportnak EK-n kívüli piacokat kell meghódítani. Ha erre sor kerül, akkor az EK-val kialakítandó együttműködés szempontjából bizonyos magyar ellenérdekek fognak felmerülni. Hiszen az EK-n kívüli országok jelentősége a kereskedelemben és a finanszírozásban akkora lesz, hogy EK-tagságunk esetén érdekeink sérelme nélkül nem tudjuk majd elfogadni a harmadik országokra

vonatkozó, több szempontból kirekesztő szabályozást. Tehát olyan az európai együttműködés jövőjét meghatározó kérdéskörrel van szó, ami megoldatlan és stratégiai jelentőségű. Pillanatnyilag úgy tűnik, hogy ezek megoldására kizárólag a csatlakozási kritériumok áttekintése adhat módot.

3. A MAGYAR GAZDASÁG MODERNIZÁCIÓS ÉRDEKEI ÉS A CSATLAKOZÁSI KRITÉRIUMOK

Mindazok a gazdaságpolitikai hibák, amik a szocialista tervgazdálkodás eredményeként több évtizedig felhalmozódtak, azok 1989 után óriási modernizációs kihívássá összegeződtek. Ugyanis a rendszerváltás együtt járt a KGST és a Varsói Szerződés szétesésével. Ennek eredményeként pedig Magyarország és az egész régió a fejlett piacgazdaságú országok felé fordult. A kereskedelmi kapcsolatok fejlesztése, sőt a gazdasági együttműködés minimumának a megvalósítása feltételezi, hogy a közeledni kívánó ország elérhető és átjárható legyen. Az az infrastruktúra, ami a korábbi rendszer örökségeként ezeknek az országoknak rendelkezésükre áll, az előbbi követelményt nem elégíti ki. Sem az úthálózat, sem a telekommunikáció fejlettsége nem elegendő a kereskedelmi üzleti kapcsolatok volumenének megsokszorozódása esetén. Tehát önmagában az infrastruktúra fejletlensége gátat szabhat a kereskedelmi kapcsolatok fejlesztésének.

Az EK történetében többször előfordult, hogy a vele intézményes kapcsolatba kerülő országokban jelentős összegekkel támogatta az infrastruktúra fejlesztését. A közép-európai országok olyan időszakban kötöttek társulási szerződést az EK-val, amikor a Közösségnek saját belső problémái miatt nemigen voltak számottevő nagyságú mobilizálható forrásai erre a célra. Így a társulási szerződés nem foglalkozik a gyakorlati megvalósításhoz szükséges konkrétsággal, azzal, hogy mi módon tudná az EK az infrastruktúra fejlesztését elősegíteni.

Tekintettel arra, hogy a gazdasági kapcsolataink jelentős része az EK-val és természetesen az EFTA-országokkal kibővülő EK-val bonyolódik, ennek a fejlesztésnek nincs reális alternatívája. Így ezekben a kapcsolatokban kell a fejlődéshez szükséges előfeltételeket megteremteni. Jelenleg ezen a téren különösebb előrelépés nem látható. Felmerül a kérdés, hogy a csatlakozási kritériumok kialakításakor ez az elementáris magyar érdek mennyire vehető fel.

A koppenhágai csúcson csatlakozási kritériumként fogalmazták meg, hogy a belépni kívánó közép-európai országnak el kell fogadnia az EK érvényben lévő integrációs koncepcióját. Amikor ezt tavaly nyáron az EK-csúcson megfogalmazták, akkor nyilvánvalóan a maastrichti csomagtervre gondoltak. Ez elsősorban a pénzügyi unió elfogadását jelentené. Időközben azonban napvilágot látott az új Fehér Könyv, aminek a középpontjában az infrastruktúra fejlesztése és EK-szintű integrálása áll. Ma még nem látszik, hogy mennyire válik ez a program a gyakorlatban is megvalósíthatóvá.

A társulási szerződés bár direkt módon a kérdéssel nem foglalkozik, mégis az intézményi kapcsolatok megteremtésével talán nyit lehetőséget arra, hogy a működőtőke bizalmát is erősítve projektek szülessenek, elsősorban az összeurópai finanszírozás megteremtése érdekében. Bár a csatlakozási kritériumok rendszerváltási

végeredményre vonatkozó előírásokat tartalmaznak, mégis érdemes lenne megjeleníteni bennük modernizációs problémakört.

Ugyanis nem egyszerűen a demokratikus politikai berendezkedés és a működő piacgazdaság a közép-európai országok átalakulásának a minősítője, hanem az is, hogy mennyire sikerül a modernizációs elmaradást az elkövetkezendő 5-10 évben mérsékelni. Ha a működő piacgazdaság nem jöhet létre anélkül, hogy egyre mélyebben bekapcsolódjon a gazdaság a világkereskedelembé, akkor egészen természetes követelmény, hogy ennek infrastrukturális feltételei is vannak. Pontosan az lenne a feladat a csatlakozási kritériumok kapcsán, hogy a problémák komplexitása megmutatható legyen. Azaz ne lehessen a demokráciát, vagy a működő piacgazdaságot egy-két jellemzőjük alapján minősíteni, hanem az adott gazdaság egész működését és versenyképességét kelljen megítélni. Csak abban az esetben lehet arra számítani, hogy a magyar gazdaság tartósan felfelé ívelő pályára kerül, ha viszonylag gyorsan jelentős mértékben mérsékelni tudja infrastrukturális lemaradását.

A csatlakozási kritériumoknak ebből a szempontból tartalmazniuk kellene a modernizációs felzárkózás mérését. Erre azonban csak akkor kerülhetne sor, ha az infrastruktúra fejlesztése valóban nagy lépésekkel megindult. Itt a minősítő elem az lehetne, hogy a régiószintű infrastrukturális fejlődés pénzügyi háttere mennyire kezd kialakulni. Feltehetően ebben nagy szerepe lehetne az EBRD-nek éppúgy, mint magának a Brüsszeli Bizottságnak.

Ez a megközelítés arra utal, hogy a csatlakozási kritériumok megfogalmazásával egyidejűleg ki kellene alakítani a teljesíthetőséghez szükséges európai együttműködést. Az infrastruktúra kapcsán természetes, hogy a fejlesztés Európa-központú. Ebből következően pedig talán törekedni lehetne arra is, hogy a megfelelő források összegyűjtése és részben allokálása is európai feladat legyen. (Itt utalni lehet az egyébként nem sikeres és így legkevésbé sem példaértékű PHARE-programra.)

Ebben az értelemben a csatlakozási kritériumoknak egy újfajta együttműködési csatornát kellene megnyitniuk. Ebben az együttműködésben lehetne felvetni, hogy sem a rendszerváltás, sem a modernizáció nem oldható meg a kívánt időben és a kívánt mértékben az új európai architektúra kiépülése nélkül. Azaz a rendszerváltásban és a modernizációban Nyugat-Európának feladatai vannak.

A koppenhágai csúcson megfogalmazott érettségi kritériumok tulajdonképpen szinte arra hivatottak, hogy távol tartsák Közép-Európát Nyugat-Európától mindaddig, amíg az átalakulás nagy feladatait tőlük függetlenül meg nem oldották. Ezen éppen a modernizációs kérdéskör felvetésével és az infrastrukturális fejlesztések konkrét megfogalmazásával lehetne változtatni.

Olyan csatlakozási kritériumok esetén, ahol végeredményt kérnek számon, Magyarország valójában nem tud mit kezdeni. Az európai geopolitikai helyzet lényegében nem ilyen választ indokol arra a kihívásra, hogy a 90-es évtizedben nincs politikai akadály Európa újraintegrálásának. Ha egyéb területeken nincs is mód arra, hogy a modernizációs elmaradás jelentősen mérsékelhető legyen, az infrastruktúrában ez elementáris feltétel. Hiszen enélkül semmiféle más, a kereskedelmi kapcsolatokkal összefüggő továbblépést nem lehet megtenni.

Feltételezhető, hogy azok az országok, amelyek infrastruktúrájában integrálódtak a tagországokhoz, sokkal könnyebben be tudnak lépni az EK-ba, mintha ez az integráció nem történt volna meg. Ha az infrastruktúrát úgy értjük, amiben a már említett-

teken kívül számos más terület is benne van (pl. oktatási rendszer, bankrendszer), akkor ezek integrálása tulajdonképpen elképzelhető a belépés nélkül is, és gyakorlatilag belépéstől függetlenül is egy integrált gazdasági rendszer részévé tesz.

A társulási szerződés 10 éve alatt bizonyos mértékben létre kéne jönni ennek az infrastrukturális integrációnak. Ha az egyik csatlakozási kritérium lehetne az EK-val való összefonódottság mértéke, akkor infrastrukturális összeépülés meggyorsíthatná magát a belépést is.

A csatlakozási kritériumok szempontjából mindezek alapján a Koppenhágában megfogalmazottakhoz képest kezdeményezni kellene azok kibővítését. Ennek keretében két további minősítő elemet kellene bekapcsolni. Az egyik a modernizációs elmaradás leküzdésének üteme. A másik a kibővített Európai Unióval való együttműködés mértéke. Volt már szó róla, hogy a magyar kereskedelmi forgalom 50%-a az EK-val bonyolódik. Ez egy olyan mérték, ami további integrációs lépések alapja is lehet. Többek között megalapozhatná az európai méretű infrastrukturális egybeépülés előtérbe kerülését.

A csatlakozási kritériumokat tehát ki kellene egészíteni olyanokkal is, amelyek az integráció elért fokát mérik. Ezeknél a mutatóknál azonban a dinamikát is mérni kellene és a feladatokat is számba kéne venni. Így talán folyamatosan napirenden lehetne tartani Közép-Európa infrastrukturális fejlesztését.

A társulási szerződés számos területen felveti a szabályozás harmonizációját az elkövetkezendő tíz évben. (Ilyen például a jogharmonizáció.) A harmonizációs feladatok sorában érdemes lenne törekedni arra, hogy a különböző infrastrukturális hálózatok bekapcsolódjanak az európai együttműködésbe, és ennek megteremtődjön a szabályozásbeli lehetősége is. Ilyen például a magyar kereskedelmi bankok fokozatos bekapcsolása az EK-banki szolgáltatások integrált piacába.

4. A MAKROPÉNZÜGYI EGYENSÚLY ÉS A CSATLAKOZÁSI KRITÉRIUMOK

A rendszerváltás együttjár azzal, hogy a korábbi tulajdonformák és döntési, valamint szabályozási struktúrák szétesnek. Ennek szükségszerű következménye az, hogy csökken kisebb vagy nagyobb mértékben, de mindenképpen több éven át a GDP. A GDP csökkenése gyakran eredményezi a költségvetési egyensúly megrendülését. A költségvetési deficit növekedése olyan folyamatokat indít el a gazdaságban, amelyek hatásukban tovább növelik a GDP csökkenését. Így olyan egymást erősítő folyamatok indulnak el, amelyek lassítják a rendszerváltást, és ebben a változásban időnként mértéktelenül megnövelik a veszteségeket (szociális biztonság csökkenése, nemzeti vagyon visszaesése stb.).

A működő piacgazdaság kívánalma egyben azt is jelenti, hogy a pénzügypolitika és az üzleti szféra ne egymás rovására működjön, és a pénzügypolitika egyensúlyi kívánalma, valamint az üzleti szféra jó profitlehetőségei ne kerüljenek kibékíthetetlen ellentmondásba. Már azért sem, mert ha ez az ellentmondás kialakul, akkor szükségképpen kibontakozik a feketegazdaság.

A rendszerváltás ilyen ellentmondások következtében félrecsúszhat. Olyan gazdasági formáció alakulhat ki, ami elég távol áll a működő piacgazdaság gazda-

ságelméletben szereplő fogalmától. Persze van olyan EK-tagország, ami nem áll igazán távol az előbb leírt folyamatok eredményeként létrejövő modelltől (pl. Olaszország). Mégis a tagságot kizáró tényvé válhat ez a folyamat, mert elhúzódása esetén elmarad a várt kibontakozás. Instabil, rossz fejlődési kilátásokkal rendelkező országokat pedig ebben az európai geopolitikai helyzetben nemigen akar majd felvenni az EK.

Ezért a csatlakozási kritériumok kialakításakor a működő piacgazdaság kiválmát részletezni kellene. Itt is, ahogy már korábban volt szó róla, a végcéll helyett az odavezető útra kellene koncentrálni. Ha a működő piacgazdaság elérésének folyamatát és lehetőségét mód lenne a kritériumok EK-beli megfogalmazásával együtt megvizsgálni, akkor talán felvethetők lennének a rendszerváltás súlyos problémái is.

A működő piacgazdaság mint kritérium a pénzügyi egyensúly követelmények áttekintésekor összekapcsolható egy másik kritériummal is. Nevezetesen azzal, hogy a koppenhágai csúcsh kritériumként írta elő az EK integrációs stratégiájának elfogadását. Ez jelen esetben a maastrichti csomagtervet jelenti. A pénzügyi egyensúly kérdései, ha komolyan vesszük a maastrichti kritériumokat, akkor az államadósság és a költségvetési deficit mértékét illetően igen jól meghatározható korlátok között van.

A rendszerváltás során a pénzügyi egyensúly folyamatosan romlik. Ez összefügg azzal, hogy az egészségügyi és a nyugdíjbiztosítás leválasztása a költségvetésről jelentős kiadásokkal jár. De összefügg azzal a már említett problémával is, hogy bevételi oldalról is korlátozottak a lehetőségek a GDP csökkenése miatt. Így legalább is egy középtávú időszakban a pénzügyi egyensúly elérésének esélye a rendszerváltó közép-európai országokban igen csekély.

Pontosan a költségvetési deficit növekedése az a mutató, ami felhívja a figyelmet a rendszerváltásban szükségképpen bekövetkező szétesési folyamatokra. Tehát az átalakulás pusztulással jár. Ha ezt nem kíséri megfelelő ütemben az új struktúrák kibontakozása, akkor sokáig nem remélhető a makropénzügyi helyzet javulása.

A költségvetési deficit és az államadósság rendszerspecifikus jellemzője az átalakulásnak. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ezek a makropénzügyi problémák csak ennek a térségnek az országait jellemzik. A téma szempontjából oly fontos nyugat-európai országokban egészen más okból fakadóan ugyan, de a makropénzügyi egyensúly szintén megrendült. Az 1990-es évek egyik legnagyobb gazdaságpolitikai kihívása Európában a költségvetés egyensúlyának megteremthetősége. A kérdés ezek után az, hogyan viszonyul a saját makropénzügyi egyensúlyi problémáival küzdő Európai Unió a közép-európai országok hasonló problémáihoz.

A nyugat-európai elhúzódo recesszió hatására a gazdagabb és a szegényebb tagországok az EK-ban egyaránt szembekerültek a költségvetési hiány növekedésével. Ennek következtében nem működnek azok a mechanizmusok, amik révén a gazdagabb EK-tagországok segítséget nyújtanak a fejletlenebbeknek. A recesszió eredményeként a pénzügyi egyensúlyi problémák megoldására az egyes országoknak saját recepteket kell találniuk. A közép-európai országok rendszerspecifikus makropénzügyi hiánya feltehetően pusztán megoldási receptek segítségével nem számolható föl. Könnyen előfordulhat, hogy az államháztartási reform pénzügyi támogatása nélkül nem tud a gazdaság elindulni egy olyan növekedési pályán, ami elvezet a költségvetési bevételek radikális növekedéséhez. Ezért a Nyugat-Európában kialakuló

receptek a makropénzügyi problémák kezelésére nemigen vehetők át. Jobban mondvá átvehetők, csak ez nem elég.

Feltételezhető, hogy a pénzügyi egyensúlyi problémák iránt a nyugat-európai partnerekben megnő az érdeklődés és talán a megértés is. Ha a csatlakozási kritériumokról elindulhat a vita, akkor a nyugat-európai országokban a recesszió kapcsán keletkező pénzügyi egyensúlyhiányt érdemes lenne összehasonlítani a közép-európai országok hasonló egyensúlyi problémáival, amelyek a rendszerváltás következményei. Ha ez a fajta összehasonlítás megtörténhetne, akkor egy újfajta szemlélet alakulna ki a kritériumokkal kapcsolatban is. Pontosabban arról van szó, hogy amilyen követelményeket egymással szemben állítanak a tagországok, azokat nem lehet közvetlenül a csatlakozni kívánó közép-európai országok felé is érvényesíteni. Ez persze azt sem jelentheti, hogy egy ilyen helyzet hosszabb távon csatlakozást kizáró ok lehet. Ugyanis ugyanaz a jelenség, ha más okokra vezethető vissza, más elbánást is igényel.

A költségvetési deficit kezelése 1994-ben az Európai Monetáris Intézet működésbe lépésével előtérbe kerül. Az, hogy az EMI javaslatokat készít a deficit mérséklésére, a pénzügyi egyensúly szempontjából legrosszabb helyzetben lévő tagországok számára, a közép-európai pénzügyi egyensúly szempontjából is jár bizonyos következményekkel. Feltételezhető, hogy a pénzügypolitikára nézve számos összehasonlítás és ennek eredményeként kritika is érheti a közép-európai országok politikáját. Ha ez a politika nem következetes, átgondolt és transzparens, akkor hitelrontó lehet nemcsak a csatlakozási igényeket illetően, hanem az azokban megfogalmazódó együttműködési igényekre nézve is.

Tehát 1994-ben a makropénzügyi egyensúlyhiány és a pénzügypolitika a közép-európai országok számára is feltehetően az EK-val való kapcsolatépítés egyik kulcskérdése lesz. Függetlenül attól, hogy milyen mértékben válik a pénzügyi egyensúly közvetlenül, vagy közvetve egyensúlyi kritériummá, a csatlakozás esélyeit mindenképpen befolyásolja majd.

Ezért ha a pénzügypolitikában világossá válik, hogy egy következetes államháztartási reform az átalakulás elhúzódása miatt nem hajtható sikerrel végre külső pénzügyi támogatás nélkül, akkor ennek a kérdésnek a felvetésére ebben az évben megérett az idő. Éppen azért, mert megkezdí tevékenységét az EMI, a maastrichti pénzügyi unió szempontjából működése már ebben az évben sorsdöntő lehet.

Talán ebben az integrációs légkörben a közép-európai egyensúlyi problémák felvethetőbbek a korábbinál. Ennek az az oka, hogy nemcsak részletesen meg fogják vizsgálni az egyes tagországokban az egyensúlyhiány okait, hanem biztosan lesznek olyan országok, amelyek több év alatt sem lesznek képesek jelentősen javítani egyensúlyi helyzetükön. A probléma súlyossága és esetenként a megoldhatatlansága feltehetően fogékonyabbá teszi majd a brüsszeli eurokráciát a közép-európai problémákkal kapcsolatban.

Ha a csatlakozási kritériumok kapcsán történne utalás arra, hogy a pénzügyi kérdések megoldása számos területen együttműködést igényel, akkor talán 1994 áttörést is hozhatna.

A pénzügyi unió megvalósulása sokféle formában történhet, sőt az is előfordulhat, hogy a pénzügyi unió nem is jön létre. Mindenesetre az EMI működése kapcsán megindul a tagországok differenciálódása. Ez pedig egy sajátos integrációérettségi

vizsgálatnak felel meg. Tehát éppen a pénzügyi egyensúly szempontjából egyes EK-tagországok éretlennek fognak bizonyulni a pénzügyi unióba való belépésre. Ez pedig a csatlakozási kritériumok kialakításakor esélyt ad arra, hogy a közép-európai országok valós problémái kifejezésre jussanak.

Ha elfogadhatóvá lehetne tenni, hogy bizonyos problémákat együttműködéssel kellene megoldani a tagság előtt és bizonyos problémákat pedig fokozatosan a belépés után, akkor a közép-európai országoknak módja lenne arra, hogy az átalakulás valós nehézségeit megismertessék az EK intézményeivel. Ennek kapcsán érdemes utalni arra, hogy a társulási szerződés megkötésekor erre nem került sor. Ha egy új európai architektúra kiépítése a cél, akkor a rendszerváltás sajátosságainak a bemutatása elengedhetetlenül szükséges. Tehát nem arról van szó, hogy ügyes politikával el kell fogadtatni ezeket az országoknak magukat az EK-val. Sokkal inkább az a feladat, hogy az átalakulás nagy problémáira közös megoldást lehessen találni, és az együttműködés a legkisebb áldozatok mellett legyen elmélyíthető.

Sass Magdolna

•

A visegrádi országok EK-érettsége

1. BEVEZETÉS

A visegrádi országok (Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia) előtt a nyolcvanas évek végén – a kilencvenes évek elején újból lehetőség nyílt arra, hogy valamilyen mértékben felzárkózzanak a fejlett országok csoportjához. Az ezen országokban beindított reformfolyamat legfontosabb elemei a stabilizáció, az intézményi átalakulás és a szerkezetváltás-modernizáció. Saját erejükből, hathatós támogatás nélkül nagy valószínűséggel képtelenek ezek az országok a reformfolyamat sikeres végrehajtására. Ehhez mindenképpen szükségük van egy külső, dinamikus gazdasági centrumra. Ez utóbbi pedig nem lehet más – már csak történelmi, kulturális okok, s a földrajzi közelség miatt – mint az Európai Unió.

Az Európai Unió eddig csak minimális mértékben segítette a visegrádi országokban megindult reformfolyamatot. A segítség legfontosabb elemei lennének: ha az Unió valóban megnyitná piacait a visegrádi országok exportja előtt, másrészt segítene a piacgazdaság intézményrendszerének kiépítésében, reformjában az adott országokban, harmadrészt pedig igyekezne minél szorosabbra fűzni gazdasági-politikai-kulturális kapcsolatait a térség országaival, elsősorban a jövőbeni Európai Unió-tagság ígéretével. A Közösség értékelése szerint a három segítségnyújtási lehetőség közül egyelőre az első, vagyis a két országcsoport közötti szabadkereskedelem megteremtésén alapuló a legfontosabb, és az, amely egyáltalán szóba jöhet. [EC trade with Central and Eastern Europe... (1993) 27. o.] Ennek eszközéül a Társulási Szerződéseknek a kereskedelemre vonatkozó részeit jelölik meg, amelyek azonban nem érik el az Európai Unió és az egyes visegrádi országok közötti szabadkereskedelem megteremtésének célját. Az intézményi segítségről és a tagságról pedig még kevesebb konkrét ígéretet kaptak az átalakuló országok, mind a Társulási Szerződéseket, mind pedig az egyes EK-csúcsokat tekintve.

A visegrádi országok EK-érettségének megítélése bonyolult. Annál is inkább, mert az Európai Unió az eddigi csatlakozókkal szemben nem támasztott konkrét követelményeket arra nézve, hogy mikor válnak éretté a közösségi tagságra. Az Európai Unió eddigi kibővítései inkább politikai döntés eredményeképpen történtek, s nem úgy, hogy amennyiben egy ország megfelelő szintű „EK-érettségre” tett szert, úgy automatikusan a közösség tagjává válhatott. A visegrádi országok nyomására ugyanakkor először került sor az EK, illetve Európai Unió történetében ilyen jellegű „érett-

ségi” kritériumok megfogalmazására a koppenhágai csúcstalálkozón. A megfogalmazott kritériumok általános volta azonban inkább a visegrádi országoknak az Európai Uniótól való távoltageését szolgálja, s nem egy konkrét, teljesíthető feltételrendszer kijelölése a közösségbe való belépésre. Ez egybevág a közösségnek a visegrádi országokkal szemben előzőleg is folytatott politikai irányvonalával.

A fentieknek megfelelően először ismertetjük, hogy az EK, illetve az Európai Unió mely megnyilatkozásai foghatók fel kritériumok megfogalmazásaként a vizsgált országokkal szemben. Ezután bemutatjuk, hogy ezen kritériumok tekintetében hogyan „teljesítenek” a visegrádi országok. Végül pedig összegezzük a tanulmány főbb megállapításait.

2. AZ EK-ÉRETTSÉG KRITÉRIUMAI

A visegrádi országok lehetséges jövőbeni Európai Unió-tagsága tekintetében a Társulási Szerződés preambuluma ennek elérését az együttműködés végső céljaként aposztrofálja, de annak bekövetkezését nem tekinti automatikusnak. A szerződések nem határozzák meg konkrétan, csak általánosan a taggá válás módját, feltételeit és lehetséges időpontját. A Társulási Szerződések egészének ratifikációjáig azonban ezek az általános meghatározások sem „élnek”. (A ratifikálás Lengyelország és Magyarország esetében már megtörtént, Csehország és Szlovákia esetében – elsősorban a szétválás késleltető hatása miatt – még nem.)

Az 1992 decemberében tartott edinburghi EK-csúcs „üdvözölte” az EK-bizottság által készített jelentést, amely szerint fel kell gyorsítani az öt kelet-európai ország integrálását az EK-ba. Ugyanis az addigi három visegrádi országhoz az EK „hozzácsapta” Romániát és Bulgáriát, a velük időközben megkötött, a visegrádiakéhoz hasonló tartalmú Társulási Szerződésekre hivatkozva. Így egy olyan csoportot hozott létre, amely gazdasági-politikai fejlettségi szintjét, sőt kulturális hátterét tekintve is sokkal heterogénebb a megelőző visegrádi csoportnál. (1993 januárjától, Csehország és Szlovákia szétválásától kezdve magának a visegrádi csoportnak a heterogenitása is tovább nőtt.)

Az edinburghi csúcson történt meg először, hogy az Európai Közösség tagjai hivatalosan elismerték a visegrádiak azon törekvését, hogy azok a későbbiekben az Európai Unió tagjai kívánjanak lenni. A tagságra való felkészítés legfontosabb eszköze – az edinburghi csúcs meghatározása szerint – a két országcsoport közötti kapcsolat közelebről nem specifikált formájú elmélyítése. A résztvevő kormányok az EK-bizottságot az öt közép- és kelet-európai ország gyorsabb integrálódását célzó részletesebb, konkrétabb javaslat kidolgozására kérték fel, amelyet a nyári koppenhágai csúcson vitatnának meg. Felmerült, de nem realizálódott egy Közép-Európai Akcióbizottság létrehozásának gondolata, amelyben az európai integrációban tapasztalatot szerzett szakemberek vennének részt.

Az edinburghi csúcson a közép- és kelet-európai országok problémáira viszonylag kevés figyelem irányult. Köszönhető ez annak is, hogy az Európai Közösség belső problémái (a gazdasági növekedés lassulása, recesszió; illetve az integráció mélyítésére vonatkozó tervek problémája) erre az időpontra erősödtek fel, így a résztvevők elsősorban ez utóbbi kérdésekre koncentráltak. Más oldalról pedig még csak halványan jelentek meg azok a problémák a kétoldalú kereskedelmi forgalomban, ame-

lyek egyik okaként a Társulási Szerződés szabadkereskedelemre vonatkozó részének problémái húzódnak meg.

Változás volt Edinburgh-höz képest, hogy az 1993-as koppenhágai EK-csúcs két kiemelt témája közül az egyik az öt kelet-közép- és kelet-európai országgal kapcsolatos EK-külpolitika volt. Az Európai Közösség ugyanis nem halogathatta tovább, hogy valamilyen módon állást ne foglaljon a visegrádi országoknak az EK-hoz való közeledésével kapcsolatban. Konkrét lépésként a Sir Leon Britten és Hans van den Broek által készített javaslat a vámoknak és kereskedelmi korlátozásoknak a Társulási Szerződésekben foglalt ütemtervnél gyorsabban történő lebontását tartalmazta, amelyet a résztvevők elfogadtak.

A politika területén pontosabban definiálták, hogy mit jelent az edinburghi csúcs határozata: a visegrádi országok Európai Unió-tagságra való felkészítése a két országcsoport közötti kapcsolat mélyítésével. Ennek keretében az öt társult ország és az Európai Közösség külügyminisztereinek rendszeres félévi találkozóit határozták el, s ugyancsak ajánlották a környezetvédelmi, közlekedési miniszterek és más tárcaik tulajdonosai esetében is.

A koppenhágai csúcson változatlanul nem jelöltek meg konkrét időpontot és feltételeket a csatlakozásra. A visegrádi országok EK-tagsága legfontosabb feltételként az Európai Közösséget és a keleti kérelmezőket elválasztó gazdasági fejlettségi rés csökkentését jelölték meg.

A csatlakozásnak a koppenhágai csúcson további, általános kritériumait definiálták, amelyek a következők. Egyrészt, hogy a jelölt országban stabil, a demokráciát, a törvényességet, az emberi és kisebbségi jogokat szavatoló intézmények alakuljanak ki; másrészt működő piacgazdasággal rendelkezzenek; harmadrészt a csatlakozni szándékozó országok egyetértsenek a Politikai, Gazdasági és Pénzügyi Unió céljaival; negyedrészt kiállják az Európai Közösségen belüli verseny nyomását; ötödrészt pedig a Közösség is alkalmas legyen új tagok befogadására. Mint említettem, a csatlakozásra való felkészítés legfontosabb eszközéül a két országcsoport közötti hatékonyabb politikai párbeszéd szolgál. (Figyelő, 1993. június 17.)

Felmerült Koppenhágában az is, hogy 1995-ben tartson az Európai Unió egy konferenciát, amely azt vizsgálja, hogy mennyire készek a visegrádi országok az Európai Unió-tagságra. A francia javaslat pedig maastricht-szerű kritériumok meghatározását tette szükségessé a visegrádi országok csatlakozása számára. A legfontosabb probléma ebben a tekintetben, hogy a megfogalmazott kritériumok általánosak, s a Közösség részéről nem jelentenek igazi elkötelezettséget a visegrádi országok jövőbeni Európai Unió-tagsága mellett. A Közösség számára így a viszonylag homályos kritériumok megfogalmazása lehetővé teszi a visegrádi országok távoltartását az integrációtól. Ennek ellenére ezek a kritériumok nyújthatnak bizonyos támpontot abban a tekintetben, hogy mennyire tekinthetők „Európai Unió-érettnek” a visegrádi országok, illetve valószínűsíthető, hogy az Európai Unió is valamilyen módon ragaszkodni fog az általa megfogalmazott kritériumok teljesítéséhez a visegrádi országok felvétele esetén.

A fentieknek megfelelően a továbbiakban a következő területeken vizsgáljuk meg a visegrádi országok szereplését: egyrészt gazdasági fejlettségüket a Közösség többi tagországához viszonyítva; másrészt kialakultak-e a visegrádi országokban a demokráciát, a törvényességet, az emberi és kisebbségi jogokat szavatoló intéz-

mények, illetve a piacgazdaság intézményei, s ez utóbbiak működnek-e; harmadrészt egyetértenek-e a visegrádi országok a Maastrichtban megfogalmazott uniós célokkal; negyedrész „kibírják-e” majd az egyes visegrádi országok az Európai Unión belüli verseny nyomását; ötödrész maga a közösség is alkalmas-e a visegrádiak befogadására.

3. A VISEGRÁDI ORSZÁGOK SZEREPLÉSE A „KRITÉRIUMOK” TERÜLETÉN

A visegrádi országok teljesítményét az egyes kritériumok területén vagy az Európai Unió, illetve a Közösség egészéhez, vagy a legutóbb csatlakozott országokéhoz (Portugália, Spanyolország és Görögország) viszonyítjuk. (Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a tanulmány írásának időpontjában még nem fejeződtek be az EFTA-tagországokkal folytatott tárgyalások, melyek eredménye lehetséges, hogy másfajta kritériumokat, kezelési módok alkalmazását jelenti majd a visegrádi országok számára.)

1. A visegrádi országok gazdasági fejlettségét először az egy főre eső GNP segítségével próbáljuk meghatározni. A metodológiai problémák már az 1. táblázat ellentmondásos adatsoránál is kitérnek. Ennek ellenére az ugyanabból a forrásból származó portugál és Európai Közösség-adatokkal összevethetők a visegrádi országok megfelelő adatai. A táblázatból látható, hogy 1990-ig a különbség nem volt jelentős a visegrádiak és Portugália között, azonban 1992-re – elsősorban a visegrádiak GDP-jének reálértékben történő csökkenésének köszönhetően – az elmaradás jelentősebbé vált.

A 2. táblázat további becsléseket ad a visegrádi országok „valódi” GNP-jének értékéről. Ezek a vásárlóerő-paritáson mért GNP-hez állnak közelebb, így – a GNP reálértékben történő csökkenését is figyelembe véve – az elmaradás nem olyan jelentős a portugál egy főre eső GNP-től, illetve az Európai Közösség-átlagtól, mint ahogyan azt a hivatalos adatok mutatják. A probléma inkább az, hogy az utóbbi három évben mind a három-négy visegrádi országban reálértékben csökkent a GNP, s ez a folyamat – Lengyelország kivételével, ahol 1992-ben 1 százalékos reálnövekedést regisztráltak – csak lassan fordul a növekedés irányába: ugyan 1994-re mindegyik vizsgált országban növekedést jósolnak, annak mértéke azonban minimális. (3. táblázat)

Az „Európai Unió-érettség” szempontjából a 4. táblázat vizsgálja meg a visegrádi országok egy főre eső GNP-jének alakulását, mint a gazdasági fejlettség mutatóját, s veti össze a kevésbé fejlett Európai Unió-tagországok csatlakozáskori egy főre eső GNP-jének a közösségi átlaghoz viszonyított arányával. Látható, hogy bár a hivatalos adatok szerint nagyobb a fejlettségbeli szakadék a visegrádi országok jelenlegi gazdasági teljesítménye és Görögország, Portugália és Spanyolország csatlakozáskori mutatói között, azonban ez már nem ilyen egyértelmű, ha a vásárlóerő-paritáson számított egy főre eső GNP-eket vesszük a visegrádi országok esetében, amelyek – mint az az 1. és 2. táblázatból látható volt – nagy valószínűséggel felülről becslik a visegrádi országok GNP-jének valódi értékét.

Az 5. táblázat a gazdasági fejlettséget a GDP-nek az egyes szektorok szerinti – hivatalos adatokból számított – megoszlásával méri. Magyarország és Lengyelország esetében a mezőgazdaság, Csehország esetében az ipar magasabb aránya utal a gazdaságok viszonylagos fejletlenségére. Ugyanakkor a tertiér szektor aránya Ma-

gyarország esetében meghaladja, Lengyelország esetében közelíti az Európai Közösség-átlagot.

A 6. táblázat a visegrádi országok GDP-jének szektorális összetételére vonatkozó további becsléseket tartalmazza. Az előző táblázat adataival szemben a becslések a mezőgazdaság magasabb – és így a szolgáltatások alacsonyabb – részarányával kedvezőtlenebbé teszik az Európai Közösséggel való fejlettségbeli összehasonlítást a visegrádi országok számára.

2. A második kritérium mérése szinte lehetetlen. A piacgazdaság, illetve a demokrácia intézményeinek megléte és azok működésének hatékonysága nem mérhető abszolút skálán. (Az utóbbi, ha egyes szakértők szerint lehetséges is, nem is tartozik a tanulmány vizsgálati körébe.) Ennek áthidalására egyrészt a privát szektor nagyságát, annak növekedési ütemét vizsgáljuk meg a három országban, másrészt (Csehországot és Szlovákiát külön vizsgálva) lengyel kutatók által készített elemzés eredményeit felhasználva viszonyítjuk egymáshoz a négy országot. Harmadrészt a későbbiekben a visegrádiak által követett különféle gazdaságpolitikák elemzésénél kaphatunk képet valódi helyzetükről a piacgazdaságba vezető átmenet útján. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy éppen mivel egy imponderábilis kritériumról van szó, ez lehet a legfontosabb érv az Európai Unió részéről a visegrádiak elutasítására.

A 7. táblázatból látható, hogy a privát szektor gyors növekedése jellemzi mind a három országot. Becslések alapján valószínűsíthető, hogy Lengyelországban 1993-ban már a privát szektor adta a GDP-nek több mint a felét. Csehországban is ugrászerűen megnőhet a szektor részesedése a kuponos privatizáció sikeres befejezésével.

3. Az, hogy a visegrádi országok mennyiben értenek egyet a maastrichti csomagtervvel, nem mérhető. Ugyanakkor megvizsgálhatjuk, hogy Csehszlovákia (Csehország és Szlovákia), Magyarország és Lengyelország mennyire teljesítik a maastrichti konvergenciakritériumokat. A 8. és a 9. táblázat tartalmazza az erre vonatkozó adatokat. A kritériumok a következők: az államadósság a GDP 60 százaléka alatt maradjon; a költségvetési deficit az egyes országokban ne haladja meg a GDP 3 százalékat; az infláció éves mértéke (fogyasztói árindexszel mérve) maximum másfél %-kal lehet több, mint a három legalacsonyabb inflációjú ország átlaga és a hosszú lejáratú kormányzati kötvények kamatlába maximum 2%-kal haladhatja meg a három legalacsonyabb inflációjú ország kamatlábainak átlagát. A táblázatokból látható, hogy a mutatók tekintetében a vizsgált visegrádi országok – ha nem is teljesítik a kritériumokat, de – több területen jobban szerepelnek, mint az Európai Unió tagországai. Ebben a tekintetben elsősorban Görögország, Olaszország és Portugália eredményei sok esetben rosszabbak a visegrádiakénál.

4. Az „EK-érettség” negyedik kritériumaként az merült fel, hogy a visegrádi országok kiállják az Európai Unión belüli verseny nyomását. Ennek mérésére a két országcsoport közötti külkereskedelemről rendelkezésre álló adatokat használjuk fel. A Társulási Szerződések aszimmetrikus piacnyitása ugyanis kevésbé engedett szabad piacra jutást a visegrádiak termékei számára, hiszen az ún. érzékeny termékcsoportokban (agrár- és élelmiszeripari termékek, textilipari, vegyipari és acélipari termékek) – amelyek a visegrádiak Európai Unió-ba irányuló exportjának átlagosan a felét teszik ki – erősen védettek maradtak az Európai Unió piaci a Társulási Szerződések után is. Mint említettem, sem az 1991-ben megkötött Társulási Szerződések, sem az 1992 decemberében lezajlott edinburghi, illetve az 1993. júniusi kopenhágai csúcs hatá-

rozatai sem jelentettek jelentősebb előrelépést a két országcsoport közötti valódi szabadkereskedelem megteremtése tekintetében. Ehelyett inkább a kivételekkel és protekcionista intézkedések bevezetésének lehetőségével „tarkított” szabályozott vagy terelt (managed) kereskedelem előretörésének világméretű folyamatába illenek bele a Társulási Szerződés szabadkereskedelemre vonatkozó részének határozatai, amelyen a koppenhágai csúcson nyújtott pótlólagos kedvezmények sem enyhítettek számottevően. Ennek megfelelően nem igazán ítéltető meg a visegrádi országok termelőinek versenyképessége az Európai Unió belső piacán, hiszen éppen azon termékek esetében akadályozott leginkább a szabad piacra jutás, amelyek exportjában – a Feltárt Komparatív Előnymutatókat, a termelési tényezőkkel való ellátottságot tekintve – a visegrádi országok leginkább versenyképesek lehetnek.

Ugyanakkor a reformfolyamat beindításakor (Magyarországon már azt megelőzően is) végrehajtott nagymértékű külkereskedelmi liberalizálás tulajdonképpen szabadbáddá tette az Európai Unió exportőreinek a visegrádiak piacaihoz való hozzájutást. Így a visegrádi országok vállalatai – saját piacaikon – gyakorlatilag versenyhelyzetbe kerültek az Európai Unió termelőivel. (Ezen nem változtat számottevően az a tény, miszerint – Magyarországot kivételével – piacvédő intézkedések meghozatalára került sor Csehszlovákiában a reformfolyamat megkezdésekor, Lengyelországban pedig főleg 1993 januárjától. Ellensúlyozza ezen intézkedések hatását, hogy a mind a három-négy vizsgált országban felülértékeltté váló hazai valuta kedvező az Európai Unió-tagoknak az ezekbe az országokba irányuló exportja számára.) A 10. táblázat a két országcsoport közötti külkereskedelmi forgalom alakulását mutatja be, és a kritériumot illető szereplés mellett „melléktermékként” azt is megvizsgálja, hogy a külkereskedelmi forgalmat tekintve mennyire integrálódott az utóbbi években a visegrádi országcsoport az Európai Közösségbe, illetve Unióba.

A 10. táblázat bemutatja, hogy – mind az exportot, mind az importot tekintve – az Európai Unióval folytatott kereskedelmi forgalom abszolút növekedése egyben relatív növekedést is, vagyis az Európai Közösség, illetve Unió súlyának nagymértékű emelkedését eredményezte mind a három vizsgált ország számára. A fejlett országok térmeyése nagyobb részt a volt szocialista országok, kisebbrészt a fejlődő országok kárára történt. Mindhárom visegrádi ország kivételében és behozatalában egyaránt 60% fölötti súlyt képviselnek a fejlett országok, Csehszlovákia esetében a legmagasabb, Magyarország esetében a legalacsonyabb a fejlett országok részesedése a külkereskedelmi forgalomból, azonban ez csak néhány százalékpontos különbséget takar.

Ugyanakkor az Európai Unió térmeyése a visegrádiak külkereskedelmi forgalmában nemcsak a volt szocialista és a fejlődő országok rovására, hanem egyes Európai Unióon kívüli fejlett országok rovására is történt. A visegrádiak kivitelnövekedésének ütemkülönbségeit mutatja a két országcsoport vonatkozásában a 13. táblázat. A fejlett országokkal folytatott kereskedelmen belül mindhárom ország esetében jelentősen nőtt az Európai Unió súlya. Csehszlovákia esetében a leginkább az Európai Unióra „koncentrált” a fejlett országokkal folytatott kereskedelem, s Magyarország esetében a legkevésbé az. Mind a három ország esetében igaz, hogy bár az exporthoz hasonló mértékű növekedés figyelhető meg, az importban kisebb a fejlett országokon belül az Európai Unió súlya, mint a kivitelben. Magán az Európai Unióon belül is súlyponteltolódások figyelhetők meg. Mindhárom ország számára a legfontosabb Európai Unió-partner Németország, a második helyen pedig mindenütt Olaszország szerepel. Mindhárom ország teljes

külkereskedelmi forgalmában mára 30% fölé nőtt a két ország részesedése, Európai Unió-forgalmuknak pedig több mint kétharmadát adják. Mindhárom ország számára a kivitelben nagyobb a két ország súlya, mint a behozatalban.

A 12. táblázat a fenti Európai Unió-térnyerés tényét erősíti meg. A visegrádi országok az Európai Unióval folytatott kereskedelemben mind exportjukat, mind importjukat a teljes kivitelnél és behozatalnál gyorsabban növelték. Csehszlovákia és Magyarország esetében az Európai Unió-export növekedési üteme gyorsabb volt, mint az onnan származó importé. Ezt a különbséget húzza alá a 12. táblázat is, amely bemutatja, hogy 1990 és 1992 között a két országcsoporthoz közöti kereskedelem egyenlegének az Európai Unió javára való alakulását elsősorban a nagymértékű lengyel deficit okozta.

A 16. táblázat a három legutóbb csatlakozott országhoz hasonlítja a visegrádi országok Európai Unióba való integráltságának fokát, amelynek mutatójával ebben az esetben a csatlakozáskor az összexportnak és az összimportnak az Európai Unióba irányuló aránya szolgál. Az export- és importoldalón is közelítőleg megegyezik a két országcsoporthoz számára az Európai Unióval folytatott kereskedelem jelentősége.

A 14., 15. és 17. táblázat a visegrádi országok Európai Unióval folytatott kereskedelmének áruszerkezetét vizsgálja. A 14. táblázat szerint a visegrádi országoknak az Európai Közösséggel folytatott iparágamon belüli kereskedelmének aránya magasabb, mint két jelenleg felvételi tárgyalásokat folytató EFTA-tagország, illetve egy jelenlegi tag esetében.

A 15. táblázat a teljes és az Európai Unióba irányuló export áruszerkezetét hasonlítja össze a visegrádi országok esetében. A vizsgált évek óta ugyan végbementek változások a kivitel áruszerkezetében, ugyanakkor igaz marad, hogy mind a három ország számára a fogyasztási iparcikkek Európai Unióba szállítása a legjelentősebb, másodsorban pedig az agrár- és élelmiszeripari termékeké. (Ez is mutatja az ún. érzékeny termékesoportok magas arányát.)

Végezetül a 17. táblázat a három később csatlakozó országhoz hasonlítja a visegrádi országok Európai Unióba irányuló exportjában a feldolgozott termékek arányát. A három közép-kelet-európai ország ebben az esetben is Görögországhoz, Portugáliához és Spanyolországhoz hasonlóan teljesít, a feldolgozott termékek aránya esetükben meghaladja a 60 százalékot.

Összefoglalva, elmondható, hogy a fent vázolt kritériumok teljesítése területén a visegrádi országok nem maradnak el a legutóbb csatlakozott országoktól. Így például, bár a hivatalos adatok alapján nagyobb a fejlettségbeli különbség a visegrádi országok és az Európai Unió között, ugyanakkor a becsült és vásárlóerő-paritásos adatokat figyelembe véve nincs lényeges különbség a visegrádi országok és az Európai Unió, illetve az utolsó három csatlakozó és az Európai Unió közötti fejlettségbeli rész nagyságát tekintve. Ugyanakkor még nem teljes egyik országban sem a piacgazdaság működése. (Ez egyrészt indoka lehet az „éretlenségnek”, másrészt antidömping-intézkedések bevezetésének, illetve azok alkalmazásakor kedvezőtlenebb elbírálásnak.) Az Európai Unió belüli verseny „kibírása” is megtörtént a visegrádi országok részéről, ugyanakkor nem lehet elfeledkezni arról, hogy a legutóbb csatlakozók komoly engedményeket és hosszabb átmeneti időszakot kaptak az Európai Unióhoz való alkalmazkodásra.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- BALDWIN (1992): An Eastern Enlargement of EFTA... Graduate Institute for International Studies, Geneva and CEPR.
- BHAGWATI, Jagdish (1992): The World Trading System at Risk. Harvester-Wheat-sheaf.
- BONVICINI, Gianni (1991): The broader political framework for an EC policy towards Central and Eastern Europe. Documenti IAI.
- BOOTE (1992): Assessing Eastern Europe's Capital needs. IMF Working Papers, February.
- DAVIDDI, Renzo (1992): Dal Comecon agli "Accordi Europei". Manuscript.
- DAVIDDI, Renzo (1993): Commercio e aiuti nelle relazioni tra la Cee e l'Europa dell'Est, *Politica Internazionale* n.1 gennaiomarzo 1993.
- EC trade with Central and Eastern Europe: a new relationship. In: *European Economy, The European Economy as a world trade partner*, no. 52. 1993, Commission of the European Communities. 27. -47. o.
- FOGARASSI Gabriella GÁSPÁR Pál-SASS Magdolna (1993): A visegrádi országok relatív gazdasági fejlettségének és a piacgazdasági átalakulásban való előrehaladottságának vizsgálata. MTA VKI, kézirat.
- GREENAWAY (1993): Trade and foreign direct investment. In: *European Economy, The European Economy as a world trade partner*, no. 52. 1993, Commission of the European Communities. 101-129. o.
- HOCHREITER, E.-BACKÉ P. (1991): Policies for stabilization and adjustment in the transition period, pp. 97-109. In: *Economics and Politics of Transition*, ed. by Christopher T. Saunders. The Vienna Institute for Comparative Economic Studies.
- ILLÉS Iván-LÁNG László-SZEGVÁRI Iván (1991): A cschszlovák-lengyel-magyar gazdasági együttműködés néhány aktuális és távlati problémájáról. Kézirat.
- LANCIERI, Elio (1993): Dollar GNP Estimates for Central and Eastern Europe 1970-1990: a Survey and Comparison with Western Countries. *World Development*, vol. 21., no. 1., 161-175. o.
- LOPEZ, Jesus Anton-ALEJANDRO Lorca Corrons (1993): Magyarország, Cseh-szlovákia és Lengyelország: egy zárt periféria születése az Európai Közösségtől keletre. *Külgazdaság*. 6.
- MESSERLIN, Patrick A. (1992): Az Európai Unió és a kelet-közép-európai országok társulási szerződése. *Európa Fórum* II. évf. 2. szám. Szeptember.
- MOLLE W. (1990): *The economics of European Integration (Theory, Practice, Policy)* Dartmouth P.C.
- PELKMANS, Jacques-MURPHY, A. (1991): *Catapulted into Leadership: the Community's Trade and Aid Policies vis-a-vis Eastern Europe*. Centre for European Policy Studies, Working Paper No. 56. Brussels, August.
- RÁCZ Margit (1993): EK-politikánk kérdőjelei. MTA VKI, Budapest. Kézirat.
- RÁCZ Margit (1993): *Theses about the Association Agreement between Hungary and the European Community*. Manuscript.

- ROLLO, Jim–SMITH, Alasdair (1993): The Political Economy of Eastern Europe's Trade with the European Community: Why so Sensitive? Economic Policy vol. 16, April 1993.
- ROSATI, Dariusz K. (1993): Poland: glass half empty. In: Economic Transformation in Central Europe: A Progress Report. Edited by Richard Portes. European Community 1993. pp. 211–274.
- SASS Magdolna (1993): Foreign trade and foreign direct investments in the period of transition. MTA VKI, Budapest, manuscript.
- SLAY, Ben (1993): The Postcommunist Economic Transition: Barriers and Progress. RFE/RL Research Report Vol. 2. No. 39. 1 October.
- SVEJNAR, Jan (1993): Czech and Slovak Federal Republic: a solid foundation. In: Economic Transformation in Central Europe: A Progress Report. Edited by Richard Portes. European Community, 1993. pp. 21–58.
- YOTOPOULOS P.-NUGENT, J. (1976): Economic Development, New York, McGraw-Hill.

1. táblázat

Az egy főre jutó GNP alakulása
(USD)

	A	B	C	D
				Csehország: 2 880
Csehszlovákia	7 600	7 880	3 400	2 596
				Szlovákia: 2 340
Magyarország	6 500	6 110	2 600	3 316
Lengyelország	5 540	4 570	1 900	2 122
Portugália	3 987	7 604	3 800	8 501
EK-átlag	14 609	14 441	14 000	18 000

A = 1988-as becslés

B = 1989-es adat, vásárlóerő-paritáson

C = 1990-es adatok

D = 1992-es adatok

Forrás: Baldwin (1992)

Fogarassy–Gáspár–Sass (1993)

Business Central Europe, November 1993

The Amex Bank Review, November 1989

2. táblázat
Becslések a visegrádi országok egy főre jutó GDP-jének valódi értékeire
(1990, USD)

	A	B	C
Csehszlovákia	7816	7938	7822
Magyarország	6017	6119	6888
Lengyelország	4089	4352	5122

A = Plan Econ

B = CIA

C = WEFA

Forrás: Lancieri (1993) alapján

3. táblázat
GDP növekedése reálértékben
(előző év = 100%)
(%)

	1990	1991	1992	1993*
Csehország	-15,9	- 5,3	0,5	0 - 1
Szlovákia		-15,8	-6,0	-2 - -3
Magyarország	- 4,0	-11,9	-5,0	0 - 1
Lengyelország	-14,3	- 8,6	+1,0	0 - 1

*Becslés

Forrás: Business Central Europe, December 1993 – January 1994 és Portes (ed.) (1993)

4. táblázat
Az egy főre jutó GNP aránya az EK-átlaghoz az egyes országok csatlakozásakor

	A	B
Görögország (1980)	42,1	-
Portugália (1986)	27,1	(52,6)
Spanyolország (1986)	54,8	-
Csehszlovákia*	14,4	54,6
Magyarország*	18,4	42,3
Lengyelország*	11,8	31,6

*1992-es adatok (A); 1989-es adatok (B)

A = a Világbank adatai alapján

B = vásárlóerő-paritáson, Portugália: 1989-es adat

Forrás: World Bank Development Report és Baldwin (1992) alapján.

5. táblázat
A GDP megoszlása az egyes szektorok között
(%, 1990)

	Mezőgazdaság	Ipar	Szolgáltatások
Csehszlovákia	8	56	36
Magyarország	12	32	56
Lengyelország	14	36	50
Portugália	9	37	54
EK	8	39	53

Forrás: Baldwin (1992)

6. táblázat
Becslések a visegrádi országok GDP-jének szektorális összetételére
(%, 1988)

	A	B	C	D
Csehszlovákia - mezőgazdaság		16	16	18
ipar		48	41	44
szolgáltatások		36	43	38
Magyarország - mezőgazdaság	15	22	24	25
ipar	39	37	33	35
szolgáltatások	46	41	43	40
Lengyelország - mezőgazdaság		20	21	19
ipar		37	36	41
szolgáltatások		43	43	40

A = ENSZ

B = CIA

C = Plan Econ

D = WEFA

Forrás: Lancieri (1993) alapján

7. táblázat
A magánszektor hozzájárulása a GDP-hez
(%)

	1990	1991	1992
Csehszlovákia	5,2	9,3	10,0
Lengyelország	30,9	42,1	45-50
Magyarország	10,0	27,1	35,0

Forrás: Fogarassy-Gáspár-Sass (1993)

8. táblázat
Maastricht I.
Az államadósság és a költségvetési deficit a GDP %-ában
(1992)

	Államadósság/GDP	Költségvetési deficit/GDP
Belgium	133,4	- 6,8
Dánia	71,3	- 2,3
Franciaország	47,7	- 2,9
Görögország	114,8	-13,8
Hollandia	80,0	- 4,0
Írország	100,0	- 1,8
Luxemburg	5,8	1,0
Nagy-Britannia	35,9	- 6,3
Németország	42,5	- 3,2
Olaszország	108,5	-10,4
Portugália	69,5	- 5,7
Spanyolország	46,0	- 5,1
EK-átlag	61,3	- 5,3
Csehszlovákia	26,0*	- 1,8
Magyarország	80,0*	8,3
Lengyelország	61,0*	- 7,1
Maastricht-kritérium	60,0	- 4,4

*Beclés

Forrás: World Economic Outlook, Supplement, January 1993

Business Eastern Europe December 1993 – January 1994

The Economist March 13th 1993

9. táblázat
Maastricht 2.
 Az inflációs ráták és a hosszú lejáratú kormányzati
 kötvények kamatlábának alakulása
 (% , 1992)

	Infláció (fogyasztói árindex)	Kamatláb
Belgium	2,4	8,8
Dánia	2,1	8,9
Franciaország	2,8	8,7
Görögország	16,0	21,5
Hollandia	3,3	8,0
Írország	3,3	10,0
Luxemburg	2,8	7,8
Nagy-Britannia	3,7	9,0
Németország	5,0	7,8
Olaszország	5,5	13,5
Portugália	9,2	16,5
Spanyolország	5,9	12,6
EK-átlag	4,5	9,9
Csehszlovákia		
Csehország	11,1	15,0*
Szlovákia	10,0	15,0*
Magyarország	23,0	27,0*
Lengyelország	43,0	48,0*
Maastricht-kritérium	4,4	10,7

*Becslés

Forrás: World Economic Outlook, Supplement, January 1993,
 Business Eastern Europe December 1993 - January 1994
 The Economist March 13th 1993

10. táblázat
 A visegrádi országok exportjának és importjának megoszlása 1990-ben és 1992-ben
 (%)

Export	Volt szocialista országok		Fejlődő országok		Fejlett országok		EK	
	A	B	A	B	A	B	A	B
Csehszlovákia	29,9	10,3	23,6	20,9	46,5	68,8	32,7	55,3
Lengyelország	32,1	12,5	23,2	21,6	44,7	65,9	30,3	55,3
Magyarország	37,3	20,6	19,0	14,6	43,7	64,8	25,4	48,0
Import								
Csehszlovákia	25,7	14,9	28,3	16,6	46,0	68,5	28,7	48,8
Lengyelország	34,5	14,4	21,7	20,1	43,8	65,5	27,2	50,8
Magyarország	28,7	23,0	17,4	13,5	53,9	63,5	32,2	39,2

A = 1990. I.

B = 1992. IV. (Csehszlovákia) vagy 1993. I. (Lengyelország és Magyarország)

Forrás: Saját számítások az IMF Direction of Trade Statistics egyes számai alapján

11. táblázat

A visegrádi országok összes teljes exportjának és importjának,
illetve az EK-ba irányuló export, az onnan származó import
átlagos negyedéves növekedési üteme
(%, 1990. I. – 1993. I.)*

Export	Összes export	EK-export
Csehszlovákia	0,6	4,5
Lengyelország	0,0	3,6
Magyarország	1,0	4,7
Import	Összes import	EK-import
Csehszlovákia	-0,7	1,8
Lengyelország	4,9	6,2
Magyarország	2,3	4,1

*Csehszlovákia esetében 1991. IV.-ig.

Forrás: Saját számítások az IMF Direction of Trade Statistics adatai alapján.

12. táblázat

A visegrádi országok és az EK közötti külkereskedelmi
forgalom mérlegének alakulása 1990–1992
(millió USD)

	1990	1991	1992
Csehszlovákia	-1062,4	+ 822,8 ^A	+ 231,6
Lengyelország	+ 288,3	-2768,1	-2134,6
Magyarország	+ 121,8 ^B	- 568,0	+ 603,3
Együtt	- 652,3	-2513,2	-1299,7

^A Olaszország nélkül.

^B Németországból származó első negyedévi import adatai nélkül.

Forrás: Saját számítások az IMF Direction of Trade Statistics adatai alapján.

13. táblázat

A visegrádi országok exportjának növekedése az EK-ba
(1982 – 1992)

Ország	OECD-bc növekedés	EK-ba növekedés
Csehszlovákia	40,6	62,0
Magyarország	56,0	87,0
Lengyelország	55,7	86,1

Forrás: Dauderstädt (1994) alapján.

14. táblázat
 Egyes országoknak az EK-val folytatott iparágon belüli
 kereskedelmének alakulása
 (a teljes kereskedelmi forgalom %-ában)

	%
Franciaország	82
Nagy-Britannia	77
Hollandia	77
Svájc	77
Belgium-Luxemburg	76
Németország	75
Spanyolország	74
Svédország	70
Ausztria	68
Olaszország	63
Dánia	63
Írország	59
Magyarország	50
Csehszlovákia	46
Lengyelország	42
Finnország	39
Norvégia	36
Görögország	29
Izland	4

Forrás: Baldwin (1992)

15. táblázat
 Az összes (1988) és az EK-ba irányuló (1990) export áruszerkezete

	Magyarország ^A		Csehszlovákia ^B		Lengyelország	
	1.	2.	3.	4.	5.	6.
SITC 0 + 1 + 4	17,6	22,5	1,5	7,9	3,2	19,5
SITC 2	4,1	7,5	2,1	10,8	2,7	9,2
SITC 3	3,2	2,8	2,7	5,7	8,5	10,6
SITC 5	12,2	9,6	5,2	11,3	7,6	9,0
SITC 7	35,9	15,2	59,5	14,6	53,6	11,0
SITC 6 + 8 + 9	27,0	42,5	28,9	49,6	24,2	40,6

^A = 1987 az összes exportra

1. = összes export

^B = 1989 az összes exportra

2. = összes export

Forrás: Lopez-Corróns (1989)

16. táblázat
Az EK részesedése az adott ország összexportjából és
összimportjából csatlakozáskor

	Export (%)	Import (%)
Görögország (1980)	48,1	40,9
Portugália (1986)	61,8	45,3
Spanyolország (1986)	53,2	37,8
Csehszlovákia*	55,3	48,8
Magyarország*	48,0	39,2
Lengyelország*	55,3	50,8

*1992-es szint

Forrás: IMF Direction of Trade Statistics egyes számai alapján.

17. táblázat
Késztermékek aránya az EK-ba irányuló exportban
az egyes országok csatlakozásakor*
(%)

	Részesedés
Görögország (1980)	54,2
Portugália (1986)	71,0
Spanyolország (1986)	79,2
Csehszlovákia**	75,5
Magyarország**	67,1
Lengyelország**	60,0

Megjegyzés: *SITC 5-8

**1990

Okruiczky Katalin

Külső és belső egyensúlyunk az EU kritériumrendszere szempontjából*

Magyarországon a belső strukturális és a hagyományos külgazdasági kapcsolatok szinte teljes felborulásával járó „külső” válság kiélezte mind a külső, mind a belső egyensúlyi feszültségeket. Az államháztartás hiánya tekintélyesnek mondható és a költségvetési deficit (noha 1993-ban valamelyest mérséklődött) jelenleg is a GDP 7 %-a¹ körül mozog, és a folyó fizetési mérleg hiánya ennél is nagyobb.

Ez utóbbit ugyan közel háromnegyed részben ellensúlyozza, illetve finanszírozza a működő tőke importja, de tartósabb hiány kialakulása esetén ez a forrás nyilván beszűkül, hiszen az 1993. évi működőtőke-importnak is több mint 30 %-át a MATÁV privatizációja adta, enélkül a tőkebehozatal csak 1,3-1,4 milliárd dollár lett volna, ami már felét sem tette ki a folyó fizetések hiányának.

A tőkeimport ilyen szintjének fenntartása sem biztos, hogy középtávon sikerülhet, tehát ha a külső fizetési hiány – drasztikus (és a gazdasági kibontakozás számára egyértelműen káros) korlátozó intézkedések nélkül legalábbis középtávon a 2 milliárd dolláros nagyságrend körül – „stabilizálódik”, akkor ez jelentős további (működő tőkével már nem finanszírozható) külső eladósodást involvál. (A féllegális vagy illegális tőkeexport is befolyásolja devizahelyzetünket, de ennek korlátozása vagy tiltása valószínűleg csak negatív hatást érne el, itt tehát inkább az ésszerű liberalizálás irányába kellene lépni, már csak azért is, mert akkor legalább pontosabb képünk lenne a folyamatról, ha a nagyobb hányadát legalizálnánk.)

A kialakult helyzet és a leírható makrogazdasági folyamatok és várható eredmények bemutatása előtt engedjen meg a kedves olvasó egy kis kitérőt. (Szándékosan kiélezett a fogalmazás, hogy rövidre próbáljuk fogni a mondanivalót.) Első látásra úgy tűnik, hogy mind a külső, mind a belső egyensúlyhiány döntő részben strukturális eredetű, ezért ezek érdemi mérséklése vagy megszüntetése középtávon sem látszik reálisan elérhető célnak. A kettő közül az egyiknél lehet mérsékelni a „deficitet”, de ez valószínűleg csak a másik rovására következne be.

* A tanulmány a szerző egyéni véleményét tükrözi.

¹ Ez a mutató a tanulmány írása óta rosszabb képet mutat.

A külső fizetési mérleget döntően megmagyarázó külkereskedelmi forgalomban Magyarország az elmúlt 50-70 évben csak néhány kivételes esetben tudott „aktívumot termelni”, ami azt valószínűsíti, hogy csak nagyon erős struktúraváltással – ha egyáltalán – lehetséges stabilan kiegyensúlyozott fizetési mérleg elérését kitűzni.

- Az államháztartás hiánya pedig érdemben csak akkor csökkenthető, ha
- megindul egy érzékelhető növekedés, ami a bevételeket érdemben bővítheti, és így a túlzott adóterhek (beleértve a tb-t is) mérsékelhetők (bármilyen adómérséklés rövid távon csak deficitnövelő hatású);
 - megvalósul egy olyan államháztartási reform, amely takarékosabb gazdálkodást és a központi költségvetés terhelésének mérséklését eredményezi. Itt hangsúlyozni kell a takarékosabb gazdálkodás lehetőségét, mert különben csak az történik, hogy a társadalombiztosítás, oktatás stb. költségeinek nagyobb részét finanszírozzák a „gazdagok”, de többet is kapnak érte, a társadalom egy része pedig kiszorul az ellátásból.

Az első feltétel csak lassan bontakozhat ki, a második pedig legalábbis egy középtávú gazdaságpolitikai program lehet, amelynek eleinte lehet, hogy nem egyensúlyjavító, hanem átmenetileg rontó hatása van.

A fejezetben először a jelenlegi külső és belső egyensúlyi helyzet kialakulásának és lehetséges befolyásolásának kérdéseit próbálom bemutatni, értékelni. Ezen belül a kivitel és a behozatal főbb folyamatait és a rájuk ható külső és belső körülményeket. Kiemelten foglalkozom az „*exportorientált*” gazdaságpolitika lehetőségeivel és korlátaival, az árfolyam-politikával és a lehetséges árfolyam-politikák magyarországi hatásaival. Az exportorientációt a gazdaság egészébe ágyazva úgy szeretném elemezni, hogy kiderüljön a széles értelemben vett gazdaságpolitika eszköztárának (vagy az eszköztár hiányának) komplex hatása (mind monetáris, mind fiskális oldalról).

A folyamatokat és a választható „gazdaságpolitikákat” természetesen mindenütt az európai integrációkba való lehetséges bekapcsolódásunk, és az e célból megtehető kormányzati (és mikrogazdasági) lépések, magatartás szempontjai alapján próbálom bemutatni.

KÜLGAZDASÁGI FOLYAMATOK ÉS ÁLLAPOTRAJZ

A nyolcvanas és kilencvenes évek fordulóján *külgazdasági kapcsolatainkat* a (nemzetközi) partnerekkel együtt, illetve a belső gazdaságpolitika által óhajtott „korszerűsítési” igényekből és a konjunkturális, pontosabban inkább a válságállapotokból (mind a keleti, mind a nyugati piacokon) következően *egyszerre több sokkhatás is érte*.

A külső és belső sokkhatásokra a magyar gazdaságpolitika részben próbált felkészülni, de *a valóságos folyamatok több ponton lényegesen eltértek a prognosztizáltól*, a problémák nagyságrendjét és a hatások időbeni alakulását tekintve is.

A nyolcvanas évek végére külső kapcsolatainkban viszonylag tekintélyes külső konvertibilis *adósságállomány* halmozódott fel, miközben kelet-európai (volt KGST) kapcsolatainkban egyre sokasodó válságjelenségek halmozódtak fel, amelyek a korábban kialakult szintű és struktúrájú kapcsolatrendszer további fenntartását egyre inkább lehetetlenné tették, ugyanakkor nem elhanyagolható nagyságrendű *követelésállomá-*

nyunk halmozódott fel (főként a szovjet viszonylatban), mert a gazdaságpolitika nem tudta vagy talán nem is akarta megakadályozni a – főként a nagyvállalati szektorra jellemző – e piacokra irányuló kiegyenlíthetetlen exportexpanziót.

A konvertibilis külső adósságállomány (amely gyakorlatilag teljes egészében az állam – azaz az MNB – adóssága volt (három egymást követő időszakban, némiképpen eltérő körülmények között halmozódott fel, és a közhiedelmektől eltérően *csak részben magyarázható hibás gazdaságpolitikai döntésekkel*). Igaz viszont, hogy az első és a harmadik eladósodási hullám mindenképpen összefüggött a korszerűtlen és *alkalmazkodóképtelen gazdasági struktúrával*, amelynek megváltoztatás érdekében a gazdaságirányítás – részben a problémák kellő időben való *felismerésének hiányában*, részben tehetetlenségéből és a gazdaság alkalmazkodóképességének túlbecsüléséből (azaz a *mindenáron való gazdasági növekedést* biztosítani kívánó döntésekből) adódóan – nem tett megfelelő lépéseket.

Az első és harmadik eladósodási hullám annyiban volt hasonló, hogy mindkettő közvetlenül a gazdaság torz, rendkívül anyag- és energiaigényes szerkezetével és a szerkezetváltásra irányuló gazdaságpolitika és állami kényszer hiányával függött össze. A hetvenes évek közepén az első olajársokk után lényegében a drasztikusan romló cserearányok (és a főként ezzel összefüggésben kialakuló áruforgalmi hiány) idézték elő a tekintélyes összegű nettó adósság kialakulását. Divatos magyarázatként gyakran úgy magyarázzák, hogy a gazdaságirányítás azért nem reagált a külső árak drasztikus emelkedésére, mert a bonyolult támogatási és elvonási rendszerrel operáló fiskális és árpolitika azt „gondolta”, hogy az áremelkedést meg lehet állítani a vámhatárokon, így az érdemben nem gyűrűzik be a gazdaságba. Lehet, hogy voltak ilyen vélemények, de végül is nem ezek határozták meg a gazdaságpolitikai reagálás hiányát. Ez utóbbinak inkább két, más természetű oka volt.

Egyrészt a KGST-ben akkor elfogadott, a korábban teljesen merev és autark árrendszert felváltó árelvek értelmében a KGST-kapcsolatokban alkalmazott árak öt év alatt „elhúzva” követték a világpiaci (főpiaci) áralakulást. Így számunkra – a kizárólagos szovjet vásárlások miatt – az olaj- (és energiahordozó-) árak nem olyan hirtelen emelték meg a termelési költségeket, mint azokban az országokban, ahol főként OPEC-olajat használtak fel, mint pl. Japán. Ezért úgy látszott, hogy a kevésbé energia- és anyagigényes struktúra megváltoztatása nem igazán sürgős kényszer. Másrészt a sokkhatás után 2-3 évvel a cserearányaink valamelyest javultak, ami olyan reményeket keltett, hogy érdemi strukturális alkalmazkodás nélkül is „visszaállíthatók” a korábbi cserearányok.

Sajnos az *1979-ben* megismétlődő második olajsokk és hatása erre rácafolt, de addigra már *stabilizálódott* a konvertibilis áruforgalom nagyságrendjéhez képest *a jelenleginél nagyobb arányú adósságállomány*.

A nyolcvanas évek elején kibontakozó nemzetközi hitelválság – amely nagyrészt *a könnyedén guruló olajdollárokból* magát *túlhitelező pénzüvilág* azon ijedtségéből adódott, hogy az óriási hitelállomány törlesztése is irrácálisá vált, nemhogy a visszafizetésében lehetett volna reménykedni; hiszen az olcsó és *bőséges hitelkínálat* nem kényszerített óvatosságot és *jó megtérülésű beruházási tevékenységre, inkább pazarló pénzfelhasználásra* és megalomániás fejlesztésekre. A hitelválság kirobbanása olyan *élgigszökő, soha nem látott kamatszint* kialakulásához vezetett, amire nem lehetett korábban számítani. Ez önmagában azt idézte elő, hogy valóságos, reálértékben mér-

hető *forrásbevonás nélkül adósságállományunk* néhány év alatt tekintélyesen *gyarapodott*, annak ellenére, hogy közben drasztikus importkorlátozásra is sor került és reálforrásbevonásra nem került sor.

A harmadik eladósodási hullám mögött található a legtöbb és halmazottan hibás gazdaságpolitikai lépés, amely nem akart tudomást venni a mélyülő strukturális válságról. Anélkül, hogy a gazdaságpolitika a válságot megpróbálta volna enyhíteni, illetve kezelni a többéves megszorítás, importkorlátozás és belföldi felhasználás-visszafogás után, mesterséges és megalapozatlan növekedésélénkítő politikába kezdett, amely tekintélyes fizetési mérleghiányok kialakulásához és további eladósodáshoz vezetett.

Az évtizedfordulóra, amikor egyébként az egész régió és a KGST-együttműködés strukturális válsága is elmélyült, egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a merev és energiafálgó struktúra, valamint e struktúra konzerválását sokoldalúan elősegítő *merev és korszerűtlen együttműködési rendszer* fenntartása tovább *nem folytatható*.

A kedvező nemzetközi politikai légkör is hozzájárult ahhoz, hogy a hetvenes évek eleje óta lelassult *gazdasági reformfolyamatok* ismét felerősödjének, új gazdaságpolitikai ciklus induljon el. Ez a belső reformfolyamat *kiterjedt a KGST-együttműködés* elodázhatatlan (természetesen már sok szempontból alapvetően elkészt) *reformtörekvésekre is*. Hiszen az is egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a rendszeres hiányt és eladósodást termelő nyugati kapcsolatok mellett a kelet-európai forgalomban realizált, szintén csaknem rendszeres aktívumok feszítő hatását a magyar gazdaság tartósan nem képes elviselni.

Megkezdődött egy sokoldalú gazdasági liberalizáció és irányítás-korszerűsítési „program”, közben tárgyalások folytak a KGST-kapcsolatok racionális alapokra helyezéséről, a teljesen képtelen elszámolási rendszer és az önmagát túlél államközi kapcsolatrendszer megváltoztatásáról.

A nyolcvanas évek végére létrejött egy *európai típusú* strukturált (bár sok vonatkozásban igen magas kulcsokkal dolgozó) *adórendszer*, egy növekvő mértékben *liberalizált*, de szervezetében még mindig sokban az autarkias korszakban kialakult vállalati struktúrájú *külkereskedelemdirányítás* és gyakorlat és végül nemzetközi döntés született a KGST-kapcsolatok *konvertibilis elszámoláson* alapuló szabadabb rendszerének bevezetéséről, sőt ha átabotában is, de a korábban felhalmozott követelések elszámolásának elveiről is.

Sajnos 1989-ben a transzferábilis rubelben felhalmozott követelésállomány jelentősen tovább bővült, akadályozva ezzel a konvertibilis egyensúlyi helyzet javulását is.

KÜLGAZDASÁGI RENDSZER ÉS MÓDSZERVÁLTÁS

A kilencvenes évtizednek egy már valamelyest *csökkenő* (de jelentősen aktív) *KGST-forgalommal*, egy három lépcsőben gyakorlatilag teljesen *liberalizálttá* vált *importtal* és nagyrészt liberalizált exporttal (az engedélykötelezettség megszűnése, akinek van forintja és importálni kíván, az megteheti) – fiskális oldalról egy viszonylag *korszerű adórendszerrel* és *minimálisra* zsugorodott termelési és *exporttámogatási rendszerrel* – indult neki a magyar gazdaság.

Külgazdasági szempontból még meg kell jegyezni, hogy jelentősen liberalizálttá – és adókedvezményekkel támogatottá – vált a már elvileg a nyolcvanas évek közepén is deklaráltan szabad tőkeimport (miközben a tőkeexport még mindig meglehetősen kötött). A külföldiek forintszámlatartási lehetőségével és a lakosság számára – eredetvizsgálat nélkül – lehetséges devizaszámlatartással lényegesen kevésbé kötött devizagazdálkodási rendszer jött létre, amely a folyó műveletek terén (és a külföldiek szabad tőke- és profittranszferjének lehetővé tétele útján részben a tőkeműveletekre vonatkozóan is) gyakorlatilag konvertibilisé tette a forintot.

A KGST-kapcsolatok elszámolási rendszerének átalakítását többéves felkészülés és vita előzte meg, végül a *piacok mesterséges elzárkózását megszüntető konvertibilis elszámolás „győzött”*, ami talán a magyar törekvéseknek is leginkább megfelelt. A magyar vizsgálatok és számítások természetesen arra is kiterjedtek, hogy milyen várható forgalmi szintek és cserearányok alakulhatnak ki számunkra a különböző változatokban.

Az nagyjából végig világos volt, hogy az elszámolási váltás számunkra cserearányromlással jár. Részben korábban némi árelőnyre tettünk szert, de a nyolcvanas évtized végére exporttermékeink fizetőképes kereslete és így elérhető ára is csökkent, míg a mi importunk nagy részének árai (részben a partner valamelyest erősebb pozíciói miatt is) emelkedtek.

A külgazdasági szakemberek a belgazdasági folyamatokat kevésbé vették figyelembe.

Az 1991. évi külgazdasági folyamatok elemzésekor a KGST-térségben kisebb visszacsést prognosztizáltak és a 70 %-os visszaesést is elképzelhetőnek vélő „ellentábor” képviselői is megnyugvással vették tudomásul, hogy a forgalom volumene „csak” 50-55 %-kal esett vissza, eufóriával tapasztalták, hogy a piacváltás milyen sikeresen valósult meg, és összességében csak 5-8 %-kal esett vissza az ország exportteljesítménye.

Az az eshetőség, hogy a „pozitív” eredmények csak számos kedvező hatás miatt jöhettek létre, nem került a figyelem középpontjába, az optimizmus jegyében a *kivitel szintjének fenntarthatóságát feltételezte a gazdaságpolitika*.

Nem a közgazdatisadalom mentségül kívánom kifejtetni, de a gazdasági és ezen belül a külgazdasági folyamatokat az elmúlt néhány évben *annyi érdemi és formai tényező befolyásolta egyszerre, hogy az egyébként is jelentős változások nyomomkövethetősége rendkívül nehézé vált. (A statisztikai rendszerben néhány éven belül teljesen EU konformmá válunk.)*

A metodikai jellegű változások önmagukban is növelték a statisztikai hibák, tévedések számát, rontották a statisztika információnyújtási képességét.

AZ EXPORTORIENTÁCIÓ, A KÜLKERESKEDELEM MINT „SIKERÁGAZAT”, ÉS ENNEK KÜLSŐ ÉS BELSŐ ÖSSZEFÜGGÉSEI

Az 1991–92. évi exportteljesítmények, a jelentős működőtőke-import, a nettó adósságállomány 16 milliárd dollárról 13 milliárd dollár alá csökkenése végül is valóban *külgazdasági siker volt*.

A prognosztizálnál sokkal kedvezőbb áruforgalmi és fizetési mérleg azonban nem egyszerűen a kedvező exportoffenzíva eredménye, hanem az átmenetileg rendkívül *kedvező elhelyezési lehetőségek* (elsősorban a német piacon) és egy olyan fajta *exportkényszer* eredménye, amely a rendkívül alacsony belföldi kereslettel és az ebből eredő alacsony importszükségletekkel magyarázható. A vállalkozások életbenmaradásukért küzdve a tartalékok (sőt saját maguk) felélésével, sokszor a hatékonysági követelményeket sutba dobva igyekeztek *exportpiacokat szerezni*.

Jelentősen hozzájárult a kereskedelmi és fizetési mérleg vártnál kedvezőbb alakulásához az élelmiszer-gazdaság rekordszintű exporteredménye és a bérmunka-lehetőségek nagymértékű bővülése.

A makrogazdasági prognózisok is már 1992-re a gazdasági növekedés beindulásával, valamint a növekedés és a beruházás importigényével, a valóságosnál magasabb fizetési hiánnyal számoltak.

Valójában azonban a termelésvisszaesés nagyobb mértékűnek és tartósabbnak bizonyult, a piaci feltételek nem javultak, az élelmiszer-gazdaság teljesítményei csökkentek, így 1992 végére az exportdinamika jelentősen visszaesett. Nem látszik biztosnak, hogy az 1993-ban elindult élénkülésből egy egész gazdaságra jellemző fokozatos fellendülés vagy inkább csak egy stagnálás körüli állapot várható-e középtávon.

A BELSŐ EGYENSÚLYVISZONYOK ROMLÁSA

Az államháztartás egyensúlyi helyzete is a számítottnál kedvezőtlenebbül alakult. A termelés és a gazdasági tevékenység nagyobb és hosszantartóbb visszaesésével együtt (amely a sajátos egyedi tényezőkkel együtt a kivitel visszaesését is eredményezte) a költségvetés egyensúlyi helyzete *nem a tervezettnél nagyobb kiadásokkal* függött össze, hanem azzal, hogy a bevételek rendre és jelentősen elmaradtak a számítottól, így a deficit (az 1993. évet leszámítva) is számottevően nagyobb lett.

Ebből adódóan az államháztartás finanszírozása a tervezettnél nagyobb forrásokat kötött le, ami végső soron szűkítette a vállalkozó szféra *rendelkezésére álló forrásokat*.

Igaz ugyan, hogy azzal a belföldi pénzellátás – az elvileg szigorú monetáris politika ellenére – sem tudta követni a gyorsan zsugorodó gazdaság pénzkeresletét, így a források a termelés szükségleteihez képest nem voltak mindig szűkösek, de a tekintélyes inflációval összefüggő rendkívül magas kamatok mellett a hiteligénylők kockázata is óriásira nőtt, a *bankok* pedig a bizonytalan vállalati és nemzetgazdasági helyzetekből adódó megnövekedett kockázatok mellett *nemigen mertek hitelezni* (teljesíthetetlen fedezeti biztosítékokat és igen magas kamatréseket alkalmaztak), így végül is a megtakarítások – közvetetten részben a külső hitelfelvételek is – leginkább az államháztartás finanszírozására fordítottak.

A magas inflációs kamatszintek az államháztartás (belső) adósságállományát is jelentősen növelték, a folyó hiányokon túl ez is hozzájárult a belső eladósodáshoz.

A bruttó belső *államadósság* nagyságrendje az éves GDP-nek közel 90 %-át teszi ki, aminek *konzolidálása*, legalább szerény mértékű csökkenése *csak a folyó bevételek érdemi bővülése* és a kamatszint jelentős csökkenése *esetén* lehet reális célkitűzés.

A bruttó államadósság több mint egyharmada a forintleértékelés eredményeként halmozódott fel (ez mai árfolyamon dollárral átszámítva a külföldi nettó adósságnak több mint 3/4-ével egyenlő). Ilyen értelemben tehát a leértékelés nemcsak közvetlen (költségnövelő) hatásában járul hozzá az infláció ütemének gyorsulásához – és ezzel a leértékelési spirál kialakulásához is –, hanem közvetetten azért is, mert a növekvő belső államadósság finanszírozási igénye önmagában is inflatorikus és növekvő mértékben terheli a valós belföldi megtakarításokból fedezhető forrásokat.

Egy átfogó *államháztartási reform* az egészség- és nyugdíjbiztosítás növekvő arányban biztosítási alapra helyezésével, a központi költségvetés terheinek mérséklésével és a hatékonyabb adóbehajtás eszközeivel is (miután az adók mértékei hosszabb távon mindenképpen csak csökkenthetők lehetnek), hatásában *csak hosszabb távon bontakozhat ki*; a belső egyensúly – beleértve az államháztartás forrásleköltésének mérséklődését – csak a bevételnöveléssel és az infláció mérséklésével, mérséklődésével javítható; ebben pedig középtávon áttörés jellegű változásokkal reálisan nem lehet számolni. Valószínűsíthető, hogy az adós- és hitelkonszolidáció is csak akkor lehet eredményes, ha a gazdaságban ezek a folyamatok képesek beindulni, ellenkező esetben csak a monetáris szféra feszültségeinek egy része a fiskális szférára tevődik át.

EXPORTORIENTÁCIÓ, VERSENYKÉPESSÉG, ÁRFOLYAM-POLITIKA

Divatos az exportorientáció legfontosabb kritériumaként az exportjövadelmezőség alakulását aposztrofálni, azaz azt állítani, hogy az exportorientáció azért nem kielégítő, mert a jövadelmezőséggel van baj, és ezután jönnek a javaslatok, amik ennek a gyenge jövadelmezőséggel szemben a megjavítását célozzák.

Ilyenkor természetesen – szokásos tervgazdasági (vagy nevezzük inkább erőteljesen keynesiánusnak) logikával – a kivétel különféle támogatásának bevezetését vagy kiterjesztését szokták ajánlani, ami nálunk különféle, a vállalkozóktól (vállalatoktól) kifacsart ígéretek ellenében történő pénzosztogatást szokott jelenteni; az ígéretek nem teljesítése pedig többnyire nehezen szankcionálható.

Előjáróban megjegyzem, hogy természetesen az exportorientációra ebben az összefüggésrendszerben csak a viszonylagos jövadelmezőség hat, tehát az exportjövadelmezőség önmagában mért alacsony szintje vagy romlása nem elegendő okként az exportorientáció mérséklődésére; a kettő között kapcsolat csak akkor állhat fenn, ha az egyéb piaci értékesítés jövadelmezőségéhez képest mérve mutatható ki az „alacsonyosság”, illetve a romlás (erős pozitív korreláció még ez esetben sem teljesen biztos, mert a piacra jutás és a piacon /adott esetben 1991–92-ben Magyarországon az életben/ maradás igénye ennek ellentmondhat).

Hogyan is változott és változhatott makrogazdasági szinten az exportjövadelmezősége az elmúlt 1-2 éves időszakban. Nagyon sok érv hangzik el mellett, hogy az exportjövadelmezősége a belföldihez képest is jelentősen romlott, és ezt különböző szélességű és mélységű reprezentatív felmérés adataival támasztják alá a kutatók, főként 1991. évi mérlegadatok felhasználásával (van ellenkező eredmény is).

Ezzel szemben anélkül, hogy akár a kutatók tisztességét és konkrét eredményeit, akár a használható vállalati adatok teljességét és pontosságát most „mikroszkopi-

kus” vizsgálatokkal kétségbe vonnánk, mindenképpen kétségbe kell vonnunk azt, hogy 1991-ben az export viszonylagos (belföldi értékesítéséhez képesti) jövedelmezősége makrogazdasági szinten romolhatott. Ugyanis azok az exportőrök, akik képesek voltak a kelet-európai piac helyett más piacokra exportálni és (a korábbi rubel helyett) konvertibilis devizabevételt realizálhattak, ezeknek a jövedelmezősége a korábbi rubelértékesítéssel szemben még akkor is jelentősen javult, ha az 1 rubel = 0,8 dolláros becsléstől sokkal rosszabb „árát” értek el.

Akkor pedig az export viszonylagos jövedelmezősége csak akkor romolhatott, ha a belföldi jövedelmezőség közben jelentősen javult volna, vagy a korábbi exportban kizárólag jelentős veszteség termelődött volna, mindkettőről tudjuk, hogy nem lehet igaz.

Véleményünk szerint a rubel-dollár váltás éppen ebből adódóan is jelentősen ösztönző hatású volt, amely ösztönző hatás 1992-ben már nyilván nem volt megismételhető (ezt igazolják a forintban mérhető igen magas külkereskedelmi árindexek is 1991-ben a kelet-európai kereskedelemben).

Ebből adódóan 1992-ben az export viszonylagos jövedelmezőségének javulása mint ösztönző hatás megszűnt, ez más eszközzel nem pótolható. Mindez persze nem mond ellent annak, hogy a *jövedelmezőség a gazdaság egészében a recesszióval összefüggésben jelentősen romlott* az elmúlt időszakban.

Nyilvánvaló, hogy az exportorientációhoz (export/belföldi értékesítés), illetve annak magas szintjéhez és növekedéséhez hozzájárult az elmúlt 1-2 évben, 1992 elejéig a *rendkívül alacsony belföldi kereslet* (a válság, a recesszió) lényegében a piac minden szegmensében. Aki megpróbált életben maradni, annak exportpiacot kellett keresnie. Ez a folyamat elindított a gazdaságban egy egészséges, piacorientált struktúrakorszerűsödést, amit nyilván nagymértékben támogatott az importhoz való viszonylag szabad hozzájutási lehetőség (a „libero”) is.

Az exportorientáció mérséklődését kiválthatták a kelet-európai piacon tapasztalható tovább romló értékesítési feltételek (és az általános világgazdasági recesszióból adódó, különböző módokon „bezárulás” jelenségeit mutató piacok) és egyes területeken a belföldi kereslet némi élénkülése is, amelyek a korábbihoz képesti viszonylagos „túlkeresleti” állapotokat és inflációs nyomást fokozó hatásokat is előidézhettek.

Az *export-előfinanszírozási hitelek automatikus jegybanki refinanszírozásának megszüntetése* legalábbis bizonytalanságot keltett az exportőrök körében; és a kereskedelmi bankok ez irányú tevékenysége valószínűleg nem indult be fennakadás nélkül, és a sok ezer kisebb exportőr számára az újabb hitelszűkítés benyomását keltette. Az *exportgarancia és -biztosítás* intézményei is *csak mostanában kezdenek* kiépülni, és az állami garanciaavállalási területeket leszámítva ezen tevékenységek is finanszírozási gondokkal küzdenek, holott a piaci feltételek romlása miatt az ilyen irányú igények növekszenek.

A hatékonyabban, a kockázatokat merészebben vállalni (vagy megosztani) tudó bank- és biztosítási rendszer bizonyára feltétele bármilyen eredményes exportoffenzívának.

Az azonnali vámkivetés és -behajtás – költségvetési szempontból érthető – gyakorlata nyilván számos exportálónál is tovább fokozta a forgóeszköz-finanszírozási gondokat.

Végül is a kivitel 1991-92. évi alakulása csak több együttes (részben egyedi) tényező hatására volt lehetséges, a számítottnál mélyebb recesszió (kint és bent) és az elodázhatatlan struktúraváltás mindenképpen átmeneti (vagy kevésbé átmeneti – ez utóbbira még visszatérünk) exportesökkenéssel kell, hogy járjon. Csak ez az exportcsökkenés később következett be, mint amire a piacváltás előtt számítottunk.

A keynesiánus gazdaságpolitikai reakciókon kívül a külső egyensúlyhiány és a *nem kielégítő exportteljesítmény* általános *gyógvirjaként* a valuta leértékelését szokták javasolni (többek között éppen az exportjövödelmezőség javítása céljából).

Valójában azonban egy olyan országban, ahol a külkereskedelmi forgalom – a gazdaság hosszú távú strukturális adottságai miatt – olyan nagyságrendű, mint Magyarországon (az összforgalom a GDP közel 2/3-ával, de az export is közel 1/3-ával egyenlő nagyságú), a leértékelés az importon keresztül rendkívül *gyorsan növeli a költségeket* és az árakat. *Különösen igaz ez akkor, amikor a gazdaságban az inflációs nyomás és -várakozások* egyébként is igen *erőteljesek*.

A leértékelés különösen azért növeli igen gyors ütemben a költséginflációt, mert az exporttal ellentétben, amelynek még mindig viszonylag nagyobb a koncentrátsága, a behozatal szinte egyenletesen terül szét a gazdaság egészére, így a kiváltott költséginfláció is rendkívül széles körű.

Magyarország igen szegény ásványi és egyéb nyersanyagokban, így azok döntő részét csak behozatalból tudja fedezni. Ugyanakkor az elmúlt évtizedekben a megalomániás nehézipari fejlesztések eredményeként az ipar rendkívül nyersanyagigényes (és energiaigényes) struktúrája alakult ki, ami csak az utóbbi 1-2 évben kezdett valamelyest változni, mérséklődni, ez ugyanakkor válsághelyzetet alakított ki a termelés és a foglalkoztatás tekintetében is.

A behozatal sokkal kevésbé koncentrált termékszerkezettel rendelkezik, mint a kivitel. A kiemeltnek tekintett nagyobb volumenű termékek száma is jóval nagyobb, mint az exportban (450 körül van), ami a behozatal több mint 3/4-ét adja. Az exportban kiemelt 300-350 termék adja az export 3/4-ét, sőt 14-15 termék adta 1992-ben közel 40 %-át.

A kivitel közel 60 %-át két nagy termékcsoporthoz adja: az anyag jellegű termékek és alkatrészek és a mezőgazdasági és élelmiszertermékek (utóbbiak önmagukban kb. a forgalom negyedét). 1991-92-ben legdinamikusabban az ipari fogyasztási cikkek kivitele nőtt, amely a forgalomnak már több mint egynegyedét adta, korábban maximum egyötöd részt képviselt.

A beruházási javak kivitele (gépek és komplett berendezések) csak kb. 12 %-át adták az exportnak, de ennél jóval nagyobb a gép jellegű termékek részesedése (kb. a forgalom egynegyede). A gép jellegű termékek részesedése 1988-ban (a kelet-európai kivitel érdemi visszaesése előtti utolsó évben) még lényegesen magasabb volt – 34-35 % –, de a kelet-európai piacok összeomlása ezt a területet sújtotta leginkább, és – bár a kelet-európai országokba 1991-92-ben dinamikusabban nőtt a gépipari jellegű termékkivitel – ezt a csökkenést a többi piacokra irányuló exportdinamika még nem volt képes ellensúlyozni.

A fogyasztási iparcikkek növekvő és a gép jellegű termékek – legalábbis átmenetileg – csökkenő részesedésén túlmenően látványos termékstruktúra-változás nem következett be. *A fogyasztási iparcikkek jelentős (arány)növekedése mögött egy saját*

tos strukturális elmozdulás húzódik meg. Tekintélyesen bővült ugyanis az exporton belül az ún. bémunka-konstrukció aránya, a csökkenő belföldi és kelet-európai kereslet mellett tudniillik számos területen – érdemi beruházások nélkül – így tudták a vállalkozások kihasználni kapacitás- és munkacrő-tartalékaikat, és biztos piacot találni (amit még keresni sem kellett). Valószínűsíthető, hogy ha nem is az egyszerű bémunka-konstrukciók, de különböző nemzetközi piacokon jelentős súlyú vállalatok számára a *bedolgozói tevékenység hosszabb távon is fontos motorja lehet a magyar exportnak*.

Korábban az export vállalati koncentrációja is igen erőteljes volt, ez a rendszer-váltás óta némileg csökkent, a korábbi, néhány százra tehető exportőr vállalattal szemben jelenleg a kivitelre specializálódó vállalatok száma többbezes nagyságrendű. Természetesen ma is vannak olyan exportcikkeink, amelyek egy vagy néhány vállalat tevékenységéből adódnak (pl. villamos fényforrás, közúti jármű stb.).

Az importból az energiahordozók részesedése 14-15 %, sokkal magasabb, mint az exportban, az anyagok és alkatrészek aránya hasonló az exportban elfoglalthoz (35-40 %), ami mutatja, hogy még mindig jelentős arányt képviselnek a termelésből és az exportból is az elsődlegesen feldolgozott (jórészt importból származó) nyersanyagok, ha arányuk a kivitelben 1-2 százalékponttal csökkent is.

A magyar gazdaságban kivitelte ösztönző hatása a leértékelésnek akkor volt, amikor folyamatos és jelentős mértékű leértékelésre került sor (miután a viszonylagos jövedelmezőség így folyamatosan javult), csakhogy akkor az infláció mértéke összehasonlíthatatlanul kisebb volt, mint jelenleg, ezzel együtt ez a leértékelési hullám is tekintélyes mértékben hozzájárult az infláció fokozatos gyorsulásához. Nyilvánvaló, hogy egy ilyen árfolyam-politika tartósan nem követhető.

A rendkívül gyors költséginflációs hatások miatt tehát – a közhiedelemmel ellentétben – a leértékelés nemhogy *nem javítja a kivitel (ár) versenyképességét, hanem rontja*. Másrészt meg kell jegyezni, azzal, hogy a gazdaság teljesítményét önkéntesen leértékeljük a valutaleértékeléssel, rontjuk a hatékonyságjavítási törekvések esélyeit is, hiszen azt a termelést és exportot is gazdaságosnak mutatjuk ki, ami valójában nem az.

A fizetésimérleg-hiány csökkentése érdekében végrehajtott valutaleértékelés pedig, amely az „olcsó” forint iránti kereslet növekedésén keresztül (amennyiben a konvertibilitás már reálisan létezik) javíthatja a folyó mérleget, egyben a bizalmat is rontja, tehát mindenképpen kétélű fegyvernek bizonyul.

Egy ilyen országnak tehát, mint Magyarország, olyan árfolyam-politikát lehet csak folytatni, amely a valuták reális (vásárlóértéket tükröző) értékarányait célozza meg, mindig szem előtt tartva a pénzértékvédelem funkciót is. Célszerű lenne valamilyen vásárlóérték-összehasonlító módszereket is alkalmazni a konkrét árfolyam-politikai gyakorlatban, legalább a számunkra legfontosabb valutákhoz mérve.

A forintleértékelés a Magyarországon befektetni „vagyók” bizalmát is nagymértékben aláássa, ezt is fontos figyelembe venni.

Még egy fontos megjegyzés az árfolyam-politikához. Általában, ha a belföldi árszínvonal sokkal jobban jó, mint a külpiazi árszint (azaz az export és az import árszintje), akkor kell megfontolni, hogy hozzá kell-e nyúlni az árfolyamhoz (egyéb tényezőket is figyelembe véve). De ezen a területen Magyar-

országban a termelő árakhoz szabad csak viszonyítani, mert ez vethető össze az export- és importárakkal (a fogyasztói árak gyorsabb növekedésének okait most vegyük adottságnak). Sőt, felvetődik az a kérdés is, hogy *a termelői árakkal való összevetés is csak* abban a kompetitív szférában jogos, amely mint *potenciálisan exportálható vagy importálható árukör* versenyben áll az exporttal, illetve az importtal. Tehát azt a termelői kört, amelynek áralakulása sajátos belső okokkal függ össze, és amelynek csak legfeljebb egyoldalú összefüggése van a külkereskedelemmel (pl. energia, bányászat), ebből az árösszevetésből ki kellene hagyni.

AZ IMPORTNÖVEKEDÉS OKAI

Jogosan vetődik fel az az igény, hogy az importnövekedésnek milyen okai vannak, mi indokolja (és a gazdaság milyen szegmenseiben) az importigényesség növekedését. Kell-e és lehet-e intézkedni annak érdekében, hogy a jelentős kereskedelmimerleg-hiány legalábbis mérsékelhető, kordában tartható legyen. Természetesen az a kérdés is felvetődik, hogy meddig lehet vállalni (és finanszírozni) a kereskedelmimerleg-hiányból adódó eladósodást.

Közben arra is választ keresünk, hogy *milyen* intézkedésre, *magatartásra* van szükség ahhoz, hogy a veszélyessé váló importtöbbletet mérsékelni lehessen anélkül, hogy gátolnánk a pozitív irányú szerkezetváltási törekvéseket, a piaci versenyből adódó előnyöket, kockáztatnánk a forint lehetséges értékállóságát, illetve feladnánk a liberalizált importból adódó vállalásainkat.

Az iparban a belföldön rendelkezésre álló árualapok – az import- és belföldi értékesítés egyidejű növekedésével (és a kivitel csökkenésével) összefüggésben – úgy nőttek, hogy azok importhányada alig változott. Tehát az 1991-ben jelentkező kiszorító hatás nem érvényesült 1992-ben és 1993-ban sem.

Változatlan áron (Paasche súlyozású árindexekkel számolva, ami a gazdaság jelentős szerkezeti változásai miatt kevésbé torzít) az importarányok 1993. I-III. negyedéveiben 2-3 százalékponttal nőttek, de az élelmiszeripar nélküli ipart vizsgálva ez az aránynövekedés csak 1,5-2 százalékpontot jelzett.

Egyes területeken természetesen – folyó árak alapján vizsgálva is – eltérő tendenciák érvényesülnek:

- A korábban is növekvő importarányt mutató élelmiszeriparban mintegy 2 százalékponttal nőtt az import részesedése.

- A vegyiparban és a könnyűiparban egyes ágazataink túlmenően inkább az import-részesarány csökkenése jellemző.

- Mindez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy egyes területeken (pl. az élelmiszeriparban) a belföldi áruhiány egy részét importtal pótolják.

Egyes területeken nyilvánvalónak látszik, hogy az import bővülése belföldi termelést is helyettesít, illetve megjelölhetőek azok a területek, ahol az eddiginél hatékonyabb termelés- és piacvédelemmel – ha ez indokolt – a behozatal esetleg mérsékelhető lenne (pl. szórakoztató elektronikai termékek, mosó- és tisztítószerek, lábbelik, tejipari, sütőipari és édesipari, növényolajipari termékek, friss zöldség, gyümölcs).

A gépiport növekedésének egy része feltétlen egyes területek beruházási tevékenységének élénkülésére utal, amely élénkülés még feltehetően nem mutatkozik a beruházási statisztikában (a beruházásokat még nem fejezték be, vagy nem aktiválták.² Így például az építő- és faipari gépek, a híradástechnikai gépek, az élelmiszeripari és mezőgazdasági gépek importjának 20-40 %-os növekedése tartozik ebbe a kategóriába.

A külföldi befektető partnerek jelentős része hajlamos arra, hogy saját, bizonyos piacokon már „jól befutott” termékeit és/vagy márkaneveit kívánja gyártani és piacra dobni. Ez, ha exporttermékről van szó, még annyiban „bocsánatos bűn”, hogy jobban bevezetett termékekkel lépnek a belföldi vállalatok az exportpiacokra, bár hosszú távon számunkra talán így sem igazán vagy feltétlen jó, mert a magyar gazdaság hírnevét magyar márkákkal kellene öregbíteni. A belföldi piacon azonban káros hatású lehet két szempontból is. Egyrészt esetleg tovább rontja a szemléletet, hogy a külföldi termék a „jó (és kapható) termék”. Másrészt ahelyett, hogy a korszerűség és természetbarátság címszóval megjelentetett hagyományos külföldi márka a belföldi árszinthez, sőt esetleg a belföldi márkánévhez is alkalmazkodhatna, a „külföldi” termék nemhogy árversenyt támasztana a korábbi termékeknek, hanem lehetővé teszi a jelentős árcmelést és a hagyományos terméket kiszorítja a piacról. Ennek az az eredménye, hogy a magyar termék korszerűsödése és elfogadható szintű ára helyett a magyar fogyasztó valamivel korszerűbb, de sokkal drágább „külföldi” márkát kap, és ez a fogyasztói érdekvédelem szempontjából több szempontból is kritikus. Tehát a magyar márkák fenntartása, javítása, védelme és az „árvédelem” szempontjai a közös vállalatok tevékenységében nagyobb figyelmet érdemelnének.

Még egy téma a vegyiparról. Bár a statisztikában rendszeresen nem jelenik meg „bontva” a gyógyszeralapanyag és a kiszertelt gyógyszer, de tudjuk, hogy a dinamikus növekvő gyógyszerimport mögött nagyrészt kiszertelt gyógyszerek állnak. A *gyógyszerimport* növekedése egyébként feltehetően a hazai termelést is veszélyeztetheti. De ami döntő kérdés az ügyben, az az, hogy a belföldi jövedelemképződés szempontjából mindenképpen jobb lenne, ha a gyógyszerimport nagyobb hányada alapanyag lenne, mert akkor a kiszertelt gyógyszerek sokkal nagyobb nyereségtartalma a magyar GDP-t (esetleg az exportot is) növelhetné. Vizsgálni kellene tehát, hogy az adminisztratív korlátozás helyett hogyan lehetne támogatni az import ilyen irányú áterelését. Természetesen nem kívánjuk azt, hogy fontos és életmentő gyógyszerekből hiány alakuljon ki.

Sajátos terület az *élelmiszer-gazdaság*. Itt a kérdés nem azért érdekes, mert az import növekedése önmagában jelentős nagyságrendű problémát okoz (bár ez sem elhanyagolható), hanem az, hogy miközben *hosszú távon nem megoldott a magyar termékek piacra juttatásának feltételrendszere*, ezért (természetesen) a magyar agrárpolitika követendő stratégiájától sem választható el a piacvédelem (azaz más országok termelőinek magyar piacra juttatásának) szerepe és mikéntje.

Korántsem kívánjuk azt állítani, hogy a „káros” agrárprotekciónizmus minden módszerének átvétele a hosszú távon követendő gyakorlat, de a jelenlegi feltételek mellett nem lehet mellőzni a hatékony piacvédelmet sem, hiszen élelmiszer-gazdasági

² Azóta ezek a tendenciák már határozottan megjelentek.

exportunk ésszerű szintű (és jövedelmezőségű) fenntartása sem oldható meg megfelelő piacvédelem nélkül. *(Magyarország ugyanis olyan kedvező adottságokkal és hagyományokkal rendelkezik, amelyek elsorvasztása általános emberi és fogyasztásvédelmi szempontok szerint sem elfogadható alternatíva.)* Azaz Magyarország nem állhat rá arra az agrárpolitikai vonalra, hogy az EK-hoz csatlakozásunk úgy oldható meg, hogy élelmiszer-gazdaságunkban (és annak exportjában) a komplementer tevékenységek a megőrzendő és fejlesztendőek.

NÉHÁNY KONKLÚZIÓ

A magyar gazdaság valószínűleg túl van a válság mélypontján, megindult egy struktúra-korszerűsödési folyamat. A bankrendszer „megtámogatása” és főként annak ésszerű privatizációja, az exportbiztosítási és -garanciarendszer fejlesztése várhatóan javítani fogja a vállalkozások – ezen belül az exportőrök – finanszírozási helyzetét.

Egyes területeken a kilábalás, esetleg némi fellendülés jelei tapasztalhatók. Az élelmiszer-gazdaságon belül a növénytermesztés már növekedni fog és remélhetően az élelmiszeripar termelése is. A szolgáltató szektorok aránya a gazdaságban még várhatóan tovább növekszik.

Azonban *a struktúra-korszerűsödési folyamat még korántsem zárult le.* Egyes, főként korábban nagyvállalatok helyzete, jövője még nem tisztázódott, és az élelmiszer-gazdaságban is még középtávon sem biztos, hogy túl lehet jutni a válsághelyzeten. Nem épült még ki olyan – a kereskedelem és az élelmiszeripar által vezérelt – vertikálisan integrált és megfelelő információs bázissal rendelkező élelmiszer-gazdaság, amely a termelők biztonságérzetét, a termelés valóságos biztonságát szolgálja és valamelyest mérsékelni képes a termelői és fogyasztói árak közötti, időnként indokolatlan mértékű árrést, amely az agrárollót csak növeli.

Az iparban sem szilárdultak még meg azok a kapacitások, illetve vállalkozások, amelyek hosszabb távon a korszerű termelés és export bázisai lehetnek. Az élelmiszer-gazdaságban pedig hátra van még az a harc, hogy hogyan, milyen volumenű és struktúrájú termelés, milyen támogatottsági szint mellett és milyen külpiaci feltételek között tud a magyar élelmiszer-termelés hosszabb távon a keleti és a nyugati piacokon is talpon maradni. Ehhez a tulajdonviszonyok és a gazdaságok ésszerű és elfogadható méretstruktúrájának kialakulása, a hitelfelvételi lehetőségek normalizálása és az átgondolt támogatási politika mellett feltétlenül a jelenleginél jobb pozíciókat kell elérni az EU-ban is. Nem mondhatunk le arról, hogy ehhez megfelelő támogatásban is részesüljünk. De ennek biztosítása csak akkor képzelhető el, ha regionális és megfelelő vállalkozói (nemzetközi) kapcsolatokkal, az EU-n belül minket támogató erővel is sikerül együttműködni. Az valószínűsíthető, hogy hosszabb távon csak az eddiginél nagyobb arányú, magasan feldolgozott (és élőmunka-igényesebb) élelmiszerexport-struktúrával és a tömegtermékek kisebb volumene mellett tudjuk megalapozni piaci jelenlétünket. Ehhez kell támogatást is szerezni.

Miután mind az élelmiszer-gazdaságban, mind az iparban az exportból kiesett (döntően tömeg jellegű) termékek pótlása (legalább részbeni pótlása) valószínűleg nem oldható meg máról holnapra, a gazdaság fellendüléséhez és hatékonyabb struktúrájához szükséges beruházások pedig a behozatal növekedését indokolják; nem fo-

gadható el egy olyan gazdaságpolitika, amely a külső egyensúly rövid távú javítása érdekében ismét megfojtja a kibontakozás lehetőségeit.

A magyar gazdaság devizális helyzete lehetővé teszi, hogy néhány évig ne egyensúlyozzuk ki mindenáron folyó fizetési mérlegünket, hanem engedjük meg, hogy némi hiány alakuljon ki. Ehhez azonban az szükséges, hogy az adósságállomány alakulása ne legyen a politikai csatározások fő érve és ne játssza a „mumus” szerepét, már csak azért sem, mert a 15 milliárd dolláros nettó adósság a 8-9 milliárdos exporthoz képest nem olyan nagyságrendű, mint amilyen korábban volt (többéves exportnak felel meg).

Az értelmes piaci és a lehetséges vámvédelem mellett a külgazdaság-politikának az ésszerű (vállalati, mezo- és makroszintű) integrációs folyamatok (nemcsak az EU, hanem Kelet-Európa irányába is) elősegítése és a működőtőke-import támogatása kell, hogy célja legyen.

A „belgazdaság”-politikát az életképes, piacképes vállalkozások jobb feltételeinek megteremtése (és ezzel a foglalkoztatási szint javítása), az infláció fékentartása, lehetőség szerinti lassítása, az állambáztartás fokozatos reformja fogják meghatározni.

Penyigey Krisztina–Török Ádám

Magyarország iparfejlesztési dilemmái és az EK-integráció

A magyar ipar fejlődése 1987–1988 óta válságszakaszban van. Ez a válság többrétű jelenség, mert felöleli az *értékesítési struktúra*, a *konjunkturális helyzet*, valamint a *tulajdoni-szervezeti rendszer* krízisét. A válsággal együtt azonban az elmúlt években megjelentek a kibontakozás különféle jelei is. Az értékesítési struktúra válságára adott válaszként a magyar ipar nagyobb része sikeresen valósította meg a piaci reorientációt, a rossz konjunkturális helyzetből való kilábalás 1993-ban kétségtelenül megkezdődött, a privatizáció nyomán pedig számos magyar iparvállalat tulajdoni, s ezzel összefüggésben szervezeti rendszere is alapvetően átalakult.

A résztanulmány a kutatási program céljának megfelelően a magyar ipar gazdasági szerepéről, helyzetéről, struktúrájáról, valamint az iparfejlesztési stratégiáról ad átfogó képet. Érzékeltetni kívánja az ipar fejlettségi és strukturális hiányosságait, gondjait, és utal azokra a fontosabb magyar iparpolitikai tennivalókra, amelyek Magyarország EK-hoz (EU-hoz) való közeledéséből fakadnak.

Bevezetőül célszerű jelezni, hogy az ipar közkeletű értelmezése valójában nem fed egy világos és egyértelmű statisztikai fogalmat. A *feldolgozóipar* helyét az iparban természetesen nem lehet vitatni, de több más szektornak az iparhoz való viszonyát előre indokolt tisztázni. A *kitermelőipar* ugyancsak az ipar része szinte minden megítélés szerint. Értelmezésünkben az iparhoz tartozik az *élelmiszeripar* is, viszont általában az iparon kívüli szektornak tekintjük az *építőipart* (azokat az eseteket kivéve, amikor például a GDP-ből való részesedés nemzetközi összehasonlító számai az ipart és az építőipart együtt kezelik).

Újabbán gyakran vitatják azt, hogy a *termelőtevékenységet is magukba foglaló ipari szolgáltatások* (jó példa ezekre a szoftverkészítés, az elhasznált gépekből új terméket előállító felújítás, vagy a közüzemi szolgáltatások) az ipar részének tekinthetők-e. Álláspontunk szerint ezeket a szolgáltatásokat általában nem tekintjük az ipar részeinek, kivéve például a villamosenergia-ipart, ahol a termelés és a szolgáltatás (szállítás, elosztás) egymástól statisztikailag egyértelműen elválasztható.

A tanulmány első része az ipar nemzetgazdasági szerepét, a második rész az iparban végbemenő strukturális változások irányát elemzi. A harmadik rész pedig a hosszú és rövid távú iparfejlesztési stratégiát, illetve politikát és ennek eszközeit tárgyalja.

1. AZ IPAR SZEREPE A MAGYAR GAZDASÁGBAN

A 90-es évtizedben a magyar gazdaság makrostruktúrájának átalakulását *a mezőgazdaság csökkenő, de még mindig fennálló túlméretezettsége, a szolgáltatási szféra minőségi és mennyiségi fejletlensége, valamint az ipar relatív súlyának a gazdaságilag fejlett országok arányaihoz való közelebb kerülése jellemzi.*

A magyar ipar és építőipar GDP-hez való hozzájárulása és a foglalkoztatott létszám szerinti aránya 1991-ben 37% volt, ami *a nemzetközi szinthez közelállónak minősíthető.* A 80-as évek végén Németországban (1988) a GDP 39,5%-a, Nagy-Britanniában (1988) 42%-a, Olaszországban (1989) 34,2%-a, Belgiumban (1989) 32,1%-a származott az iparból és az építőiparból.

A fejlett ipari országokban már a hatvanas évek óta tapasztalható tendencia az ipar gazdasági növekedésben betöltött szerepének – országonként és ágazonként eltérő ütemben történő csökkenése, miközben a szolgáltatási szektor a fejlődés hajtóerejévé válik.

E folyamat érdekessége, hogy a szolgáltató szektor közben *új tartalmat* is nyer, hiszen megjelennek benne olyan új technológiaintenzív tevékenységek (új típusú távközlési rendszerek, számítástechnikai területek, környezetvédelem stb.), amelyek hozzáadottérték-termelő képessége a többszöröse a hagyományos munkaintenzív szolgáltatásokéhoz képest. A dezindusztrializáció mennyiségi értelemben kifejezésre jut abban, hogy kisebb lesz az iparnak a GDP-n belüli részesedése, ugyanakkor csökken az iparban foglalkoztatottak aránya is.

A magyar ipar GDP-ben és a foglalkoztatásban mért aránya nemzetközi összehasonlításban *viszonylag kedvezőnek tűnik*, de itt a fejlett ipari országokban kibontakozó, a strukturális fejlődéssel járó dezindusztrializációtól eltérő jelenségről van szó. Nem tekinthető a posztindusztriális fejlődési szakaszba jutás jelének, hanem az ipart különösen sújtó, nagyarányú termelés-visszaesés következménye.

Az 1990-es évtized elején a magyar gazdaság teljesítménye súlyosan romlott: a GDP 1990-ben az előző évhez viszonyítva 3,3%-kal, 1991-ben zuhanásszerűen 10,2%-kal, 1992-ben pedig 4,5%-kal csökkent. A gazdasági visszaesés, bár lassuló ütemben, de folytatódott még 1993-ban is (a GDP-csökkenés előzetesen számított mértéke -1 és -2% között van).

A GDP visszaesésének mértéke a termelő ágazatokban volt a legnagyobb. Az ipari termelés és értékesítés visszaesésében meghatározó szerepe volt

1. a KGST-piac összeomlásának, a volt tagországok fizetési, illetve ellentételezési problémáinak, a kényszerű piacváltásnak;
2. a belső kereslet szűkülésének;
3. az importverseny erősödésének;
4. a likviditási válságnak, az újonnan elfogadott gazdasági törvények következményeinek, a csőd- és felszámolási eljárások megszaporodásának.

2. A MAGYAR IPARFEJLŐDÉS FŐ SZERKEZETI FOLYAMATAI

A magyar ipari termelés volumenének *csökkenése* 1989-ben kezdődött el, majd 1991-ben zuhanásszerűvé vált és a mélypontnak számító 1991-es esztendőt követően 1992-

ben a visszaesés mérséklődött. E folyamat eredményeként a bruttó ipari termelés visszaesése 1988-1992 között összesen 30,7% volt.

1993-ban az iparban kétségtelenül tapasztalni lehetett a talpraállás jeleit, mégis korai lenne az ipari növekedés tartósan felfutó tendenciájának kialakulását feltételezni. 1993-ban január-november között az ipari termelés volumene összehasonlításon az előző év azonos időszakához képest 4,3%-os növekedést mutatott, miközben az értékesítés volumene mindössze 3,3%-kal nőtt. Az értékesítés növekedése egyértelműen a belföldi értékesítés bővülésének tudható be, mert ez 4,2 százalékos volt, míg az exportnövekedés csupán 0,3 százalékos, ugyancsak az előző év hasonló szakaszához mérten.

A termelési és az értékesítési trend közötti olló pedig a vállalatok magatartásával kapcsolatos fontos összefüggésekre is figyelmeztet. A felületes szemlélő mindössze azt hihetné, hogy a készletre termelés növekedése gyorsabb, mint az értékesítésé. Közlebbi pillantásra már az is feltűnhet, hogy itt valójában a készletek újrafeltöltése is fontos magyarázat lehet. Érdeemes figyelembe venni azt, hogy a magyar ipari termelés és értékesítés volumenfolyamatai között 1991 augusztusa és egészen 1993 szeptemberig igen egyértelmű volt az eltérés: ebből a 26 hónapból mindössze 3-ban (1991 novemberre és decembere, valamint 1993 augusztusa) volt nagyobb a termelés dinamikája, mint az értékesítésé, s mindhárom esetben csupán egy-két tized százalékponttal.

Az említett több mint kétévnyi időszak minden más hónapjában az értékesítés visszaesése volt lassabb, vagy a növekedése gyorsabb, mint a termelésé. Tehát a magyar ipar lehetőségei szerint készletei piacra dobásával próbált menekülni a magas kamatok s az egyre több kihasználatlan kapacitás miatt különösen gyorsan növekvő termelési költségek szorításából. Ezt motiválta a piacmegtartás szándéka is, noha az is tény, hogy számos vállalat *anyagkészletei értékesítésétől* sem riadt vissza, hogy likviditását javítsa.

Amikor a két trend közötti különbség (1993 október-novemberében) tartósan ellenkező előjelű lett, mint több mint két éven át volt, azaz a termelés növekedése lett gyorsabb, természetesen elsősorban a raktárak újrafeltöltése volt a kézenfekvő magyarázat.

A két trendvonal kereszteződési pontja utáni néhány hónapban – tehát feltétlenül rövid távon – azonban még egy sajátos „optikai csalódás” is lehet a két trend közötti 1994 eleji eltérés mögött. Mégpedig az, hogy a készletek további apasztásának megszűnése – még újrafeltöltés nélkül is – önmagában közelíti egymáshoz a két trendet, hiszen ettől a hatástól az értékesítési dinamika a termelés változásától függetlenül valamelyest csökken. Éppen ezért a termelési és az értékesítési dinamika kiegyenlítődése utáni néhány hónap alatt még nem lehet megbízhatóan megmondani, hogy az értékesítési felfutásnak valóban megvannak-e a piaci feltételei, tehát a *fellendülés valóban tartós lesz-e.*

Az ipari termelés tartós visszaesésének, majd rövidebb ideje tartó megélénkülésének tényezői között egy sajátos „helycsere” is figyelmet érdemel. Mégpedig az, hogy a nagy készleteket mozgató s ezért a fentiekben leírt, egyidejű termelési háttér nélküli értékesítési trendeket nagyrészt kialakító nagyobb vállalatok helyét az iparban fokozatosan kiszervezetek foglalták el. *Valószínű, hogy az értékesítés termelésnél kedvezőbb dinamikájában még a nagyvállalatoknak volt vezető szerepük, a termelés gyorsabb növekedése viszont már a kisebb cégek előtérbe kerülését jelzi.* Az utóbbi-

aknál sokkal jobban elképzelhető az is, hogy a megtermelt és statisztikailag regisztrált áruk már valamilyen ok miatt kimaradnak az értékesítési statisztikákból (például, mert belföldön nem fizetnek utánuk forgalmi adót, de a vámhatárokon sem haladnak át).

Az ipari termelés visszaesése a vizsgált időszakban elsősorban a nagyvállalatok körében volt jelentős. Ezt mutatja, hogy a termelés csökkenésének mértéke 1992-ben az ipar egészében 9,8%-os volt, a kisszervezetek nélkül számítva viszont már 17,2%-os visszaesés volt regisztrálható (Lavich, 1993). A kisszervezetek dinamikus fejlődése tehát nagymértékben mérsékelte, bár ellensúlyozni nem tudta a nagyvállalatok teljesítményének csökkenését. A kisszervezetek aránya az ipar termelésében az 1991. évi 6,4%-kal szemben 1992-ben 14,1% volt.

2.1. A 90-es évekre kialakult magyar iparszerkezet szektorális jellemzői

A 80-as években *a hazai ipar ágazati szerkezete eltérést mutatott a fejlett országokban kialakult struktúrák fontosabb közös vonásaitól.* Ez elsősorban az alapanyagipar (bányászat, kohászat) és az energetika túl nagy arányában, valamint a munkaintenzív könnyű- és élelmiszeripar magasabb arányában nyilvánult meg. A gépipar és vegyipar részesedése hasonló volt a legtöbb OECD-ország arányaihoz.

A 90-es évtized eleje óta tartó válság hatására alapvető változások következtek be a magyar iparban. *Megindult az ágazati struktúra átrendeződése is.*

Az ágazati szerkezet elmozdulását jelző változások közül igen figyelemreméltó volt a gépipar jelentős aránycsökkenése (1985–92 között 8 százalékpont). Teret vesztett még a kohászat és a könnyűipar is. Ugyanakkor növekedett a villamosenergiaipar, a vegyipar és az élelmiszeripar iparon belüli aránya (1. táblázat).

Az 1990-es évtized elején bekövetkező ipartermelés-csökkenés szinte valamennyi ipari szakágazatot érintette, de *a visszaesés mértékét tekintve a szakágazatok között jelentős eltérések figyelhetők meg.*

A szakágazatok szintjén végzett elemzés a termelés volumenének 1989 és 1992 közötti változása alapján vizsgálja az ipari szakágazatok közötti elmozdulásokat. A szakágazatokat aszerint soroltuk csoportokba, hogy termelésük alakulása mennyiben követte az ipar egészében végbemenő folyamatokat (2. táblázat).

1. Az *első csoportba* azok a szakágazatok tartoznak, ahol 1989 és 1992 között a termelés volumenének csökkenése jóval nagyobb volt az ipar átlagánál, azaz a termelés több mint felére zsugorodott. *Egyes tevékenységeknek már a jövője is komoly veszélyben van, hacsak nem kerül sor jelentős modernizálásukra.*

Ebbe az ipari termelés közel 30%-át adó csoportba tartozik többek között a vaskohászat, a közlekedésszükség- és gépipar, a villamosgép- és készülékgyártás, a híradás- és vákuumtechnikai ipar, a műszeripar, az azbesztcementipar, a műtrágya- és növényvédőszer-gyártás, a gumiipar, a gyógyszeripar, a pamutipar, a len-, kender- és jutaipar, a gyapjúipar, a selyemipar, a kötőipar, a bőr- és szőrmeipar és a kézműipar.

A *kohászat* az ipari szerkezetátalakulás legnagyobb vesztesei közé tartozik. A fejlett ipari országokban a termelőkapacitások leépítése, a foglalkoztatottak számának csökkentése már korábban elkezdődött. Magyarországon az ágazat válsága a 90-es évek elején mélyült el. A KGST-piac elvesztése, az importliberalizálás és a belföldi feldolgozóipari megrendelések szűkülése nyomán a vaskohászat értékesítése 1992-re

a három évvel korábbi érték egyharmadára csökkent. Az ágazat helyzetét tovább nehezítették a KGST összeomlása folytán bekövetkező alapanyag-beszerzési nehézségek.

A válság nyomán bekövetkező kapacitáscsökkenés a kohászatban elsősorban a legkorszerűtlenebb keresztmetszeteket érintette, így a *struktúraváltás kétségtelen korszerűsődéssel járt együtt*. A kohászat súlyos válsága és a foglalkoztatási szempontok miatt az egyedi (vállalati, illetve kistérségi) válságkezelés kérdését nem lehet megkerülni. A fejlett országokban a struktúraváltás meggyorsítását, a modernizálást a vas- és acélipar esetében sok esetben közvetlen eszközökkel segítették. Kérdéses, hogy a magyar kohászat képes lesz-e önerőből talpraállni, illetve, hogy erre még az ágazat megmaradó részének mely vállalatainál lehet számítani egyáltalán.

A *vegyipar* szakágazatai közül a *műtrágya- és növényvédőszer-gyártás* a magyar ipar egyik legmélyebb válságot átélő területe. *A belföldi műtrágya-felhasználás az állami támogatás leépítése, a mezőgazdasági tulajdonviszonyok bizonytalansága miatt a negyedére esett vissza öt év alatt*. A kereslet csökkenése az elavult kapacitások végleges leállítását tette szükségessé. A kapacitások jelentős részének jövőbeli hasznosítása elsősorban a FÁK-országok fizetőképességének a függvénye. Az alágazatot ugyanis még a korábbi kibocsátási volumen fele mellett sem tudná eltartani a zsugorodó magyar mezőgazdaság, nagyobb volumenű nyugati exportra pedig nincsen komoly kilátás.

A KGST-piacok elvesztése, az importverseny erősödése következtében a válság a *gyógyszeripar* sem kerülte el. Az ágazat termelése a vizsgált időszakban több mint a felére zsugorodott. A gyógyszeripar komparatív előnyei, korábbi tradíciói és piaci pozíciói miatt vonzó befektetési lehetőséget jelent a külföldi tőke számára, mivel az állami kézben levő tulajdonrészek viszonylag olcsón megszerezhetők. A külföldi tőkebevonás jó lehetőséget teremthet az iparág talpraállításához, a nyugati piacokra irányuló export növekedéséhez. Egyes vállalatok gazdaságos működéséhez azonban a volt KGST-országok piaci sem nélkülözhetők.

Az iparág több magyar vállalata számára további komoly stratégiai gondot jelent, hogy 1993-ban a magyar–amerikai szellemi tulajdon-védelmi megállapodás gyakorlatilag lehetetlenné tette a „reproduktív” gyógyszerkutatást és -fejlesztést, a valóban eredeti készítmények önálló kidolgozásához viszont az iparág vállalatai nem eléggé tökéreősek. Így a magyar gyógyszergyárak számára egy további fontos ok miatt parancsoló szükségszerűség a szoros kapcsolat kiépítése a vezető nyugati cégekkel – akár stratégiai szövetségként, akár tulajdonosi kapcsolat formájában.

A gépiparon belül a *műszeripar* a legsúlyosabban érintett ágazat. A termelés volumene az 1989. évi szint 30%-ára esett vissza. A nemzetközi technológiai és kutatási színvonalhoz viszonyított lemaradás jelentős. Az IKM véleménye szerint a szakágazat túlélésének feltétele az európai K+F programokba (EUREKA, ESPRIT), a nemzetközi vállalati kooperációkba való bekapcsolódás (Az ipari struktúraváltozások..., 1993). Ezzel a véleménnyel egyet lehet érteni, de ezek a célkitűzések meglehetősen általánosan vannak megfogalmazva. Az európai K+F programokba való bekapcsolódás még nem teremt piacot, nemzetközi vállalati együttműködés pedig csak akkor jöhet létre szélesebb sávon, ha a magyar részvétel a külföldi partnereknek is nyújt valamit. Ehhez viszont pontosabban látni kellene a magyar műszergyártás komparatív előnyeit, amelyek feltérképezése mindaddig nem történt meg.

Bár a *közlekedésköz-ipar* a válság által súlyosan érintett területek közé tartozik (termelése az 1989. évi volumen 28%-a), napjainkra már élénkülő iparágként számít. A KGST felbomlásával az ágazat vezető nagyvállalatának, az Ikarusnak a piaca a korábbi töredékére zsugorodott. Ennek következtében az autóbustermelés az 1989. évi 12 000 darabról 1992-re 3500-ra süllyedt. Folyamatban van az autóbustergyártó kapacitásoknak a korszerűsítéssel egybekötött csökkentése. A közúti járműgyártás leépülése a beszállító cégek súlyos válságát is okozta.

A szakágazat és a beszállítók perspektívái szempontjából ígéretes a személygépkocsi- és alkatrészgyártás külföldi befektetések útján (GM, Suzuki, Ford, Audi) történő meghonosítása, ami a magyar autóiparban teljesen új szakmakultúrákat honosít meg. Látni kell azonban, hogy ez az új autóipar csak a korábbinál sokkal kisebb foglalkoztatási szerepre vállalkozhat, így pedig a szakágazat iparpolitikai-iparfejlesztési funkciója is más lesz, mint korábban. Szemléltetésül: 1989-ben a magyar autóbustergyártó vertikum (Rába MVG, Csepel Autógyár, Ikarus) középső, egyben legkisebb tagja, a Csepel Autógyár körülbelül 4000 főt foglalkoztatott (azóta ez a szám a cég felszámolása következtében a töredékére zsugorodott). 1994-ben a magyarországi GM, Suzuki, Ford és Audi üzemek összesített létszáma legalább 1000 fővel elmarad ettől, miközben hozzáadott értékük és kibocsátásuk is összesen a sokszorosát (szerény becsléssel is legalább a 15-20-szorosát) tenné ki a Csepel Autógyár megfelelő mutatóinak még akkor is, ha ez a gyár 1994-ben az öt év előtti kapacitás-kihasználtsággal működne.

A *híradás- és vákuumtechnikai iparban* a termelés szintje az 1989. évi fele. A világgazdaságban perspektivikusnak tekintett professzionális elektronikai ipar magyar nagyvállalatai gazdálkodási nehézségekkel küszködtek, és megkezdődött a nemrégien kiépített kapacitások felszámolása. A magyar szórakoztató elektronikai termékek gyártóinak piaci pozícióit az importárúk versenye sodorta veszélybe, és itt ugyancsak gyors a leépülés. A tv-készülékgyártás volumene 1990–1992 között a felére, mintegy 240 ezer darabra csökkent, míg a rádiógyártás 1993-ra teljesen megszűnt.

A könnyűipar szakágazatai közül a *textilipar* (pamutipar, len-, kender- és jutaipar, gyapjúipar, selyemipar, kötőipar) van a legmélyebb válságban. A szektor tradicionális nagyvállalatainak többsége a KGST-piacok elvesztése, az importtermékek versenye miatt csőd-, illetve felszámolási eljárás alatt áll vagy már megszűnt.

A bőr-, szőrme- és cipőipar is súlyos válsággal küzd (a magyar cipőipar kibocsátási volumene 1987 és 1992 között csaknem 20 millióról kevesebb mint 5 millió párra esett vissza, miközben az import 6 millióról több mint 17 millió párra nőtt). A magyar cipőipar sajátos „ollóba került”: árban az olcsó távol-keleti, minőségben pedig a nyugat-európai importtal nem tud versenyezni, a „középső” termékkategória pedig ezen a piacon lényegében nem létezik.

A kilátások az alacsony műszaki színvonal, az alacsony hatékonyságú termelés miatt itt nagyon kedvezőtlenek. Az ágazatban csak a kis vegyesvállalatok mutatkoznak életképesnek. Magyarország bőr- és főleg cipőpiacán is az a fejlett ipari országokban kibontakozó tendencia várható, hogy a tömegtermékek piacán gyilkossá válik az árverseny, a vállalatok csak a divat szempontjából élenjáró és speciális szaktudást igénylő termékek gyártása terén vehetik fel eredménnyel a versenyt.

2. A második csoportba sorolt szakágazatoknál 1989–92 között a termelés visszaesésének mértéke az ipari átlag (–38%) körül szóródott (tehát 30-50%-os volt a visz-

szaesés). Az ipari termelés egynegyedét előállító második csoportba tartozik többek között a szénbányászat, a bauxitbányászat, az alumíniumkohászat, a gép- és gépiberendezés-ipar, a fémtömegcikkipar, az építőanyag-ipar legtöbb szakágazata, a szerves és szervetlen vegyipar, a műanyag- és vegyiszálgártás, a bútorigar, a cipőipar, az élelmiszeripari szakágazatok közül pedig a baromfiipar, a tartósítóipar és a boripar.

A kitermelőiparon belül az egyik legkedvezőtlenebb helyzetben a *szénbányászat* van. Sem az értékesítési árak növekedése, sem az állami támogatás nem tudta és nem is fogja tudni meggátolni a bányászati vállalatok hosszabb idő óta fenyegető csődjét és felszámolását.

Az *építőanyag-ipar* szakágazatainak termeléseszkökenése egyrészt konjunkturális okokkal magyarázható, a lakásépítés és a beruházási tevékenység visszaesésének a következménye. Másrészt strukturális okok játszottak benne szerepet, mivel az ágazat termékszerkezete, technológiai színvonala nemzetközi összehasonlításban elmaradottnak minősíthető.

Egyes szakágazatokban (például a téglaiiparban) a kapacitások végleges leállítására és jelentős munkacrő-elbocsátásra került sor. A külföldi tőkebefektetések folytán viszont kedvezőbb fejlődési lehetőségei vannak a finomkerámia-iparnak, az üvegiparnak és az építési szigetelőanyag-gyártásnak.

A *szerves és szervetlen vegyipar*, valamint a *műanyag- és vegyiszálgártás* termékeinek jelentős része nyugati piacokon értékesíthető. A szakágazatok jelentősebb vállalatai a beruházások következtében eladósodtak, a világgpiaci recesszió miatt alacsony hatékonyságú az export. A holland AKZO cég befektetése egy fontos területen, a festékgyártásban azonban kedvező perspektívát nyújt a jövőre nézve.

Az első két ágazatcsoport esetében a KGST-piac összeomlásának és a belső kereslet szűkülésének együttes hatása volt a meghatározó. A korábbi években a kelet-európai piacokra irányuló export magas ágazati koncentrációt mutatott: 1989-ben a rubeleltszámolású export 73,9%-a mindössze hét szakágazatból származott. Ezek a szakágazatok a következők voltak: közlekedésicszköz-ipar, gép- és gépiberendezés-ipar, híradás- és vákuumtechnikai ipar, műszeripar, gyógyszeripar, textilipar, tartósítóipar. Nem véletlen tehát, hogy a legnagyobb mértékű termelés-visszaesést elszenvedő szakágazatok ezek köréből kerültek ki, hiszen éppen ők veszítették el hagyományos piacaikat.

3. A *harmadik csoportba* azok a szakágazatok sorolhatók, ahol 1989-92 között a termelés visszaesésének mértéke az ipari átlagnál kisebb volt. Ebben a magyar ipari termelés közel felét előállító csoportban egyrészt az energiaipar található, valamint azok a szakágazatok, amelyek értékesítésében már korábban is nagyobb súlyt képviselt a dollárelszámolású export. Az átlag alatti termelés-visszaesést mutató csoportba tartozik a kőolaj- és földgázkitermelés, a villamosenergia-ipar, a finomkerámia-ipar, az üvegipar, a kőolajfeldolgozás, a gázgyártás, a műanyagfeldolgozó-ipar, a háztartási és kozmetikai vegyipar, a papíripar, a nyomdaipar, a rövidáruipar, a textilruházati ipar, az élelmiszeripari szakágazatok közül a húsipar, a tejipar, sütő- és tésztaipar, a cukoripar, az édesipar, a dohányipar.

Az *energetikai* ágazatok (kitermelő és feldolgozó ágak együttes) iparon belüli súlya az ipari átlagnál kisebb visszaesés következtében növekedett. A fejlett ipari országok iparszerkezetéhez viszonyítva az energetika súlya már korábban is magas volt, most ez a tendencia tovább erősödött.

A *kozmetikai és háztartásvégypart* is az átlagosnál kisebb mértékben érintette a visszaesés, mivel termelése a vizsgált időszakban csak 12,8%-kal csökkent. Az egyre élesebbé váló importverseny következtében rendkívül fontos a jövőben is a megfelelő privatizációs partner kiválasztása. Az ágazat jelenlegi helyzete és jövője szempontjából meghatározó például a Henkel befektetése.

A *textilruházati ipar* teljesítménye az ipari átlagnál kisebb mértékben esett vissza, mintegy 21%-kal. Az ágazat sikeresen hajtotta végre a piacváltást. A korábban a KGST-piacokra szállított igénytelen és divatjamúlt termékeket a fejlett ipari országok számára végzett bémunka helyettesíti, amely az exporton belül a 70-80%-ot is eléri. A bémunka domináns szerepe ugyanakkor megnöveli az ágazat exportjának konjunktúraérzékenységét és döntő tényezője volt a kivitel 1993-ban bekövetkező visszaesésének.

Az *élelmiszeripari* szakágazatok többségében a termelés visszaesésében, amelynek mértéke alatta maradt az ipari átlagnak, a belföldi kereslet csökkenése és a keleti piacok elvesztése mellett egyre inkább a mezőgazdasági áralapok hiánya játszott szerepet. A külföldi tőkebevonás hatására javultak a dohányipar, a cukoripar, az édesipar kilátásai. A termelésnövekedést mutató szakágazatok is a külföldi tőke által privatizált területekről kerültek ki (sör-, növényolaj-, üdítőipar).

4. A *negyedik csoportba* sorolt „sikeres” szakágazatok 1989–92 között növelni tudták termelésüket. E kis létszámú csoport tagjai egy kivétellel (fűrész- és lemezipar) az élelmiszeripari szakágazatok közül kerülnek ki (malomipar, növényolajipar, sőripár, üdítőgyártás).

A szakágazati elemzés a magyar iparban végbemenő *strukturális átalakulás néhány kedvezőtlen tendenciájára* hívja fel a figyelmet:

– Az ipari átlagnál gyorsabb ütemben összezsugorodó szakágazatok között találjuk a világgazdaság gyorsan növekvő, perspektivikusnak ítélt területeit (például műszeripar, közlekedésszükség- és -ipar, híradás- és vákuumtechnikai ipar).

– Az átlagosnál nagyobb mértékben esett vissza a nagy hagyományokkal rendelkező, kutatásintenzív gyógyszeripar termelése.

– Teret nyertek az energetikai ágazatok, amelyeknek az iparon belüli súlya a fejlett országokhoz viszonyítva már korábban is túl nagy volt. A kőolaj- és földgáz-kitermelés, -feldolgozás és -elosztás ipari átlagot meghaladó volumenindexei arra utalnak, hogy az iparban végbemenő elmozdulások nem a hosszú távú magyar komparatív előnyök alapján mennek végbe, hiszen az adott iparágak tőkeigényessége magas, a magyar gazdaság pedig relatíve tőkeszegény.

– Az ipari átlagnál magasabb volumenindexet mutató szakágazatok között találjuk az energetikai terület mellett a viszonylag alacsony feldolgozottsági fokkal jellemezhető, tőkeigényesebb szakágazatokat is.

– Az ipari fejlődés élvonalába tartozó, csúcstechnológiát megtestesítő, kutatásintenzív ágazatok csak szórványosan sorolható vállalat versenyképességi okok miatt az összeomlás ellen küzd. Az általuk gyártott – nagyrészt elektronikai – termékek műszakilag általában több évvel a világszínvonal alatt vannak, ezért ezek a cégek valójában nem tekinthetők „csúcstechnikai” vállalatoknak. Egy részük – főleg az elektronikai alkatrészgyártásban – lényegében eltűnt, egy kisebb rész – például az Orion – szerencsés módon fenn tudta tartani korábbi termékszerkezetének nagyobb hányadát, mert

egyik korábbi fontos orosz vevője lett a cég új többségi tulajdonosa. A nyugati tőke bevonására képes cégek közül pedig jellegzetes a Telefongyár esete, amely most valóban csúcstechnológiával dolgozik, de jelentős részben csak összeszerelő feladatokat lát el.

A nemzetközileg korszerűnek tekinthető ágazatok magyarországi leépülése ellentétes a folyamattal, hogy a 80-as évek eleje óta *a fejlett ipari országokban a gazdasági növekedés ütemét egyre nagyobb mértékben az új technológiák és az azokra épülő tevékenységek határozzák meg.* Az elmúlt két évtizedben az OECD-országokban azoknak a csúcstechnikát képviselő, kutatásigényes tevékenységeknek a dinamikája a GDP növekedési ütemének több mint kétszerese volt, amelyeknél az összköltség több mint egytizedét képezték a kutatás-fejlesztési költségek. A csúcstechnológiának minősíthető tevékenységek térnyerésére utal, hogy részesedésük a fejlett ipari országok GDP-jében folyamatosan növekedett: 1970-ben 1%-ot, 1980-ban 3%-ot, 1989-ben 13%-ot tett ki. E csúcsparágak az ipari termelés 20-30%-át adják a világ vezető ipari országaiban (A világgazdaság várható..., 1992).

– A magyar iparban az úgynevezett hagyományos ágazatok (például textilruházati ipar, egyes élelmiszeripari ágazatok, üveg- és kerámiaipar) iparon belüli súlya növekszik. A fejlett ipari országokban viszont ez a részarány stagnál, illetve csökken úgy, hogy ezekben a hagyományosnak nevezhető ágazatokban többnyire továbbra is gyors a műszaki fejlődés üteme.

2.2. Az exportszerkezet alakulása

A 90-es évek fordulóján a magyar *exportban* korábban domináns szerepet betöltő KGST-piac összeomlása piacváltásra kényszerítette a gazdaság szereplőit. A külpiaci kereslet oldaláról jó alapot teremtett a piacváltáshoz a világkereskedelem növekedése, ezen belül a nyugat-európai kereslet bővülése. A belföldi piac oldaláról is minden korábbinál erőteljesebb kényszer volt a konvertibilis export bővítése, mivel belföldön a vállalati és lakossági kereslet egyaránt visszaesett. Mindez időben egybeesett a külgazdaság liberalizációjával.

A *piacváltás eredményességére* utal, hogy 1989 és 1992 között a nem piacgazdálkodást folytató országokba irányuló kivitel volumene 56,5%-kal csökkent, ugyanakkor a fejlett országokba irányuló export volumene 43,8%-kal bővült (3. táblázat). *A fejlett országokon belül az EK volt a magyar export fő felvevőpiaca.* 1992-ben a magyar kivitel 49,8%-a ebbe a régióba irányult. Az EK-n belül Németország játszott meghatározó szerepet, a magyar export 27,7%-a ide irányult (Külkereskedelmi Statisztikai Évkönyv, 1992).

Az elmúlt évek látványos exportoffenzívája 1993-ban megtorpant. 1993 első tíz hónapjában – összehasonlításon – az export az előző év azonos időszakához viszonyítva 11,3%-kal csökkent. Ezen belül a fejlett országokba irányuló kivitel volumene 15,9%-kal, az EK-ba irányuló export volumene 18,4%-kal esett vissza (Statisztikai Havi Közlemények, 1993. 12.).

Az export hanyatlása szinte valamennyi termékcsoportban megfigyelhető volt. Legkevésbé a gépek és gépi berendezések kivitele mérséklődött, a legnagyobb arányú

viSSzaesés pedig a fogyasztási cikkek körében volt tapasztalható. Ez elsősorban a fejlett országokba irányuló bér munkaexport csökkenéséből adódott.

Az árucsoportok szerinti *export volumenindexek* azt jelzik, hogy az 1989–1992 közötti időszakban a kivitel – a gépek, szállítóeszközök, egyéb beruházási javak kivételével – valamennyi árucsoportban bővült (4. táblázat).

Az *export áruszerkezetét* (5. táblázat) 1992-ben is az energiahordozók, valamint az anyagok, félkész termékek túlzottan magas, közel 40%-os aránya jellemezte. A gépexport arányának csökkenése a szocialista piacok elvesztésének tulajdonítható. Ezt csak kevéssé tudta ellensúlyozni a fejlett országokba irányuló gépipari szállítások bővülése. A tradicionális exportszerkezet kedvező irányba történő elmozdulására utal, hogy egy elemzés szerint (Inotai, 1993) 1989 és 1991 között a német piacon a magyar áruk piaci részarány-növekedésének közel 40%-a a gépipari és elektrotechnikai termékek kivételéből származott. Ausztriában a magyar termékek piaci részarányának növekedése teljes egészében e két termékcsoporthoz volt köszönhető.

1989 és 1992 között jelentősen bővült a fogyasztási cikkek aránya a magyar kivitelben: 1992-ben az export több mint egynegyedét e termékek képviselték. Ebben a termékkörben is nagymértékben nőtt a piacgazdálkodást folytató országokba irányuló kivitel. A növekmény elsősorban a bér munka növekedéséből származott. Továbbra is nagyarányú az élelmiszerek exportja, 1992-ben a kivitel egynegyedét e termékcsoporthoz adta.

Az *export ipari szakágazatok szerinti alakulásának* elemzése azt jelzi (6. táblázat), hogy 1989 és 1992 között a magyar ipar 21 szakágazata bizonyult exportoffenzívára képesnek. Ezek között egyaránt megtalálhatók a hagyományos munkaintenzív szakágazatok (textilruházati ipar, rövidáruipar, nyomdaipar), az anyagigényes ágazatok (fűrész- és lemezipar, épületasztalos-ipar, bútorigar), a tradicionális élelmiszeripari ágazatok (malomipar, cukorigar, édesipar, növényolajipar, szeszipar, sörigar), valamint az építőanyag-ipar.

Az ipari exporton belül a legjelentősebb volumencsökkenést négy olyan szakágazat (közlekedéstechnika-ipar, híradás- és vákuumtechnikai ipar, műszeripar, gyógyszeripar) szenvedte el, amelynél a külpiacon versenyképesség biztosítása iparpolitikai érdek lenne a feltételezhetően jelentős magyar komparatív előnyök miatt. Igaz – s ezt már a műszeriparral kapcsolatban korábban érintettük – a magyar iparban igen nehéz a komparatív előnyök alágazati vagy szakágazati szintű megállapítása. Nemcsak mérési és definíciós, tehát módszertani okok miatt, hanem azért is, mert az azonos szakágazaton belüli vállalatok között általában erősek a különbségek. Erre eklatáns példa a „duális” szerkezetűvé vált magyar autóipar.

A 90-es években Magyarország legfontosabb kereskedelmi partnere az EK (EU). Az *EK-ba irányuló kivitel szerkezetét* az ipar úgynevezett hagyományos ágazatai által előállított termékek és a mezőgazdasági termékek túl nagy súlya jellemzi: 1992-ben az EK-ba irányuló teljes export 35,3%-át a nyers- és alapanyagok (vegyipari alapanyagok), valamint félkész termékek (vegyipari, vas- és fémipari félkész termékek), 25%-át a ruházati termékek és 19,5%-át az élelmiszerek képezték.

A magyar ipar- és kereskedelempolitika jelentős közös feladatait jelzi, hogy bizonyos, az úgynevezett hagyományos ágazatok által előállított termékek legnagyobb felvevőpiaca az EK: 1992-ben a növényi és állati eredetű alapanyagok exportjának 60,9, illetve 64,5%-a, a vegyipari alapanyagok kivitelének 50,7%-a, a vas- és fémipari

termékek exportjának 50,8%-a, a szerelvények, fémtermékek kivitelének 56,4%-a, a ruházati cikkek exportjának 75,4%-a, a bútorexport 81,1%-a, valamint az élelmiszerek közül az élőállat-kivitel 72,0%-a, a konzervexport 53,7%-a a hús-, baromfi- és tejipari termékek exportjának 61,9%-a az EK-ba irányult. Ezek az úgynevezett hagyományos ipari ágazatok az EK-ban a leépülő szektorok közé tartoznak, a megmaradó kapacitásokkal előállított termékek piacait pedig elsősorban foglalkoztatási érdekekből kiindulva erősen védik. Igaz, ez a védelem néhány magyar szempontból fontos EK-n kívüli országban (például Ausztriában) legalább ennyire erős.

Az EK-ba irányuló export nagy jelentőségű egyes gépipari termékek szempontjából is: 1992-ben a szerszámgépek és egyéb fémmezmunkáló gépek exportjának 61,3%-a, a vákuumtechnikai gépek kivitelének 42,3%-a, az egyéb gépek, berendezések 52,8%-a és az egyéb beruházási javak 61,2%-a ebbe a régióba irányul.

Az iparszerkezeti folyamatokban számos kedvezőtlen elem tapasztalható ugyan, mégis tény, hogy a külgazdasági orientációváltás lezajlott. A magyar ipar ma már olyan nemzetközi piaci kapcsolatrendszerben működik, amely lényeges átalakítást már nem tenne szükségessé az EK(EU)-csatlakozás előkészítésekor. Segítségre, külső közreműködésre elsősorban a fejlettségi szint, a tőkeellátottság és a mikroszerkezet terén volna nagy szüksége a magyar iparnak. Minderre pedig éppen az EK(EU)-tagság teremthetné meg a jó lehetőségeket a már most is létező szoros piaci kapcsolatrendszer talaján.

3. A MAGYAR IPARFEJLESZTÉSI STRATÉGIA FŐ JELLEMZŐI

3.1. A struktúrafejlesztés fő irányai és eszközei

1990 után Magyarországon több kísérlet történt egy új, konzisztens iparpolitika megfogalmazására. A legátfogóbb és legprecízebben kidolgozott dokumentum az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium által előterjesztett *középtávú iparpolitikai koncepció*,¹ amelyet 1993-ban fogadott el a kormány. Ennek deklarált *célja rövid távon* a kialakult válsághelyzetek megoldása, *középtávon* a hanyatlási folyamat megállítása és a növekedés megindítása, *hosszú távon* pedig a világgazdasági felzárkózás biztosítása.

Az iparpolitikai koncepció az ipar jelenlegi helyzetéből és a várható nemzetközi tendenciákból kiindulva vázolja fel az ipar jövőbeni fejlődési pályáját. Arra keresi a választ, hogy melyek azok az iparfejlesztési trendek, amelyeket az iparpolitikának támogatnia kell, mely területeken kell változtatásokat kikényszeríteni s ennek melyek legyenek azok az eszközei, amelyek használata nem jelenti az állam közvetlen iparfejlesztési szerepvállalásának újbóli megerősödését.

A hirtelen gazdasági nyitás, a kényszerű piacváltás és az állami támogatások leépítése az iparvállalatokat felkészületlenül érte, és olyan kihívás elé állította, amelyeknek csak nehezen tudtak megfelelni. A technológiai, termékszerkezetbeli megújulást csak kevés vállalat tudta finanszírozni, a vállalatok jelentős része tevékenysége

¹ A kormány iparpolitikai koncepciója „A magyar ipar jövőképe. A kormány középtávú iparpolitikája” címmel került publikálásra.

szűkítésére, alkalmazottainak elbocsátására kényszerült. A szerkezeti átrendeződésnek először a negatív oldalai mutatkoztak meg. Az iparpolitikának mindenképpen reagálnia kellett arra a nem várt fordulatra, amely az ipari termelés drámai összezsugorodásában, az állami iparban bekövetkező csődhullámban, az iparban foglalkoztatottak tömeges elbocsátásában öltött testet.

Ezek a drámai változások nem tesznek lehetővé egy teljesen semleges iparpolitikai magatartást. Ehelyett aktívabb struktúrapolitikai megközelítésre van szükség. A magyar ipar külső környezetének változásai is egy ilyen iparpolitikai orientációt támasztanak alá.

A KGST összcsohlása nyomán Magyarország fő kereskedelmi partnerévé az EK vált, részesedése a magyar kivitelből 1992-ben 49,8%, 1993 első tíz hónapjában 46,5% volt. (Statisztikai Havi Közlemények, 1993. 12. szám.) Az EK-ba való magyar integrálódásnak – függetlenül annak gyorsaságától – a magyar ipar erőteljes versenyképességi szelekciójával kell párosulnia. Magyarország rá fog kényszerülni arra, hogy az úgynevezett hagyományos ágazatok egy részét, amelyek az EK-ban is a hanyatló szektorok közé tartoznak, átstrukturálja, leépítse. Az iparpolitikának mindezzel összefüggésben ösztönöznie kell az EK(EU)-piac követelményeire való alkalmazkodást, a strukturális váltást.

Az iparpolitikai koncepció *felvázolja a magyar ipar feltételezett fejlődési pályáját*. A koncepció a 2000-ig terjedő időszakot a termelés átlagos dinamikája tekintetében két jellegzetesen eltérő alperiódusra bontja. Az előrejelzés szerint *az 1993-95 közötti első periódusban az ipar teljesítménye az időszak átlagában stagnálni fog*, a három év átlagos termelésnövekedési üteme várhatóan 0-3% körül alakul. A koncepció szerint az 1995-ig terjedő időszakban *az ipar GDP-n belüli arányának*, valamint az összes foglalkoztatottakon belüli arányának a *csökkenése* lesz a jellemző.

Ez a konszolidációs szakasz szükséges lesz a KGST-együttműködésre alapozott kapacitások leépítése, a megmaradó kapacitások korszerűsítése, valamint a hagyományos tevékenységeknek (bányászat, kohászat, textil-, ruházati és cipőipar, fafeldolgozás) az importverseny hatására gyorsuló ütemű visszafejlesztése miatt. Az ipar arányának csökkenéséhez hozzájárul a szolgáltatási szférának az iparénál gyorsabb bővülési üteme is.

Az iparpolitikai koncepció szerint *az 1995-től 2000-ig tartó periódus* a felgyorsult alkalmazkodás időszaka lesz. Ekkor az ipari termelés volumene évi átlagban 4-5%-kal fog bővülni. Az ipar szerkezetében, a vállalatok magatartásában minőségi áttörés azonban csak a 2000-2010 körüli időszakban várható az előrejelzés szerint. Ez a megállapítás az ipar makroszerkezetére elfogadható, a vállalatok magatartását illetően azonban túl sommás. Az iparpolitikától is függ az, hogy a korszerű piacgazdaságra jellemző aktív vállalati magatartási formák milyen gyorsan alakulnak ki. Ha az iparpolitika a kitérés pontok keresése helyett a válságágazatok sorsának a rendezésére összpontosít, akkor ezzel alighanem „tartósítja” az államra támaszkodó passzív vállalati magatartás továbbélését, legalábbis az érintett ágazatokban – attól függetlenül, hogy a központi válságkezelés ténye elfogadható-e vagy sem.

A fejlett ipari országokhoz való magyar ipari felzárkózás megköveteli

– a magyar vállalatok, vállalkozók piaci alkalmazkodóképességének, rugalmasságának a növekedését,

– az állam gazdasági szerepvállalásának a tisztázását,

– az EK-hoz való felzárkózás folyamatának a gyorsítását makro- és mikroszinten egyaránt,

– a külföldi működőtőke gazdasági modernizációban vállalt szerepének a növekedését.

Az iparpolitikai koncepció a fenti kérdésekre megpróbál választ adni még akkor is, ha egyik-másik kérdés konkrét értelmezése kissé nehéz.

A koncepció már érintett jövőképével szemben *a szakértői prognózisok jóval borúlátóbbnak ítélik meg az ipar perspektíváit* (Medium-Term Forecast, 1992.). A szakértők ugyanis az évtized második felére is az ipar és a gazdaság lassú fejlődését valószínűsítik. Előrejelzésük szerint az ipar fejlődése a gazdaság egészének növekedése alatt marad. Így folytatódni fog az ipar GDP-n belüli arányának a csökkenése. Az ipar 1989. évi 34%-os GDP-n belüli részaránya 2000-re alig fogja meghaladni a 25%-ot. A gazdaság dinamizmusa egyértelműen a szolgáltatási szféra bővüléséből fog táplálkozni.

A 90-es évtized során az ipar területén jelentős strukturális átalakulásnak kell végbemennie ahhoz, hogy a magyar ipar közelebb kerüljön az EK-országok átlagos ipari fejlettségi szintjéhez. Az ipar fejlődésének elsősorban a feldolgozóipari ágazatok növekedésén kell alapulnia, tehát csökkenteni kell az alapanyagipari ágazatok súlyát. A hosszú távon komparatív előnyöket biztosító, perspektivikus tevékenységek, húzóágazatok köréről nehéz feladat megalapozott előrejelzést adni, de a koncepció iparági metszetben megpróbálkozik ezzel.

Azok a területek, amelyek a magyar ipar strukturális fejlődése szempontjából „ígéretesnek” tekinthetők, a következők a koncepció szerint:

– az élelmiszer-gazdasághoz kapcsolódó tevékenységek: biotechnológia, a magas hozzáadott értéket képviselő élelmiszeripari termékek gyártása, a hűtőipar, valamint a mezőgazdasági és élelmiszeripari gépgyártás;

– az egészségügyhöz kapcsolódó tevékenységek: gyógyszeripar, orvosi műszer-gyártás, komplett egészségügyi rendszerek tervezése-építése, gyógyászati segédeszközök gyártása;

– az alumíniumipar egyes területei;

– a járműipari alkatrészgyártáshoz és összeszereléshez kapcsolódó tevékenységek: járműelektronika, bőr- és műbőrrelőállítás, festékipar, műanyagfeldolgozó-ipar;

– a bútoripar és

– a ruházati ipar.

A kedvező, illetve kedvezőtlen perspektívájú ágazatok meghatározása nem jelenti ágazati szintű, kormányzati preferenciák kijelölését, és a felvázolt „strukturális jövőkép” nem tekinthető központi indíttatású fejlesztések kezdeményezésének. Inkább olyan ipari területek felsorolásáról van szó, amelyek kedvező talajnak tekinthetők arra, hogy a kormányzat korszerű, a nemzetközi gyakorlatban is elfogadott iparpolitikai eszközök alkalmazásával segítse a világgazdasági alkalmazkodásra egyébként is képes, komparatív előnyökkel rendelkező vállalatok, kisrégiók átlag fölötti ütemű fejlődését.

A kormányzat *általános és tartós jellegű iparpolitikai eszközök* alkalmazásával, a gazdasági környezet alakításán keresztül kívánja elérni a kitűzött struktúrapolitikai célokat. Ezek a versenyképes iparszerkezet kialakulását szolgáló tartós iparpolitikai eszközök sok tekintetben hasonlatosak a fejlett ipari országokban is alkalmazott eszköztárhoz. Különösen a Nyugat-Európában, mindenképp az EU országaiban

használt iparpolitikai eszközöknek felelnek meg (vö.: *Industrial Policy...*, Part 2. 1992.) indirekt, kevésbé ágazatspecifikus jellegük és a regionális fejlesztési súlypontok kezelésében játszott viszonylag erős szerepük miatt. Ugyanakkor alig figyelhető meg bennük az igen pontosan, esetenként termékszínten is megfogalmazott, időben gyakran változtatott, sokszor iparági fejlesztési tervekkel is megalapozott távol-keleti iparpolitikai eszközrendszerek hatása (Inoue–Kohama–Urata, 1993.).

A javasolt magyar eszközök a következők: 1. Vállalkozásösztönzés. 2. Technológiapolitika. 3. Exportösztönzés. 4. Ipar- és piacvédelem. 5. Beruházásösztönzés. 6. Foglalkoztatáspolitikai. 7. Regionális politika. 8. Infrastruktúra-fejlesztés. 9. Állami megrendelések rendszere.

Ebben az iparpolitikai szemléletben a *fejlesztési súlypontok* részben meghatározhatók a kibocsátás struktúrája, műszaki jellemzői alapján, így esetleg *alágazatokra*, valamint termékekre, technológiákra, tevékenységi területekre vonatkozhatnak. Az iparpolitikai eszközrendszerek általában így ösztönzik az elektronikai ipar, a távközlés, az információs technológiák, a biotechnológia, az űripár és az ezekkel kapcsolatos kutatási fejlesztési tevékenységek fejlesztését.

A súlypontok kijelölése vonatkozhat *vállalattípusokra* is. Ennek tipikus esete az újonnan alakult, vagy már a piacon levő kis- és középvállalatok fejlődésének elősegítése. Az iparpolitika súlypontjai között szerepelhet meghatározott *régiók* felzárkóztatásának az előmozdítása, de a súlypontok kijelölése történhet külgazdasági relációk, finanszírozási formák és intézmények szerint is (Berkó–Török, 1991; Török–Kolláth, 1986).

Az új iparpolitikai filozófia és gyakorlat térnyerése mellett – a korábbiakhoz képest sokkal kisebb súllyal – tovább él a szektorális szemléletű állami szerepvállalás is. Ennek különösen a *visszafejlesztéseknél* van nagyobb gyakorlati jelentősége.

A szektorspecifikus iparpolitika eszközeivel elsősorban az erős nemzetközi versenynek kitett, hanyatló, strukturális válságban levő szektorok problémájára próbálnak megoldást találni, segítséget nyújtva a strukturális váltás meggyorsításához, a modernizáláshoz és a „karcúsításhoz”. Az állam ilyen típusú szerepvállalását többnyire foglalkoztatáspolitikai motívumokkal indokolják.

Az OECD 22 tagországa 1986 és 1989 között évente közel 5 milliárd dollárt fordított *szektorális támogatásra*. A legtöbb ágazati program a *hajógyártást* érintette, de az acél-, a textil- és az autóipar is jelentős számban volt e programok címzettjei között. Kevsebb program szolgálta a perspektivikusnak minősíthető *űripár és elektronika* fejlesztését.

Ha a strukturális alkalmazkodást elősegítő programok, valamint az új technológiai elterjedését ösztönző programok ráfordításait nézzük, akkor az elmúlt időszakban ez utóbbiak javára határozott növekedés tapasztalható; arányuk már mintegy egyharmadra tehető (*Industrial Policy*, 1992). Magyarországon a szektorális szemléletű iparpolitika mindenekelőtt a válságkezelésben kap jelentős szerepet.

3.2. Rövid távú ipari válságkezelés

A strukturális váltás nyomán kialakuló válsághelyzetek az állami szerepvállalás növekedését eredményezték a magyar iparban. Az állami szerepvállalás mértékéről, a közvetlen és közvetett iparpolitikai eszközök alkalmazásának mértékéről, célszerű-

ségéről erősen mgoszlanak a nézetek. Abban talán mégis egyetértés van, hogy a magyar ipar jelenlegi súlyos helyzetében a válságkezelést nem lehet egyedül a piac spon-tán folyamataira bízni.

Az EU országai közül ebből a szempontból Magyarország számára különösen tanulságos a spanyol gazdaság átalakulása az EK-tagságra való felkészülés során. A spanyol tapasztalatok szerint az elmaradott gazdaság versenyképessé tételéhez átmenetileg szükség van a kormányzat viszonylag erős gazdasági szerepére.

A spanyol struktúraátalakítási programokban, amelyek a 80-as évek folyamán a válságban levő iparágak (kohászat, hajógyártás, textil- és cipőipar) modernizálását célozták, a szektorális megközelítés dominált. Néhány esetben a vállalati szintű válságkezeléstől sem riadtak vissza. A végrehajtás eszközei közé először csak a pénzügyi támogatások és az iparpolitikai szempontok alapján kidolgozott munkaügyi rendelkezések tartoztak. Ezek később kiegészültek a külföldi tőkének nyújtott kedvezményekkel, a technológiai innováció támogatásával.

A magyar gyakorlat szempontjából nem érdektelen tanulság az sem, hogy mindkét spanyol program esetében erős kritika érte – mind az ágazatok, mind a vállalatok szintjén – a kiválasztási kritériumokat. Ezek a kritériumok nem voltak – nem lehettek – kellően objektívek, ez a körülmény pedig szükségszerűen rontotta a programok eredményességét (Major, 1993).

A magyar ipar válságos helyzete a kormányzatot is a vállalati szintű, egyedi válságkezelő módszerek alkalmazására készítette. Az 1992-ben elinduló, 12+1 vállalat egyedi kezelésére épülő *válságkezelési kormányzati program* célja az volt, hogy megállítsa a magyar ipar néhány „zászlóshajójának”, illetve egyes, stratégiai fontosságúnak tekintett nagyvállalatoknak a leépülését. Fontos szempontként merült még fel a több mint 80 ezer ember további foglalkoztatásának a biztosítása. A hivatalos nyilatkozatok az exportban játszott meghatározó szerepet és a piacváltásra való alkalmasságot is hangsúlyozták, amire alighanem szükség volt a válságkezelési program szakmai elfogadtatásához.

A válságkezelési programba túlnyomórészt gépipari, vegyipari és kohászati nagyvállalatok kerültek be. A kiemelt vállalatok többségükben jelentős beruházásokat hajtottak végre még a 80-as évek folyamán és a felvett hitelek kamatait később már nem tudták fizetni. Súlyosan eladósodtak, tartozásuk az állammal és a bankokkal szemben összesen 80-90 milliárd Ft körüli értékre volt tehető.

A válságkezelő program célja a csőd és a felszámolás elkerülése volt ezeknél a vállalatoknál, valamint a gazdaságos működésre való alkalmassá tételük (Botos, 1993). E célok elérése érdekében az állammal szemben fennálló tartozásokat elengedték, átütemezték vagy részvénytulajdonná alakították. A kereskedelmi bankokkal szemben fennálló rövid távú tartozásokat hosszú távú hitellé konvertálták. Az állam garanciát nyújtott a hitelek átütemezéséhez, esetleg új hitelek felvételéhez.

A válságkezelő program segítségével a 13 cégből 7 vállalat gazdálkodását sikerült egyensúlyba hozni. A program elsősorban azoknál a cégeknél bizonyult sikeresnek, amelyek elsősorban az állammal szemben voltak eladósodva. A többi vállalat viszont újabb kormányzati beavatkozást igényel, és következetes iparpolitikai magatartás esetén erre számíthat is. Az IKM 1993 szeptemberében további 78 iparvállalat bevonását kezdeményezte a válságkezelő programba.

Az egyedi válságkezelés legnagyobb problémája az, hogy feltételeit nem a piaci koordináció, hanem a bürokratikus koordináció alakítja ki, és emiatt a költségek és a várható haszon arányának, valamint a támogatásért cserébe várt vállalati teljesítményjavulás mértékének a megítélése nehéz. Persze kétségtelen tény, hogy akut válsághelyzetekben a fejlett országok sem zárkoznak el a korlátozott állami szerepvállalástól és ott is hoznak egyedi kormányzati döntéseket.

A jelenlegi válságos helyzetben szükség van válságkezelésre és az egyedi módszerek alkalmazása is valószínűleg elkerülhetetlen. Ugyanakkor fennáll annak a veszélye, hogy ezeknek az akcióknak akár a sikertelensége, akár a sikere újabb akciókat generál, vagy ugyancsaknél a cégeknél, vagy egy szélesebb vállalati körben. Ez pedig elviselhetetlen módon megterhelheti majd a költségvetést.

A válságkezelés tömeges méretűvé válását vetíti előre az úgynevezett adóskonszolidációs program, amelyet a kormány 1993 végén indított útjára. A program végső soron több ezer eladósodott, az 1993-as bankkonszolidációban részt vevő bankoknál úgynevezett minősített kinnlevőséget jelentő, kétes hitelekkel rendelkező cég pénzügyi helyzetének konszolidálását tűzte ki célul. Az elképzelések szerint a programban részt vevő adós vállalatok reorganizációs terve alapján a bankok, az állami hitelezők a társadalombiztosítás közreműködésével egyezkednének a pénzügyi kedvezményeikről. Ez a kedvezmény lehet hitelek tulajdonrészé alakítása, fizetési haladék, a tartozások átütemezése és végső esetben a hitelek teljes elengedése is.

Az úgynevezett gyorsított adóskonszolidációs programban 55 ipari és mezőgazdasági vállalat vesz részt. Az érintett vállalati kör nagyságát még nem lehet pontosan megállapítani. A PM egyik illetékesének nyilatkozata szerint eddig 3500 cégről van tudomásuk, de esetleg akár 8000-12000 cég is szóba jöhet. (Magyar Hírlap, 1994. január 25.)

Az adóskonszolidációs programot számos bíráló érte. Abban szinte teljes az egyetértés, hogy ilyen tömeges méretű, kampányszerűen végrehajtott program nem fogja elérni a célját és következményei beláthatatlanok. A tömeges adóskonszolidáció gátolja a gazdasági szerkezet átalakulását és konzerválja az ipar, a mezőgazdaság elavult szerkezetét. Másrészt az adóskonszolidáció keretében lényegében az állam dönt az adósságok elengedéséről a piaci szempontok kontrollja nélkül, hiszen a bankok is állami tulajdonban vannak. (Mink, 1994)

3.3. Az ipari stratégia pénzügyi háttere

Az ipar strukturális átalakulásának előmozdítására fordítható költségvetési pénzügyi források igen korlátozottak. Ebből fakad, hogy a rövid távú válságkezelés során az állam elsősorban a neki járó bevételekről mondott le ahelyett, hogy támogatásokat fizetett volna ki. Az állam a jelenlegi nagy költségvetési hiány körülményei között inkább csak a múltbeli adósságok elengedésére, a privatizációs bevételekről való lemondásra és az államháztartást később megterhelő garanciavállalásokra volt képes. Ezáltal a válságkezelő intézkedések nem igényeltek pótlólagos költségvetési kiadásokat, viszont a válságkezelés határfoka is alacsonyabb lesz. A válságkezelés egyik sajátossága, hogy hiányzik hozzá a szükséges tőke.

Az állami segítségnyújtás nagyságrendjét jelzi, hogy a 13 vállalatra kiterjedő válságkezelő program keretében 7 milliárd Ft értékű állami alapjuttatás után fizetendő járadékot engedtek el, a kölcsönlelengedés és az átutemezés pedig 300 millió Ft körüli értéket tett ki. A tartozások részvénné alakítása révén további 3 milliárd Ft járadékfizetés és 2 milliárd Ft összegű kölcsön visszafizetésétől szabadult meg az érintett 13 vállalat. Az állam több mint 3 milliárd Ft erejéig vállalt garanciát a hitelek átutemezéséhez, illetve új hitelek felvételéhez. A privatizációs bevételekből több mint 3 milliárd Ft-nyi összeget fizetett ki a kormány néhány érintett vállalatnak (Karsai, 1993).

Az ÁVÜ 1993-ban privatizációs bevételeiből 5 milliárd Ft-ot tarthatott vissza reorganizáció céljára. Emellett 8,5 milliárd Ft-nyi hitelre vállalt garanciát (Karsai, 1993).

A bank- és adószolidáció becsült összege 310-320 milliárd Ft. Ebből az 1992. évi hitelkonszolidáció költsége 99, az 1993. évi bankkonszolidációé 114 milliárd Ft-ot tett ki. Az 1993. évi adószolidáció 57, a MÁV konszolidációja 13 milliárd Ft-ba került. A konszolidáció második szakaszának várható költségeit 20-30 milliárd Ft-ra becsülik (Magyar Hírlap, 1994. február 2.).

A legújabb elképzelések szerint egy úgynevezett Reorganizációs Alap létrehozását tervezik, amely három fő forrásból táplálkozna. Egyik forrása a vagyonpolitikai irányelvekben megszabott és a vagyonkezelők, az ÁVÜ és az ÁV Rt. kezelésében levő, reorganizációs célokat szolgáló 12 milliárd Ft lenne. Emellett a kereskedelmi bankok hozzájárulását is várják. Másik forrást jelentene a Világbank 400 millió dolláros hitele, amelyet a magyar vállalatok pénzügyi helyzetének rendezésére, reorganizációjára nyújtana. További forrásul szolgálna a PHARE program által felajánlott 10 milliárd ECU. Ezen kívül az EBRD is jelezte, hogy készsággal támogatná az alapot (Népszabadság, 1994. február 7.).

Az ÁVÜ kezdeményezésére létrehozandó alap célja egy olyan hitelkonstrukció kialakítása lenne, amelyet a reorganizáció előtt álló vagy azt megkezdő cégek kapnának fejlesztési és forgóeszköz-igényeik kielégítésére. Az elképzelések szerint az 5-7 évre szóló hiteleket a pénzügyi intézetek finanszíroznák, a költségvetés által támogatott 50-60%-os kamatkedvezmény felhasználásával.

Mindezek az ipari válságkezelési elképzelések a piacgazdaságba való magyar átmenet zökkenőmentesebb lebonyolítását szolgálják, és nem tekinthetők a GATT, illetve az EU szabályaival ellentétes közvetett vagy közvetlen ipartámogatásnak. Az elvektől függetlenül a konszolidációs programok lebonyolításának módja, így mindenekelőtt a bankok pénzügyi megsegítésének addósságcsere („debt-equity swap”) jellege is kizárja a nemzetközi szabályokkal való összeférhetlenség veszélyét.

4. ÖSSZEFOGLALÓ MEGJEGYZÉSEK

A magyar *ipar strukturális folyamatai* makrogazdasági megközelítésben látszólag a nemzetközi trendekkel ellentétes irányban haladnak. Valójában viszont a strukturális folyamatok szempontjából a mikroszféra viselkedése a döntő. Itt pedig egyre jobban látszik a tartós nemzetközi alkalmazkodásra képes vállalati kör kialakulása, különösen a külföldi működőtőke által megcélzott iparágakban. Több

ilyen iparágban „duális” struktúrák léteznek, amelyekben átmenetileg együtt vannak a korszerű technikát képviselő, versenyképes magánvállalatok és a tovább zsugorodó, privatizációs lehetőségek híján lassan reménytelen helyzetbe kerülő állami szektor.

A magyar *iparpolitika jellege és eszközrendszere* egyértelműen megfelel az EU írott és íratlan normáinak tudva azt, hogy közösségi iparpolitika még mindig nem létezik. Az iparpolitika válságkezelő szerepének erősödése kétségtelenül olyan képet fest a magyar iparpolitikáról, mintha feladná fejlődést orientáló, stratégiára koncentrááló jellegét.

Ez valószínűleg nincs így, és arra lehet számítani, hogy az 1994-ben is kezelhetetlennek bizonyuló vállalati válságok megoldását a magyar kormány saját erőből már nem kísérli meg. Ez természetesen nem zárja ki, hogy a helyzet súlyosságának, esetleges veszélyes következményeinek felmérése után Magyarország külföldi partnerei a későbbiekben szerepet vállaljanak a magyar ipar tartós válsággócainak valamilyen irányú konszolidációjában. Ha ezeket a költségeket később esetleg – részben – az EU vállalná, ezzel alighanem nagyban enyhítené a majdani magyar csatlakozásnak s az azt követő szerkezeti alkalmazkodásnak az integrációs szervezetre hosszabb időn át háruló pénzügyi terheit.

IRODALOMJEGYZÉK

- BERKÓ Lilli–TÖRÖK Ádám (1991): Az átmeneti időszak iparpolitikai eszköztárának és intézményrendszerének jellegzetességei a fejlett ipari országokban. MTA IVKI kézirat, Budapest.
- BOTOS Balázs (1993): Az átmenet iparpolitikája. *Közgazdasági Szemle*, 6. szám.
- Industrial Policy in OECD Countries (1993): Annual Review 1992. OECD, Paris.
- INOTAI András (1993): A piacgazdasági átmenet külgazdasági teljesítménye és nemzetközi környezete. *Külgazdaság*, 4. szám.
- INOUE, R.–KOHAMA, H.–URATA, S. (ed.) (1993): Industrial Policy in East Asia. JETRO, Tokyo.
- Az ipari struktúráváltások elemzése, 1988–1992. (1993): IKM. Gazdaságstratégiai főosztály, szeptember.
- KARSAI Judit (1993): Fedőneve: reorganizáció. *Közgazdasági Szemle*, 10. szám.
- LAVICH János (1993): Az ipar 1992. évi tevékenysége. *Gazdaság és statisztika*, 4. szám.
- A magyar ipar jövőképe. A kormány középtávú iparpolitikája (1993): IKM, január.
- MAJOR Sándor (1992): Iparpolitika Spanyolországban. *Ipargazdasági Szemle*, 2. szám.
- Medium-term forecast for the Hungarian Economy 1993–1995 (1992): Economic Trends and Research Summaries, No. 4. GKI Rt.
- MINK Mária (1994): Adókonszolidáció: időzített bomba. Figyelő, január 27.
- TÖRÖK Ádám–KOLLÁTH György (1986): Nyugati iparpolitikai eszközrendszerek. *Külgazdaság*, 4. szám
- A világgazdaság várható fejlődése az ezredfordulóig (1992): Kézirat, Kopint–Datorg.

1. táblázat
A magyar ipar ágazati szerkezete (1985–1992)
(százalékban)

Ágazat	Bruttó termelés alapján		Foglalkoztatottak alapján	
	1985	1992	1985	1992
Bányászat	7,3	7,3	7,7	4,6
Villamosenergia	5,6	8,6	2,6	4,0
Kohászat	8,2	5,7	5,7	4,4
Gépipar	24,1	16,1	32,2	27,8
Építőanyag	3,1	2,9	4,6	4,4
Vegyipar	20,9	24,5	7,4	11,0
Könnyűipar	13,0	11,3	23,5	23,1
Egyéb ipar	1,0	0,5	2,8	1,7
Élelmiszer	16,8	22,7	13,5	19,0
Ipar	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Magyar Statisztikai Évkönyv 1992. KSH.

2. táblázat
Az ipari szakágazatok csoportjai az 1989–1992 közötti
termelésvisszaesés üteme szerint
(százalékban)

Szakágazat	A bruttó termelés volumenének csökkenése 1989–1992 között (százalék)
Az átlagosnál nagyobb visszaesés (–50% feletti)	
Vaskohászat	–62,7
Egyéb színesfémkohászat	–67,3
Közlekedési eszközök gyártása	–72,4
Villamosgépipar	–50,2
Híradás- és vákuumtechnikai gépek gyártása	–53,6
Műszeripar	–69,2
Azbesztcementipar	–51,5
Műtrágya- és növényvédőszer-gyártás	–59,2
Gumiipar	–57,2
Gyógyszeripar	–55,7
Pamutipar	–56,5
Len-, kender- és jutaipar	–57,8
Gyapjúipar	–69,8
Şelyemipar	–82,7
Kötőipar	–55,5
Bőr- és szőrmeipar	–51,3
Kézmű- és háziipar	–64,9

Szakágazat	A bruttó termelés volumenének csökkenése 1989–1992 között (százalék)
Az átlag körüli visszaesés* (–50–30% közötti)	
Szénbányászat	–43,9
Bauxitbányászat	–45,5
Egyéb ércek bányászata	–45,3
Alumíniumkohászat	–44,0
Gépek és gépi berendezések gyártása	–42,9
Fémtermékekgyártás	–43,1
Tégla- és cserépipar	–47,5
Kő- és kavicsbányászat	–33,6
Mész- és cementipar	–48,6
Betonelagyártás	–46,1
Építési szigetelőanyagok gyártása	–42,4
Szerves és szervesetlen vegyipar	–39,2
Műanyag- és vegyszergyártás	–30,6
Épületasztalosipar	–44,0
Bűtoripar	–33,9
Cipőipar	–45,5
Egyéb ipar	–45,0
Baromfiipar	–42,4
Boripar	–49,9
Az átlagosnál kisebb visszaesés (–30% alatti)	
Kőolaj- és földgáztermelés	–16,4
Villamosenergia-ipar	–16,0
Finomkerámia-ipar	–18,6
Úvegipar	–27,8
Kőolajfeldolgozás	–14,8
Gázgyártás és elosztás	–21,5
Műanyagfeldolgozás	–15,1
Háztartási és kozmetikai ipar	–12,8
Egyéb ffeldolgozó ipar	– 7,4
Papír ipar	–25,8
Nyomdaipar	–26,1
Rővidáruipar	–27,5
Textilruházati ipar	–21,7
Húsipar	–23,2
Tejipar	–16,8
Sütő- és tésztaipar	–28,5
Çukoripar	–23,0
Édesipar	–14,8
Szesz- és keményítőgyártás	–19,3
Dohányipar	–16,3
Termelésnövekedés	
Fűrész- és lemezipar	+100,9
Malomipar	+0,1
Növényolajipar	+5,7
Sör ipar	+2,1
Ásvány- és szikvízelőállítás	+255,8

*Az ipari átlag –38,0%.

Forrás: Magyar Statisztikai Évkönyv, 1992.

3. táblázat
A magyar külkereskedelmi forgalom volumenindexei
1989–1992 között országcsoportonként (előző év = 100)
 (százalékban)

Országok	1989	1990	1991	1992
			Kivitel	
Átalakuló országok	93,9	79,3	55,6	98,6
Piacgazdaságok	107,1	109,2	119,5	101,7
Ebből: fejlett országok	109,1	112,0	121,7	105,5
Összesen	100,3	95,9	95,1	101,0
			Behozatal	
Átalakuló országok	93,3	86,1	56,6	98,9
Piacgazdaságok	108,8	101,5	130,3	91,2
Ebből fejlett országok	111,0	96,5	132,5	93,6
Összesen	101,1	94,8	105,5	92,4

Forrás: Külkereskedelmi Statisztikai Évkönyv, 1992.

4. táblázat
A magyar külkereskedelmi forgalom volumenindexei
1989–1992 között árucsoportonként (előző év = 100)
(százalékban)

Árucsoport	1989	1990	1991	1992
	Kivitel			
Energiahordozók	97,5	81,4	78,4	179,9
Anyagok, félkész termékek	107,6	103,8	106,4	97,8
Gépek, beruházási javak	90,9	82,6	57,3	90,4
Fogyasztási cikkek	99,8	101,0	98,1	117,1
Élelmiszerek	101,9	95,3	109,5	92,0
Összesen	100,3	95,9	95,1	101,0
	Behozatal			
Energiahordozók	97,3	117,2	86,3	94,9
Anyagok, félkész termékek	97,7	86,7	93,1	89,9
Gépek, beruházási javak	107,7	91,3	122,5	90,6
Fogyasztási cikkek	112,0	103,4	147,7	95,7
Élelmiszerek	98,7	110,2	94,8	97,7
Összesen	101,1	94,8	105,5	92,4

Forrás: Külkereskedelmi Statisztikai Évkönyv, 1992.

5. táblázat
A magyar külkereskedelmi forgalom áruszerkezete (1989–1992)
(százalékban)

Árucsoport	Kivitel		Behozatal	
	1989	1992	1989	1992
Energiahordozók	2,3	2,7	10,9	14,6
Anyagok, félkész termékek	36,4	35,1	50,6	36,7
Gépek, beruházási javak	23,9	11,9	18,1	20,5
Fogyasztási cikkek	15,7	26,3	13,2	22,3
Élelmiszerek	21,7	24,0	7,2	5,9
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Külkereskedelmi Statisztikai Évkönyv, 1992.

6. táblázat
Az ipari szakágazatok csoportjai az export
1989–1992 közötti változása szerint
(százalékban)

Szakágazatok	Az export változása
Az átlagosnál nagyobb a visszaesés (–50% alatti)	
Szénbányászat	–68,8
Bauxitbányászat	–65,6
Egyéb ércek bányászata	–64,9
Közlekedési-eszközök gyártása	–72,8
Híradás- és vákuumtechnikai gépek gyártása	–53,0
Műszeripar	–84,8
Kő- és kavicsbányászat	–57,9
Mész- és cementipar	–83,5
Gázgyártás- és elosztás	–75,1
Műtrágya- és növényvédőszer-gyártás	–56,5
Gumiipar	–62,0
Gyógyszeripar	–69,9
Gyapjúipar	–68,6
Baromfiipar	–55,1
Tartósítóiipar	–52,1
Boripar	–70,5
Átlag körüli visszaesés* (–50–30% közötti)	
Gépek és gépi berendezések gyártása	–30,1
Kőolajfeldolgozó ipar	–39,6
Szerves és szervetlen vegyipar	–31,5
Háztartási és kozmetikai vegyipar	–38,2
Papíripar	–32,0
Pamutipar	–31,1
Len-, kender- és jutaipar	–42,3
Kötőipar	–47,0
Bőr- és szőrmeipar	–33,2
Cipőipar	–34,4
Kézmű- és háziipar	–43,3
Húsipar	–33,2
Tejipar	–39,8
Sütő- és tésztaipar	–45,9
Az átlagosnál kisebb visszaesés (–30% alatti)	
Vaskohászat	– 6,7
Alumíniumkohászat	–22,6
Egyéb színes fémkohászat	–17,7
Villamosgépipar	–29,3
Betonelemgyártás	– 8,3
Finomkerámia-ipar	–12,0
Dohányipar	–19,3
Az export növekedett	
Kőolaj- és földgáztermelés	+160,1
Fémöntömegekgyártás	+9,9
Tégla- és cserépipar	+81,1
Azbesztcementipar	+63,2
Építési szigetelőanyagok gyártása	+263,9
Úvegipar	+127,9

*Az ipari átlag –40,0% volt.

Szakágazatok	Az export változása
Műanyag és vegyszerek gyártása	+28,1
Fűrész- és lemezipar	+435,1
Épületasztalosipar	+172,9
Bútoripar	+26,6
Egyéb fafeldolgozó ipar	+315,5
Nyomdaipar	+14,3
Rövidárúipar	+32,9
Textilruházati ipar	+29,6
Egyéb ipar	+14,33
Malomipar	500-szoros
Çukoripar	+557,2
Édesipar	+73,6
Növényolajipar	+32,9
Szész- és keményítõipar	+121,5
Sõripar	153-szoros

Forrás: Magyar Statisztikai Évkönyv, 1992.

Viszt Erzsébet–Ványai Judit

Munkaerőpiac és nemzetközi versenyképesség

I. MUNKAERŐ-SZERKEZET, MUNKAERŐPIAC

1. A munkaerő-szerkezet jellemző vonásai a gazdasági átmenetet megelőző évtizedben

A *foglalkoztatás ágazati szerkezetét* az azt bemutató 1. és 2. táblázat szerint az ipar és mezőgazdaság nemzetközi mércével mérve rendkívül magas aránya jellemzi. A mezőgazdasági létszám csökkenése, mely évi mintegy 2%-os volt, ugyan 1984-től felgyorsult, azonban aránya az évtized végére is magas maradt, 1989-ben 18,4%, az 1980. évi 20%-kal szemben. A mezőgazdasági létszám csökkenése háttérben inkább a mezőgazdasági nagyüzemek ipari és szolgáltató tevékenységének csökkenése, mint a mezőgazdasági termelés hatékonyságának növekedése állt ebben az időszakban.

Az ipari foglalkoztatás mind számát, mind arányát tekintve folyamatosan csökkent, 1980–89 között az iparban foglalkoztatottak száma 231 ezerrel, vagyis 13,7%-kal volt kevesebb, de az ipari foglalkoztatás továbbra is hasonló súlyt képviselt a gazdaságban, 1989-ben 30,4%-ot az 1980. évi 33,5%-kal szemben. Az ipari foglalkoztatás csökkenésével párhuzamosan 15%-os termelésnövekedés figyelhető meg, s ez 33,6%-os termelékenységnövekedést jelentett. Mégis, ennek ellenére a termelékenység színvonala a magyar iparban – nemzetközi mércével mérve – alacsony maradt, pl. 40-60%-kal alatta volt az osztrák színvonalnak (Ray, 1991). Mai helyzetünk súlyosságát növeli, hogy a termelékenység növekedési üteme a nyolcvanas évtized második felében csökkenni kezdett, majd 1989 után az index negatív volt. Annak ellenére, hogy az ipari foglalkoztatás csökkent a nyolcvanas években, e csökkenés relatíve lassú volt, s a termelékenységi indexekre gyakorolt pozitív hatása igen gyenge volt (lásd 3. táblázat). Emögött a lassú foglalkoztatáscsökkenés mögött a teljes foglalkoztatást továbbra is célul tűző foglalkoztatáspolitikai állás, mely alacsony bérszínvonalal és gyenge munkamorállal párosult. Hogy mégis csökkent valamelyest az ipari foglalkoztatás, abban kétségtelenül szerepük volt a foglalkoztatásra ható központi intézkedéseknek, melyek a hatékonyságot igyekeztek képviselni a teljes foglalkoztatás mellett. Ezek között említjük az 1980-ban életbe lépő új Munkatörvénykönyvet, amely oldotta a munkáltatók kötöttségeit a foglalkoztatással kapcsolat-

ban és a feleslegessé váló munkaerő elhelyezését segítő munkaerő-szolgálati hálózat kiépítése is elkezdődött. Ez és az ehhez hasonló, bár fontos részintézkedések mégis hatástalanok maradtak, mert a gazdasági rendszer alacsony hatékonyságú működése csak fokozódott az évtized második felében.

A foglalkoztatás szempontjából *három ipari ágazatot* fontos kiemelni: a gépipart, a könnyűipart és az élelmiszeripart, ahol a foglalkoztatottak száma 442, 110 ill. 332 ezer volt 1989-ben (*4. táblázat*), s amelyeknek a volt KGST-piacok elvesztésével összefüggő megrendülése a mai munkaerőpiaci helyzetet alapvetően érinti.

Az 1980–89. években arányát veszítő volt a bányászat, kohászat, építőanyagipar és a könnyűipar, míg arányát növelő a villamosenergia-, a gép-, a vegy- és az élelmiszeripar (*5. táblázat*). Bár a szerkezeti eltolódás viszonylag szerény volt, már *előrevetített egy dinamikusabb szerkezeti változást a kilencvenes évekre*. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az alapanyag- és energiaszektor szerény mértékű létszámcsökkenése nem tükrözte e szektorok vállalatainak súlyos és tartós pénzügyi nehézségeit.

A munkanélküliség elleni küzdelem szempontjából igen fontos a munkaerő *képzettségi szerkezetének* ismerete, hiszen köztudott, hogy igen súlyosan érintette Magyarországon is a munkanélküliség a képzetlen embereket.

A nyolcvanas években ugyan javult az iskolázottság, azonban 1989-ben is még 38,5%-os volt a legfeljebb csak általános iskolát végzettek aránya. Minden negyedik foglalkoztatottnak volt szakmája és középiskolai végzettsége és csak minden nyolcadiknak felsőfokú végzettsége. A munkaerő képzettség szerinti szerkezetében a legmarkánsabb pozitív változást az jelentette a nyolcvanas évtizedben, hogy míg 1980-ban minden ötödik munkavállaló volt olyan, akinek nem volt meg az általános iskolai végzettsége, 1990-ben már csak minden huszadik volt ilyen (*6. táblázat*). Nőtt a szakképzettek aránya is. 1980-ról 1989-re 16,9%-ról 24,4%-ra nőtt a szakmunkás-bizonyítvánnyal rendelkezők aránya. Eközben azonban a férfiak és nők képzettségi szintje tovább távolodott, hasonló figyelhető meg a városi és falusi lakosság képzettségi színvonalában is. Mind ez ideig nem kellő figyelmet kapó fejlemény, hogy a munkaerőpiacra lépő fiatalok körében az utóbbi évek során *növekedett az általános iskolát el nem végzők aránya*; ez 1980-ban 6,0%, 1986-ban 5,8% volt, 1991-ben pedig 12,4%-ra nőtt (*7. táblázat*).

Egy másik, súlyos negatív jelenség, hogy a felsőfokú végzettségűek aránya alig nőtt, s képzettségi színvonalbeli elmaradottságunk a fejlett országokhoz képest tovább növekedett. 1980-ban 15,2, 1989-ben 16,1 és 1991-ben 16,9% volt a munkába lépő fiatal korosztályban a felsőfokú végzettségűek aránya. Mindez hosszabb távon is hátráltatja a magyar gazdaság rendkívüli nehézségeit a fejlett ipari országokhoz való alkalmazkodás tekintetében.

2. A munkaerő-szerkezet jellemző vonásai és a változás irányai az átmenet éveiben

A gazdasági szerkezet változásának három aspektusát indokolt kiemelni a magyarországi – s általánosabban a közép-kelet-európai országokban – a kilencvenes évek fordulóján kialakuló, s az elmúlt évtizedektől gyökeresen eltérő munkaerőpiaci helyzet megértéséhez.

Az első szempont, hogy a gazdasági átalakulás kiindulópontja egy többoldalúan torz gazdasági szerkezet volt, amely egyrészt az elavult technológiával működő nagyiparra épült, melyen belül túlzottan nagy volt a *kitermelő és alapanyaggyártó szektor súlya*. Emellett nemzetközi mércével mérve túlságosan magas volt a mezőgazdasági foglalkoztatás, miközben a szolgáltatások – a fejlett gazdaságokhoz képest – szerény súlyt képviseltek.

Ebből kiindulva az ágazati munkaerő-szerkezeti változásokat – melyek a kilencvenes évek elejétől felgyorsultak – egyrészt a nehéziparból való munkaerő-kiáramlás, a fogyasztási cikkek gyártó ágazatok felé való elmozdulás, másrészt a mezőgazdaságból való munkaerő-kiáramlás határozza meg. Ugyanakkor azonban, miközben a szektorok létszámfelhasználása jelentős mértékben csökkent az 1990-92. években, alig tapasztalható statisztikailag kimutatható mértékű növekedés a szolgáltató szektorban. Tehát miközben *a leépülés gyors, sőt drámai volt a gazdaság említett szegmenseiben, e viszonylag rövid távon még nem, vagy csak gyengén jelentkező létszámfelcsívó hatás ott, ahol nemzetközi mércével mérve jelentős munkahely-teremtési tartalékok vannak.*

A második szempont, hogy a munkaerő nagy része *nagyméretű* ipari és mezőgazdasági üzemekben összpontosult, melyek elavult, olykor több évtizedes technológiával, igényesebb piacokon eladhatatlan termékeket állítottak elő. Szerény volt a kis- és középvállalatok aránya, nem volt jellemző sem új vállalatok keletkezése, sem pedig régiek megszűnése.

Nyilvánvaló, hogy a differenciáltabb vállalati méretstruktúra kialakítása a nagyvállalatok megszűnését, illetve átalakulását és a kis és középvállalatok szerepének növekedését jelenti. Ez a folyamat a magyar gazdaságban ugyan elkezdődött, de erre is az a jellemző, hogy a *nagyipar negatív (leépülési) folyamatait nem volt képes a gazdasági átmenet eddig eltelt néhány éve alatt ellensúlyozni a kis- és középvállalati szféra*, annak ellenére, hogy a kisebb méretű szervezetek száma dinamikusan növekedett.

A harmadik szempont, mely meghatározó a kialakuló munkanélküliség szempontjából, az *állami* szektor dominanciája, mely szektor puha költségvetési korlát mellett működött, s gyakorlatilag korlátlan mértékű munkaerőt szívott fel, miközben igen alacsony hatékonysággal működött. Az erős profitorientáció érvényesülése, amely a magánszektor erősödésével egyre jelentősebb teret nyer, nyilvánvalóan jelentős hatással van a munkaerőpiacra. Az eddigi tapasztalatok mégis azt mutatják, hogy részben a privatizációs folyamat vártnál, kívántnál lassabb üteme, részben a létszámfelhasználás racionalizálásának bizonyos késleltetése miatt – mint arról a későbbiekben részletesebben szólunk –, hatása a munkaerőpiacra még a vártnál kisebb.

3. A munkanélküliség megjelenése és a ráta gyors növekedése

A *munkanélküliek regisztrálására* Magyarországon 1987 óta kerül sor. 1987-ben még csak 6 ezer, 1989-ben 14 ezer munkanélkülit tartottak számon. A növekedés 1990-ben felgyorsult, a januári 23 ezerről az év végére 80 ezerre nőtt, majd 1991-ben 100 ezerrel 406 ezerre, míg 1992-ben 443 ezerről 663 ezerre. Ezek a számok 1990-ben 1,7%-os, 1991-ben 8,5%-os, 1992-ben 12,3%-os, 1993 januárban pedig 12,9%-os munkanélküliségi rátát jelentettek. 1993 utolsó hónapjaiban 13-14%-nál megállt a munka-

nélküliségi ráta növekedése. Hasonlóan robbanásszerű munkanélküliség kísérte Spanyolországban az 1976 utáni rendszerváltást. Finnországban korábban 5-6%-os volt a munkanélküliség, ami az utóbbi években 15%-ra nőtt, a kieső keleti piacok miatt (Lackó, 1993). Magyarországon egy időben kell megküzdeni a rendszerváltás ill. a kieső piacok miatti munkanélküliséggel.

3.1. A munkanélküliség eredete, okai

A munkanélküliségnek e rendkívül gyors növekedését az alábbiakban három tényezőcsoportra vezetjük vissza (Viszt-Ványai, 1993):

- a) a demográfiai és migrációs okok következtében megnövekedő munkaerő-kínálat,
- b) a munkaerő iránti kereslet csökkenése a termelés csökkenésével összefüggésben és
- c) a munkaerő iránti keresletnek a gazdasági átmenet strukturális változásaival kapcsolatos keresleti csökkenése.

A *demográfiai tényezők* a munkaerőpiac szempontjából már a 80-as években is kedvezőtlenül hatottak, de a 90-es évekkel szemben ellenkező előjellel: a korábbi évtizedben 408 ezerrel csökkent a munkaképes korú népesség, miközben hiány jellemezte a munkaerő-kínálatot. Később, a csökkenő munkaerő-kereslet időszakában nőtt a munkaerő-kínálat: 1989–92. években 100 ezerrel. Ez a növekvő munkaerő-kínálat elsősorban a 15-29 éves korosztály arányának növekedésében mutatkozott meg: arányuk 1990-ben 19,9, 1991-ben 20,5% volt, ami kedvezőtlenül érintette e korosztály munkába állási lehetőségeit a szűkülő munkaerőpiacon.

A környező volt szocialista országokból – elsősorban Romániából és nagyobb mértékben a volt Jugoszláviából – *beáramlók* is bővítették a munkaerő-kínálatot: a Munkaerőpiaci Központ adatai szerint 1991-ben 41 ezer, 1992-ben újabb 15 ezer új munkavállalási engedélyt adtak ki a fenti országokból beáramló külföldi állampolgároknak.

Az *aggregált kereslet csökkenésének* munkaerő-keresletre gyakorolt hatásainak becslését egy leegyszerűsített input-output számításra alapozzuk. Az exportcsökkenés és a GDP belföldi felhasználásának esése jelentős mértékben befolyásolta a munkaerő-keresletet. Számításaink szerint az összes export csökkenése 15-17%-os foglalkoztatáscsökkenéshez vezetett az anyagi ágakban, amely az 1992 végén regisztrált munkanélküliek 20-22%-ának felel meg. A belföldi felhasználás csökkenése 60-64%-ban befolyásolta a munkaerő-kereslet mérséklődését az anyagi ágakban, amely a munkanélküliség 51-55%-ára ad magyarázatot.

A harmadik tényezőcsoport, a termelékenység növekedését eredményező *strukturális változások* mindössze 7,3%-kal csökkentették a munkaerő-keresletet az anyagi ágakban, amely az 1992. év végére kialakult munkanélküliséget 23-29%-ban befolyásolta.

A *munkanélküliség tehát túlnyomóan az export és főleg a GDP belföldi felhasználásának esésével függött össze*, a termelékenység növekedésének szerepe szerény volt. Ez azt jelenti, hogy a magyar gazdaság gyorsan reagált a kereslet csökkenésére, azonban lassú, gyenge egy magasabb termelékenységet ered-

ményező gazdasági szerkezetre való átállás. Ebből az a következtetés adódik, hogy a termelékenység növekedésével összefüggő foglalkoztatáscsökkenéssel a jövőben kell számolni, amely várható, hogy erőteljesen terheli majd a munkaerőpiaci kínálatot.

3.2. A munkanélküliség természete és típusai

A munkanélküliség természetét vizsgálva Magyarországon a következő sajátosságokra kell rámutatni:

- igen gyors ütemű volt a munkanélküliség növekedése;
- meghaladja a nyugati országokban kialakult munkanélküliségi szint átlagát;
- a munkanélküliség képzettségi szintek, régiók, foglalkozási ágak szerint jelentős különbségeket mutat, ezek csökkenésére mutató jelek egyelőre nincsenek;

a munkaerőpiac jelentős egyensúlyhiányt mutat, azaz már tartósan jellemző a munkahely abszolút hiánya, ill. a munkaerő-kínálat túlsúlya. Ez alapvetően a munkaerőpiac keresleti oldaláról indult ki, azaz a munkáltatók megváltozott munkaerőpiaci magatartásából (nagyobb költségérzékenység és a vállalatok piaci lehetőségeinek hirtelen történő csökkenése miatt kisebb létszámigény);

- demográfiai és migrációs okok is kedvezőtlenül hatottak a munkanélküliség 1989 utáni alakulására.

A munkanélküliségnek a nyugati országokban szokásos típusait tekintve megállapítható, hogy Magyarországon is létezik *súrlódásos munkanélküliség*. Ebbe a kategóriába azok tartoznak, akik „két munkahely között” vannak, nem tartósan munkanélküliek. Ennek aránya 1-3%-ra tehető, az USA-ban pl. ahol magas a munkaerő mobilitása, 3%-ra becsülik, Magyarországon 2%-ra. (Türei, 1992.)

A *strukturális munkanélküliség* mennyiségileg alapvetően kiegyensúlyozott munkaerőpiacon is megtalálható, amikor a munkát keresők és az üres munkahelyek száma nem különbözik lényegesen egymástól, de szerkezeti eltérésük miatt vannak, akik nem találnak munkát, miközben egyes munkahelyeket nem lehet betölteni. Ennek mértéke nálunk ma elhanyagolható, de valószínű, hogy később jelentősebbé válik a munkanélküliségnek ez a típusa is.

Mivel a munkanélküliség Magyarországon a munkahelyek csökkenéséből és azok abszolút hiányából ered, *recessziós munkanélküliségről* beszélhetnénk. Ennek azonban akkor lenne létjogosultsága, ha a gazdaság ciklikus ingadozása miatti átmeneti keresletcsökkenésről lenne szó. Ezzel szemben nálunk speciális okok következtében – így a korábbi piacok elvesztése, a piacgazdaságra való áttérés, importliberalizáció - csökkent a munkaerő-kereslet. Ezért magyar, ill. kelet-európai „specialitásként” az *átmenet munkanélküliségről* beszélhetünk.

3.3. A munkanélküliség szerkezete

A munkanélküliségről havonta készülő statisztika jól mutatja az egyes munkaerőpiaci szegmensekben a munkaerőpiac differenciálódását regionálisan, nemek, korcsoportok és iskolai végzettség, szakképzettség szerint.

A munkanélküliség eltér *nemenként*, magasabb a munkanélküliek aránya a férfiak körében, mint a nőknél (61,5 szemben 38,5%-kal 1991 januárjában, illetve 59,2 szemben 40,8%-kal 1993 áprilisában), amiben elsősorban az fejeződik ki, hogy létszámszökkentőek főleg a férfiak tömegét foglalkoztató nehézipari ágazatok. A munkanélküli szakmunkások aránya magasabb a férfiak körében, mint a nőkében, míg utóbbiak esetében magasabb a nem fizikai foglalkozásúak aránya. A munkanélküliek szakképzettségi szerkezetében az 1991–1993. években eltolódás észlelhető a szakmunkások „javára”. Az alacsony képzettségű munkanélküliek aránya 1991 januárjában 53,6, 1993 januárjában 48,7% volt, míg a szakmunkásoké 27,8-ról 35,1%-ra nőtt. A szellemi és fizikai foglalkozású munkanélküliek arányában nem történt jelentős változás. 1991-ben 18,6, 1993-ban 16,2% volt arányuk.

A munkanélküliek *korcsoportok* szerinti megoszlásának változása is figyelmet érdemes, mivel a 25 év alattiak aránya növekedett, 1992. január és 1993. április között 23,5-ről 25,1%-ra. A tanulmányaikat befejezők is egyre nehezebben jutnak álláshoz: arányuk a munkanélkülieken belül 1991 januárjában még csak 0,8%-os, 1993-ban 2,3 %-os volt. Ugyanebben az időszakban viszont csökkent az 56 évnél idősebbek aránya, 3,4-ről 2,2%-ra, kifejezve ebben a korai nyugdíjazások széles körű igénybevételét, mint a munkaerő leépítésének világszerte fájdalommentesebb, de ugyancsak vitatható módszerét, ha alkalmazása, amint számos esetben megfigyelhető, mechanikusan történik.

A regisztrált munkanélküliek *iskolai végzettségében* mutatkozó szerkezeti változások legjelentősebbike 1991-1993 között, hogy csökkent az általános iskolát be nem fejezők aránya, de számuk növekvő: 1991-ben 13 ezer, 1992-ben 43 ezer, 1993-ban 57 ezer. A munkanélküli réteg ismételt munkába állítása az egyik legkritikusabb pontja a munkanélküliség kezelésének. Jellemző változás még a felsőfokú végzettségű munkanélküliek arányának csökkenése: 1991-ben 5,1% volt a főiskolát és egyetemet végzetek aránya, 1993-ban 2,4%.

A munkanélküliség szerkezeti jellemzésének fontos aspektusa a munkaerőpiaci kereslet és kínálat közötti eltérés vizsgálata. Az Országos Munkaügyi Központ adatai szerint 1992-ben jelentős mértékben megnőtt *a munkanélküliek és a bejelentett állások* számának különbsége: amíg 1991 januárjában 7 munkanélküli jutott egy állásra, 1992-ben már 43. Ez a szám később csökkent; 1993 januárjában 27, áprilisában 17 volt, ami kétségtelenül a munkaerőpiaci helyzet javulására utal. Lényeges különbségekkel találkozunk, ha a kereslet és kínálat viszonyát szakképzettség szerint vizsgáljuk (*15-16. táblázat*). A fizikai állományúaknál 1991 óta a legsúlyosabb a segédmunkások helyzete, míg a szellemieknél a szintén alacsony képzettségű ügyviteli alkalmazottaknak jut a legkevesebb állás. Ebből az következik, hogy hosszabb távon újra megnő e képzetlen rétegek aránya a munkanélkülieken belül. A szakmunkások arányának növekedése arra utal, hogy a munkaerőpiaci kereslet szakmastruktúrája egyre inkább eltér a kínálatétól, vagyis *a leépülő nagyiparból kikerült szakmunkások egy részét a munkaerőpiac nem fogadja be*. A munkaerőpiaci statisztika egyik lényeges hiányossága, hogy nem regisztrálja a munkaerőpiaci szakmastruktúrát, így annak részletesebb elemzésére nem nyílik lehetőség.

Az ipar és a mezőgazdaság létszámleadó jellege, a szolgáltatások fejlődése mellett meglepő, milyen nagy a szolgáltatásokból elbocsátott munkanélküliek aránya. A nemzetgazdasági ágaknak a munkanélküliségben játszott szerepét elemezve úgy tűnik,

az ipar és építőipar a munkanélküliség 1/3-áért „felelős” közvetlenül, áttételesen természetesen ennél jóval nagyobb a szerepe.

A regisztrált munkanélküliek *területi* eloszlásának különbségei növekedtek. Jól körülhatárolható, hogy a magas munkanélküliségi rátájú területek az észak-magyarországi nehézipari vidékek és a hagyományosan gyenge gazdasággal rendelkező alföldi megyék, míg a nyugat-magyarországi régiók sikeresebben birkóznak meg a munkanélküliséggel. Budapest helyzete kiemelkedően kedvező, itt csupán 6,2%-os volt 1993 áprilisában a munkanélküliségi ráta.

A megyék szerint nyilvántartott munkanélküliségi rátáknál pontosabb képet nyújtanak a kisebb térségek, ellátási körzetek szerinti munkanélküliségi adatok. Ezekből világosan kiderül, hogy a *nagyobb városok lakói közül általában kevesebb munkanélkülit regisztrálnak, s hogy a munkanélküliségnek elsősorban az ingázó, bejáró dolgozók esnek áldozatul.* A munkaerőpiaci feszültségek különösen élesek az egy-egy iparágra specializálódott, egyoldalúan fejlesztett ipari városokban, ahol a válságba került ágazat a város és környéke lakosságának megélhetését sodorta igen súlyos helyzetbe. Legismertebb Ózd és Komló esete.

Falun nemcsak az ipari válság miatt növekszik a munkanélküliség, hanem a mezőgazdaság átalakulása, a földek tulajdonjogának rendezése, a tsz-ek felbomlása is növeli a mezőgazdasági eredetű munkanélküliséget.

Végül nem maradhat említés nélkül, hogy növekszik a *munkanélküliség időtartama.* 1993 januárjában 269 nap volt a munkanélküliség átlagos hossza, az 1992. januári 180 nappal és az 1990. évi 118 nappal szemben. A nem fizikai foglalkozásúak körében ez jóval magasabb. A munkanélküliség időtartamát tekintve ugyancsak nehéz helyzetbe került a szakképzetlenek és betanított munkások rétege, akik a munkanélküliek 48,5%-át tették ki 1993 áprilisában, viszont a felkínált munkahelyek csak 34 %-a áll előtük nyitva. Az adatok azt is tükrözik, hogy a fizikai munkások fenyegetettsége (vagy önként vállalt munkanélkülisége?) jelentős, mivel a munkanélküliek több mint 80%-át ők alkotják. E réteg esetében jóval magasabb a munkanélküliség hossza: amíg a szakmunkások – 1993. áprilisi adat szerint – 228, a betanított munkások 509, a segédmunkások 518 napon keresztül kaptak segílyt.

3.4. A munkanélküliség kezelésének kritikus pontjai

Miközben kiépült az országban a munkaerőpiaci intézmények hálózata, annak továbbfejlesztése érdekében érdemes rámutatni a gyenge pontokra, így pl. arra, hogy

- a munkaerőpiac előre látható változásai miatt már az elmúlt évtizedekben kiépülő *hálózat* (mely 20 munkaerőpiaci központot és 206 kistérségi irodát foglal magában kb. 4000 foglalkoztatottal), mely az Országos Munkaerőközpont felügyelete alatt működik, nem képes megfelelő minőségben ellátni a gyorsan növekvő munkanélküliség következtében fellépő feladatokat;

- nemzetközi összehasonlításban a munkaerőpiaci eszközökre fordított összeg a GDP-hez viszonyítva nem kevés, megfelel a hasonló fejlettségű országokénak (Lackó, 1993). Az eszközrendszer működésének azonban rengeteg gyermekbetegsége van, ami közül érdemes említeni a munkahelyteremtésre szánt eszközök szétforgácsolását, koordinálatlan felhasználását;

a munkanélküli-segély összege a minimálbér és annak háromszorosa lehet (fiatalok esetében a minimálbér 75%-a). A munkanélküliség tartama alatt azonban nem történik emelés, figyelmen kívül marad az infláció növekedése;

a munkanélküli-segélyre való *jogosultság időtartamának* lejártá után (mely a korábban munkában eltöltött időtől függ, de – miután módosították a rendeletet – a korábbi másfél év helyett maximum egy év lehet), az önkormányzatoknál szociális segílyt kérhetnek a munkanélküliek. Ennek összege csekély, a minimális munkanélküli-segélynek egy-egy alkalommal csak mintegy a fele. Mivel a munkanélküli-ellátásból kiesők száma növekszik, ez a társadalom elszegényedett rétegének a növekedését jelenti egyben.

A hivatalosan csak rövid múltra visszatekintő munkanélküliségi probléma egyre nehezedő nyomást jelent a politikára, a kormányzatra ill. az állami hivatalokra. A munkanélküliséget a kormányzat, főként a munkaügyi tárcát téve ezért felelőssé, ugyan „kezeli”, azonban a politikára nehezedő pénzügyi nyomás és a gazdaság jövőjével kapcsolatos bizonytalanságok miatt a *rövid távú*, sokszor csak látszatzmegoldások alkalmazása figyelhető meg. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a kormányzat abban bízik, a munkaerőpiac elfogadhatóbb mértékű egyensúlya a gazdaság élénkülésével, a piacgazdaság kibontakozásával együtt automatikusan helyreáll.

A munkanélküliségi probléma nem súlyának megfelelő kezelése ugyanakkor azt a veszélyt hordozza, hogy tovább növekszik a munkanélküliség, azon belül a hosszú távú munkanélküliek aránya, aminek következménye, hogy a mai munkanélküliek gyerekeinél – alacsony életszínvonalon való neveltetésük, hiányos iskolázottságuk miatt – multiplikáltn jelentkezik az anyagi és szellemi leépülés.

Ha a munkanélküliség hatásait emberi oldalról tekintjük, megállapíthatjuk, hogy annak egyenes következménye a szegénység növekedése, de emellett – ezzel összefüggésben – a munkanélkülieket és családjaikat érintő pszichikai nyomás fokozódása, először a helyzet szokatlansága, majd a kiút reménytelennek tűnő, olykor valóban reménytelen volta miatt. Vizsgálataink rámutattak arra, hogy olyan régiókban, ahol kiemelkedően magas a munkanélküliségi ráta, ott csökken a fiatalok beiskolázása – amit a korábban bemutatott képzettségi adatok makroszinten is jeleznek –, mivel annak költségeit a családok nem képesek finanszírozni, nő az elvándorlás, romlik a környezet állapota, a lakások állaga, nő a betegek, alkoholisták száma, gyengül a családok összetartó ereje, s nő az elsősorban vagyon elleni bűncselekmények száma (Ványai, 1993; Viszt, 1993).

Ezek mellett a részben statisztikailag is mérhető jelenségek mellett olyan nem mérhető, de a gazdaság stabilizálódását is veszélyeztető jelenségeknek is tanúi vagyunk, mint a közösségi problémák iránti érzéketlenség fokozódása, az emberek passzív rezisztenciájának növekedése, vagy a szélsőséges politikai irányzatok térhódítása.

A magas szintű munkanélküliség és annak további gyors növekedése a társadalom egészére is komoly terhet ró. A munkanélküli tömegek még alacsony jövedelmi szinten való eltartása is komoly terhet jelent a költségvetés, azaz az adózáson keresztül az állampolgárok számára, ami javakban, szolgáltatásokban meg nem térülő kiadásokat jelent.

A fejlett országok munkanélküliségi trendjeinek eltérő alakulását ismerve joggal tehető fel a kérdés, hogy egyes országokban (Ausztria, Japán, Norvégia, Svédország)

miért sikerült alacsony szinten tartani a munkanélküliséget, miközben az ellenkező érvényesül más országokban. A válasz minden esetben egy tudatos, hosszú távon érvényes *társadalmi konszenzusban* keresendő, melynek középpontjában a *munkahelyteremtés* áll. E kérdésről lásd (Viszt-Ványai, 1993).

II. A MUNKAERŐ NEMZETKÖZI VERSENYKÉPESSÉGE

A nyugat-európai országok piacvédelmi intézkedéseinek szigorodása a Kelet-Európából beáramló olcsó termékekkel szemben egyéb tényezők mellett – így pl. az alacsony energia- és szállítási költségek, a környezetvédelmi kiadások alacsony szintje – az alacsony munkabérekkel van összefüggésben. Ez látszólagos ellentmondásban van azzal, hogy Magyarországon a munkacéloköltségek színvonala nő, főként a növekvő mértékű nem bérjellegű költségek (így adó és társadalombiztosítási hozzájárulás), valamint a forint túlértékelése miatt.

1. Reálbérszínvonal

Nemzetközi versenyképességi szempontból nem kétséges a többszörös bérszínvonal-különbség az Európai Unió országai és Magyarország, valamint a többi kelet-európai ország között, ami alátámasztja azokat az ellenérzéseket, amelyek EU-csatlakozásunkkal kapcsolatban felmerülnek (lásd Richter, 1993.). Amint azt a 8. tábla bemutatja, Ausztriában és Hollandiában az átlagos órabérek nyolc-kilencszeresen haladják meg a magyar béreket, s hétszeres a különbség az USA-val való összehasonlításban.

A bérek EU-országokhoz való közelítése – paradox módon – csatlakozási esélyeinket növelné. Erre azonban még középtávon sem lehet számítani a munkanélküliség várhatóan tartósan magas szintje miatt, ami a munkavállalók továbbra is gyenge alkupozícióját valószínűsíti. A bémővekedés szempontjából nem közömbös a szakszervezetek magatartása, azonban egyelőre gyengék a szakszervezetek Magyarországon, s nem várható, hogy befolyásuk mérhető lesz a bérekre.

A magyar termékek nemzetközi versenyképessége szempontjából fontos a bérek viszonyítása olyan országokéhoz, amelyek versenytársaink a nyugati piacokon. Gyakran hivatkoznak ma a cseh versenytársakra, akik jóval alacsonyabb áron tudják termékeiket kínálni (lásd a vaskohászati termékek példáját). A 8. táblázat szerint 1992-ben a cseh átlagbér 54, a lengyel 70, a román 23%-a volt a magyar átlagbéreknek. Ennek részben a radikálisabb leértékelés a magyarázata, amely Csehszlovákiában és Romániában meghaladta mind a magyar, mind a lengyel leértékelés mértékét.

Versenytársaink a nyugati piacokon a távol-keleti országok is, ezek átlagbérét jóval meghaladja a magyar, így kb. ötszöröse az indonéznek és kínainak. Figyelemre méltó ugyanakkor, hogy Szingapúrban és Koreában kétszer magasabbak az átlagbérek, mint Magyarországon.

2. Nem bérjellegű költségek

Akárcsak a bérek, a nem bérjellegű költségek is nagyban különböznek országok szerinti összehasonlításban. Erre Godfrey, az ILO Magyarországon dolgozó szakértője végzett számításokat (Godfrey, 1994). Magyarországon a munkaerőköltségeknek 57%-át adják a bérek, 29%-át a kötelező kiadások (a társadalombiztosításra és a Szolidaritási Alapba való befizetések), s 14%-át az egyéb munkaerőköltségek (így a jóléti kiadások, utazási költségek, végkielégítés, táppénz, képzési költségek stb.). A kötelező bérköltségekre (adókra, járulékokra) a bérek mintegy 51%-át fizetik a munkáltatók, ugyanez a szám összjövdelemre vetítve 34%. Ilyen magas bérjárulékot csak Olaszország és Svédország alkalmaz, de messze elmarad ettől pl. Svájc (16%), Hollandia (22%), Spanyolország (25%).

A nemzetközi versenyképesség alakulása függ az *átlagbérek változásának* ütemétől, ami szintén igen eltérő nemzetközileg. Így Magyarországon az átlagbérnövekedés meghaladta az átmenet időszakában a többi kelet-európai orszagét, miközben pl. Koreában a magyarnál jóval magasabbra nőttek az átlagbérek.

3. Termelékenység

A versenyképesség alakulása szempontjából az átlagbérek, azok növekedésének ismerete csak a kép egyik fele, melyet ki kell egészíteni a munkatermelékenységre vonatkozó ismeretekkel. A termelékenység abszolút színvonalának összehasonlítására számos módszertani probléma miatt nincs lehetőség, ehelyett az éves növekedési indexek összevetése terjedt el. E szerint a változatlan áron számított egy főre jutó hozzáadott érték mutatója Magyarországon kissé nőtt, míg a többi átalakuló gazdaságban csökkent.

Godfrey számításai szerint Magyarországon és a többi kelet-európai gazdaságban eltért egymástól a termelékenység trendje: Magyarországon 1991-ben megállt a termelékenység csökkenése, 1992-ben pedig a termelékenység jelentősen növekedett. Eközben Csehországban 1989 óta csökkenés, Lengyelországban 1991-ig csökkenés, majd gyenge növekedés, míg Romániában drámai csökkenés volt tapasztalható.

4. Termékegységre eső bérköltség (unit wage cost)

A termelékenység és a munkaerőköltségek alakulását együttesen nézve a következő állapítható meg: Magyarországon 1989–91 között mind a termelékenység, mind az összehasonlítható áron számított munkaerőköltségek csökkentek. Mivel azonban előbbi jobban csökkent, a termékegységre eső nagyon fontos mutató, a nemzetközi elemzésekben gyakori unit wage cost értéke növekedett, azaz nemzetközi versenyképességi pozíciónk romlott. 1991–92-ben nőtt a termelékenység, de ennél lényegesen jobban nőttek a munkaerőköltségek, ami növelte az egységnyi munkaerőköltségeket. 1989–1992 között az egységnyi termékre jutó munkaerőköltség (összehasonlítható áron) 26%-kal nőtt, ami mögött a reálbérek 5%-os növekedése, a nem bérjellegű költségek 27%-os növekedése, a valutaárfolyam 13%-os növekedése és -- output oldalon --

az egy főre eső hozzáadott érték 1%-os csökkenése áll. Nemzetközi versenyképességi szempontból rendkívül fontos lenne tehát a *nem bérjellegű költségek ilyen ütemű növekedésének a megállítása*, ami bizonyíthatóan negatívan hat a gazdaság általános egyensúlyi viszonyaira. Godfrey javaslatával egyetértünk, aki a munkabérekhez kapcsolódó elvonások csökkentését, az állami bevételek más, kevésbé érzékeny területekről való biztosítását ajánlja.

Fontos a termelékenység növekedésének további fenntartása is. Ebből következik viszont, hogy a nemzetközi *versenyképesség növelésének követelményével továbbra is ellentmondásban lesz a munkaerőpiaci egyensúly megteremtésének követelménye*. Ezzel kapcsolatban idézzük azt a számítást, amelyet az iparra végeztünk, s melyben összehasonlítottuk az 1989–1992. évek ipari létszámcsökkenését azzal a feltételezett csökkenéssel, amely akkor következett volna be, ha nem csökken 1989 után a termelékenység. A számítás azt tanúsította, hogy akkor még további 145 ezer ember szorult volna ki az iparból, ami további 3 százalékponttal növelte volna a munkanélküliségi rátát (Viszt, 1994).

Csupán megemlítjük azt az igen fontos szempontot, hogy a magyarországi versenyelőnyöket igen jól ki tudják használni az itt működő *vegvesvállalatok*, akik profitálnak az olcsó munkaerőből, s képesek a termelékenység növelésére azáltal, hogy modern technikát hoznak be. E kérdésről bővebben Richter WIIW-nél készített elemzésekben olvashatunk (Richter, 1993). Richter azzal a kérdéssel is foglalkozik, mennyiben hátrány a kelet-európai országok számára az alacsony bérszínvonal, mely az EU-országok protekcionista magatartásának erősödését váltja ki a közép-kelet-európai országokkal szemben. Felveti továbbá, hogy a nyugat-európai *vállalatok közötti versenypozíciókat* is jelentősen megváltoztathatja a kelet-európai országokkal való együttműködés, ami leghatározottabban azok kárára jelentkezik, akik nem helyezik ki tőkéjüket, nem használják ki azt az előnyt, amit az olcsó kelet-európai munkaerő nyújt, miközben lehetőségük van a termelékenység technikai színvonalon keresztül való emelésére is.

IRODALOMJEGYZÉK

- FREY Mária (1993): Nők a munkaerőpiacon. Társadalmi Szemle, 3.
- GODFREY, M. (1994): Are Hungarian labour costs really so high? ILO Working Paper 9.
- LACKÓ, M. (1993): A magyar munkanélküliség nemzetközi összehasonlításban. Európa Fórum, július.
- RAY, G. F. (1991): Innovation and productivity in Eastern Europe: an international comparison. National Institute Economic Review. november pp. 75-83.
- RICHTER, S. (1991): East-West Trade Under Growing Western Protectionism. WIIW. Forschungsberichte No. 198. June.
- TÜREI Sándor (1993): A piacgazdaság kialakításának hatása a foglalkoztatottságra és ennek hosszú távú kilátásai. Közgazdasági Szemle, 12.
- VISZT Erzsébet (1994): A termelékenység és a foglalkoztatás konfliktusai a gazdasági átmenet idején Magyarországon. Közgazdasági Szemle, 2. (sajtó alatt)
- VISZT Erzsébet–VÁNYAI Judit (1993): A munkanélküliség elleni küzdelem fő szempontjai. Tanulmány a Struktúrajelentés c. OTKA-Kutatáshoz IVKI–GK RT.

1. táblázat
A foglalkoztatottak számának alakulása ágazatok szerint (1980–1992)

(Ezer fő)

ÁGAZATOK	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Ipar	1697	1653	1620	1577	1545	1539	1536	1526	1497	1465	1435	1388	1227
Építőipar	404	393	383	373	363	356	347	341	345	339	332	329	272
Mezőgazdaság és erdőgazdálkodás	1039	1053	1053	1082	1018	981	933	890	860	837	863	783	589
							53	53	52	50			
Közlekedés, posta és távközlés	407	400	395	393	397	396	400	405	400	400	410	417	373
Kereskedelem	488	488	492	497	504	509	509	514	520	519	517	558	566
Vízgazdálkodás	77	77	77	77	78	78	79	79	80	78	75	67	59
Egyéb anyagi ágak	47	47	48	49	49	50	45	42	40	41
Anyagi ágak	4112	4064	4020	4046	3952	3907	3906	3857	3804	3733	3676	3582	3127
Nem anyagi ágak	962	970	982	922	935	951	986	1028	1041	1087	1119	1117	1115
ÖSSZESEN	5074	5034	5002	4968	4887	4858	4892	4885	4845	4820	4795	4699	4242

Forrás: Statisztikai Évkönyvek

2. táblázat
A foglalkoztatottak megoszlása ágazatok szerint (1980–1992)
(%)

ÁGAZATOK	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Ipar	33,5	33,0	32,4	31,7	31,3	31,3	31,4	31,2	30,8	30,4	29,9	29,7	28,9
Építőipar	8,0	7,8	7,7	7,5	7,3	7,2	7,1	7,0	7,1	7,0	6,9	7,0	6,5
Mezőgazdaság és erdőgazdálkodás	20,0	21,0	21,1	21,8	20,6	20,0	20,2	19,3	18,8	18,4	18,0	16,0	13,9
Közlekedés, posta és távközlés	8,0	8,0	7,9	7,9	8,0	8,1	8,2	8,3	8,3	8,3	8,6	8,9	8,5
Kereskedelem	9,6	9,7	9,8	10,0	10,2	10,4	10,4	10,5	10,7	10,8	10,8	12,0	13,4
Vízgazdálkodás	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7	1,6	1,6	1,4	1,5
Egyéb anyagi ágak	0,6	0,4	0,0	1,0	2,1	1,4	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0
Anyagi ágak	81,2	80,6	80,4	81,4	81,1	80,7	80,0	79,0	78,4	77,4	76,7	76,1	73,7
Nem anyagi ágak	18,8	19,4	19,6	18,6	18,9	19,3	20,0	21,0	21,6	22,6	23,3	23,9	26,3
ÖSSZESEN	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Statisztikai Évkönyvek

3. táblázat
A termelés, a foglalkoztatottság és a munkatermelékenység alakulása az iparban
(1980–1992)
 (%)

Év	A termelés volumene		Foglalkoztatottság		Termelés/Foglalkoztatottság	
	1980 = 100	Előző év = 100	1980 = 100	Előző év = 100	1980 = 100	Előző év = 100
1980	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1981	102,8	102,8	97,9	97,9	105,5	105,0
1982	105,3	102,4	95,9	97,9	109,8	104,6
1983	106,1	100,8	94,0	98,0	112,9	102,8
1984	109,0	102,8	93,5	99,5	116,6	103,3
1985	109,8	100,7	92,9	99,3	118,2	101,4
1986	111,9	101,8	92,2	99,2	121,4	102,7
1987	116,2	103,8	89,9	97,5	129,3	106,5
1988	116,2	100,0	87,6	97,4	132,6	102,6
1989	115,0	99,1	86,1	98,3	133,6	100,8
1990	104,0	90,4	81,4	94,5	127,8	95,7
1991	89,3	85,6	72,4	88,9	123,3	96,5

Forrás: Statisztikai Évkönyvek

4. táblázat
A foglalkoztatottak száma iparágak szerint (1980–1992)
(Ezer fő)

Iparágak	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Bányászat	115	114	113	113	112	115	115	112	103	93	78	65	46
Villamosenergia-ipar	36	35	35	38	39	39	39	42	43	42	44	41	39
Kohászat	97	93	87	82	82	85	85	83	79	72	63	53	41
Gépipar	517	504	497	475	486	482	482	469	460	442	442	363	245
Építőanyag-ipar	79	77	74	70	71	70	70	65	62	60	59	54	39
Vegyipar	110	109	107	106	108	110	110	110	108	110	110	104	99
Könnyűipar	409	398	380	364	360	352	352	331	318	332	307	275	213
Élelmiszeripar	197	195	195	194	199	201	201	207	203	203	199	192	162
IPAR	1614	1578	1540	1488	1503	1496	1496	1454	1407	1356	1282	1146	886

Forrás: Statisztikai Évkönyvek

5. táblázat
A foglalkoztatottak megoszlása iparágak szerint (1980–1992)
(%)

Iparágak	1980	1989	1990	1991	1992
Bányászat	7,1	6,9	6,1	5,7	5,2
Villamosenergia-ipar	2,2	3,1	3,5	3,6	4,4
Kohászat	6,1	5,3	5,0	4,6	4,6
Gépipar	32,9	32,5	32,8	32,8	27,7
Építőanyag-ipar	4,9	4,5	4,6	4,7	4,4
Vegyipar	6,8	8,1	8,5	9,0	11,3
Könnyűipar	26,6	24,5	24,0	22,9	24,2
Élelmiszeripar	13,4	15,1	15,5	16,7	18,8
IPAR	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Statisztikai Évkönyvek

6. táblázat
A foglalkoztatottak megoszlása iskolai végzettség szerint
(%)

Legmagasabb iskolai végzettség	1980	1984	1990
Egyetem és főiskola	8,1	9,9	12,3
Befejezett középiskola	21,1	23,9	24,8
Befejezett, szakképesítést adó iskola	16,9	20,7	24,4
Általános iskolai végzettség	35,4	35,0	33,9
Nem befejezett általános iskola	18,5	10,5	4,6
ÖSSZESEN	100,0	100,0	100,0

Forrás: Cenzus, 1980, 1990; Mikro-cenzus 1984

7. táblázat
Ifjúsági munkaerőforrás (1980–1992)
(Ezer fő)

Legmagasabb iskolai végzettség	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Egyetem és főiskola	15,2	14,9	14,7	14,3	14,7	14,4	14,4	14,2	14,5	16,1	16,2	16,9
Befejezett középiskola	26,4	26,4	28,7	29,2	29,9	31,6	36,4	34,7	34,4	26,3	28,7	27,4
Befejezett, szakképzést adó iskola	49,2	54,9	47,1	48,9	51,4	55,6	57,0	57,2	54,4	53,8	55,3	55,4
Általános iskolai végzettség	26,6	29,9	30,5	30,2	32,0	30,0	28,8	26,7	27,6	37,3	41,4	40,7
16 éves életkorig nem befejezett általános iskola	6,0	7,1	6,2	6,1	6,0	6,1	5,8	6,5	7,4	8,4	10,3	12,4

Forrás: Statisztikai Évkönyvek

8. táblázat
Feldolgozóipari órabérek néhány országban (USD)

	1991	1992
Indonézia	0,43	
Korea	4,39	4,93
Szingapúr	4,39	5,01
Mexikó	1,95	2,35
Ausztria	17,41	19,65
Hollandia	18,44	20,72
Csehszlovákia	1,17	1,32
<i>Magyarország</i>	1,93	2,42
Lengyelország	1,63	1,73
Románia	0,80	0,56
USA	15,60	16,17

Forrás: IMF, nemzetközi pénzügyi statisztikák, nemzeti statisztikák,
ILO évkönyvek, Id: Godfrey (1994)

Botos Balázs

Támogatáspolitikánk az EK-tagság tükrében

Magyarország EK-tagságának kritériumrendszerét áttekintve fontos feladatot jelent az állami támogatásokkal kapcsolatos magyar gyakorlat és az EK követelményrendszerének ütköztetése. A feladat kiemelt jelentőségét aláhúzza, hogy a nyugat-európai országok részéről nemegyszer Magyarország és más átmeneti gazdaságok EK-éretlenségénc bizonyítékaként emelik ki az alkalmazott támogatáspolitikát.

1. AZ ÁLLAMI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS MAGYARORSZÁGON

Magyarországon az állami támogatások dinamikájára és szerkezetére két párhuzamosan ható körülmény volt hatással: egyik részről a költségvetés súlyosbodó egyensúlyhiánya, amely kemény korlátot szab a támogatásra fordítható összegeknek, másik részről a nemzetközi pénzügyi szervezetek által szorgalmazott és támogatott támogatásleépítési program végrehajtása. A két hatás eredőjeként a támogatások mind reálértékben, mind a kiadásokhoz viszonyított hányaduk tekintetében csökkentek. Az állam funkcióiból adódó finanszírozási szükséglet azonban nem lett kisebb, csak szerkezete változott és újabb terhek is jelentkeztek. Előbbire példa: a környezetvédelmi, kutatás-fejlesztési, struktúraátalakítási funkciók erősödése, utóbbira pedig a tömeges munkanélküliséggel és csődökkel kapcsolatos terhek.

A központi költségvetésből nyújtott szűkebb értelemben vett állami támogatásoknak a kiadási főösszeghez viszonyított aránya folyamatosan csökkent az utóbbi években. A kormány az 1988-ban indított és nemzetközi pénzügyi szervezetek által támogatott támogatásleépítési programjának végrehajtása során a költségvetési támogatások – az ár- és importliberalizációval párhuzamosan – a GDP 13%-áról 5,7%-ára csökkentek, ezen belül a gazdálkodó szervezetek támogatása – beruházási támogatások nélkül – közel 5,8%-ról 1,7%-ra (90–93 között 2,5%-ról 1,4%-ra) redukálódott.

Ezzel párhuzamosan a támogatások szerkezete is megváltozott, előtérbe kerültek a horizontális és regionális célok a szektorális megfontolások rovására. Itt elsősorban a környezetvédelmi, kutatás-fejlesztési, struktúraátalakítási és a klasszikus közszolgáltatási funkciókat lehet megemlíteni.

A szűkös források elosztásával járó problémák ellenére az állami segítségnyújtás jogszabályi háttére ma Magyarországon transzparens, a legfontosabb szabályok törvényi szinten meghatározottak. A legalapvetőbb keretet az államháztartási törvény adja, amely kimondja, hogy milyen jogszabályok határozzák meg az államháztartás bevételi és kiadási oldalát és kik lehetnek ezen jogszabályok alanyai. A bevételi oldalon meghatározóak az adótörvények (áfa, szja, társasági adó, a jövedéki adó), a vám, az illetéktörvény. A kiadási oldalon a normatív támogatásokat, illetve az elkülönített alapokból nyújtott támogatásokat, ugyancsak az érvényes jogszabályoknak megfelelően lehet nyújtani. Az éves költségvetési törvény, amelyet a Parlament hagy jóvá, meghatározza megfelelő részletességgel a garanciavállalás kereteit is, amelytől a kormány ugyancsak az államháztartási törvényben meghatározott, szigorúan körülírt feltételek esetén térhet el. Mindezt az Állami Számvevőszék, amely csak a Parlamentnek tartozik beszámolási kötelezettséggel, ellenőrzi.

Az Európai Megállapodás 62. cikkelyéből fakadó kötelezettségünk alapján az állami támogatásokkal kapcsolatos munkák már 1992 végén megindultak. E munka alapvető célja saját támogatási rendszerünknek az EK szempontjai szerinti feltérképezése és értékelése. Az átlános és várhatóan ez év közepén átadható elemzést megelőzve a magyarországi külföldi tulajdonban levő személygépkocsi-összeszerelő és alkatrészgyártó társaságok számára nyújtott támogatásokról már átadtunk egy tájékoztatót.

A hazai személygépkocsi alkatrészgyártás, valamint összeszerelés megvalósítására ez ideig négy részben, illetve teljes egészében külföldi részvétellel működő társaság alakult. Ezek a General Motors-Rába motorgyártó és autó-összeszerelő vámszabadterületi vegyesvállalat, a Ford kizárólagos tulajdonában álló alkatrészgyártó üzem és a Suzuki-Autókonzern autó-összeszerelő vegyesvállalat, amely belföldi társaságként ipari vámszabadterületen végzi fő tevékenységét, valamint az Audi AG motorgyártásra létrehozott vámszabadterületi társasága.

Az elsőnek említett három beruházás esetében az előző kormány részéről egyedi nyilatkozatok kiadására került sor az 1990-es év folyamán arról, hogy e társaságok különböző kedvezményeket kapnak. Az új kormány e kötelezettségvállalásokat jóváhagyta és a korábban ígért kedvezményeket és előnyöket biztosította. Az Audi esetében a kedvezmények megadásáról szóló kormánynyilatkozat megtételére 1993-ban került sor.

A kormánynyilatkozatok azon az iparpolitikai döntésen alapultak, hogy a magyarországi személygépkocsi-gyártást a külföldi használt gépkocsik behozatalától védeni kell. A személygépkocsi-gyártás ma Magyarországon születő iparág, amely joggal várt el kormányzati gondoskodást annak érdekében, hogy ha az általuk gyártott termékek minősége és eladási árak is megfelelő, akkor a vállalkozások nyereségesek legyenek.

A szűk magyar piacért a hazai gyártású gépkocsik a behozatalra kerülő nagyobb-részt használt nyugati gépkocsikkal versenyeznek. A magyar lakosság alacsony kereseti szintje miatt ma és még jó pár évig használt nyugati gyártású személygépkocsi megvásárlását részesítik előnyben. Ugyanakkor – eltekintve az új vállalatok termékeinek hazai piacának bővüléséhez fűződő gazdasági érdekektől – környezetvédelmi okokból is érdek, hogy nőjön az új kocsik részaránya a hazai gépkocsiállományon belül.

A fokozatosan megvalósítható importliberalizáción belül a személygépkocsik behozatalára jelenleg és még néhány évig behozatali korlátozások érvényesülnek, amelyeknek formái a kereskedelmi behozatal kötelező engedélyezése, valamint az évekre meghatározott globálkvóták.

A kormány által biztosított kedvezmények versenyelőnyt biztosítanak hazai gyártású gépkocsik javára. A következő évek során ez az előny azonban fokozatosan zsugorodni fog, majd el is tűnik, amikor a vámtétel 0-ra csökken (2001-re). (A többi fajta támogatás egyszeri volt.)

Mivel a magyarországi autógyárak termelésének nagyrésze exportra kerül, röviden kitérünk arra a kérdésre is, hogy torzítja-e a versenyt ezen gyárak termékeinek EK-piacra jutása tekintetében a támogatás? Ezzel kapcsolatban megjegyezzük, hogy egyrészt az EK is alkalmaz védelmet ezen gyárak termékeinek exportjával szemben (vámkontingenseket és a származási szabályokat), másrészt pedig az EK-országok autói para is támogatott, mégpedig ugyanolyan iparpolitikai megfontolásból, mint Magyarországon. Az egyes projektek konkrét támogatási formáiról és nagyságáról az 1. sz. melléklet ad képet.

Ugyancsak tájékoztatást kapott a Közösség az acélipari támogatásokról is. Ezen jelentés alapján kiderül, hogy az acéliparnak, a kohászatnak, a szektor vállalatainak, az iparág válsága által érintett területeknek nyújtott segítségnyújtás jogszabályi keretei azonosak az egész gazdaságéval és a lehetőség - mármint a források szűkössége is - azonos. Így nem véletlen, hogy az államháztartásból az acélipar számára 1992-ben nyújtott közvetlen és közvetett támogatások teljes összege mindössze 1,3 Mrd Ft,*xa GDP mindössze 0,1 ezreléke.

Az EK jelenleg hatályban lévő acéltámogatási kódexe szerint támogatást csak környezetvédelmi, kutatás-fejlesztési, illetve kapacitásleépítés céljára lehet adni: Görögországban, Portugáliában és Németország keleti tartományaiban speciális és átmeneti kivételekre van lehetőség;

-- az EK-ban a támogatások felhasználásának, ellenőrzésének célja a „megfinanszírozott” életbenmaradási program teljesülésének vizsgálata, általában 2 évvel a támogatás odaítélését követően, többek között a Bizottság Számvevősegi részlegének bevonásával;

-- az EK központosított támogatásainak összegéből évente történik döntés az ESZAK költségvetésének elfogadásakor, az egyes vállalatokkal pedig támogatás nyújtása esetén a Bizottság magánjogi szerződést köt; a támogatás formája ma többnyire piaci feltételekkel nyújtott hitel; ún. „puha” hiteleket (jelenleg kb. 100 Mrd ECU) elsősorban az iparágban működő kis- és közép vállalatok számára adnak;

-- az acéliparban az állami tulajdon aránya igen különböző az egyes tagországokban, Olaszországban, illetve Franciaországban magas, Németországban a legtöbb vállalatot már privatizálták; az acélipar nehéz helyzete miatt a privatizáció és a „rendbetétel” sorrendjét nem volt egyszerű eldönteni;

* Az összeg részletezése	kb. M Ft
- közvetlen támogatás	75
- járadékfizetési kötelezettség elengedése	1100
- adókedvezmény	100
Összesen:	1275
- költségvetési garanciavállalás	1174

az EK-beli aktuális helyzetről nemrég készült el az ún. Braun-jelentés, amely további bezárásokra, leépítésekre és ezek finanszírozási szükségletére is javaslatokat tartalmaz;

– a magyar acélipar helyzetét sok vonatkozásban az EK-éhoz hasonlóan lehet tekinteni, de gondjainkat a keleti piacok összeomlása is fokozta; tovább nehezíti a problémák megoldását, hogy az érintett hazai cégek egy-egy régió lakossága jelentős részének biztosítanak megélhetést;

– az állami támogatások formái (tőkerészesedés, hitelelengedés, átütemezés, szociális célú támogatások stb.) és a célok is (kapacitásleépítés, szociális kiadások stb.) az EK-ban alkalmazottakhoz hasonlóak;

– a hazai támogatások összege a cégek tőkéjének meég 15-20%-át sem éri el, az államháztartáson belüli súlyuk pedig a közvetlen és közvetett segítségnyújtási formákat is beleértve igen kicsi: 1992-ben mindössze a GDP egy ezreléke.

A kormány február 10-én hozott döntése a borsodi acélipar támogatásáról nyilvánvalóan azt jelenti, hogy megnőnek az ilyen célú támogatási összegek. Az 1994-re jóváhagyott több mint 5 milliárd támogatás joggal igényli az EK részéről a pontos magyarázatot. Úgy vélem azonban, semmiféle gondot nem jelent ezen döntés elfogadása, hiszen a korszerűsítés egyértelműen kapacitásleépítéssel jár, ezt pedig az acéltámogatási kódex elfogadja.

Az 1992-es költségvetési beszámolóból (az 1993-as adatok még nem állnak rendelkezésre) kigyűjtve a központi költségvetésből, illetve az elkülönített állami alapokból nyújtott támogatások összegét, jó képet kapunk az egyes formák nagyságrendjéről.

Szubvenciók és egyéb támogatások a központi költségvetésből 1992-ben

Megnevezés	Érték Mrd Ft
Termelői támogatások	38,4
Mezőgazdasági támogatás	7,3
Exporttámogatás	22,9
Kereskedelemfejlesztés	3,2
Más támogatások	7,9
Elmaradt területek támogatása.....	7,5
Mezőgazdasági infrastruktúra.....	1,4
Területi céltámogatás.....	4,7
Mezőgazdasági területek fejlesztése.....	1,4
Reorganizáció	0,4
Adókedvezmények	26,8
Hazai természetes személyek vállalatai.....	13,1
Külföldiek	10,8
Osztalékkedvezmények	1,3
Hitelkamat-kedvezmények	1,6
Nemzetgazdaság összesen	73,1

II. AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK FORMÁI ÉS SZABÁLYOZÁSA AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGBEN

Az állami támogatás fogalma

Az EK alapelvei között szerepel a torzításmentes szabadverseny rendszerének megteremtése és fenntartása. Általánosságban elmondható, hogy a szubvenció e rendszer hatékony működését veszélyezteti, más protekcionista intézkedéshez hasonlóan versenytorzító hatású. Az EK alapítói ezért hozták létre azt a felügyeleti rendszert, amely szigorúan ellenőrzi a tagállamok által nyújtott támogatásokat. Mind az ECSC-szerződés, mind a Római Szerződés (RSZ) tartalmaz a tagállamok által nyújtott támogatásokra vonatkozó szabályokat - ez képezi azt a jogi bázist, amelyre az ellenőrzés mechanizmusa támaszkodik. De nemcsak az Európai Közösség és az Európai Szén- és Acél Közösség szerződése, hanem a GATT és az EFTA is foglalkoznak a szubvenciókkal. Szubvención (subsydi) általában a kormányzati átutalások azon formáját szokták érteni, amely közvetlenül vagy közvetve hasznot hoz az adott vállalatnak; amelyért a kormány nem kap egyenértékű ellenszolgáltatást és amelynek célja a piaci folyamatok által létrehozott állapot megváltoztatása. *Az EK szabályozás tárgya nem általában a fenti értelemben vett szubvencionális, hanem az olyan állami intézkedések, amilyeneket az EK és az ECSC Szerződések állami támogatási szabályai írnak le.* A továbbiakban ezeket nevezzük állami támogatásnak (state aid).

A fogalom kérdése a tagországok szempontjából is rendkívül fontos, többek között azért, mert ahhoz, hogy a Bizottság egy állami intézkedést vizsgálni kezdjen, az intézkedésnek állami támogatásnak kell minősülnie.

Annak ellenére, hogy a kérdés nagy jelentőségű, az RSZ nem definiálja a fogalmat. Az a körülmény, hogy az RSZ nem ad pontos eligazítást az állami támogatás fogalma tekintetében, lehetővé teszi, hogy a Bizottság tágan és rugalmasan értelmezze a fogalmat.

Az állami támogatás koncepciója igen hasonlít a szubvencióéhoz, mégis az előbbi megkülönböztető jegye, hogy a hangsúly annak *célján* van. Az is valószínűsíthető, hogy ez a speciális cél külső segítség nélkül nem lenne elérhető.

A téma szakértői és az RSZ kommentátorai többször kísérleteztek definíció megalkotásával. Anélkül, hogy ezekre kitérnénk, az alábbi - általánosan elfogadott - következtetések látszanak fontosnak.

Az állami támogatás fogalma alapvetően két vonatkozásban különbözik a szubvencióétól.

- Az egyik eltérés az, hogy míg az előbbi fogalom egyik kritériuma, hogy a *támogatás torzítja a tagországok közötti kereskedelmet*, a szubvenció definíciója természetesen nem tartalmaz ilyen megkötést.

- A másik eltérés úgy fogalmazható meg, hogy az állami támogatás fogalma tágabb, amennyiben az nemcsak olyan pozitív jellegű intézkedést jelent, mint maga a szokásosan értelmezett, pénzben odaadott szubvenció. Idetartoznak tehát azok az intézkedések is, *amelyek lehetővé teszik olyan vállalati terhek könnyítését, amelyeket egyébként magának a kedvezményezettnek kellene viselnie.* (Pl. bizonyos szektor vállalataiban foglalkoztatott munkások családi pótlék terhei, illetve terheken való könnyítés.)

Az állami támogatás fogalmának lényege tehát úgy is megfogható, hogy a vállalat általa valamilyen *előny*höz jut. A fogalom fontos eleme az is, hogy *ezt az előnyt a vállalat nem ellentételezi*. Az a pénzösszeg pl., amelyet az állam egy vállalatnak javak vagy szolgáltatások ellenértékékként fizet ki, nem minősül állami támogatásnak.

(Az állam azonban az értéknél magasabb árat fizethet. Ami az állami támogatás kérdését illeti, ilyenkor az a technikai jellegű probléma merül fel, hogy igen problematikus kideríteni, hogy ez az árképzés milyen mértékben jelent rejtett hasznot a vállalatnak.)

Az állami támogatás formái

Az állami támogatás fogalma nem köthető specifikus támogatási formákhoz. Azoknak a listáknak az esetében, amelyek különböző célból a különböző szintű EK Bizottságot képviselő testületek, szakértők szoktak adni az állami támogatások lehetséges formáiról, rendszerint megjegyzik, hogy a listát nem lehet (szabad) teljesnek tekinteni.

A rendelkezésünkre álló források alapján az állami támogatási formák egy, a lehető legrészletesebb listájának az összeállítására törekedtünk.

- közvetlen támogatás;
- adókedvezmény;
- preferenciális kamatláb;
- hitelgarancia különösen kedvező feltételekkel;
- föld- vagy épületszerzés ingyenesen, vagy kedvező feltételekkel;
- áruk és szolgáltatások nyújtása kedvező feltételekkel;
- jótállás veszteségekre, vagy más hasonló hatású intézkedésekre
- az állam árfolyamra és készpénzre, vagy hitelre nyújtott garanciája;
- kamatmentes vagy kedvező kamatú hitelek, készpénzre konvertálható hitelek;
- költségtérítés siker esetén;
- pénzügyi vagy szociális hozzájárulás beszedésének halasztása;
- olyan költségmegtakarító szolgáltatás nyújtása, mint technikai segítségnyújtás vállalati kereskedelem- vagy menedzsmentpolitikához;
- értékcsökkenés gyorsítási kedvezmények;
- kedvezményes hozzájutás állami szerződésekhez;
- foglalkoztatási célú pénz;
- állami részesedés hivatalosan történő (ideiglenes) megszerzése vállalati tőkében;
- olyan infrastrukturális munkák végzése, amelyekből egy bizonyos vállalati kör, vagy egy bizonyos termékkör termelése húz hasznot.

Az állami támogatás szabályozása

a) Általános szabályok

Az állami támogatások témájával összefüggésben alapvető jelentőségű jogforrás a *Római Szerződés*. Ennek végrehajtására igen sokféle szintű és fajtájú kiegészítő jogforrás érinti e területet az Európai Közösség jogalkotásán belül, illetve döntő szerepe

van a *Bizottság jogkörének*. Eredményüket tekintve kötelezőek az e problémával foglalkozó direktívák, jogilag közvetlen hatályúak a Tanács rendeletei, de lényeges információt nyújtanak a Bizottságnak a tagállamokhoz intézett levelei, értesítései, közleményei és értelmezései, irányelvei.

A Római Szerződés 92., 93., 94. szakasza tárgyalja az állami támogatások kérdését általában, a fuvarozás körében a 77. szakasz, a szén- és acéltermékekre vonatkozóan pedig az Európai Szén- és Acélközösség alszerződésének idevonatkozó cikkelyei (4., 54., 94. cikk) taglalják e témát.

A 92. (1) szakasz *generálisan* leszögezi, hogy minden az állam által, vagy állami forrásból nyújtott olyan támogatás *tilos*, amely eltorzítja, vagy eltorzulással fenyegeti a versenyt az által, hogy bizonyos árak előállításának kedvez, feltéve, hogy azok a *tagállamok között folyó kereskedelmet érintik*.

Az EK értelmezésében állami támogatásnak minősül *minden olyan előny, amelyet közvetlenül vagy közvetve állami erőforrások révén juttatnak a tagállamok a kedvezményezetteknek*. A támogatások bármilyen formát ölthetnek, nemcsak a tényleges kifizetéseket jelentik, hanem magukba foglalják az előnyösen megkülönböztető adózást, a preferenciális kamatlábakat, a beruházási juttatásokat, a vállalkozásoknak nyújtott állami garanciát, kedvezményes árakat.

A 92. (2) szakaszban meghatározza a támogatások azon csoportjait, amelyek kompatibilisek a közösségi tagtársasággal. Ezek a következők:

- az a *szociális* jellegű támogatás, amelyet egyes fogyasztóknak nyújtanak, feltéve, hogy ez a támogatás nem jelent diszkriminációt a szóban forgó termékek eredete szempontjából;

- természeti *katasztrófák* és egyéb rendkívüli események által okozott károk esetén nyújtott támogatások;

- azok a támogatások, amelyek a *volt NSZK* egyes olyan vidékeinek gazdasága segítésére nyújtottak, amelyeket érintett az ország megosztása.

A 92. (3) szakasz felsorolja azokat a támogatásokat, amelyeket össze lehet egyeztetni a közösségi tagsággal. Ezek a következők:

- azon vidékek gazdasági fejlődésnek előmozdítására nyújtott támogatások, ahol az *életszínvonal igen alacsony*, vagy ahol *súlyos a munkanélküliség*;

- bizonyos gazdasági tevékenységek, vagy gazdasági körzetek *fejlesztésének* megkönnyítésére nyújtott támogatások, ahol ezek nem érintik a közös érdekekkel ellenetemes mértékben hátrányosan a keresedelmi viszonyokat.

A 93. és 94. szakaszok a 92. szakasz alkalmazására szolgáló mechanizmust írják le.

A 93 (1) szakasz értelmében a *Bizottság állandó felügyelete alatt* köteles tartani minden olyan támogatási rendszer, amely a tagállamokban *fennáll* és megfelelő ajánlásokat bocsáthat ki a tagállamok részére azokon a területeken, ahol az Európai Közösség fejlődése és működése megköveteli, hogy a tagállamok módosítsák, vagy akár eltöröljék támogatásaikat vagy ezek egy részét. Ha a tagállam nem teljesíti az ajánlásokat, a Bizottság az ügyet az Európai Bíróság elé terjesztheti.

A 93. (3) szakasz értelmében a *tagállamok kötelesek a Bizottságot előzetesen értesíteni, ha új támogatásokat szándékoznak bevezetni, vagy a meglévőket módosítani akarják*.

A 93. (2) szakasz leírja azt az eljárást, amely akkor követendő, amikor a bizottság összeférhetetlennek minősíti az Európai Közösség működésével a bevezetni

kívánt új vagy meglévő támogatási rendszert. Ennek lényege az, hogy a Bizottságnak egy hónap áll rendelkezésére, hogy észrevételeit megtegye, majd végleges döntést hozzon. A tagállam a döntésig nem léptetheti hatályba az új támogatást vagy a módosítást. A Bizottság határozatát az Európai Bíróság felülvizsgálhatja.

Kivételes körülmények hatására lehetséges, hogy egy tagállam a Tanácshoz forduljon egyhangú határozatért, annak érdekében, hogy az általa nyújtott fennálló vagy új támogatást mégis összegeyztethetőnek mondja ki az Európai Közösséggel. A 94. szakasz felhatalmazza a Tanácsot, hogy a Bizottság javaslatára a szükséges rendelkezéseket kibocsássa az előző cikkekben foglaltak végrehajtására.

Látható, hogy a *tagállamok által nyújtott minden támogatás alá van vetve* a Tanács döntésének, illetve a Bizottság felügyeletének és ellenőrzésének és végső esetben az Európai Bíróságnak.

b) Speciális szabályozás

Speciális szabályozás vonatkozik a *szektorális és regionális állami támogatásokra*. Igen jelentős terjedelmű joganyag foglalkozik például a *szállításhoz*, a textil- és ruházati iparhoz, a járműgyártáshoz, a hajóépítéshez stb. kapcsolódó támogatásokkal, változatos jogforrási alakokban. Csak példaként ismertetünk egy, a járműiparral kapcsolatos bizottsági határozatot, amely egy általános szabály alól kivételt tesz:

A portugál kormány egy járműipari elektromos alkatrészgyártó cégnek, mely a General Motors leányvállalata, a regionális rendszer keretében támogatást nyújtott. Ezt a Bizottság megengedhetőnek találta, mivel a 16,8 millió ECU-t vagy a beruházási költségek 39%-át kitevő támogatás úgy gyakorolt jelentős hatást Portugália ezen részének gazdasági fejlődésére, hogy nem érintette kedvezőtlenül az e szektorban levő versenyhelyzetet az Európai Közösség területén.

c) Precedensjog

Végül megjegyezzük, hogy az Európai Közösség támogatáspolitikája ismeretéhez elengedhetetlen az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatának áttakintése az állami támogatások megengedhetősége tárgyában, mely gyakorlat a tagállamokkal kapcsolatosan felmerülő konkrét esetekben világítja meg és értelmezi a különféle szintű jogforrásokban felfektetetteket.

III. A Társulási megállapodásból fakadó kötelezettségeink

Az 1994. I. törvény az „Európai megállapodásról” a II. fejezet 62. cikkében foglalkozik a támogatásokkal kapcsolatos kötelezettségekről. A szabályozás lényege, hogy – megegyezően az R.Sz-szel – összegeyztethetetlen a megállapodással „bárelly állami támogatás, mely azáltal, hogy előnyben részesít egyes vállalatokat vagy egyes áruk termelését, torzítja a versenyt vagy azzal fenyeget!”

Az ezzel kapcsolatos végrehajtási szabályokat a Megállapodás hatályba lépésétől számított három éven belül kell kialakítani. Lényeges korábbi rendelkezés ugyanakkor, hogy a Magyarország által nyújtott bármely állami támogatás öt évig olyan elbírálást kaphat, mint az R.SZ.-ben meghatározott támogatást igénylő térség. Ez az időszak, ha indokolt, további öt évvel meghosszabbítható. Magyarul 10 év áll rendelkezésünkre ahhoz, hogy támogatáspolitikánkat a Közösség szigorú szabályaihoz igazítsuk.

A megállapodás ugyanakkor rögzíti, hogy mindkét félnek biztosítania kell a transzparenciát, többek között olyan módon, hogy évente tájékoztatni kell a másik felet a nyújtott támogatás teljes összegéről és megoszlásáról. Emellett az egyik fél kérésére a másik köteles tájékoztatást adni az állami támogatás egyes különleges eseteiről is.

Ilyen kérés érkezett a Közösség részéről a külföldi autógyáraknak nyújtott támogatásokkal, a 13 iparvállalat válságkezelésével kapcsolatos támogatásokkal és ilyen várható a borsodi acélgyártás számára nyújtott támogatásokkal kapcsolatban is.

A megállapodás említett cikkelye rendelkezik az ellenőrzéssel kapcsolatos, illetve a szükséges jogorvoslattal összefüggő kérdésekről is.

Az acélipari, valamint a mezőgazdasági és erdőgazdasági termékekre az általános szabályok mellett külön speciális rendelkezések is elfogadásra kerültek.

Akár az általános, akár a speciális rendelkezéseket tekintjük, úgy vélem, a Megállapodás rendelkezéseinek betartása nem jelenthet különösebb gondot. A támogatáspolitikai hazai kereteinek formálásában a belső, tehát elsősorban *költségvetési korlátok jóval meghatározóbbak, mint a Közösség által megszabott korlátok*. Az állami segítségnyújtás rendszeres felülvizsgálata és az ezzel kapcsolatos folyamatos tájékoztatás nemcsak szerződéses kötelezettségünk, hanem jelentősen segítheti a hazai gazdaságpolitikában kialakítandó racionális magatartásmód megtalálását is.

Farkas György

Magyar vállalati felkészültség, tapasztalatok és problémák az EK-val kapcsolatban

I. VÁLLALATI FELMÉRÉSEK, VIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI ÉS KÖVETKEZTETÉSEI AZ EK-VAL KAPCSOLATOS FELKÉSZÜLTÉSÉG ÜGYÉBEN, AZ EK-TÁRSULÁSI KÖVETELMÉNYEK VÁLLALATI SZINTŰ ISMERETE

A vállalati EK-felkészültség sokdimenziós, bonyolult kérdés; különösen az olyan körülmények között, amikor egy több évtizedes EK-tól való elzártság után, a piacgazdaságba való átmenet napról napra változó kihívásai és módosuló feltételrendszere miatt a vállalati-vállalkozói cselekvéskör középpontjában általában ennél tágabb, alapvetőbb problémák állnak.

A Magyar Gazdasági Kamara tagszervezetei és tagvállalatai körében az elmúlt években több alkalommal végzett felméréseket, többek között az EK-val kapcsolatos felkészültség különböző aspektusairól. A tapasztalatok egyrészt bizonyos határozott tendenciát fejeznek ki, másrészt jól tükrözik a helyzet folyamatos ellentmondásosságát.

Az 1990 végén – 1992 elején végzett felmérés még egyértelműen bizonyította például, hogy:

– a vállalatok információellátottsága a magyar–EK társulási megállapodásról elsősorban gyenge volt (a válaszadók közel 60%-a szerint), közepes kb. 25% szerint, és csaknek 15%-uk bevallotta semmilyen információval nem rendelkezett;

– az életbe lépő új rendelkezésekhez való felkészültségre szintén elsősorban a gyenge jellemzés a meghatározó (több mint 50%), közepes kb. 40% szerint, és szintén egyáltalán nem volt felkészült csaknem 10%;

– beérkezett, összesen mintegy 120 vállalattól kapott válaszok közül alig egy-két cég jelezte azt, hogy jól informált, illetve jól felkészült az EK-társulási megállapodás tekintetében.

Ugyanakkor jellemző magyar vállalati viselkedést fejezett ki, hogy arra a kérdésre: érdekelt-e a vállalat az EK-piachoz való felkészültségének tesztelésére, a válaszolók 70%-a pozitív választ adott – viszont a negatív választ adók közül számosan éppen azért nem voltak ebben érdekelték, mert tisztában voltak felkészületlenségükkel.

1992 nyarára a helyzet – legalábbis a társulási szerződés időközben életbe lépett Ideiglenes Megállapodásának tartalma tekintetében – minőségileg megváltozott. Ekkor, az év közepén, majd ugyanezen év őszén végzett szórványos, illetve szélesebbkörű megkérdezések, valamint számszerű konjunktúrafelmérések a következő fő tanulságokat eredményezték.

- Az Ideiglenes Megállapodás közzététele, valamint az állami és egyéb (többek között kamarai) információterjesztés, szemináriumok, rendezvények, kiadványok, szolgáltatások beindítása a leginkább érdekelt (azaz az EK-viszonylatú külkereskedelemben legaktívabb), és más közvetlen forrásból információkkal nem rendelkező vállalkozói köröket abba a tudati állapotba helyezte, hogy a magyar–EK kereskedelem számukra mérvadó keretfeltételeit megismerték, vagy legalábbis tudják, hogy a szükséges információkhoz hogyan és hol lehet hozzájutni.

– Megindult egy szervezett információterjesztés az államigazgatás kezdeményezéséből (NGKM, FM, IKM, OMFB, MSZH), amelynek egymást követő bejelentései – a tényleges tartalomtól függetlenül – ezt a benyomást elmélyítették.

– A tényleges külkereskedelmi, különösen az akkor még dinamikus exportforgalom az EK felé elcsendesítette a veszélyekre rámutató és/vagy bíráló, információhiányról, felkészültségi hiányokról szóló híreket, véleményeket. A helyzet paradoxonja volt, hogy éppen az a kezdő és kis-középvállalkozói kör, amelynek állítólagos külgazdasági eredményessége oly nagy mértékben járult hozzá az export növekedéséhez, ténylegesen a legkevésbé volt tájékozott és felkészült az EK-piacokon. (Ez önmagában véve a konjunktúra végén az export hirtelen kifulladásának is egyik oka volt.)

– A hirtelen piacra jutási lehetőségek, a nyugat-európai konjunktúra húzóhatása abban a tévhitben ringatta a vállalatok nagy hányadát, hogy ez a tendencia továbbra is kitart. Még az 1992 nyár végi felmérések szerint is többségük jelentős exportnövekményekkel számolt az EK-ban 1993-ra, és a kedvezőnek vélt konjunktúris fejlemények miatt nem tartották szükségesnek, hogy ismereteiket javítsák, specifikus alkalmazkodási programot, teendőket fogalmazzanak meg maguknak. Az egyetlen, viszonylag tömegesen megfigyelhető „alkalmazkodási” eszközként a marketingmódszerek javítását jelölték meg; viszont sem a technológiai, sem a termékfejlesztés, és különösen a szabályozások megismerése terén nem jeleztek szándékot. (Ez persze összefüggött már a vállalatok – figyelemre méltó, hogy éppen az ún. exportorientált cégek – megrendült pénzügyi helyzetével, likviditási problémáival is.)

Anélkül, hogy e felmérések és tapasztalatok részleteit ismertetnénk, érdemes még arra emlékeztetni: miután a kormányzat még 1993 legelején is a folyó évre – elsősorban éppen a Társulási Megállapodás exportgeneráló hatására hivatkozással – 5-6%-os reálexport-növekedést prognosztizált, a vállalati szféra csak nagyon nagy késéssel ébredt a tudatára annak, hogy reményeik és elvárásaik megalapozatlanok voltak. Ugyanakkor „kifutott” az az első EK-érdeklődési lendület az egyébként dinamikusan alkalmazkodó reálszférából, amelynek erejével egy mélyebb, a pusztán rövid távú forgalmi szemléletnél alaposabb felkészülési és alkalmazkodási folyamat beindult volna. (Amikor ugyanis kiderült a nyugat-európai konjunktúra és ezzel az exportlendület kifulladásá, ez a vállalkozói szféra más piacok felé kezdett orientálódni, és/vagy megroppant a pénzügyi helyzete.)

Az elmondottak azért érdekesek, mert egy 1993 végén, csupán szakmai érdeklépviseletek körében végzett felmérés eredményei igazából ehhez viszonyítva mutat-

ják azt a fejlődést, amit a magyar gazdaság viszonylag rövid idő alatt mégis bejárt. Legalábbis az információellátottság terén.

Mintegy harminc (nemcsak az MGK-hoz tartozó) legkülönbözőbb ágazatot és tevékenységet képviselő szervezet az információs felkészültséget ekkor az alábbiak szerint értékelte.

Kérdésünk – különböző megközelítésekkel – az volt: fel van-e készülve az ágazata az EK-val kötött társulási megállapodás végrehajtására?

Igen:

energetika, fémöntés, hegesztés, vegyipar, gyógyszeripar, könnyűipar, gyapjúipar, bútorigar, nyomdaipar, sütőipar, borkereskedők, biztosítás, belkereskedelem (részben), külkereskedelem, innovációs szféra, kis- és középvállalatok

Nem:

vaskohászat, gumiipar, baromfiipar, idegenforgalom, szálloda- és vendéglátóipar

Nem tudja:

nem fémásványok termelése.

Ugyanakkor a felmérés más aspektusokban jelzi azokat a felismeréseket is, amelyek nyilvánvalóvá válása a felkészültségi helyzet ellentmondásosságát is tükrözi. A fenti kérdésre, különböző más szempontokból adott válaszok ugyanis a következők.

Felkészültek-e a termékinálattal?

Igen:

gumiipar, bútorigar, nyomdaipar, baromfiipar, borkereskedők, idegenforgalom, szálloda- és vendéglátóipar, csomagolás-anyagmozgatás

Nem:

energetika, fémöntés, vegyipar, gyógyszeripar, könnyűipar, gyapjúipar, elektronika, távközlés, nemfémés ásványok termelése, belkereskedelem, innovációs szféra

Nem tudja:

külkereskedelem, kis- és középvállalatok

Tanulmányunknak természetesen nem tárgya az 1993. évi külkereskedelmi vizsgálata. Ennek ellenére figyelemre méltó, hogy olyan ágazatok, mint a vegyipar, gyógyszeripar, könnyűipar, gyapjúipar, elektronika-távközlés, ebből a megközelítésből már a negatív választ adók sorába kerültek.

Felkészültek-e a vállalati szervezéssel?

Igen:

gyógyszeripar (szervezetileg), nemzetközi szállítmányozás

Nem:

energetika, fémöntés, gumiipar, könnyűipar, gyapjúipar, elektronika, távközlés, nemfémásványok termelése, baromfiipar, idegenforgalom, szálloda- és vendéglátóipar, belkereskedelem, innovációs szféra, kis- és középvállalatok

Nem tudja:

vegyipar, külkereskedelem

A válaszok egyértelműségük miatt szinte nem is igényelnének kommentárt – ha nem volna valóban ilyen mértékben negatív a helyzet. Ha a kérdőíves megkérdezés korlátai miatt nem is volt mód a nyilvánvaló felkészületlenség elemeinek, tényezőinek részletesebb magyarázatára, kifejtésére, annyi mégis megállapítható: ez az egyik olyan terület, ahol változatlanul szinte általános a magyar vállalati szféra lemaradottsága, az adott vállalatszerkezetben is.

Fel vannak-e készítve az alkalmazottak?

Igen:

hegesztés, sütőipar, nemzetközi szállítmányozás, gyógyszeripar (részben), belkereskedelem (kis részben)

Nem:

energetika, fémöntés, gumiiipar, könnyűipar, gyapjúipar, nemfémásvány termelés, baromfiipar, idegenforgalom, szálloda- és vendéglátóipar, külkereskedelem, innovációs szféra

Nem tudja:

vegyipar, elektronika, távközlés, kis- és középvállalatok

A „nem” válaszok körében itt két különösen szembetűnő felkészületlenségi hiányt kell kiemelni: a külkereskedelmét és az innovációs szféráét. Ha itt nincsenek felkészítve az alkalmazottak – mit lehet várni más, olyan szektorokban, ágazatokban, amelyek évtizedekig gyakorlatilag el voltak vágva a nyugati kapcsolatoktól, piacoktól?

Figyelemreméltóak a kis és középvállalati szektor válaszai, egészében véve: itt ugyanis a termékkínálat, a vállalati szervezés és az alkalmazotti felkészültség terén egyaránt negatív vagy a „szürke zónába” tartozó válaszokat kaptunk. Föltehetően ez is fontos adalék és magyarázat ahhoz, hogy a magyar gazdaság ún. dinamikus szektora egyúttal a legbizonytalanabb is a nyugat-európai piacra jutás lehetőségeinek kihasználásában, ugyanakkor a legsebezhetőbb annak konjunkturális ingadozásai következtében.

Rá kell mutatni végül arra is: a kérdések következetesen az EK-val kötött társulási megállapodáshoz való felkészültségre irányultak, amellyel kapcsolatban a vállalati szintű informálódás és alkalmazkodás már viszonylag előrehaladott. Optimista előrejelzésként az föltehetően meg is állapítható, hogy a magyar reálgazdaság az EK-val kötött Társulási Megállapodás végrehajtása során, kb. 1995–96-ra lényegében „megtanul” együttélni a jelenlegi EK-hoz fűződő, ma érvényes kereskedelempolitikai szabályrendszerrel. (Kivétel azonban a mezőgazdaság és részben az élelmiszeripar, amelyek egyrészt az agrárszférának a Társulási Szerződésben foglalt speciális kezelése, másrészt a hazai agrárgazdaság problémái, nem utolsósorban pedig a GATT-forduló határozatai következtében egyelőre még a társulás követelményrendszerében is „keresik a helyüket”.) Más kérdés, hogy 1995–96-ra ez még elég lesz-e?

Amikor továbbhaladunk az ismereti és e viszonylag felszíni jellegű felkészültségi aspektustól, ennél fontosabb tanulságok is levonhatók majd.

2. VÁLLALATI ÉRDEKELTSÉG ÉS SZEMPONTOK AZ EK-HOZ KÖZELEDÉSBEN, ALKALMAZKODÁSI KÉNYSZER

Vállalati megközelítésből az EK-integráció problémája a forgalmi szférában a következő szempontokból jön számításba: piacteremtés, partnerkapcsolat (szállító, együttműködési partner) és verseny. Különösen az a társulási viszony, amely egy felgyorsuló intézményrendszerben nyilvánvalóvá teszi a legutóbb említett összetevő, a valószínű verseny megjelenését a hazai piacon, érthető módon igen vegyes értékelést kap a mai magyar vállalati körben. Bizonyítják ezt azokra a kérdésekre adott válaszok is, amelyeket különböző megközelítésekben e kérdéskörben kaptunk.

A hagyományos gondolkodásmód alapján (és zömmel a hazai elvárások szerint is) a külkereskedelem- és exportorientált magyar gazdaság számára az EK-piac – különösen a KGST összeomlása és a Társulási Szerződésnek a piacra jutást megkönnyítő rendelkezései miatt – *általában* felértékelődött. A termelő szakágazatokat és egyes speciális tevékenységeket képviselő szakmai szervezetek véleménye ehhez képest sokkal árnyaltabb helyzetről tanúskodik.

Abból a hármas választásból, hogy a Társulási Szerződés

- több és jobb exportlehetőségre ad-e lehetőséget,
- erősödő importversenyt von-e maga után, vagy
- jobb partnerelehetőségeket teremt-e,

a legtöbb ágazat jelölte meg a második legfontosabb elvárásként a legutóbbi választ; míg ehhez képest jóval kevesebben, gyakorlatilag egyenlő számban jelölték meg első következményként akár az exportbővülés, akár a növekvő importverseny kilátását. Az exportbővülés kilátását, valamint az importverseny növekedését mint a legfontosabb elvárást a következő *termelő* szektorok jelezték vissza:

- exportbővülés: vaskohászat, vegyipar, gumiipar, bőr és cipőipar, elektronika és távközlés, bútorigar, sütőipar, borkereskedők;
- importverseny: fémöntés, gyógyszeripar, könnyűipar, gyapjúipar, nemfémek ásványi termékek termelése, baromfiipar, dísznövénytermesztők.

Figyelemre méltó, hogy az utóbbi években a legerőteljesebben leépült magyar vaskohászat (amelynek EK-piaci értékesítési gondjai már másfél évtizede közismertek), a bőr- és cipőipar (egy másik, szinte töredékére zsugorodott szektor) és a szintén válságszintre került elektronika és távközlési szektor az előbbi opcióra figyel. Viszont az általános ismeretek szerint „erős” exportpozíciókkal (és az előbbiekhöz képest ténylegesen is jelentősebb volumenű EK-viszonylatú kivittel) bíró gyógyszeripar, baromfiipar és részben a könnyűipar már elsősorban az importverseny kiéleződésével számol.

Sokat mondó, hogy a külkereskedelem szakmai képviselője nemcsak hogy szintén elsősorban a növekvő importversenyre számít, de csak negyedik (!) fontosságú várható következményként jelöli meg az exportbővülést, miután ez utóbbinál fontosabbnak tartja (sorrendben) mind a technológiához és know-how-hoz való hozzájutást, mind pedig a partnerlehetőségek körének bővülését. A partnerkapcsolatok fejlődéséhez fűzött nagyszámú elvárások több termelőágazatban megerősítik ezt az ésszerűséget is kifejező megközelítést. Érdemes hozzátenni, hogy ugyanezek a termelőágazatok a technológiához és know-how-hoz való hozzájutást is fontos elvárásnak tartják.

Nem meglepő végül, hogy a szolgáltató típusú ágazatok számára (biztosítás, szállítmányozás, idegenforgalom, településüzemeltetés) fontosabb a technológiai fejlesztés, és esetenként a partnerkapcsolat lehetőségének javulása, mint az exportbővülés; bár az importversenyt ők sem értékelik le.

A partnerlehetőség, valamint a technológiához és know-how-hoz való hozzájutás értékelését összefoglalóan az alábbiak tartalmazzák.

a) Az EK-társulás jobb partnerlehetőséget ígér (fontosság szerint):

1.: nyomdaipar, idegenforgalom, szálloda- és vendéglátóipar, településüzemeltetés, innovációs szféra

2.: vaskohászat, gumiipar, könnyűipar, gyapjúipar, elektronika-távközlés, bútorigar, nemfémásványok termelése, baromfiipar, sütőipar, borkereskedők, dísznövénytermesztők, közúti közlekedés, vasúti-vízi-légiközlekedés, csomagolás-anyagmozgatás, belkereskedelem

3.: fémöntés, hegesztés, vegyipar, külkereskedelem, kis- és középvállalatok

4.: energetika, nemzetközi szállítmányozás

b) Jobb technológiához és know-how-hoz való hozzájutást:

1.: biztosítás

2.: fémöntés, vasúti-vízi-légiközlekedés, nemzetközi szállítmányozás, idegenforgalom, szálloda- és vendéglátóipar, településüzemeltetés, külkereskedelem

3. energetika, vaskohászat, gumiipar, könnyűipar, gyapjúipar, elektronika-távközlés, bútorigar, nyomdaipar, baromfiipar, borkereskedelem, csomagolás-anyagmozgatás, belkereskedelem, innovációs szféra

4.: vegyipar, nemfémásványok termelése, dísznövénytermesztés, közúti közlekedés, kis- és középvállalatok

Érdeemes még hozzátenni, hogy egyes ágazatok, szakmák azt is meg tudják fogalmazni, hogy a fentiekén túl pl. még a kooperáció javulását, a kölcsönös elismertetéseket is fontos elvárásnak tekintik (energiaszektor, hegesztés), vagy a fokozott szakosodással számolnak (dísznövénytermesztés). Ezzel szemben az EK-kapcsolatból eredő várható munkaerőmozgás lehetősége a legtöbb termelő szakmában meglehetősen alacsony helyezést kapott, amint az alábbiak mutatják:

A munkavállalási lehetőség fontosságának értékelése az egyes szakmákban
(fontosság szerint)

1.:–

2.: kis- és középvállalatok

3.: építőipar, településüzemeltetés

4.: fémöntés, hegesztés, gumiipar, idegenforgalom, szálloda- és vendéglátóipar, innovációs szféra

5.: energetika, vaskohászat, vegyipar, elektronika-távközlés, nemfémásványok termelése, baromfiipar, dísznövénytermesztők, külkereskedelem

A külpiazi érdekltség és a hazai piaci verseny mellett ezeknek a szempontoknak a sajátos hangsúlyozása megismétlődik egy másik megközelítésben is: akkor, amikor azt vizsgáljuk, hogy az egyes ágazatok számára a társulás, illetve a csatlakozás során varhatóan hol, milyen összefüggésben jelentkeznek a fő kihívások?

A legtöbb termelő ágazat e tekintetben elsősorban két problémakörben jelöli meg gondjait: a hazai piacon növekvő versennyel kapcsolatban, valamint az új szabványokhoz, normákhoz való alkalmazkodás terén. Ehhez képest a külpiazi versenyt (ideértve különösen a többi, EK-val társulásra lépett országokban) viszonylag kisebb kihívásnak értékelik.

Értelemszerű ugyanakkor, hogy az említett problémakörök között van bizonyos – nem egyenértékű – átfedés is. Hiszen az új szabványokhoz való alkalmazkodás késése különösen a hazai piacokon való versenyképesség addicionális rontótényezőjeként is érvényesül. Ugyanakkor az EK-külpiacon nézve ez az összefüggés nem érvényes, hiszen ott e követelményt már folyamatosan tudomásul kellett venni. (Kissé árnyalja csupán a képet, hogy a szabványokhoz való alkalmazkodás problémáját érzékelhetően inkább jelzik a feldolgozottabb, bonyolultabb termékeket kibocsátó szakmák, mint a tömeggyártás képviselői.)

Az viszont figyelemre méltó, hogy e problémamegközelítésből szinte kizárólag a termelő és kereskedelmi szakmák tudtak értékelhető (különösen a fontosságot is megkülönböztető) válaszokat adni. A kifejezetten szolgáltató tevékenységek számára – úgy tűnik – a problémák még nem artikulálódtak kellő mélységben. Ez kifejezheti azt, hogy itt tulajdonképpen csak a Társulási Szerződés teljes életbe lépése, különösen annak 1995 után alkalmazandó szabályozásai hozzák majd magukkal azokat a kényeszerű felismeréseket, amelyek a termelő szakmában már jelentkeznek.

Végül, ugyancsak említésre méltó: a szakemberhiányt, mint a társulás, illetve csatlakozás szempontjából jelentkező problémakört elenyészően kevés szakma, s az is csak kevésbé lényeges fontusként jelöli meg. Összevetve a korábban már kiértékelt felkészültségi összetevőkkel, ez a helyzetértékelés távolról sem tekinthető pozitívnak. Ugyanakkor konkrét vállalati tapasztalatok azt mutatják, hogy *amennyiben* a termelési rendszer szervezethege megfelelő, az alkalmazottak nem jelentenek „szűk keresztmetszetet” az új követelményekhez való alkalmazkodásban (nemcsak az e tekintetben

nyilvánvaló helyzeti előnyben lévő, külföldiek által létesített vagy privatizált vállalkozásokban).

A válaszok – és a tapasztalatok – azt a legkevésbé sem meglepő összegezést engedik meg: nem jellemző, hogy a magyar iparban tömeges és/vagy aktív érdekelt-ség volna az EK-kapcsolatban akár a megnyílt piaci lehetőségek kihasználására, akár az integrációs folyamat előkészítésére. *Amikor* a kívülről előadódó helyzet ezt kikényszeríti, az alkalmazkodás jelei – legalábbis a legszükségesebb, akut területeken és lépésekkel – kétségkívül felfedezhetők: vonatkozik ez mind az esetleges konjunktúra kihasználására, mind pedig a kihívások miatt elkerülhetetlen alkalmazkodásra. Azonban vállalati szinten sem aktív közép-, sem pedig különösen hosszabb távú felkészülési és alkalmazkodási intézkedéseknek, stratégiának és ennélfogva folyamatnak nincs nyoma.

Az okokat vizsgálva, ma azon már mindenképpen túl kell lépniünk, hogy a vállalatvezetők (vállalkozók és menedzserek egyaránt) ne lennének tisztában az EK-integráció mint *általános* kihívás problematikájával. Egyrészt – és bizonyos joggal – nehezen képesek azonban ezt elválasztani az általános „modernizáció” fogalomkörébe tartozó intézkedésektől (egyáltalán: ha a vállalatnak módjában áll ilyen feladatokkal foglalkozni...), másrészt az esetek többségében roppant kevés információ, eszköz és szempont áll rendelkezésükre annak megállapításához, hogy *specifikusan* az EK-alkalmazkodás érdekében mit kell(ene) tenniük.

Ennek az általános és pecifikus értékrendszerváltásnak a megnyilvánulása és problémái egy konkrét területen is nyomonkövethetők: a minőség szerepének fel- és elismerésében.

3. A MINŐSÉG SZEREPE AZ EK-FELZÁRKÓZÁSBAN

a) Minőségi rendszerek

Az EK-hoz való felzárkózás minőségügyi feltétele, hogy a magyar vállalatok olyan bevezetett és ellenőrzött minőségbiztosítási rendszerekkel rendelkezzenek, amelyek megfelelnek az EK előírásainak. Itt egyre inkább közösségi szinten jelentkeznek azok a követelmények, amelyek garantált teljességének hiánya esetén a termék nem hozható forgalomba, illetve nem piacképes. Ezeket a követelményeket a megfelelő közösségi irányelvek fogalmazzák meg (termékfelelősség, élet-, vagyoni-, biztonságtechnikai követelmények stb.).

A garantáltan folyamatosan jó, illetve megfelelő minőség biztosítása az adott termék, illetve szolgáltató vállalatnál a nemzetközi normák (ISO 9000) alapján bevezetett, és tanúsított minőségbiztosítási rendszerek. Különösen igaz ez a nemzetközi piacokon ismeretlen, márkanév nélküli termékeket szállító cégekre. A megbízhatóság követelménye fokozottan jelentkezik a beszállítói, illetve alvállalkozói pozícióval rendelkező szállítókra, amely jelenleg és várhatóan távlatilag is jellemző a magyar vállalatokra.

Örvendetes módon a minőségbiztosítási rendszerek iránti érdeklődés az elmúlt egy-két évben érezhetően megnőtt. Ennek egyrészt a külső piaci értékesítés kényszere az oka (a piacváltással összefüggésben), másrészt a privatizációval kapcsolatos vál-

latatfeljavítási törekvések. A vegyesvállalatok, illetve a teljes egészében külföldi tulajdonban lévő vállalatok esetében általában a külföldi anyavállalat saját minőségbiztosítási rendszereit veszik át.

Nem áll ugyan rendelkezésre összesített kimutatás a minőségbiztosítási rendszerek bevezetéséről és tanúsításáról, a becslések szerint 25-30 cég rendelkezik minőségbiztosítási rendszerrel, és sok az olyan vállalat, amelyek jelenleg foglalkoznak a minőségtanúsítási rendszerek bevezetésével (aminek időtartama általában 1-2 év). A vállalatok egy részénél sajnálatos jelenség ugyanakkor, hogy a minőségtanúsítási rendszer a „kirakatnak” készül, holott az a tényleges termelési folyamatok megbízhatóságát és állandó továbbfejlesztését szolgálja. Azok a cégek, amelyeknek termékei magas műszaki igényűek, és külföldi vevőik megkövetelik e rendszerek működését, e rendszereiket többnyire jónevű külföldi tanúsító szervezetekkel igazoltatják. Ez utóbbiak certifikátjai rendkívül drágák, folyamatos felülvizsgálatot igényelnek, de a vevő szemében nagy értékűek.

Tapasztalataink szerint a minőségtanúsítási rendszerek iránti igény elsősorban a következő iparágakban jelentkezik: gyógyszeripar, vegyipar, gumiiipar, energetika, elektronika, kórházi berendezések, fémöntés, járműipar, számítástechnika, élelmiszerfeldolgozás.

A minőségbiztosítási rendszerek bevezetésére pozitív hatással van, hogy az NGKM Kereskedelemfejlesztési Alapjából a költségek 50%-a megtéríthető. Szélesebb körű elterjedésüknek gátja viszont a vállalati döntésekben uralkodó rövid távú szemlélet, a tőkehiány, a tulajdonosi struktúrával összefüggő bizonytalanságok, a minőségi szemlélet hiánya a végrehajtóknál, valamint a hazai jogi, gazdasági és intézményi rendszer fejletlensége a minőségügy területén, amely még mindig jelentős különbségeket okoz a belföldi és a külföldi piaci követelmények között.

b) Terméktanúsítás

Miután a minőség az EK-felzárkózás során a piacra jutás előfeltételeként, nem pedig választási lehetőségként jelentkezik, szerepe érthetően felértékelődik. Ez azt is jelenti, hogy az eddigi hagyományos, elsősorban kereskedempolitikai akadályok szerepét egyre inkább a minőség fogalomköréhez tartozó jogi, műszaki és piaci előírások, illetve korlátok veszik át. Az exportőrök számára követelményként és egyben kihívásként jelenik meg, hogyan tudnak megfelelni ezeknek az elvárásoknak.

Fontos megjegyezni, hogy a minőségi követelmények és azok megfelelőségének tanúsítása nem azonosítható a protekcionista ihletésű kereskedelemgátló műszaki jellegű akadályokkal. Szélesebb horizontú követelményrendszerrel van szó, amely egyrészt az integráció és tagországokban reálisan létező, magas színvonalú környezet- és fogyasztóvédelem szempontjain alapul, másrészt pedig a piaci igények minőségileg szelektált megjelenési formáin.

A terméktanúsítás két alapvető területe a jogilag szabályozott szféra, valamint a piac által szabályozott területek.

1. Jogilag szabályozott területek

Azon termékekről van szó, amelyek előállítását és forgalomba hozatalát hatósági előírások szabályozzák, mert erre élet-, vagyon-, biztonságtechnikai vagy egyéb okok-

ból van szükség. Betartásukról törvény rendelkezik, amelyek végrehajtásáért az illetékes szakminisztériumok felelősek. Szakmai alkalmasság alapján kijelölik és folyamatosan ellenőrzik azokat a vizsgálohelyeket, amelyeknek megfeleléségi okiratait elfogadják. A termékkel szemben támasztott követelményeket törvények írják elő, amelyek szabványokra hivatkoznak. A nem kötelező szabványok a törvénybe való beépülésük, illetve rájuk történő hivatkozás által válnak kötelező erejűvé.

Az eltérő nemzeti követelményeket az EK jogszabályokkal harmonizálja, azaz irányelvekben fogalmazza meg azokat a követelményeket, amelyek megléte esetén az adott termék az EK-ban szabadon forgalomba hozható.

A megfeleléség tanúsítására feljogosított intézményeket a kormányok jelentik be az EK Bizottságnál, amelyek azután felelősséggel tartoznak a vizsgáló intézetek és tanúsítási szervek felkészültségéért. Ennek megítélésénél a tagországok az EN 29000 és EN 45000 európai szabványsorozatok követelményeit alkalmazzák. A tanúsítás során a direktíva előírásainak megfelelően a termék bonyolultságától és veszélyességi fokától függően egy ún. modulrendszer keretében végzik munkájukat a vizsgáló és tanúsító szervezetek. A bejelentett vizsgáló és tanúsító szervezetet a nemzeti rendszerben akkreditálják, amennyiben ez nincs meg, akkor a tagország kormányának kell más, hitelt érdemlő módon bizonyítania a szervezet alkalmasságát. Alapvető követelmény a bejelentett szervezettel kapcsolatban, hogy az semleges és független, harmadik félként lássa el a tanúsítást.

Lehetőség van arra, hogy az EK a jogilag szabályozott területeken megállapodást kössön harmadik országgal a vizsgálatok és tanúsítványok kölcsönös elismeréséről. Ez összhangban van a kereskedelem technikai akadályainak szüneteltetéséről szóló GATT-egyezménnyel, amelyet az EK is elfogadott. A magyar–EK kapcsolatban ezt hivatott elősegíteni a Társulási Szerződés 73. cikke, amely szerint együttműködés útján csökkenteni kell a két fél között e téren meglévő különbségeket.

A magyarországi állapotok e téren meglehetősen elmaradottak. Nincs az európai normáknak megfelelő hazai akkreditálási rendszerünk, a tanúsító szervezetek a régi struktúrával örökölt monopol-helyzeteket élveznek, nem válik külön a vizsgálati és a tanúsítási tevékenység. A magyar exportőrök tehát külföldi vizsgáló és tanúsító szervezetek drága szolgáltatásaira vannak ráutalva, ha a jogilag szabályozott területekhez tartozó termékeket akarnak az EK-ba exportálni. Ezek közé tartoznak pl. a nyomástartó edények, gázkészülékek, orvostechikai készülékek, liftek, elektromágneses komponensek, játékok.

2. Piac által szabályozott területek

Az EK, a piacgazdálkodás lényegének megfelelően, csak ott ír elő kötelező jellegű tanúsítást, ahol azt speciális szempontok feltétlenül indokolják. Az összes többi termék esetében a piac szereplőire bízva, hogy egymással szemben milyen követelményeket támasztanak. Ezen a területen a kölcsönös elismerés feltételeit nem lehet jogszabályokkal előírni. A partner bizalmának megszerzéséhez, a termékfelelőségi kockázatok minimalizálásához és a termék piacképességének bizonyításához mégis ajánlatos tanúsítani a termékeket, a minőségbiztosítási rendszereket, valamint egyes területeken a személyzet felkészültségét.

Az Európai Vizsgáló és Tanúsítási Szervezet (EOTC) közösségi létrehozásának célja, hogy a jogilag nem szabályozott területeken keretet adjon az érdekelt feleknek a tanúsítványok és vizsgálati eredmények kölcsönös elismertetésére. Az EOTC nyitva

áll a harmadik országokbeli tanúsító szervezetek számára is, ehhez nincs szükség kormányzati hozzájárulásra. Magyar részről is szükség lenne mielőbb kezdeményező szintű bekapcsolódásra, fel kellene fejleszteni az erre alkalmas hazai tanúsító szervezeteket.

c) A magyar vállalatok minőségügyi stratégiája

Amint kiderült, minőségügyi stratégiáról sajnos csak a vállalatok rendkívül kis részénél lehet beszélni. A gazdaság átmeneti helyzetében a vállalatoknál általában háttérbe szorul a stratégiai gondolkodás, pozitív folyamat (inkább) csak a külső piaci értékesítés kényszere alatt, az előzőekben részletezett minőségtanúsítási rendszerek bevezetése és alkalmazása területén indult be. A tervezésben, termékfejlesztésben ugyanakkor nagy a lemaradás az európai követelményektől. Az EK-követelmények ismerete a Nyugat-Európába már régóta exportáló nagyvállalatoknál a legjobb (pl. vegyipar, gyógyszeripar), míg a kis- és középvállalatoknál a helyzet sokkal rosszabb.

Komoly hiányt jelent ezen a téren (is), hogy a kereskedelempolitikai megállapodások vállalati szintre való „lebontására” nem került még sor (hiszen a társulási megállapodás mintegy felülről vezérelt aktus volt, nem pedig alulról építkező vállalati igényeken épült föl). A minőségügyi stratégia kialakításához pedig hiányoznak a szakgazdai, termékspecifikus információk.

4. A HATÓSÁGOK – ÉRDEKKÉPVISELETEK – VÁLLALATOK EK-VAL KAPCSOLATOS EGYÜTTMŰKÖDÉSE: GYAKORLATI TAPASZTALATOK

1991 vége, a magyar–EK társulási szerződés aláírása óta egy meg-megújuló párbeszéd és vita, együttműködés és feszültség kettőssége jellemzi a magyar államigazgatás kapcsolatát a vállalati szférával az EK-integrációnk ügyében. A kapcsolat tehertétele elsősorban a múltban gyökerezik (amely szerencsétlen módon áttevődött napjainkra is), míg annak pozitív elemei rendre jelzik ugyanannak a kényszerű „alkalmazkodásnak” a határozatlanságát, amit a vállalati szinten is megfigyelhetünk.

Ami a múltat illeti, két aspektuson kell túllépni.

a) Egyrészt, egészen a társulási szerződés feltételeinek kitérgetéséig a hivatalos magyar előkészítés megelégedhetett egyes olyan vállalatok (mint a magyar–EK kereskedelemben mérvadó képviseltek) véleményének megkérdezésével, amelyek lényegében adekvát módon valóban a magyar gazdaság érdekeit testesítették meg. Természetesen ez a helyzet már a megállapodás aláírásakor, különösen annak életbe lépésekor nem volt igaz, napjainkra pedig a változások egészen nyilvánvalóak lettek: a magyar vállalati struktúrában éppúgy, mint a vállalatok tevékenységét alapvetően meghatározó hazai szabályozórendszer időközben bekövetkezett változásai miatt. Ugyanazt a megállapodást tehát az állam *kezdetől* egészen más szempontból és megközelítésből (elvárásokkal) tekintette és vizsgálta, mint a végrehajtásban érdekelt (vagy annak vélt) magyar vállalkozói szféra.

b) Másrészt tény, hogy – amint az 1988-as magyar–EK-megállapodás során is a kezdeményező az állam (1987–88-ban az állampárt) volt – politikai elhatározottsága és szakmai felkészültsége miatt a „húzó-szerep” vállalása 1990-ben ugyancsak az államra hárult (míg a „reálgazdaság” ismereti, hozzáértési és érdekeltségi elmaradottsága az ügyben még nyilvánvalóbb volt, mint 1987–88-ban). Ez a „húzószerep” ma is érvényes – és ha az nem is állítható, hogy a reálgazdaság tömegében megfelelően szakszerűséggel képes volna is vitatkozni az állam képviselőivel, *véleménye, tapasztalatai* már vannak a magyar–EK-kapcsolatok ügyében. Természetesen nem feltétlenül kényszer, hogy az állam képviselői az EK-val folytatott tárgyalásokon csak a magyar reálgazdaság érdekeit képviseljék. A múltból (pontosabban: az átmeneti évekből) áthozott a tehetetelt azonban, hogy a két szféra között nincs egészséges, rendszeres párbeszéd, már legfőbb ideje volna túlhaladni. Nemesak azért, mert ez is része az europaizálódásnak, hanem mert enélkül egyszerűen megvalósíthatatlan maga a magyar EK-integráció (hacsak nem kívánunk megelégedni egy KGST-típusú, jellemzően az államigazgatásra korlátozó „integrációval”).

A fentiekhez képest árnyaló elemet jelent, hogy a vállalkozói érdekképviseleti szervek magának az EK-integrációnak kérdésében alig szólnak meg, miután elsősorban a vállalkozások általános és/vagy aktuálisan problematikus gondjaival foglalkoznak. Az elmúlt években e téren felgyülemlett gondok között pedig az EK-piaci nyitás, az onnan elhangzott ígéretek, a lehetőségek fölvetése, és az újabb és újabb szerződésekkel bizonyított határozott előrehaladás ezt a specifikus külgazdasági vetületet – legalábbis az EK állategészségügyi eredetűnek nevezett beviteli tilalma bejelentéséig – mentesítette az érdekképviseletek és a kormány gazdasági témájú disputáitól. (Aminek persze része a fenti, ebben a szférában is érvényes ismeretbeni és felkészültségbeni elmaradottság továbbélése is.)

Némi sarkítással, ám érthető módon, a fent említett párbeszéd és együttműködés mindaddig jellemzően az általános és egyes előkészítő tevékenységekre vonatkozott – míg a viták és feszültségek konkrét eseményekhez kapcsolódtak. Éppen ebben jelentkezik az említett „kényszeralkalmazkodás”: akut esetek kiváltják ugyan a kapcsolatot a „húzó” és a végrehajtó szféra, azaz az állam és a mikroszféra között, de erre nem lehet integrációs stratégiát építeni. Nemesak azért, mert ez így túlságosan alkalmi, hanem mert a szakadék a kettő között tulajdonképpen nem mérséklődik.

Az ágazati szakmai érdekképviseletek egyébként tudatában vannak annak, hogy mindaddig a nemzetközi kereskedelempolitikai szabályozásban érdekérvényesítésük messze „alulmúlja” a hazai érdekképviseletben tapasztalt szintet. Az említett felmérésben erre vonatkozóan feltett kérdésre csupán két (!) termelőszakma szervezete válaszolt *igen*-nel arra, hogy ezen a területen érdekérvényesítése működött (könnyűipar és bútorigar), további három részlegesen pozitív választ adott (bőr- és cipőipar, vegyipar és borkereskedők). Ugyanakkor kilenc termelőszektor *nemleges* választ adott (vaskohászat, gumiiipar, gyógyszeripar, gyapjúipar, elektronika-távközlés, építőipar, nemfém-ásványok termelése, baromfiipar, dísznövénytermesztés), és három szolgáltató ágazat képviselője is ezekhez csatlakozott (nemzetközi szállítmányozás, csomagolás-anyagmozgatás, innovációs szféra). A helyzet fonákságát tetőzi, hogy további több szakma szerint *nem volt alkalmuk* érdekérvényesítésre a nemzetközi kereskedelempolitikai szabályozás előkészítésében (energetika, fémöntés, idegenforgalom és szállodaipar, belkereskedelem, kis- és középvállalatok, településüzemeltetés).

Ennek a helyzetnek a kiegyensúlyozása érdekében és nem utolsósorban azért, hogy a magyar gazdaság EK-integrációjának előkészítése, most már a tapasztalatokat is figyelembe véve, egy szervezettebb, intézményes kapcsolatrendszerben valósuljon meg a következők elengedhetetlennek tűnnek:

a) Rendszeres információáramlás a vállalkozói szféra felé (például arról, hogy egyes szektorokban, egyes tevékenységekben mi jellemzi az EK-beli fejlődést, mit tervez, milyen lépésekre készül a magyar kormány az EK-kapcsolataink fejlesztése érdekében, milyen tevékenységet folytat az a tárcaközi bizottság, amelynek feladata a magyar gazdaság felkészítése az EK-integrációra, van-e és ha igen, milyen tartalmú program a magyar EK-csatlakozás előkészítésére, van-e a programnak, és ha igen, milyen prioritási rendszere, és melyek ennek az eszközei, mit és hogyan kíván lépni az államigazgatás (kormány) az EK-integrációkkal kapcsolatban hátrányos helyzetbe kerülő ágazatok, szektorok kompenzálása érdekében stb.);

b) Rendszeres véleményfelmérés a vállalati szférában (például arról, hogy hogyan értékeli az EK-val kapcsolatos intézkedéseket, lépéseket és azok hatásait, milyen információkra van szükségük ahhoz, hogy az EK-viszonylatú *specifikus* felkészülést szisztematikusan végezhessek, milyen elképzeléseik, elvárásaik vannak az EK-hoz való integrálódással kapcsolatban, milyen intézkedések, lépések számíthatnak a vállalatok pozitív fogadtatásra, és melyekkel kapcsolatban kell tartózkodással, esetleg ellenállással számolni stb.);

c) Intézményileg biztosítani kell, hogy a szakmák és a vállalkozók részt vegyenek a magyar EK-integrációs tervek és intézkedések, esetleg programok megvitatásában;

d) Be kell látni, hogy a magyar EK-integráció sikere végső soron attól függ, hogy a reálgazdaság képes és kész-e abban aktívan részt venni: ehhez fel kell készíteni, „meg kell tanítani EK-ul”, másszóval fel kell számolni azt a szakadékot, amely az állam szándéka és a gazdaság képessége, ismeretei között jelenleg tapasztalható.

5. VAN-E MAGYAR VÁLLALATI EK-FELZÁRKÓZÁSI STRATÉGIA? HOGYAN TEREMTHETŐ MEG? GYAKORLATI KÖVETKEZTETÉSEK

Rövid áttekintésünk során elsősorban helyzetképet igyekeztünk adni egy olyan témakörben, amely nemcsak a bevezetőként is említett bonyolultsága miatt rendkívül elmentmondásos. De nagyon nyilvánvaló az is, hogy a jelenlegi magyar reálgazdasági és a jellemző vállalati adottságoknál, helyzetnél sokkal nyugodtabb, konszolidáltabb feltételek mellett (az EK-hoz korábban csatlakozott országokban) sem volt egyszerűen kezelhető.

Ha ebből a megközelítésből arra a kérdésre kell választ adni, hogy a magyar EK-csatlakozás előkészítése milyen feltételeket támaszt, legalább két ilyen tényező magától értetődik:

1. fel kell dolgozni és maximálisan meg kell kísérelni a mai magyar viszonyokra adaptálni más országok vállalati szintű tapasztalatait az integrációhoz való közeledés folyamatában, és

2. szükség van vállalati szintű alkalmazkodási modellek (stratégiák, eszközök, intézkedések stb.) kidolgozására, például ágazat- vagy szektorspecifikus, vagy vál-

latatnagyság-orientált, vagy tipikus vállalati tevékenységekre összpontosító megközelítésekből.

Két további kulcsfontosságú tényező: a specifikus EK-ismeretek szervezett terjesztése és az állam-mikroszféra együttműködésének biztosítása a folyamatban. A tapasztalat bizonyítja, hogy az előbbi téren a „kínálatnak” (azaz a céltudatos terjesztésnek) mindaddig meg kell előznie a „keresletet”, amíg egyrészt a gyakorlati kényszer rá nem vezeti a vállalkozókat kérdéseik, problémáik artikulálására, másrészt pedig a „modernizáció” alatt jelzett általánosabb folyamat köti le a figyelmüket. (Külön vizsgálatot érdemel egyébként az is, hogy makrogazdasági szinten feltétlenül hosszabb távúnak tekinthető ugyan a gazdaságmodernizációs folyamat, mint az EK-integrálódásunk, hiszen az utóbbira nézve bizonyos logisztikai kényszer máris érvényesül, legalábbis a Társulási Szerződés alapján. Ám egyedi vállalati/vállalkozói szinten a két folyamat nem feltétlenül áll egymással ilyen viszonyban, s többek között ezért is lényeges az EK-specifikumok tisztázása.

Távolról sem utolsósorban: meg kell találni annak a módját, hogy a reálgazdaság szereplői számára természetessé (legalábbis elfogadhatóvá) váljon, hogy az EK-csatlakozás újabb, talán az 1990-ben kezdődött rendszerváltásnál is radikálisabban rendezze át a magyar gazdaság szerkezetét, és pedig éppen akkor, amikor talán az új vállalkozások tömegei már konszolidálódni kezdenének. Ez lehetséges fejlesztési (és visszafejlesztési) prioritások, preferenciák és diszpreferenciák megfogalmazásával, hazai forrásokból kompenzációs rendszerek kezdeményezésével (amelyeket a későbbiekben az EK eszközeiből kelljen kiegészíteni), a struktúraátalakítást szolgáló külföldi (elsősorban ismét EK-) támogatás igénybevételével stb.

A tényleges gazdasági eszközökön és hatásokon túlmenően a termelő (és egyúttal fogyasztói) szféra EK-barát, vagy ellenkező esetben EK-elutasító magatartása ugyanis nagymértékben múlik azon, hogy a csatlakozás előkészítésével és végrehajtásával összefüggő folyamatokban partnernek vagy csupán áldozatnak tekinti magát: azaz lesz-e bizalma ahhoz.

- AMBRÓZY Géza–PONGRÁCZ László: Vállalkozásgazdaságtan. Saldo, Budapest, 1993. 216 old.
- BÁCSKAI Tamás (szerk.): A Magyar Nemzeti Bank története 1.: Az Osztrák Nemzeti Banktól a Magyar Nemzeti Bankig 1816–1924. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1993.
- BÁCSKAI Tamás et al.: Pénzügytan 1–3. Saldo, Budapest, 1994. 3 darab
- BAILY, Peter–FARMER, David: Beszerzés: Stratégia és menedzsment. Műszaki Kiadó, Budapest, 1994. 284 old.
- BALOGH István (szerk.): Törésvonalak és értékválasztások: Politikatudományi vizsgálatok a mai Magyarországról. MTA PTI, Budapest, 1994. 582 old.
- BALOGH Tamás: Mit ér a hagyományos közgazdaságtan. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 257 old.
- BÉHM Imre: Vállalkozások megítélésének módszerei. Novorg, Budapest, 1993. 328 old.
- BONIFERT Mária: A Világbank zokniban. Pesti Szalon Kiadó, Budapest, 1993. 126 old.
- COLLINS, Markkham: Pénzügyekről nemcsak pénzügyi szakembereknek. Ernst Young, Budapest, 1994. 146 old.
- CSABA László: Az összeomlás forгатókönyvei: A rendszerátalakítás alkalmazott közgazdaságtana. Figyelő, Budapest, 1994. 287 old.
- DEMARET, Paul: Az Egységes Európai Piac megteremtésének belső és külső összefüggései. OMIKK, Budapest, 1993. 13–49. old.
- DRUCKER, Peter: Innováció és vállalkozás az elméletben és gyakorlatban. Park, Budapest, 1993. 271 old.
- DUBS, Rolf: Közgazdaságtan. 1. kötet. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1993. 278 old.
- EECKHOUT, Piet: A beszerzésekre vonatkozó szabályok a közép- és kelet-európai országoknak nyújtott szaktanácsadási programokban. OMIKK, Budapest, 1994. 50 old.
- ERHARD, Ludwig: Jólét mindenkinek. Konrad Adenauer Alapítvány, Budapest, 1993. 256 old.
- FEHÉRVÁRI Erzsébet: Bankmarketing. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 186 old.
- FÉSÜS Károly: A számviteli és pénzügyi tevékenységek szervezése. Reál, Budapest, 1994. 206 old.
- FISCHER Ferenc: A megosztott világ: A kelet–nyugat, észak–dél nemzetközi kapcsolatok fő vonásai 1941–1991. IKVA, Budapest, 1993. 399 old.
- FORGÁCS Imre: Hozzáadott érték 94: Gondolatok a gazdasági válságkezeléshez. Dünaholding, Budapest, 1994. 271 old.
- Gazdaságstatisztikai évkönyv 1992. KSH, Budapest, 1994. 444 old.

- GERKEN, Gerd: A 2000. év trendjei: Az üzleti világ az információs társadalomban. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993. 494 old.
- GIDAI Erzsébet (szerk.): Magyarország a XXI. század küszöbén. MTA, Budapest, 1994. 2 darab.
- GOMBÁR Csaba (szerk.): Kormány a mérlegen 1990-1994. Korridor, Budapest, 1994. 385 old.
- GÖRÖG Mihály: Bevezetés a projekt menedzsmentbe. AULA, Budapest, 1993. 341. old.
- GYEKICZKY Tamás: Emberi erőforrások és modernizációs stratégiák. T-Twins, Budapest, 1994. 209. old.
- HAVASI Béláné: Az EK-val kötött társulási megállapodás, a magyar EK ipari munkamegosztás és a magyar ipar strukturális változásai. OMIKK, Budapest, 1994. 32 old.
- IZIKNÉ Hedri Gabriella-PALÁNKAI Tibor: Az Eupai Közösség és Magyarország az 1990-es évek közepén. AULA, Budapest, 1993. 214 old.
- JÁNSZKY Ágnes-SASS Magdolna: A Visegrádi Országok gazdaságpolitikája és külkapcsolatai, a preferenciális szerződésekből eredő versenyelőnyök és hátrányok. OMIKK, Budapest, 1994. 44 old.
- KARSAI Gábor-FARKAS Zoltán: Fogyatköző illúziók: Arcok és korrajzok. Figyelő, Budapest, 1994. 198 old.
- KENDE Tamás: Az állami támogatások problémája a közösségi jogban, a magyar jogban és a kettő harmonizációja az Európa Megállapodás alapján. OMIKK, Budapest, 1994. 51 old.
- KIEFER Márta-SERES Antal: A külföldi befektetések hatása a magyar iparban. OMIKK, Budapest, 1993. 52 old.
- KISS Károly: Piacgazdasági pirulák. V-Kiadó, Budapest, 1993. 146 old.
- KLEINBECKEL, Herbert: Pénzügyi és likviditási irányítás: Az F-modell segítségével. Saldo, Budapest, 1993. 318 old.
- KOMÁROMI Gábor et al.: Az egyéni vállalkozás. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 15 old.
- KOMÁROMI Gábor et al.: A korlátolt felelősségű társaság. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 134 old.
- Komárom-Esztergom megye statisztikai évkönyve 1992. KSH, Tatabánya, 1993. 234 old.
- KÓNYA Judit: Banküzemeltetési ismeretek. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 334 old.
- LAUT, Phil: Barátom a pénz. Gyulainé, Budapest, 1994. 164 old.
- LOSONCZI Csaba-MAGYAR Gábor: Pénzügyek a gazdaságban. Juvent, Budapest, 1993. 397 old.
- LŐRINCZNÉ Istvánffy Hajna-LANTOS Imre: Külgazdaság – nemzetközi pénzügyek. AULA, Budapest, 1993. 419 old.
- LŐRINCZ Imre (összeáll.): Minőségirányítás, minőségbiztosítás szervezése. Műszaki Fordító és Szolgáltató Rt. Budapest, 1993. 88 old.
- LŐRINCZ Imre (összeáll.): Vállalatok karcsúsított vezetése. Műszaki Fordító és Szolgáltató Rt. Budapest, 1993. 2 darab
- Magyar statisztikai zsebkönyv 93. KSH, Budapest, 1994. 258 old.

- Magyarország külgazdasága 1993. NGKM, Budapest, 1994. 301 old.
- MANN, Rudolf–MAYER, Elmar: Controlling kezdők számára. Saldo, Budapest, 1993. 260 old.
- MÁTYÁS Antal: A makroökonómia elméletének fejlődése a monetarista és a neokeynesiánus közgazdák közötti vita során. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993. 41 old.
- MOLNÁR Miklós: A közigazgatás döntési szabadsága. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 125 old.
- NAGY Gyula: Kereslet a biztonság iránt: Gazdaságelméleti adalékok a kockázatelemzéshez. Társadalomkutató, Budapest, 1993. 153 old.
- NOVAK, Michael: A demokratikus kapitalizmus szelleme. General, Budapest, 1994. 479 old.
- PARÁNYI György–LAKÁRDY Zsolt: A minőség tervezése – szervezése a kis- és középvállalkozásoknál. Glob Info, Budapest, 1994 120 old.
- PETSCHNIG Mária Zita: Örökségtől örökségig. Századvég, Budapest, 1994. 235 old.
- SÁRKÖZY Tamás: Javaslat a piacgazdaságot szolgáló modern kormányzás felépítésére. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 151 old.
- SZAKÁCS Imre: Adózók kézikönyve 1994. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 325 old.
- SZARKA Ernő (szerk.): Iparjogvédelmi kézikönyv. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1994. 498 old.
- TÓTH Éva: Devizagazdálkodási kézikönyv. Kossuth, Budapest, 1994. 325 old.

1994. március–szeptember között megjelent könyvek.

Figure 1. (a) Schematic diagram of the experimental setup. (b) Photograph of the experimental setup.

Figure 2. (a) Schematic diagram of the experimental setup. (b) Photograph of the experimental setup.

316663

Sztruktúrák Szervezetek Stratégiák

Ipargazdasági Szemle 1994/3

Miroslav Hrnčič–Jan Klacek

**A vállalati körbetartozások és a bankrendszer
Csehországban**

André Sapir

**A társulási megállapodás kereskedelem szabályozási
és intézményi alkalmazása**

Bélyácz Iván

Az amortizáció költség- és értéktermészetéről

Pácz Erzsébet

Privatizáció és környezetvédelem



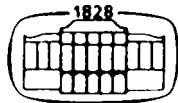
IVKI Az MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet folyóirata

Ez a szám az OKTK támogatásával jelent meg

316663

Szervezetek Struktúrák Stratégiák

Ipargazdasági Szemle
XXV. ÉVFOLYAM
1994. 3. szám



BUDAPEST

**MAGYAR
TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
KÖNYVTÁRA**

Főszerkesztő: Török Ádám
Szakmai szerkesztő: Viszt Erzsébet

A folyóiratot tervezte: Kempfner Zsófia
Korrektor: Mocsonoki Péter

E számunk szerzői

Artner Annamária, MTA Világgazdasági Kutató Intézet • **Bakos Gábor**, MTA Közgazdaságtudományi Intézet • **Bélyácz Iván**, Janus Pannonius Tudományegyetem • **Miroslav Hrnčič**, Cseh Nemzeti Bank Közgazdaságtudományi Intézete • **Jan Klacek**, Cseh Nemzeti Bank Közgazdaságtudományi Intézete • **Pácz Erzsébet**, KOPINT DATORG • **André Sapir**, Université Libre de Bruxelles

A kiadásért felel az MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézetének igazgatója. Szerkesztőség: MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet. 1112 Budapest, Budaörsi út 43–45. Telefon: 185-3774. • Megjelenik negyedévenként. Példányonként megvásárolható a Hírlap-előfizetési és Lapellátási Iroda, V., Bajcsy-Zsilinszky út 76. sz. alatti hírlapboltjában. • Előfizetési díj egy évre 400 Ft. Terjeszti a Magyar Posta • Előfizethető a Hírlapelőfizetési és Lapellátási Irodánál (HELIR Budapest V., József nádor tér 1.) • Postacím: 1900 Budapest – közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a HELIR 215–98162 pénzforgalmi jelzőszámmal. Indexszám: 25.394 • ISSN 1215–2463

KORREKT Nyomdaipari Kft. Budapest. Felelős vezető: Barkó Imre ügyvezető igazgató

BEVEZETŐ

Új folyóiratszámunk a magyar iparfejlődés megannyi mostani dilemmáját tekinti át többféle szemzőgből. Anyagaink között szerepel nemzetközi összehasonlítás, elméleti vizsgálat, valamint dokumentumok, illetve vállalati esetek feldolgozásán alapuló aktuális magyar elemzés. A tanulmányok kiválasztásánál kifejezetten törekedtünk arra, hogy a hazai szakirodalomban eddig kevésbé ismert esetekre, példákra irányítsuk a figyelmet.

A „sorbanállási probléma” feltűnése témáink között talán kissé meglepő olvasóink számára. Azt hihetnénk, hogy a vállalatok közötti kényszerhitelezés néhány éve annyi fejtörést okozó problémája ma már a múlté, mégpedig elsősorban a csőd- és felszámolási szabályozás 1992-es megszigorítása miatt. Ez azonban nincs így, hiszen a másra hátrított vállalati veszteségek jelentős része nem vészett el, csak más formát öltött – most például a kereskedelmi bankok mérlegét rontja. Cseh szerzőink tanulmánya azt mutatja be, hogy a „sorbanállási probléma” különféle formái más, néhány mutatót tekintve alighanem a magyar előtt járó átalakuló gazdaságokban is bőven megtalálhatók.

Magyarország európai integrációs stratégiájának számos kérdésével foglalkoztunk előző számunkban. Ezek után érdemes megismerni egy, a brüsszeli Bizottsághoz jelentős személyes kötődéssel is rendelkező belga kutató véleményét arról, hogy – onnan nézve, de a magyar szempontokat is reálisan figyelembe véve – milyen kereskedelemliberalizációs feltételek mellett készülhet Magyarország a majdani EU-tagságra. A tanulmány az összes fontos területen elemzi azt is, hogy az adott társulási játékszabályok mennyire és mennyiben segítik, segíthetik elő Magyarország előzetes illeszkedését az EU piacához.

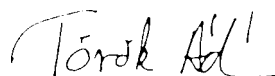
A vagyonuk feléléséből vegetáló vállalatok száma csökken a magyar gazdaságban, de még mindig nem csekély. A vagyonfelélés problémájának reális megítéléséhez azonban igen fontos egy gyakran használt, ám nemcsak részleteiben, hanem közgazdasági tartalmában sem mindig kielégítően ismert vállalatgazdasági alapfogalomról, az amortizációról való árnyalt tájékozottság. Szerkesztőségünk felkérésére készített tanulmányában az amortizáció-értelmezés és –

elmélet legújabb problémáit a téma kiemelkedő hazai szakértője mutatja be.

A korrekt vállalatértékelés fontosságát a privatizációs folyamatban újabb és újabb viták, kudarcba vagy hangos vitába fulladt magánosítási akciók példája miatt is hangsúlyozni kell. A **környezet védelmének** általános, „stratégiai” fontosságán túl a magánbefektetőkre váró vállalatok okozta környezeti károk „taktikai” jelentősége is nagy akkor, amikor a magyar privatizáció gyors befejezése fontos gazdaságpolitikai célként szerepel. Tanulmányunk a privatizáció környezeti szempontjainak sokoldalú elemzése alapján azt mutatja meg, hogy ha a magánosítás költségeinek, illetve „elmaradt hasznának” összege a vártnál jóval nagyobb, akkor ebben a korábban számítottnál sokkal súlyosabb környezeti károknak komoly szerepet kell tulajdonítani.

A jelenlegi magyar **iparpolitikai** vitákban a fokozott állami beavatkozást és a belső erőforrásokra támaszkodó fejlesztésstratégia szerepének növelését csak igen kevesen szorgalmazzák. Noha ennek az álláspontnak kétségtelenül vannak reális elemei annyiban, amennyiben az iparpolitikai szemlélet teljes kiiktatása sem lehet reális alternatíva, Magyarország világgazdasági integrálódásának a lelassulása miatt igen komoly veszélyeket is felidézhet. A szakmai közvélekedéssel szemben érdekes lehet megismerni egy olyan magyar kutatói álláspontot, amely az exportorientáció és a működőtőke-import kockázati tényezőire figyelmeztet a sok tekintetben ellentmondásos ír példa alapján.

Magyarország 1992–93-ban kezdte meg az alapok lerakását a K+F és az ipar fejlesztésének korszerű intézményrendszeréhez. A többi között a Magyar Termelékenységi Központ kialakításában nagy szerepet játszott a **japán példa**. Tanulmányunk most a „japán csoda” egy másik kevésbé ismert elemének, a regionális problémák megoldásához is hasznos K+F központoknak a rendszerét ismerteti.



főszerkesztő

TARTALOM

KÜLGAZDASÁG

- M. Hrnčič–J. Klacek: A vállalati körbetartozások és a bankrendszer
Csehországban 9
- A. Sapir: A társulási megállapodás kereskedelemszabályozási
és intézményi alkalmazása 26

VÁLLALATGAZDASÁG

- Bélyácz Iván: Az amortizáció költség- és értéktermészetéről 51
- Pácz Erzsébet: Privatizáció és környezetvédelem 63

GAZDASÁGPOLITIKA

- Artner Annamária: Írország iparpolitikája 84
- Bakos Gábor: A K+F központok szerepe Japán regionális
politikájában 104
- A szakterület új könyvei

CONTENTS

INTERNATIONAL ECONOMICS

- Miroslav Hrnčíř-Jan Kláček: Inter-Enterprise Indebtedness and
Performance of Banking System - the Czech Case 9
- André Sapir: The Europe Agreements: Implications for Trade Laws
and Institutions 26

INDUSTRIAL ECONOMICS

- Iván Bélyácz: Problems of Cost and Value
in Depreciation Theory 51
- Erzsébet Pácz: Privatization and Environment Protection 63

ECONOMICS POLICY

- Annamária Artner: Industrial Policy in the Republic of Ireland 84
- Gábor Bakos: The Role of R+D Centers in Japan's
Regional Policy 104

New Books

SUMMARY OF THE ARTICLES

Miroslav Hrnčič–Jan Klacek
**Inter-Enterprise Indebtedness and Performance
of Banking System**

The authors present the deficiencies of the banking sphere in the Czech Republic and their interrelations with the increase of interenterprise arrears. The article presents several alternative strategies to cope with the problem.

André Sapir
**The Europe Agreements: Implications for Trade Laws
and Institutions**

The paper discusses the extent to which Europe Agreements might be expected to limit the discretionary power of Central and Eastern European governments in formulating trade policy. It analyses trade policy making in Hungary, evaluates the actual constraints imposed by the EAs and examines the implementation of trade policies by Hungary concerning imports from the European Union and third countries.

Iván Bélyácz
Problems of Cost and Value in Depreciation Theory

The paper focusses on the problem of whether cost or value is the key notion in the concept of depreciation. The author uses an array of quantitative examples to argue for the latter.

Erzsébet Páczai
Privatization and Environment Protection

Environment aspects have been pushed to the background in the regulation of the Hungarian privatization. The article speaks of a certain evolution in the regulation of privatization in this respect but it also shows the remaining bottlenecks.

Annamária Artner
Industrial Policy in the Republic of Ireland

The article presents the integration of the Republic of Ireland to the world economy and as a negative consequence of liberalization the constraints for developing domestic industry. New alternatives for development strategy are also pointed out arguing that the Irish government is insisting on her concept of a following-type industrial policy.

Gábor Bakos
The Role of R+D Centers in Japan's Regional Policy

The article examines the Brain program as an adjacent line of the well-known Technopolis program. The practice of „seed money”, the initial governmental funding which then attracts further investment is also presented in the article.

Miroslav Hrnčič–Jan Klacek

A vállalati körbetartozások és a bankrendszer Csehországban

1. A BANKOK ALULTÖKÉSÍTETTSÉGE, KÉTES KINNLEVŐSÉGEK ÉS VÁLLALATKOZI FIZETÉSI KÉSEDELMEK

A vállalatok közötti késedelmes fizetés jelensége nem korlátozódik ugyan az átmeneti időszakra, de kiterjedtsége és mértéke az átalakulási folyamat egyik legjelentősebb korlátozója és lehetséges veszélyforrás. A hitelszerződésekben vállaltak teljesítésének egyre gyakoribb meghiúsulása és ezzel párhuzamosan a rossz hitelek bővülése egyidejűleg nyert egyre nagyobb teret, e két folyamat hatásai összekapcsolódnak és erősítik egymást.

1990-ben, amikor a korábbi Csehszlovákiában kezdetét vette a bankreform, amikor is bevezették a kétszintű bankrendszert, mindössze hét bank működött az országban (szemben 1992 végével, amikor a később két részre vált Csehszlovákiában 55 bankot tartottak nyilván, illetve a Cseh Köztársaságban 1993 szeptemberében regisztrált 54 bankkal, melyek közül 50 már meg is kezdte tevékenységét). Mind a hét bank alultökésített volt, és egyidejűleg valamennyiüket terhelték az örökölt, alacsony kamatozású, rossz kölcsönök és/vagy hitelek. Nemzetközi mércével mérve, technikai értelemben mind a hét bank technikailag fizetéképtelennek minősült.

A két legnagyobb bank – a prágai Kereskedelmi Bank és a pozsonyi Általános Hitelbank – vette át a korábbi egyszintű bank fiókhálózatát, s kezdte meg tevékenységét, mindkét bank tőkemegfelelési hányadosa (azaz a saját tőke eszközökhöz viszonyított aránya) meglehetősen kedvezőtlen, mindössze 1,5 százalék körül volt. A takarékbankok hasonló hányadosának értékei még ennél is alacsonyabbak – kb. egyszázalékosak.

E számok rávilágítanak a létrejövő bankrendszer törekenységére. A két említett bank a kereskedelmi bankszektor számottevő részét teszi ki: a banki hitelek 68%-át nyújtotta e két bank együttesen, s a betétek 25%-át mondhatta e két bank magáénak 1990 végén.

A valóságos helyzet még ennél is lehangolóbb volt, minthogy ebben az időben aligha alkalmaztak megbízhatónak tekinthető hitelkockázati osztályozási eljárást. A rendelkezésre álló becslések szerint az 1991 elején, a stabilizációs és liberalizációs program indulását követően a fennálló hitelek 1/4-e minősült rossznak, törlesztést nem teljesítő kinnlevőségnek, vagy magas kockázatú kölcsönnek.

A se kamatokat, se törlesztést nem teljesítő és kockázatos hitelek nem korlátozódtak a hazai ügyletekre. A korábbi Csehszlovákiára jellemző volt a külkereskedelmi ügyletek kapcsán keletkezett rossz hitelek viszonylag magas aránya. Bár folyóáron mérve a Csehszlovák Kereskedelmi Bank Részvénytársaság mérlegei kedvezőbb helyzetben vannak a többi kereskedelmi bankénál, e mérlegek erőteljesen megterheltek kétes kinnlevőségekkel. A bank szinte kizárólagos joggal teljesített külföldi valutákban kifizetéseket és folytatott e pénznemekben ügyleteket. Ezek az ügyletek többnyire a kétoldalú kereskedelem különböző formáihoz és a múltban nyújtott kormányhitelekhez kapcsolódtak.

A kialakuló bankrendszer induló helyzete nem volt tehát különösebben szolidnak mondható a korábbi Csehszlovákiában. A meglévő bankok tőke/eszköz hányadosa, melyet az egyszintű bankrendszer intézményeitől örökölt portfóliók határoztak meg, nem esett messze a nemzetközileg elfogadott standardoktól, viszont, tekintettel a lengyel és a magyar körülményekre, a nemzetközileg szokásosnál kevésbé tűnt kedvezőnek¹. A bankok alultőkésítettsége, ami a hitelállományuk egy tekintélyes hányadának tényleges megtérülésére vonatkozó kételyekkel párosult, elkerülhetetlenül maga után vont a meglévő kereskedelmi bankok funkcionális képességeinek és üzleti magatartásának erőteljes korlátozottságát, különösen a fizetésképtelen ügyfelek irányában.

A bankszektor hiányosságai a posztkommunista országokban összekapcsolódtak a vállalatközi fizetési elmaradások növekvő terhével. Az egyes országok konkrét körülményeitől és gazdaságpolitikájától függetlenül, e körbetartozások nominális értéke számottevően megemelkedett az átmenet első, „stabilizációs” szakaszában.

¹ Lengyelországban az áremelkedések 1989-ben jelentősen csökkentették a korábban nyújtott vállalati kölcsönök értékét. Ez lehet a magyarázata a tőke/eszközök hányados számottevő romlásának, amely csak a későbbiekben történt meg. (Vesd össze a Lengyelországról 1992-ben kiadott OECD-ország tanulmánnyal.) Magyarország esetében a BIS a tőke/eszközök súlyozott átlagaként 8%-os „normális szintre történő beállítás” célul való kitűzését ajánlotta a kilencvenes évek elején, javasolva e szintek elérését már 1993-ra.

E fejlemények értelmezése távolról sem volt kétségek nélküli. Egyfelől, kézenfekvőek egyes hasonlóságok a piacgazdaságokban szokásos kereskedelmi hitellel. Például: a kereskedelmi hitelek széles körű elterjedése érintette a brit monetáris politika hatásait (Smith, 1992). A kereskedelmi hitelek fejlett piacgazdaságokra jellemző méreteire utalva felmerült az az érv, hogy a vállalatközi eladósodottság elterjedtsége a kialakuló piacgazdaságokban, legalábbis bizonyos mértékben, a korábbi feltételek egyfajta spontán kiigazításának tekinthető – amikor is a vállalatközi vásárlási hitel hivatalosan meg nem engedett volt (Begg D., Portes R., 1992).

A megfigyelés alkalmazott módszere és osztályozási ismérvei révén azonban lehetetlen volt megkülönböztetni egymástól az eladósodás „önkéntes” és „kényszerű” változatait, és világos határvonallal elválasztani a két típust egymástól. A vállalatközi fizetési késedelmek egy adott időszakban a mély válság nyomására, a makrogazdaságpolitika visszafogó jellege következtében, valamint a hazai és a külpiazi értékesítés visszaesésének hatására széles körben elterjedtek. Következésképpen többnyire a kívülről „indukált”, nem a vállalatok saját döntése alapján kialakult jelleg dominál. Mint ilyenek, különböztek a kereskedelmi (árúvásárlást elősegítő) hiteltől, ütköztek a szokásos piaci játékszabályokkal és a piaci viselkedés bevett normáival.

A korábbi Csehszlovákiában a vállalatok közötti fizetési késedelmek mennyisége, kisebb hullámzásokkal, a hetvenes évek elejétől növekedett. Számottevő emelkedést lehetett megfigyelni 1981–1982-ben, valamint 1987-ben, vagyis azokban az időszakokban, amikor a monetáris hatóságok kísérletet tettek a hitelpolitikai szűkítésekre.²

A vállalatközi hitelek állományának példa nélkül álló meredek emelkedése kezdődött 1990 második felében. Mint az 1. tábla adataiból is nyilvánvaló, az előbb említett irányzat még további lendületre tett szert 1991 folyamán, továbbá 1992 kezdetén.

1991 végén a vállalati körbetartozás ismert összege 170 milliárd csehszlovák koronára rúgott, vagyis a vállalatoknak nyújtott összes banki hitelek 1/4-ével volt egyenlő. 4723 cég (az összes 11 043-ból), azaz a vállalatok 43 százaléka tartozott valamely más cégnek.

² Az 1982–1990. évek csehszlovákiai vállalatközi eladósodási adatait illetően lásd Hrcir M. és Klacek J. (1991) tanulmányát.

I. táblázat
Vállalati körbetartozás a korábbi Csehszlovákiában
(milliárd csehszlovák korona, időszak végi adatok)

	Vállalati körbetartozás			A cégek száma	
	Összes	Elsődleges	Másodlagos	Összes	Eladósodott
1989 június	16,3	-	-	-	-
1989 december	6,6	3,2	3,4	1522	460
1990 június	14,5	7,8	6,7	4728	727
1990 szeptember	24,9	12,4	12,5	5566	1106
1990 december	47,8	20,0	27,8	4827	1651
1991 március	76,7	27,1	49,6	7388	2766
1991 június	124,3	35,0	89,3	8201	3587
1991 szeptember	147,2	36,0	111,2	9109	3960
1991 december	170,7	37,8	133,0	11043	4723
1992 március	170,5	35,9	134,5	n.a.	n.a.
1992 június	165,2	37,8	127,4	n.a.	n.a.
1992 szeptember	154,6	35,3	119,3	n.a.	n.a.

Forrás: Pénzügyi mutatók, Szövetségi Pénzügyminisztérium*

- * A vállalkozói eladósodás adatai két forrásból származnak:
- a banki adatok csupán 1991 márciusáig voltak hozzáférhetőek. Azóta, a fizetési szabályok változásával, a bankok nem kötelesek többé valamely vállalatra szóló váltót elfogadni, amennyiben a vállalat illető banknál lévő számlájának egyenlege elégtelen nagyságú. Ennek következtében a banki adatok megszüntek tükrözni a fizetési hátralékok teljes tömegét.
 - 1991 első negyedétől 1990 szeptemberéig a vállalati adatok hozzáférhető hivatalos forrása a Pénzügyminisztérium adatgyűjtése. Ezután a hivatalos intézmények, beleértve a Statisztikai Hivatalt, csak úgy mint a bankokat, abbahagyták a vállalati eladósodottságra vonatkozó, nyilvánosan is hozzáférhető adatok gyűjtését. A későbbi időszakokra vonatkozó adatok becsléseken, mintavételes felméréseken és szakértői értékeléseken alapulnak.

Az 1. táblázat adatainál különbség van az „elsődleges” és a „másodlagos” eladósodottság között. Az elsődleges fizetési késedelem vagy elsődleges eladósodottság olyan állapot, amikor valamely vállalat esedékes, lejárt tartozásai nagyobbak, mint esedékes követelései. A másodlagos fizetési késedelem vagy másodlagos eladósodottság magában foglalja az összes esedékes tartozást, azokat, amelyeket fedeznének az esedékessé vált követelések³. Amint az 1. táblázatból is látszik, 1991 elejétől, vagyis a makroökonómiai stabilizációs és liberalizációs programok kezdetétől fogva, a vállalkozói eladósodás növekedése a másodlagos formának, azaz az esedékességkor kiegyenlítettlen szállítói számláknak, a vevők fizetéseképtelenségének volt tulajdonítható.

Bár korábban hasonló esetek nem fordultak elő, a vállalkozói fizetési elmaradások meghatározható irányzata árváltozásokkal kor-

³ Az adatok a fizetési késedelembe esett vállalatok kumulált kötelezettségeit fejezik ki, az adóstól várható ellentétel nem szerepel benne. Következésképpen, az eredményként adódó követelések halmaza nem jelenti azt, hogy a csehszlovák gazdaság deficitese lenne a világ rajta kívüli részével szemben.

rigálva, vagyis változatlan árszinten kevésbé mutat drámai emelkedést.

2. táblázat
A vállalkozói fizetési késedelmek nominális és összehasonlító árszintű változásai
(milliárd csehszlovák korona)

Év	Termelői árindex ¹	Vállalkozói növekedése (+) Nominálisan ²	eladósodás csökkenése (-) Reálértékben ²
1990	117,1	+ 41,2	+35,2
1991	154,8	+122,9	+79,4
1992	108,4	-15,1*	-13,9*

¹ Előző évhez képest

² Előző év decemberéhez képest

*1992. szeptember

Mint említettük, nem állnak rendelkezésre konzisztens hivatalos adatok a legutóbbi időszak vállalati körbetartozására vonatkozóan. Ez elsősorban a kiterjedt intézményi és tulajdonosi változásoknak tudható be, amelyek lényegében lehetetlenné tették a korábbi idősorok meghosszabbítását. Egyidejűleg a körülmények változásával a gazdaság szereplői eladósodásának egésze került a középpontba, s nem csupán ennek vállalatközi szegmense. E tágabb értelemben vett vállalati eladósodottság mértéke a korábbi Csehszlovákiában kb. 300 milliárd csehszlovák koronát tett ki 1992-ben, s ebből pusztán a Cseh Köztársaság részesedése 170-220 milliárd cseh koronára rúgott (vesd össze Ptáček J., 1993).

A vállalati körbetartozásokra korlátozva, a hozzáférhető információk arra engednek következtetni – a szóban forgó adatokkal szemben támasztható mindennemű fenntartás ellenére –, hogy 1992 második félévétől ennek volumene a Cseh Köztársaságban nem nőtt tovább, még nominálisan sem, inkább némi zsugorodási irányzatot mutatnak a változások. Mindennek ellenére, a vállalati körbetartozás nagysága, kiegészülve a banki portfóliókban fellelhető rossz minőségű kintlevőségekkel, továbbra is komoly lehetséges gazdasági zavarforrást képez⁴.

⁴ A vállalati körbetartozások kérdéskörét kimerítően megtárgyalták a „sorbanállás” jelensége kapcsán (Estrin S., Hare, P., Surányi M., 1992) Ábel István beszámolója szerint a magyar vállalatok közötti hitelek nagysága 1991 novemberéig 160 milliárd forintra emelkedett és 1017 vállalatot érintett. A szerző szerint ebből az összegből fizetési késedelemnek csak 25 milliárd forint volt tekinthető. A nem regisztrált fizetési késedelmek nagysága 1991 júliusában 168 milliárd forintra volt tehető. (Ábel I. 1992). A fizetési késedelmek ilyen mértékű kiterjedtsége ellenére a helyzet jelentősen megváltozott az új csődtörvény 1992. évi bevezetésével. A „sorbanállás” megszűnt központi probléma lenni.

2. MIÉRT SAJÁTOS A KIALAKULÓ PIACGAZDASÁGOKBAN A VÁLLALATKÖZI ELADÓSODÁS?

A rossz hitelek, a kölcsönszerződések meghiúsulása, a vállalatok közötti fizetési késedelmek, a csődök és a bankválságok természetesen nem korlátozódnak a kialakuló piacgazdaságokra. Éppen a kilencvenes évek elejének recessziója adott kemény leckét arról, hogy a „reál” gazdaság milyen hatással volt egy sor fejlett piacgazdaságban a jól kiépített pénzügyi és banki rendszerek stabilitására és működőképességére. Például: a skandináv országok bankrendszereit kiváltképpen sújtotta a kialakuló válság (Nyberg P., Vihriala V., 1993).

Egymással párhuzamos tényezők hatottak a piaci, illetve az átmeneti gazdaságokra a közelmúltban: mindkét fajta gazdaság számos külső és belső korláttal került szembe, ideértve a külföldi recessziót csakúgy mint a hazai gazdaság válságát, a külső megrázkódtatásokat, a sikertelen vagy kiegyensúlyozatlan szabályozási tevékenységet. Mindeme párhuzamosságok ellenére a kialakuló piacgazdaságokban tapasztalható hitelszerződés-szegések természete, intenzitása és hatásai lényegesen különböztek a piacgazdaságokban szokásosaktól.

A nyilvánvaló megkülönböztető sajátosságot a kialakuló piacgazdaságokat érintő kedvezőtlen tényezők adott időszakban bővebb halmaza, ezek erőssége és időbeli elhúzódása jelenti. A többnyire „csupán” ciklikus jellegű nyugati gazdasági visszaesésekkel szemben az újonnan kialakuló piacgazdaságokban a gazdasági aktivitás visszaesése főleg strukturális okokra vezethető vissza.

A kialakuló piacgazdaságok fejlődését meghatározó döntő különbség, úgy tűnik, a múlt öröksége. Ez az örökség nem csupán a hátrahagyott rossz adósságokból és a felhalmozódott vállalatközi fizetési késedelmekből áll, hanem intézményi és magatartásbeli hagyományokból is.

Valamely „standard” piacgazdaság megállapodott rendjében a cégeket pozitív (ösztönző) és negatív (büntető) hatások is a „viselkedési szabálygyűjtemény” betartása felé terelik, megkívánva – többek között – az adósságok esedékességkor történő törlesztését is. A játék szabályai szerint elvileg lehetőség van a módosításra vagy a csődre (azaz a kilépésre). Ez a választási lehetőség a hagyományok része, benne rejlik a viselkedési szokásokban és a szereplők azonos típusú várakozásaiban, és egy ilyen magatartási szabálygyűjtemény érvényesülését a kialakult intézményi és törvényi infrastruktúra is erősíti.

A piacgazdaságoktól eltérően, a piaci típusú viselkedési szabályok fenntartásának és érvényesítésének (kikényszerítésének) intézményi és magatartási előfeltételei jobbra hiányoztak a kialakuló piacgazdaságok átmeneti szakaszának kezdetén.

A fizetésikötelezettség-teljesítés meghiúsulási gyakoriságának növekedésével és a vállalatközi fizetési késedelmek sűrűsödésével a kialakuló piacgazdaságokban „nem tartanak lépést” a megfelelő intézkedések, ideértve a csődbe jutott üzletfelek ellen indított csődeljárást. Az adott környezetben sem a bankok, sem a szállítók nem álltak készen az ilyesfajta eljárások kezdeményezésére. A hitelszerződések betartatásának kikényszerítésében megnyilvánuló „passzivitásuk” (Begg D., Portes R., 1992) számos, egymással összefüggő okra vezethető vissza.

A központi tervezés következtében alig lehetett bármiféle összefüggést találni az egyes cégek „számlák szerinti állapota” és „tényleges” pénzügyi helyzete között, és még kevésbé az előbbi és középtávú fejlődési esélyei között. Az egyes cégek áttekinthetetlen helyzetben szinte lehetetlen volt világos különbséget tenni a likviditáshiány és a fizetéseképtelenség között.

Tekintettel a fizetési áramlások rendetlenségének és a múltbéli tartozások és követelések átfedéseinek mértékére, a szállítók aligha voltak képesek előzetesen megfelelően értékelní vevőik fizetési morálját és hitelképességét. Azonban ennél még jelentősebbnek bizonyult az állami tulajdonú vállalatok „hagyományos” viselkedési szokásainak tehetetlensége. E vállalatok hozzászótkak ahhoz, hogy termékeik szállításánál ne mérlegeljék kellő figyelemmel a meghiúsuló fizetés kockázatát. Ez a fajta „folytassuk csak a szállításokat” irányzat még erősödött is a kilencvenes évek elején az összehúzódo hazai és külföldi piacok nyomásának hatására. Például számos cseh cég exportált, a hírek szerint folyamatosan a korábbi Szovjetunióba 1991-ben a „szokásos módon”, figyelmen kívül hagyva azt a tényt, hogy a KGST-kereskedelem intézményi keretei ekkor már nem léteztek.

Mindezzel párhuzamosan az adósok körülményei és válaszreakciói ugyancsak ellentmondásosak voltak. Egyfelől, közülük is számosat szorongatott saját vásárlói fizetési késedelme. Ugyanakkor e vállalatok sem kényszerültek arra, hogy mindent megtegyenek szerződéses kötelezettségeik teljesítéséért. Több tanújele is keletkezett annak, hogy adott közgazdasági környezetben még azok a cégek (köztük magáncégek és vegyes vállalatok) is csatlakoztak bizonyos időszakra a késedelmes fizetők „klubjához”, amelyek sem fizetéseképtelenek nem voltak, sem likviditási problémájuk nem volt. Azzal, hogy lejáratkor nem fizettek, valójában egyfajta olcsó hitelhez jutot-

tak, olcsóbbhoz, mint a kereskedelmi bankoknál (már, ha azok egyáltalán adtak volna).

A kereskedelmi bankok vonakodását, hogy a hitelszerződések betartását kikényszerítsék, saját kényes helyzetük is magyarázta, tekintettel az elfogadhatónál alacsonyabb tőke/eszközök hányadosra, a portfóliókban a nem törlesztett kölcsönök jelentős hányadára, együtt a kezdetben nem létező, vagy csak igen alacsony hitelveszteségi alapokra. Mindennek következtében a „régii” kereskedelmi bankok a jelek szerint főbb hitelfelvevőik túlélésétől függtek.

A kívánatos intézményi és törvényi keretek, bár különbözőképpen fejlődtek az egyes kialakuló piacgazdaságokban, csak fokozatosan alakulhattak ki és kezdhették meg működésüket. A korábbi Csehszlovákiában „araszolós” megközelítés dominált a csóddal kapcsolatos törvények megvalósításánál is. A parlament a csődötörvényt 1991 őszen hagyta jóvá, és 1991. október elsején lépett életbe. Érvényesítésének mértékét azonban egy „fékező” cikkely korlátozta, amely a csőd eljárás tényleges megkezdését csak a „túlzott eladósodottság” különleges eseteiben engedte meg. Bár 1992 ősztől, az eredeti szándékok szerint, teljes mértékben érvényesülnie kellett volna a csőd törvénynek, ez 1993 áprilisáig elhalasztódott, s ugyanakkor előírásait egy újabb olvasásban módosította a cseh parlament 1993 elején. E változtatások számos biztonsági megszorítást vezettek be, beleértve például egy három hónapos türelmi időt, melynek célja a „dominóhatás” és az irányíthatatlan csődhullámok elkerülése volt.

Az effajta óvatos megközelítés mögött az a megfontolás húzódott meg, hogy összhangba kell hozni az adott törvény hatásait az adott sajátos fejlettségi szakasz fennálló intézményi és közgazdasági feltételeivel. Az erőfeszítések dacára, hogy a privatizációs folyamat oly gyorsan haladjon előre, amilyen gyorsan csak lehetséges – ennek érdekében döntő szerepet szánva a kuponos privatizációs rendszernek, ezáltal is elsőbbséget adva a sebességnek más dimenziókkal szemben –, a nagyarányú privatizáció nyilvánvalóan egy hosszabb időszakot igénylő folyamat. 1992 megfelelő periódusában és 1993 elején a kuponos privatizáció első hulláma még éppen csak elkezdődött, némileg megkésve az eredeti forgatókönyvekhez képest.

Összegezve: jobbra hiányoztak a mikrogazdasági alapok a piacgazdasági rendszerhez és működési szabályainak érvényesítéséhez az első, átmeneti szakaszban. Továbbá, a még mindig elmaradott infrastruktúra, beleértve a bírósági hálózatot, ugyancsak jelentős korlátozó tényezőt alkotott. A cél az volt, hogy megkezdődhessenek a csőd eljárások és érvényesülhessenek az ehhez kapcsolódó ösztönző hatások,

ugyanakkor ezzel egyidejűleg elkerülhetőek legyenek a fennálló intézményi korlátok melletti szükségtelenül magas költségek.

Az adósszerződés megghiúsulásának előfordulási gyakoriságát meghatározó különleges körülmények a kialakuló piacgazdaságok kezdeti fejlődési szakaszában elsősorban a hiányzó mikroökonómiai és intézményi előfeltételek hiányában keresendők, amelyek biztosíthatnák a szerződéses feltételek betartásához szükséges ösztönzőket csakúgy, mint a kikényszerítésükhöz szükséges eszközöket. Adott környezetben a „régii” rossz kölcsönök és a múltból örökölt szerződés-megghiúsulások kölcsönösen hatottak egymásra az „újakkal”, amelyek az átmenet során keletkeztek.

Ugyanezek a körülmények szolgáltatnak magyarázatot arra, miért terjedtek el széleskörűen, tömegjelenséggé válva és állandó, strukturális (nem ciklikus) jellegre szert a rossz hitelek és az adósszerződés-megghiúsulások a kialakuló piacgazdaságokban (eltérően a piacgazdaságtól). Ennek eredményeként a „betegség” hosszú távúnak és járványosnak bizonyult. Ez a következtetés helytálló marad még akkor is, ha például az Egyesült Királyság csődtörvénye által implikált törvénykezési és konkrét eljárások megkérdőjeleződnek – lásd ezzel kapcsolatban Aghion P. és szerzőtársai (1993) művét.

3. A MÚLT ÖRÖKSÉGÉVEL VALÓ MEGBIRKÓZÁS LEHETŐSÉGEI

A központi tervezésű gazdaság örökségével történő küzdelemben elvileg két alternatív stratégia alkalmazható:

- a) világos választóvonal húzható a múlt és az átmenet korai szakasza között, azaz megszüntethető a fizetési sorbanállás és megtisztítható a bankok és cégek mérlege, mindaddig, míg a mindent átfogó állami szektornak még mindig részei,
- b) az alapvető megoldás elhalasztható a privatizációs szakaszig és a privatizált vállalatok ezt követő újrászervezéséig.

Az előbbi megközelítés az örökölt állomány problémáját próbálja megoldani, arra törekedve, hogy annak torzító hatásai ne érvényesülhessenek az újonnan kialakuló áramlásokban.

Az utóbbi, másfelől, nem nyúl a felhalmozott állományhoz, a részleges korrekciók az új áramlások és a privatizálásig tartó „evickélésen” keresztül valósulnak meg.

A vállalatok múltbéli eredményei, mérlegkimutatásai, nyereségük és tartozásaik nem mutattak szinte semmilyen összefüggést a megváltozott körülmények közötti jelenlegi „pozícióikkal”, s még kevésbé

jövőbeli kilátásaikkal. Az örökölt pénzügyi adósságok eltörlésének stratégiája azt az előnyt ígérte, hogy az átmenet kezdetén „kiegyenlíti a játéklehetőségeket”, feltételezve, hogy amennyiben megszabadulnak bilincseiktől, a bankok is és a vállalatok is a gazdasági racionalitás és egyéb jelzések alapján hozzák meg további döntéseiket, a jelenlegi nehézségeket kísérlik meg legyőzni, és nem a torz múlt következményeivel foglalkoznak, azok nem korlátozzák mozgásterüket.

Ugyanez a megfontolás húzódott meg az előbbi megközelítésmód mögött. Következtetéseiben hangsúlyozta a banki mérlegek megtisztításának és tőkésítésének fontosságát (Brainard, 1991). Minél korábban végrehajtják ezt, annál jobbak a gazdasági fellendülés kilátásai.

E megközelítés alapvető korlátozó tényezője az állam banki és bankon kívüli intézmények esetében meglévő tulajdonosi dominanciája az átmenet kezdetén. E körülmény bármiféle adósságleírást és feltőkésítést azzal a kockázattal terhelt meg, hogy nem változnak meg a magatartási szokások és újraélednek a korábbi gazdasági kórok.

Ez az intézkedés ugyanakkor együttjár a felelőtlen viselkedés (erkölcsi hazardírozás) esélyével is, amennyiben nem lenne mindenki számára egyértelműen világos, hogy a segítségnyújtás egyszeri és soha vissza nem térő akció.

Az említett megközelítésmód keretei között számos javaslat került napvilágra, beleértve a pénzreformot, általános vagy részleges adósságtörlést, az adósságok „államosítását” az adósságcsere valamely formájában: (rossz) adósság (jó) adósságért, adósság tőkerészesezésért, adósság államkötvényekért, adósság megtakarításokért.

Bár élénk vita folyt erről a szakirodalomban, nem valósult meg egyik átmeneti gazdaságban sem a pénzreform (ezt például Herr H. és mások [1991] javasolták, nyilvánvalóan jó emlékeket őrizve az 1948. évi német pénzreform kedvező utóhatásairól), vagy a régi adósságok általános eltörlése vagy átalakításuk az adósságcsere valamilyen formájában.

Ez utóbbi megközelítés viszonylagos előnye az lett volna, hogy kapcsolatot teremt a privatizáció, az újratőkésítés megvalósítása és a pénzügyi újraszervezés között. A privatizáció, bár nem tekinthető olyan orvosságnak, amely önmagában megoldja a vállalatirányítási gondokat, elősegíti a tulajdonjogok világos meghatározását és azok érvényesítését, valamint módosítja a bankok és a vállalatok cselekvési motívumait. Az idő előrehaladtával mind több megfigyelő hívta fel a figyelmet ennek a kapcsolatnak a sikerhez szükséges előfeltétel voltára (lásd például Begg D., Portes R., 1992).

E módszer hátránya a múltban felhalmozódott adósságok és rossz kölcsönök elrendezéséhez szükséges idő alatti „gazdaságpolitikai

vákuum”. A könnyítések által nem érintett pénzáramokra gyakorolt hatását tekintve valószínű, hogy a rossz minőségű kölcsönök volumene növekedett volna, és a meghiúsult kölcsöntörlesztési szerződések száma gyarapodott volna. Mindennek következtében megjelent annak a kockázata, hogy egyre nagyobb mértékben destabilizálódnak a fizetési kapcsolatok és romlik a fizetési morál az átmeneti időszakban. Minél hosszabb ez az időszak, annál magasabbak a felmerülő költségek.

4. „ÁLLOMÁNYNAGYSÁGOKRA” VERSUS „ÁRAMLÁSOKRA” HATÓ GAZDASÁGPOLITIKAI INTÉZKEDÉSEK AZ EX-CSEHSZLOVÁKIÁBAN ÉS A CSEH KÖZTÁRSASÁGBAN: EGY GYAKORLATIAS KOMPROMISSZUM

A csehszlovák hatóságok kezdetben egyáltalán nem látták előre a vállalati tartozások örökölt állományainak „egymásrahatásait”, egészen addig, míg a kuponos privatizáció első hulláma le nem zajlott.

Ez az alapállás azon az alapfeltevésen nyugodott, hogy egy gyors tömeges privatizáció valósítható meg és ténylegesen végbe is fog menni, különösen a kuponos rendszeren keresztül. Ugyanakkor a lehetséges „átmeneti” intézkedéseket, – mint amilyenek a vállalatvezetés ösztönzésének megváltoztatására irányuló erőfeszítések, az állami vállalatok „kommercializálása”, illetve átalakításuk jogilag különálló egységekké – általában nem tekintették alkalmasnak az állami vállalatok költségvetési korlátainak megkeményítésére, és, ennek megfelelően, a kormánynak nem állt szándékában kiterjedtebben ezekhez az eszközökhöz folyamodnia.

Azonban a privatizációs időhorizontnak a kezdeti várakozásokhoz képesti meghosszabbodása, csakúgy mint az alapok átcsoportosításának útjában álló akadályok magasodása és a pénzügyi közvetítőintézmények és eszközök egyre erősödő káosza arra ösztökélték a hatóságokat, hogy egy sor átmeneti pragmatikus intézkedést valósítsanak meg.

A kezdeti gazdaságpolitikai alapállás ellenére a valamikori Csehszlovákia az élre állt az átmeneti gazdaságok körében, amikor a múlt örökségének korrigálásába fogott. A jelentősebb lépések a következők voltak:

(i) Konzolidációs Bank létesítése

A Konzolidációs Bankot, amely egyfajta válságkezelési kormányintézmény, a Pénzügyminisztérium és a központi bank alapították 1991 márciusában azzal a feladatmegjelöléssel, hogy kezelje az állam hosszú távú eszközeit. Közvetlen szerepe azonban a kereskedelmi bankok mérlegéből az „állandó készlethitelek” átvétele volt.

Ezek a sajátos „hitelek” (amelyeket rögzített lejáratú idő meghatározása nélkül és mesterségesen alacsonyan tartott fix 6 százalékos kamatra nyújtottak) helyettesítették a kormány költségvetési intézményei által a hetvenes évek elején elkobzott vállalati alapokat. A Konzolidációs Bank első nagyobb akciójaként ezeknek a hiteleknek, melyek 110 milliárd csehszlovák koronát – azaz a vállalatoknak és a háztartásoknak nyújtott összes banki hitel majdnem egyötödét – tettek ki, a jelentős részét átvette.

Az átvétel lebonyolítása viszonylag egyszerű volt, mivel ez elvileg csak két bankot érintett: a prágai Kereskedelmi Bankot és a pozsonyi Általános Hitel Bankot, továbbá a készletezési célú állandó hiteleket, mint speciális hitelfajtát könnyű volt különválasztani. Bár ezeknek a hiteleknek az egészét nem lehetett „rossz kinnlévőségnek” minősíteni (egy részét a későbbiekben visszanyerte a Konzolidációs Bank), mégis ez a lépés hozzájárult az említett bankok mérlegeinek megtisztításához.

Csupán később terjesztette ki a Konzolidációs Bank tevékenységét a „normális” nem szokványos (osztályos) kölcsönökre. Eltérően az előbb említett tömeges átadástól, a kereskedelmi bankoknak esetről esetre kellett megállapodniuk a mérlegeiket megtisztító adósságátadásról, egyezsége jutniuk az ügyletben alkalmazott diszkont mértékéről, amely bizonyos nominális veszteséget járt együtt. Ezeknek a tevékenységeknek a támogatása érdekében a Konzolidációs Bankot a privatizációs bevételek egy részéből feltőkésítette a Nemzeti Tulajdon Alapítvány.

(ii) A kereskedelmi bankok újratőkésítése

Bár az átmenet kezdetétől vitatott, a „nagy kereskedelmi bankok” – amelyek a korábbi egyszintű monobankrendszer portfólióit vették át – feltőkésítésére vonatkozó döntést csupán 1991 októberében hozták meg a hatóságok, azaz két évvel a kétszintű rendszer bevezetése után. A privatizációs bevételekből finanszírozva, 50 milliárd csehszlovák koronát (ami a központi bank által a vállalatoknak nyújtott hitelek kb.

8 százalékanak felel meg) csoportosítottak át a bankok újratőkésítésére és az „adósság értékpapírért” csereügyletek révén megvalósuló hitelleírásokra.

Az összeg egy részét (12 milliárd csehszlovák korona) a bankok saját tőkéjének növelésére szánták, és nagyobb hányadát (38 milliárd csehszlovák korona) a nem törlesztett kölcsönök leírására fordították. A bankoktól előzetesen azt várták, hogy az olyan cégekhez kihelyezett kölcsönök leírására fognak törekedni, amelyeknek, a bankok értékelése szerint, jó esélyük van a túlélésre, ha kiségitik őket, és feltételezve, hogy a bank kész további új hiteleket folyósítani számukra.

A cserére szánt kötvényeket a privatizációból származó pénzeszközökből kell visszafizetni, vagy, alternatív megoldásként, a privatizált vállalatokbeli részesedésre kell váltani.

(iii) A vállalatok két- és többoldalú fizetési késedelmének „megtisztítása”

A Kereskedelmi Bank és a későbbiekben szakosodott intézmények, köztük magántulajdonban lévők, kezdeményezték a vállalatok közötti kölcsönösen lejárt kötelezettségek „kitisztítását”. Azonban e tevékenységnek is megvannak a maga korlátai, elsősorban következményei miatt. Ez az eljárás a problémának csak a tüneteivel képes foglalkozni, nem képes megszüntetni az okait. Továbbá, fokozódó beavatkozással jár a vállalatok gazdálkodási terveibe és preferenciáiba. Tekintettel mindezekre a hátrányokra, a kölcsönös és lejárt tartozások „kötelező” kinettözása 1993 mások felében abbamaradt.

A fentebb leírt – az örökölt rossz kölcsönök és fizetési késedelmek nehézségeinek leküzdését célzó – eljárások hatásai meglehetősen vegyesek. Az értékelések is ellentmondásosak.

A szóban forgó intézkedésekhez csak a növekvő nyomás hatására folyamodtak és csak a felmerülő legnyugtalanítóbb problémák enyhítését tűzték ki célul. Továbbá, ezen lépések jóváhagyására és végrehajtására a kormány gazdaságpolitikai alapállásától való „eltérésként” került sor – amely a fő megoldást a privatizációval kapcsolta össze.

Nem szabadulva meg tőle, a (rossz kölcsönök) „állománya” továbbra is korlátozóan hatott, és a (hitel) „áramlásokra” gyakorolt hatása a későbbiekben bontakozott ki. A stabilizációs politika mellékhatásaitól, valamint a kül- és belgazdasági sokkaktól erősítve, a hitelszerződések megghiúsulása és a vállalatközi fizetési késedelmek tömegméretekben fennmaradtak. A rossz adósságok problémájának súlyossága nem enyhült. Ez a helyzet alakult volna ki akkor is, ha a parciális

megoldások helyett a banki portfóliók radikálisabb megtisztítása és az összes régi adósság teljes mértékű eltörlése történt volna meg.

Amint a 3. táblázatból látszik, a kockázatos hitelek (azaz az osztályos, nemszabványos kölcsönök) volumene a Cseh Köztársaságban a cégeknek és a háztartásoknak hazai pénznemben nyújtott összes bankhitel több mint egyötödét tette ki 1993-ban, és ez az arány emelkedő tendenciát mutatott az év során.

A tények tanúsága szerint a bankszektor továbbra is folyósított kockázatos hiteleket a vállalati szektornak, miközben a vállalatok jelentősen csökkentették készleteiket, és emiatt kevesebb forgóeszközre volt szükségük – lásd 4. táblázatot. Feltételezhető, hogy így cselekedvén a bankszektor a „bajban lévő vállalatok” pénzelését folytatta, és/vagy aránytalanul nagymértékben kezdett kockázatos hitelek nyújtásába az újonnan alapított magánvállalkozások számára.

A kockázatos hitelek magas arányára, azaz az összes banki hitelek egyötöde és egynegyede közötti arányára gyakran utalnak a külső megfigyelők, mint olyan számra, amely az elmaradó törlesztésű kölcsönök tömegét reprezentálja Csehszlovákiában. Blommenstein és Lange például egy OECD-tanulmányban 21%-os arányt idézett (Blommenstein H. J., Lange J. R., 1993). A rossz, nem törlesztett kölcsönök átmeneti gazdaságokbeli tényleges nagyságának megbecsülése aligha lehet pontos és kétségek nélküli, tekintettel az adatsoportosítás és értékelés megszorításaira. Mindemellett, a kockázatos hitel fogalma, ahogyan azt a cseh bankstatisztika használja, mindenféle kétes (osztályos) kölcsönt magába foglal, amelyekből a rossz, nem törlesztett kölcsönök csak egy, a „legrosszabb” alcsoportot alkotják.

3. táblázat
Kockázatos hitelek, tartalékok és céltartalékok
a Cseh Köztársaság bankintézményeiben

	1992. dec.	1993. márc.	1993. jún.	1993 szept.
Összes hitel ¹	571,4	597,9	631,8	654,4
Kockázatos hitel összesen	110,0	133,8	139,7	149,4
ebből				
(i) átmenetileg nem likvid követelések	62,5	70,0	24,2*	28,1
- átmenetileg lekötött követelések	0,3	...	2,7	0,1
- megromlott helyzetű ügyfelek	51,0	51,2	13,7	17,1
- esedékességkor kifizetetlen hitelek	11,2	18,8	7,8	17,1
(ii) rosszminőségű és nem törlesztett hitelek	47,5	63,8	115,5*	121,3
- rosszminőségű kölcsönök	...	27,7	37,1	46,3
- kétes kintlevőségek	26,1	22,1	43,2	34,2
- nem törlesztett kölcsönök	21,4	14,0	35,2	40,8
Kockázatos hitelek aránya az összeshez, %	19,3	22,4	22,1	22,8
Tartalékok és kölcsönvesztéségi céltartalék	56,7	61,4	65,9	72,5
Tartalékok	45,3	49,9	54,5	61,1
- veszteségekkel szembeni tartalékok	16,5	19,6	23,7	28,8
- a bankok tartalékalapja (profitból)	28,8	30,3	30,8	32,3
Kölcsönvesztéségi céltartalékok	11,5	11,5	11,4	11,4
Tartalékok és kockázatos hitelek céltartalékai, %	51,5	45,9	47,1	48,5

¹ A cégeknek és a háztartásoknak nyújtott bankhitelek, milliárd cseh koronában.

* A kockázatos hitelek első és második alcsoportjai közötti relatív súlyok 1993 második negyedévében bekövetkezett megváltozása az osztályozás módosulására vezethető vissza. Minthogy hasonló osztályozási változtatások már korábban is bekövetkeztek, 1992 harmadik negyedévében egy jelentős, ezért az egyes kockázatos hitelfajták tartalma nem azonos az időszorban. Másfelől, különösen a banki számvitel kötelező külső auditálásának tulajdoníthatóan, a rendelkezésre álló adatok megbízhatósága növekedett.

Forrás: Cseh Nemzeti Bank, saját számítások.

4. táblázat
A készletek változása, 1991-1993
(aggregált növekedés +, csökkenés -, milliárd cseh korona)

	1991	1992	1993
I. negyedév	50,5	-0,6	-5,0
II. negyedév	14,9	0,3	-4,4
III. negyedév	-2,9	-3,8	...
IV. negyedév	-34,2	-67,1	...
Összesen	-28,3	-71,2	...

Forrás: Cseh Statisztikai Hivatal

„Állomány” szempontú megközelítésből az intézkedések csak részlegesen, kompromisszumokkal terheltek, és ezeken felül megkésztettek voltak. Az erkölcsi (morális) kockázat (felelőtlen gazdálkodási magatartás) elkerülése érdekében a bankok újratökésítése „egyszer s

mindenkorra” típusú akció kellene, hogy legyen. Minthogy csak részleges megoldás került bevezetésre, ez magába rejtette annak kockázatát, hogy a rekapitalizációt meg kell majd ismételni.

Másfelől, a múlt örökségének korrigálására irányuló lépések más kialakuló piacgazdaságokhoz képest egy korai szakaszban következtek be, és úgy lehet, nem oldották meg a problémát, nyilvánvalóan enyhítettek a feszültségeken. Ez különösen jelentős volt a korábbi Csehszlovákia esetében, ahol – más átmeneti gazdaságoktól eltérően – viszonylag alacsony inflációs ráták nem erodálták a régi adósságok arányát az újabb hitelekhez viszonyítva.

IRODALOMJEGYZÉK

- AGHION P., HART. O., MORE J. (1993): A proposal for bankruptcy reform in the U.K. (Javaslat az Egyesült Királyság csődreformjára). Discussion Paper No. 167. Financial Market Group, London School of Economics.
- ÁBEL István (1992): Company management and capital market development in the transition. (Vállalatirányítás és tőkepiaci fejlődés az átmenet során.) Conference Paper, Leuven.
- BEGG D., PORTES R. (1992): Enterprise debt and economic transformation in Central and Eastern Europe. (Vállalati adósságok és gazdasági átalakulás Közép- és Kelet-Európában). CEPR Discussion Paper No. 695.
- BLOMMENSTEIN H. J., LANGE J. R. (1993): Balance sheet restructuring and privatisation of the banks. (Mérlegrendezés és banki privatizáció.) In: Transforming of the banking system: Portfolio restructuring, privatisation and the payment system. OECD, Paris, 13-33. oldalak.
- ESTRIN S., HARE P., SURÁNYI M. (1992): Banking in transition: Development and current problems in Hungary (Banki tevékenység az átmenet idején: fejlemények és időszerű problémák Magyarországon.) Soviet Studies, 44, 785-808. oldalak.
- HERR H. és mások (1991): A strategy for economic transformation and development in Eastern Europe. (Egy gazdaságátalakítási és fejlesztési stratégia Kelet-Európában.) De Pecunia, Vol 3. No. 3, Décembre.
- HRNCIR M., KLACEK J. (1991): Stabilization policies and currency convertibility in Czechoslovakia. (Stabilizációs gazdaságpolitika és valutakonvertibilitás Csehszlovákiában.) European Economy – Special Issue
- NYBERG P., VIHRIILA V. (1992): The Finnish banking crisis and its handling. (A finn bankszektor válsága és kezelése) Bank of Finland, Discussion Papers No. 15.
- OECD Economic Survey of Poland (1992). OECD, Paris.
- PTACEK J. (1993): Platěbni neschopnost casti ceskych podniků a možnosti jejího řešení. Institut ekonomie CNB, Praha.
- SMITH J. (1992): Trade Credit and monetary policy. (Kereskedelmi hitel és pénzpolitika.) Economics Division, Bank of England, London.

Fordította: Csermenszky László

André Sapir

A társulási megállapodás kereskedelemszabályozási és intézményi alkalmazása

MAGYARORSZÁGI TANULSÁGOK¹⁻²

1. BEVEZETÉS

A külkereskedelem liberalizálása jelentős szerepet játszott a közép- és kelet-európai piacgazdasági átmenet folyamatának korai szakaszaiban. Az ipari termelés magas koncentrátsága radikális külkereskedelmi nyitást indokolt. A liberalizálás a monopolhelyzetű belföldi vállalatok versenyfegyelemre kényszerítésének eszközeként – amin keresztül javítható az erőforrás-elosztás hatékonysága – is felfogható.

Csehszlovákia, Magyarország és Lengyelország kereskedelmének liberalizálása rekordidő alatt ment végbe. E három ország 1989 és 1991 között teljesen felszámolta az állam külkereskedelmi monopóliumát, az import 90 százalékát megszabadította az engedélyezéstől és a kvótáktól, valamint 15 százalék alá szállította le az átlagos vámszintet.

¹ Köszönettel tartozom Baán Tibornak, Báger Gusztávnak, Balázs Péternek, Bóc Imrének, Borszéki Zsuzsának, Anne Buchernek, Dienes-Oehm Egonnak, Gottfried Péternek, Halpern Lászlónak, Havasi Évának, Kiss Juditnak, Vassili Maragosnak, Silvano Presának, Emma Toledano Laredónak, Varga Marinának és Varsa Enikőnek a tanulmány egyik korábbi változatához fűzött észrevételeikért. Hasznos észrevételeket kaptam Csaba Lászlótól, Patrick Messerlintől, Richard Portestől, Török Ádámtól és Alan Winterstől is. E tanulmányban kifejtett nézetekért azonban kizárólag a szerző felel.

² A tanulmány a CEPR "Születő piacgazdaságok kereskedelmi szabályozása és intézményei" témakörben 1994. március 16–17-én, Brüsszelben, az Európai Bizottság égisze alatt megrendezett műhelyvitára készült. Jelen, javított változat 1994 júliusában íródott.

Ezek az eredmények figyelemre méltóak összevetve a fejlődő országokéval, ahol a kereskedelem liberalizálása rendszerint több évtizedet vesz igénybe³.

Közép- és Kelet-Európa, valamint a fejlődő országok élesen különböző tapasztalatainak fő magyarázó tényezője a politikai gazdaságtan birodalmába tartozik. A kereskedelem liberalizálásával valamennyi országban szemben álltak az importtal versengő érdekek, s támogatták a kiviteli érdekek. Mivel az előbbi által okozott veszteségek tisztábban meghatározhatók és koncentráltabbak, mint az utóbbi révén mutatkozó nyereségek, ezért a kereskedelem liberalizálását normális körülmények között rendszerint nehéz megvalósítani. A nyolcvanas években számos fejlődő országot magával ragadó kereskedelempolitikai hullám jelentős mértékben az átfogó makroökonómiai és adósságválság mélysége által kiváltott politikai változások következménye. Közép- és Kelet-Európa 1989-ben lezajlott forradalmi változásai még nagyobb politikai megrázkódtatást jelentettek, s a kereskedelemliberalizálás nagyobb értékét eredményezték. Amint Gács (1993) megjegyzi, 1989 változásai után: „a gazdasági reformokat ellenző szokásos nyomásgyakorló csoportok vagy nem léteztek már, vagy lényegében hatástalanok voltak”.

Számos fejlődő ország tapasztalata támasztja alá azt, hogy a kereskedelemliberalizálás fő problémája nem annyira a kezdeti megvalósítás, mint inkább a fenntarthatóság. Rodrik (1992) megkérdőjelezi a liberális kereskedelempolitika hitelességét olyan körülmények között, amikor az importtal versenyző csoportok erőteljesen lobbyznak. Hangsúlyozza, hogy a liberális szellemű kormányoknak szükségük van politikájuk hitelességének elősegítése érdekében jóhírük megteremtésére, továbbá az elkötelezettségüket erősítő mechanizmusok megtalálására. „*Segíthet a GATT-tagság, valamint a vámtarifák nemzetközi kötelezettségvállalás keretében történő maximálása*”.⁴ Ebben a vonatkozásban a NAFTA-egyezményt gyakran tekintik olyan eszköznek, amellyel „*egy sor liberális kereskedelempolitikai intézkedést honosított meg egyoldalúan a jelenlegi (mexikói) kormány annak érdekében, hogy az üzleti világ számára hihetővé tegye, az intézkedéseket nem tehetik könnyen semmissé a következő kormányok*”.⁵

A fenntarthatóság kérdése ugyancsak fontossá vált Közép- és Kelet-Európa számára, mihelyst véget érték a „kereskedelemliberalizálás

³ Lásd Michaely és mások (1991).

⁴ Rodrik (1992). Lásd ugyancsak Rodrik (1989).

⁵ Lásd Cooper (1993) és de Melo, Panagarya és Rodrik (1993).

mézesheti” 1991–92-ben.⁶ Az átmeneti időszak számos problémája felerősítette a protekcionizmus iránti igényeket. Először is, nem csupán az egyes iparágak képviselői, hanem egyes kutatók is úgy vélekedtek, hogy a túlzottan gyors külgazdasági nyitás szükségtelenül felnagyította a szerkezeti átalakulást elindító sokkot. E nézetek szerint a kereskedelem liberalizálásának túl gyors és túl mélyreható jellege veszélyeztette a potenciálisan hatékony hazai termelők életben maradását.⁷ Másodsor, a szerkezeti alkalmazkodás együttjárt a hazai vállalatok tőkeerős külföldi befektetőknek történő eladásával, amelyek engedményeket – köztük kereskedelmi védelmet – kértek a helyi kormányoktól. A multinacionális vállalatok ilyesféle követeléseit nagyon hamar átvették a belföldi cégek is. Harmadsorban, a KGST⁸ összeomlása további nyomást gyakorolt az importliberalizálástól már egyébként is szenvedő hazai vállalatokra. Ez a helyzet jól illeszkedik Hillman és társai, valamint mások politikai gazdaságtani elemzéseibe, amelyek szerint protekcionizmus iránti nyomások fogják uralni a szocializmusból kivezető átmenet kereskedelempolitikai nyitási erőfeszítéseit, hacsak a kereskedelempolitika nem tud hitelesen pártatlan maradni. E szerzők érvei szerint az Európa Megállapodásokhoz hasonló nemzetközi szerződések egyik fontos szerepe a kormányok kereskedelempolitikai döntési szabadságának korlátozása – mint például a NAFTA-é Mexikó esetében.

Az Európa Megállapodások (EM) egy lehetőségeit tekintve igen erőteljes mechanizmust kínálnak a közép- és kelet-európai országok kereskedelmi liberalizációjának fenntartásához azáltal, hogy a protekcionista egyenlet mindkét oldalát kedvező irányban befolyásolják. Az EM-ok a kiviteli lehetőségek bővítésével várhatóan hozzájárulnak a régió országaiban a kereskedelmi protekcionizmus iránti igény mérséklődéséhez. E megállapodásoknak csökkenteniük kell a kormányok lehetőségét protekcionista intézkedésekre, a nemzetközi kötelezettségvállalások növelésével. Nem vitatva, hogy az egyenlet mindkét oldala egyaránt fontos, jelen tanulmány teljes egészében az utóbb említett vonatkozást állítja középpontba.

A tanulmány célja kettős. Vizsgálat tárgyává teszi az EM-oknak a kereskedelempolitika formálódásának *folyamatára* gyakorolt hatását. Továbbá, elemzi ezek korlátozó szerepét a kereskedelempolitika tényleges *alakulására*. Következésképpen a tanulmány középponti kérdése az, hogy vajon a megállapodások sikeresnek tekinthetők-e abban a

⁶ Lásd Gács (1993).

⁷ Például McKinnon (1991), valamint Nuti és Portes (1993).

⁸ Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa.

vonatkozásban, hogy a kormányok kezét a liberális kereskedelem-politika számára kedvezően kötik meg. Hasonlóképpen fontos ügy, hogy szám szerint hány kezét sikerül ténylegesen megkötözni. Ha csupán egyet, akkor ez azt jelentené, hogy az EM-ok mindössze annyit eredményeztek, hogy Közép- és Kelet-Európa kormányai az összes partnerrel szembeni kereskedelmi protekcionizmusukat az EM-en kívüli országok (vagyis az EM-ernyő által nem védett kereskedelmi partnerek) körére szorították vissza.

Két megjegyzés kívánkozik ide előljáróban. Az első szerint a tanulmány tárgya nem a liberális kereskedelem-politikák kívánatossága Közép- és Kelet-Európában. A figyelem inkább ezek fenntarthatóságára, valamint – és különösképpen – az EM-oknak a saját hitelességük elősegítésében játszott szerepére irányul. Másodsorban: az EM-ok szerepe nyilvánvalóan nem az, hogy megteremtsék a szabadkereskedelmet Közép- és Kelet-Európában. Vagyis nem a szabadkereskedelem az az állapot, amelyhez az EM-eket mérni kell. Ehelyett az EM-eket sokkal szerényebben deklarált céljuk szerint kell és fogják is értékelni, nevezetesen a kereskedelmi liberalizáció fenntartásának elősegítése alapján, szemben az átmeneti folyamathoz kapcsolódó nehézségekkel, valamint, hogy miként segítik az Unióba való tagsági szintű bejutást.⁹

Az EM-ok keretében az összes közép- és kelet-európai ország viszonylatára kiterjedő kereskedelem-politika folyamatának és hatásainak átfogó elemzése messze meghaladná e tanulmány terjedelmi és tematikai kereteit. Ezért inkább egy ország kerül a vizsgálódás középpontjába, Magyarország, s ennek egyaránt megvannak az előnyei és a hátrányai. Egy komoly előnye Magyarország kiválasztásának, hogy a GATT (1991) áttekintése kereskedelem-politikájáról kitűnő kiindulási pontot képez jelen tanulmány számára. A fő hátrány Magyarország liberális kereskedelem-politika melletti elkötelezettsége, amely a régióban az egyik szélső pólust képezi.

A tanulmány felépítése a következő: a második rész a kereskedelem-politika kialakítási folyamatával és ennek áttekintésével foglalkozik. Annak elemzésével indít, hogy az EM-ok milyen mértékben korlátozhatják a közép- és kelet-európai kormányok szabadságát a kereskedelem-politika kialakítása terén. Majd a magyar kereske-

⁹ Abszurd lenne bárki részéről, aki pártolja a közép- és kelet-európai térség EU-tagságát, az EM-ok értékelésekor a szabadkereskedelmi állapotot viszonyítási alapként használni, mivel az EU nem karolta fel a szabadkereskedelmet. Következésképpen azt tanácsolom a közép- és kelet-európai szabadkereskedelmi állapot híveinek, hogy az EU-tagság ez esetben még tán nem is kívánatos. Ami engem illet, elégedett lennék, ha az EM-ok biztosítanák a további kereskedelem-politikai liberalizálást és az EU-tagságot Közép- és Kelet-Európa számára.

delempolitika alakítását vizsgálja és értékeli az EM-ok következtében érvényesülő korlátokat. A harmadik rész a tényleges magyar kereskedelempolitikát veti össze az Európai Unió és harmadik országok behozatalával. A negyedik rész a következtetéseket foglalja össze.

2. A KERESKEDELEMPOLITIKA ALAKÍTÁSÁNAK FOLYAMATA ÉS ÁTTEKINTÉSE

Az Európa Megállapodások bizonyos számban *kétoldalú kötelezettségvállalásokat* kényszerítettek a közép- és kelet-európai országokra, az Európai Unióval fenntartott kereskedelmi kapcsolataikban. Ezek a kötelezettségek kiegészülnek a GATT keretében vállalt *többoldalú kötelezettségekkel*.¹⁰ Ez a rész azt a szerepet elemzi, amit az EM-ok, mint a GATT-tagságon túli és feletti többlet kötelezettségvállalások jelentenek a közép- és kelet-európai országok kereskedelempolitikájának alakításában. Minthogy egyes közép- és kelet-európai országok (köztük Magyarország) különleges GATT-státussal rendelkeznek, ezért GATT-beli kötelezettségvállalásaik rövid bemutatásának meg kell előznie az EM-kötelezettségek elemzését. Tekintve az egyes közép- és kelet-európai országok azonos kezelését mind a GATT-ban, mind az EM-ok terén, az alábbi bemutatás teljes egészében Magyarországot állítja középpontba.

A) GATT-kötelezettségek¹¹

Magyarország GATT-hoz való csatlakozása idején, 1973-ban, még nem volt piacgazdaság. A GATT-ot aláíró szerződő felek elfogadták a csatlakozást a vállalt vámmódosítások alapján, tekintettel a vámtarifák 1968. évi magyar bevezetésére.¹² Mindemellett a szerződő felek szükségesnek ítélték egy sor különleges rendelkezés belefoglalását Magyarország Csatlakozási Jegyzőkönyvébe. Ezek közül kettő különösen fontos. A Jegyzőkönyv (4) a) bekezdése a *menyiségi korlátozások* gyorsuló ütemű felszámolására hív fel, ami nem konzisztens a GATT XIII. cikkelyének diszkriminációellenes záradékával. A jegyzőkönyv

¹⁰ Valamennyi közép- és kelet-európai ország, amely résztvevője az Európai Megállapodásnak, a GATT-megállapodást is aláírta. Magyarország, Lengyelország és Románia különleges csatlakozási jegyzőkönyvek aláírásával váltak tagokká.

¹¹ Ez a rész értelesen merít a GATT (1981) kiadványból.

¹² Más tervgazdaságok, mint például Lengyelország és Románia, az importra vonatkozó kötelezettségek alapján csatlakoztak a GATT-hoz.

5. bekezdése egy különleges biztonsági záradékot foglal magába, amely – ellentétben a GATT XIX. cikkelyének általános védzáradékaival – megengedi *szelektív védintézkedések* alkalmazását.¹³

A GATT (1991) szerint „*a piacgazdaságra való átmenet terén tapasztalt fejlődésre tekintettel a magyar kormány jelezte szándékát, hogy keresni fogja a Csatlakozási Jegyzőkönyv összes különleges rendelkezésének felszámolási lehetőségét*”.

Az Általános (Vámtarifa – a ford. beszúrása) Egyezmény nem vált Magyarországon hazai joganyagának részévé, viszont a Csatlakozási Jegyzőkönyvet mint kormányhatározatot, kihirdették. A GATT-hoz való csatlakozást követően Magyarország új külkereskedelmi szabályozást vezetett be. Az 1974. évi III. törvény, a Külkereskedelmi Törvény, napjainkban is hatályos, bár egyes rendelkezéseit (így például az állam külkereskedelmi monopóliumáról szóló harmadik részt) 1990-ben érvénytelenítették. A Törvény 20. része lehetővé teszi külkereskedelmi tevékenység engedélyhez kötött végzését.

1989 januárjáig valamennyi termék Magyarországra történő behozatala engedélyköteles volt. Ezt a tényt 1980-ban tudomásul vették az aláírók, amikor is Magyarország aláírta a GATT Importengedélyezési Eljárásokról szóló Egyezményét. Importengedélyezése „nem automatikusnak” minősült az Egyezmény 3. cikkelyének szóhasználata szerint. A 112/1990. Kormányhatározat értelmében a Magyarországra irányuló import nem tárgya engedélyezésnek 1991. január 1-jétől, kivéve a határozatban explicite felsorolt eseteket.¹⁴ Jelenleg az importengedélyezési rendszer fő célja, vélhetően, a fogyasztási javaknál érvényesített mennyiségi korlátozások nyomán követése. A Kormányhatározat 7. része ezt a következőképpen határozza meg: „*A lakosság ellátását közvetlenül szolgáló termékek behozatalára a Minisztérium (a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma) hathónapos kvótákat (fogyasztási cikk kvótát) állíthat fel.*” A fogyasztásicikkvóta meghatározásakor a kvóta globális értéke is, és az egyes termékek maximális értéke is specifikálásra kerül. Az utóbbi további országkvótákra oszlik. Ez a kvóta, amely némileg hátráltatja a piacgazdasági átmenet folyamatát, rendszeresen visszatérő vitatémája a Csatlakozási Jegyzőkönyv értelmében intézményesített „Kereskedelem Magyarországgal” Munkabizottság üléseinek.

¹³ A szelektivitási klauzula mindkét irányban működtethető: a Magyarországra irányuló és az onnan származó importra egyaránt.

¹⁴ A 112/1990. Kormányhatározat helyébe lépett a 173/1993. Kormányhatározat. Az új határozat csekély mértékben módosítja az engedélyköteles termékek körét, valamint a hat hónapos periódust 12 hónapos periódussal váltja fel.

A legutóbbi időkig Magyarország nem rendelkezett semmiféle (piac- és ipar- – ford.) védelmi törvényi szabályozással. Ennek ellenére, lévén a Csatlakozási jegyzőkönyv része, az ötödik paragrafusnak törvényi állása keletkezett. A 113/1990. Kormányhatározat, amely 1991. január elsején lépett hatályba, az 5. paragrafus alapján lehetővé teszi a jogi eszközökkel történő védelmi intézkedéseket. Meghatározza, hogy a védelmi intézkedések időtartama legfeljebb egy év, formája pedig a szelektív importkvóta lehet.

A termékek többségére korábban érvényes engedélykötelezettség felszámolása óta a legnagyobb kedvezmény (MFN) szintjén lévő vámok váltak a magyar kereskedelmi védelem legfőbb eszközeivé. E tekintetben fontos felhívni arra a figyelmet, hogy a Tokiói Forduló óta Magyarországot teljes mértékben kötelezik az MFN-ráták, vámtarifái 80 százaléka esetében. Az ipari termékek 90 százalékanak vámjá kötött, szemben a mezőgazdasági termékek kevesebb mint 25 százalékkal.

Magyarország aláírta a Tokiói Forduló Jegyzőkönyveit, kivéve a kormányzati beszerzések szabályairól, a támogatásokról, valamint a polgári légitözlekedésről szóló megállapodásokat. A Magyarország által aláírt szövegek (köztük a GATT-szabványokról és antidömping eljárásokról kialakított szabályai) részévé váltak a Magyarországon hatályos hazai joganyagok.

B) Az Európai Megállapodásokban vállalt kötelezettségek

A Magyarországgal kötött EM aláírására 1991. december 16-án került sor. Hatályba azonban csak 1994. február 1-jén lépett, a tizenhárom nemzeti parlament hosszadalmas ratifikációs eljárása következtében. Mindemellett az EM kereskedelemmel összefüggő részei 1992. március 1-jétől érvénybe léptek egy interim EM (angol rövidítéssel: IEA)¹⁵ révén. A megállapodás életbelépése óta alkalmazását miniszteri szinten, a Csatlakozási Tanácsot segítő Csatlakozási Bizottság révén követik nyomon.¹⁶

Az EM III. címe („A javak szabad mozgása”) intézkedéseket irányoz elő az Európai Közösség (EK) és Magyarország közötti szabadkereskedelmi terület 1992. március 1-sejétől számított legfeljebb tíz-

¹⁵ A termékek kereskedelmére vonatkozó előírásokon (EM 7–36. cikkelyek) túlmenően az interim megállapodás előírásokat tartalmaz a szabad átválthatósággal kapcsolatban (EM 59. cikkelye), a versenyszabályozással kapcsolatban (EM 62–64. cikkelyei), valamint a szellemi tulajdonjogokra vonatkozóan (EM 65. cikkelye).

¹⁶ Egy alacsonyabb szintű közös bizottság feladata volt az interim megállapodás felügyelete.

éves időszak alatti létrehozásával kapcsolatban. Elvileg ezek a rendelkezések számottevően korlátozzák a magyar hatóságok döntési szabadságát az Európai Unióval szembeni kereskedelempolitika vonatkozásában a következő területeken: vámok és vámjellegű illetékek, mennyiségi korlátozások, valamint védelmi és antidömping eljárások.

Vámok és vámjellegű illetékek

Az EM 10. cikkelye az importvámok fokozatos eltörlésére kényszeríti Magyarországot, az EU-ból származó ipari termékek vonatkozásában. A legtöbb termék esetén a vámcsökkentés 1995. január 1-jével kezdődik és 1997. január 1-jével vagy 2001. január 1-jével ér véget. Külön jegyzőkönyvek intézkednek a textiltermékek és ruházat, az acél és szén, valamint a feldolgozott mezőgazdasági termékek esetében.

Az ipari termékekkel kapcsolatban a Megállapodás 11. cikkelye ugyancsak előírja a fiskális jellegű vámok felszámolását, de nem határoz meg ütemtervet. A 12. cikkely megköveteli, hogy Magyarország szüntesse meg az EU-ból származó importot terhelő következő – vámokkal egyenértékű hatású – pénzügyi terheket: 1%-os engedélyezési illeték (1995. január 1-jével), 2%-os vámeljárási illeték (1997. január 1-jétől), valamint a 3%-os statisztikai illeték (1997. január 1-jétől).

Továbbá, az EU-ból származó ipari termékek összes vámja és vámjellegű illetéke az 1992. március 1-jei állapotában le van kötve.

A mezőgazdasági termékek körében a vámcsökkentések a termékek szűk körére szorítkoznak és csak korlátozott mennyiségekre alkalmazhatók.

Mennyiségi korlátozások

A 10. cikkely arra is felszólít, hogy az összes mennyiségi korlátozást (a továbbiakban angol rövidítéssel: QR – a ford.) és az „*ezzel egyenértékű hatású intézkedéseket*” meg kell szüntetni az EU-ból származó ipari termékek magyarországi behozatala esetében. Az importengedélyezés körébe vont termékeknél (vagyis amelyeket a 112/1990. Kormányhatározat megnevez) és a VIa Mellékletben felsorolt termékeknél a mennyiségi korlátozások megszüntetése 1995. január 1-jén kezdődik és 2000. december 31-ig lezárul. A fogyaszt-

tásicikk-kvóta hatálya alá is tartozó és a VIb Mellékletben felsorolt termékcsoportok esetében Magyarország 1992. március 1-jén megnyitotta az EU-ból származó termékek plafonját.¹⁷ Ezek a plafonok folyamatosan emelkednek, egészen addig, míg a QR-ek teljesen meg nem szűnnek. Különleges jegyzőkönyvek szabályozzák a textíliák és ruházati termékek, a vas és szén, valamint a mezőgazdasági termékek kereskedelmének feltételeit.

Valamint az EU-ból származó importtal kapcsolatos összes QR és az ezzel egyenértékű hatású intézkedés az 1992. március 1-jei állapotnak megfelelően nem változtatható.

A mezőgazdaságban a QR-ek kisebb termékcsoportok vonatkozásában növekedni fognak, illetve teljesen eltűnnek.

Rendkívüli intézkedések

Az EM 28. cikkelye lehetővé tesz „(az Egyezményben) Magyarország által vállalt előírásokból eltérő rendkívüli intézkedéseket korlátozott időtartamra, vámtételek növelése formájában”.

Sajnálatos módon a 28. cikkely érvényességi köre rendkívül homályos. A 2. paragrafus csupán azt mondja ki, hogy rendkívüli intézkedések „csak csecsemő iparágakat, vagy egyes szerkezetátalakításon keresztülmenő vagy komoly – jelentős társadalmi gondokat okozó – nehézségekkel szembesülő szektorokat érinthetnek”. Ez a minősítés legalább két komoly bonyodalom forrása. Először: Magyarország majdnem valamennyi iparága besorolható a „komoly válsággal szembenező” kategóriába. Másodszor: a megállapodás nem határozza meg a „csecsemő” (fejlődésben lévő), vagy a „szerkezetváltáson keresztülmenő” tartalmát, s nem állapítja meg azokat az ismérveket sem, amelyeknek alapján valamely szektor „komoly válsággal szembesülőnek” minősíthető.

Rendkívüli vámok a következő feltételekkel alkalmazhatók:

Nem „haladhatják meg a 25%-os ad valorem” mértéket, s nem érvényesíthetők „a Közösségből származó ipari termékbehozatal 15%-ánál” nagyobb körre. Ezen túlmenően, a rendkívüli vámoknál is „fenn kell tartani a Közösségből származó termékekre vonatkozó kedvezményes bánásmód elemeit” (3. paragrafus).

Nem alkalmazhatók „öt évet meghaladó időtartamra”, és alkalmazásuknak meg kell szűnnie „legkésőbb az átmeneti időszak lejártával” (4. paragrafus).

¹⁷ Külön szabályok érvényesek a fogyasztásicikk-kvótába tartozó textiltermékekre és a feldolgozott mezőgazdasági termékekre.

Nem vezethetők be „*olyan termékekre, amelyeknél több mint három év telt el a vámok és mennyiségi korlátozások felszámolása óta*” (5. paragrafus).

Magyarországnak tájékoztatnia kell a Társulási Tanácsot rendkívüli intézkedésekkel kapcsolatos szándékairól, aminek következtében a Közösség konzultációt kérhet „az ilyen intézkedésekre és érintett szektorokra vonatkozóan, még az alkalmazást megelőzően”. Ilyen intézkedések meghozatalakor Magyarországnak be kell jelentenie megszüntetésük időbeli ütemezését is (6. paragrafus).

Ezek a feltételek elégségesen szigorúak ahhoz, hogy kiküszöböljék a 28. cikkely bármiféle szélsőségesen protekcionista alkalmazását. A rendkívüli vámok időbelileg kötöttek, és az importnak csak kis hányadára alkalmazhatók. Továbbá az a tény, hogy fenn kell tartani „a preferenciák egy elemét” az EU javára, magával vonja, hogy más GATT-aláírókkal is konzultálni kell, és meg kell velük állapodni, ha a lekötött MFN-vámról van szó. Ezek a feltételek további bonyodalmakat okoznak egyértelműségük hiányával, különösen az 5. és 6. paragrafus esetében.

Antidömping

A Megállapodás 29. cikkelye mindkét felet felhatalmazza arra, hogy megtegye a kereskedelmi dömpinggel szemben szükséges intézkedéseket a másik fél ellenében „*összhangban a Megállapodással, amely kapcsolatot teremt a GATT VI. cikkelyének alkalmazásával*”. „*Intézkedések foganatosítása előtt*” a Társulási Tanácsot el kell látni „az összes releváns információval annak érdekében, hogy a két fél számára elfogadható megoldást kereshessen” (33. cikkely). A végső döntést azonban egyedül az importáló fél hozza meg. Döntőbírósi eljárás nincs előírva.

(Piac- és ipar-)védelem

A Megállapodás 30. cikkelye felhatalmazza mindkét felet arra, hogy megtegye a másik féltől származó importtal szemben szükséges védelmi intézkedéseket, ha a másiktól származó import a) „*komoly sérelmet okoz a hasonló vagy közvetlenül versenyző termékeket előállító hazai gyártóknak*”, vagy b) „*a gazdaság bármely szektorában komoly zava-*

rokat vagy nehézségeket kelt, amelyek valamely régió gazdasági helyzetében komoly romlást idéznek elő”. Winters (1992) azon az alapon bírálja a b) részt, miszerint nyelvezete „vészesen innovatív” és ködös. Különös tekintettel arra, hogy hiányoznak az ilyen kifejezések értelmezésének az ismérvei, mint „alkalmas (valamire)”, „komoly romlás” vagy „régió”.

Az alkalmazási eljárás hasonló az antidömping eljáráshoz, és ugyancsak a 33. paragrafus határozza meg.

Egyéb előírások

A javak EU és Magyarország közötti szabad áramlását érintő további előírások a Megállapodás egyéb részeiben található meg. Az alábbiakban csak a legfontosabbakat vizsgáljuk meg.

Az EM V. címe („fizetés, tőke, verseny és egyéb gazdasági előírások, törvények közelítése”) tartalmazza a fizetési mérleg problémáival kapcsolatos előírásokat. A 63. cikkely mindkét felet felhatalmazza arra, hogy komoly fizetési mérleg gondok (vagy ezek fenyegetése) esetén korlátozó intézkedéseket fogadjanak el „*összhangban a GATT-ban megállapított feltételekkel*”. Bevezetésükkel egyidejűleg be kell jelenteni „*megszüntetésük időbeli ütemezését*”.

Az EM VI. címe („Gazdasági együttműködés”) foglalja magába az ipari szabványokkal kapcsolatos előírásokat. A 73. cikkely különféle szükséges intézkedések meghozatalára szólít fel (például a közösségi szabályozások és az európai szabványok magyar meghonosítására, kölcsönös elismerési egyezmények megkötésére) annak érdekében, hogy „*csökkenjenek a különbségek a szabványosítás és a megfelelés értékelése terén*”.

Átfogó értékelés: EM versus GATT-kötelezettségek

Összevetve sokoldalú GATT-kötelezettségeivel, Magyarország EM-a további korlátozásokat kényszerít a magyar kereskedelempolitikára, de ezek (nyilvánvalóan) csak az Európai Unióval szembeni kétoldalú kereskedelemben érvényesülnek. Az EM-ban vállalt többlet korlátozások mértéke markánsan különbözik az ipari és a mezőgazdasági termékek esetében.

Ipari termékekre vonatkozóan Magyarország igen csekély mozgásterrel rendelkezik az EU-val szembeni egyoldalú lépéseket illetően. Valamennyi vám- és mennyiségi korlátozás meg fog szűnni legkésőbb

2001. január 1-jéig. Addig azonban legalábbis le lesznek kötve 1992. március 1-jei színvonalukon.

A mezőgazdaság helyzete alapvetően különböző. Az EM nagyrészt érintetlenül hagyja a létező vámokat és kvótákat. Továbbá, nem köti le ezeket 1992. évi szintjükön, s nem is akadályozza meg Magyarországot változóilletékek bevezetésében.

Eltérések az EM-kötelezettségektől megnövelt vámok formájában lehetségesek, de csak korlátozott időtartamra és rendkívüli körülmények között. Az a követelmény, hogy ekkor is fenntartsák „a preferenciák legalább egy elemét”, harmadik felekkel szembeni diszkriminációt vezet be, ugyanakkor jóváhagyást is igényel. A védelemre vonatkozó záradék ugyancsak hátrányos megkülönböztetéssel jár, minthogy az EM védelmi eljárások inkább szelektív kétoldalú alapon nyugszanak, mint sokoldalú egyeztetésen. Emlékeztetünk ugyanakkor arra, hogy a szelektivitást lehetővé tette már Magyarország GATT Csatlakozási Jegyzőkönyve is.

A fő többlet korlátozás, amely Magyarország kereskedelempolitikáját érinti, talán a kereskedelmi partnerekkel való konzultációs eljárásban rejlik. Magyarország, mint a GATT aláírója, résztvevője a „Magyarországgal folytatott kereskedelem” Munkacsoportnak, valamint a „Kereskedelempolitika Áttekintési Rendszerének” (Trade Policy Review Mechanism = TPRM). Ezek a mechanizmusok, más GATT-kötelezettségekkel együtt, számottevően szűkítik Magyarország kereskedelempolitikai mozgásterét. Közismert ugyanakkor az is, hogy a GATT nem túl nevezetes szabályai betartásának kikényszerítéséről. A Világkereskedelmi Szervezet (WTO), amely 1995-ben felváltja a GATT-ot, legalább részlegesen javíthat ezen a helyzeten. De továbbra is tény marad, hogy az Európai Unió – Magyarország fő kereskedelmi partnere – kétoldalú monitoring rendszerének hatékonysága sokkal valószínűbb, mint valamely sokoldalú ellenőrzése.¹⁸ Ezen felül, az EM előírásai szerinti konzultációk a kereskedelempolitika kialakításának során zajlanak, míg a GATT-konzultációkra többnyire ex post kerül sor.

C) Kereskedelempolitika formálása Magyarországon

E fejezetben eddig a GATT-tagsággal és az Európai Megállapodással elvileg együttjáró, a magyar kereskedelempolitika mozgásterét szű-

¹⁸ 1994-ben (január-májusi adatok alapján) az EU-val bonyolódott Magyarország kivitelének 50 százaléka, behozatalának 44 százaléka.

kító korlátokat írtuk le. Ideje szemügyre venni a kereskedelempolitika tényleges alakításának folyamatát, s az EM ebben játszott szerepét.

Magyarországon a kormány határozza meg a kereskedelempolitika átfogó irányelveit. A kormányon belül az alapvető fontosságú kereskedelmi ügyeket a Gazdasági Kabinet tárgyalja meg, mielőtt a kormány döntést hozna és cselekvést határozna el. A Gazdasági Kabinet három legjelentősebb részt vevő csoportja: a pénzügyminiszter (aki egyúttal elnöke is a Gazdasági Kabinetnek), a nemzetközi gazdasági kapcsolatokért felelős miniszter, valamint az ipari (és belkereskedelmi) és a földművelésügyi miniszterek. A Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma (NGKM) felelős a kormányon belül a kereskedelempolitikáért. Az NGKM képviselője elnököl a Vámtarifa Bizottságban, amely jelentős szerepet játszik Magyarország vámpolitikájának kialakításában és megvalósításában. A Bizottság magában foglalja a Pénzügyminisztérium, az ipari tárca és a Földművelésügyi Minisztérium képviselőit csakúgy, mint az üzleti élet reprezentánsait.

A kereskedelempolitika tényleges alakítási folyamatának értékeléséhez két témakört veszünk szemügyre: a fogyasztási cikkek kvótáját és egy védelmi intézkedést.

A 112/1990. Kormányhatározat nem tartalmaz semmiféle iránymutatást arra vonatkozóan, hogy a fogyasztási cikkek kvótájának vagy az egyes termékek plafonjának az értékét miként kell meghatározni. Hasonlóképpen nem igazít el a végrehajtást szabályozó 6/1990. számú NGKM rendelet sem. A Magyarországon készített interjúim során sem volt lehetséges pontos ismereteket szerezni a kvótanagyság meghatározásáról. Annyi bizonyosnak látszik, hogy iparpolitikai megfontolások és importtal versenyző érdekek dominálnak. Ezt megerősíti az a tény is, mely szerint az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium és a Földművelésügyi Minisztérium tűnnek a legtevékenyebbek abban a döntéshozatali eljárásban, amely a hírek szerint minden évben hat hónapot vesz igénybe.

A védelmi intézkedések esetében az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium (vagy a Földművelésügyi Minisztérium), a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma és a Pénzügyminisztérium vesznek részt közvetlenül a döntéshozatalban. A felállás rendszerint a következő: egyik szélen az ipari tárca, amely erőteljesen támogatja az importtal versenyző termelők saját szűk érdekeikre alapozott beadványát. A másik oldalon a Pénzügyminisztérium, amely a gazdaság egészére vonatkozó átfogó megfontolásokból kiindulva elutasítja a kérelmet. A Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma közbenső helyzetet foglal el, mérlegelve a diplomáciai kap-

csolatok vonatkozását, és az érvényben lévő szerződéseket (különösen a GATT-ot és az EM-et). A végkifejlet a továbbiakban a szóban forgó miniszterek gazdasági kabinetén belüli politikai súlyán múlik.

Az EM-nek a magyar kereskedelempolitika formálásában játszott szerepe ebben a két szituációban is felmérhető.

A kormányzati szerveknek a fogyasztási cikkek kvótájának meghatározásában élvezett döntési szabadsága nagyban csökkent az Interim EM hatálybalépésével. Ez két tényező kombinált hatásaként alakult így: a) az EM keretében az EU-ból származó importra megállapított plafonok következtében, b) a magyar hatóságok nyilvánvaló és egyoldalú döntése következtében, miszerint az egyedi termékvóták 50 százalékát az EU exportőreinek juttatják.¹⁹

Másfelől, a védelmi intézkedések eljárását a jelek szerint nem érintette túlzottan az Európa Megállapodás, minthogy a szelektivitás mindig is jelen volt a magyar jogalkotásban.

Végeredményben az Európa Megállapodás egyféle kitüntetett szerepet játszik a kereskedelempolitika tényleges formálásában. Tekintettel az Európai Unióra, mint Magyarország elsőrangú kereskedelmi partnerére a státusára, az Európa Megállapodás szinte azonnal akkora fontosságra tett szert, amely jelentőségét illetően talán meg is haladja a GATT-ét. A magyar hatóságok EM-kötelezettségeiket valószínűleg GATT-kötelezettségvállalásaikat megelőzően fogják mérlegelni bármiféle kereskedelmi ügynél.

3. A KERESKEDELEMPOLITIKA HATÁSAI

Magyarország egyedülálló a közép- és kelet-európai országok között a piacgazdaságba való átmenet fokozatosságát és az előrehaladás egyenletes állandóságát tekintve. A folyamat 1968-ban, az ún. „Új Gazdasági Mechanizmus” bevezetésével kezdődött. A piacorientált reformok ellenére a tervgazdaság számos vonása visszamaradt. A külkereskedelem állami monopóliuma nem változott. A többi KGST-országgal (főleg a Szovjetunióval) fenntartott kormányközi (a szállítási kvótákat fix árakon rögzítő kötelezettségeket is magába foglaló) megállapodásokon alapuló kereskedelmi kapcsolatok továbbra is meghatáro-

¹⁹ Az 50 százalékos csekély mértékben meghaladja az EU-exportőröknek Magyarország összes behozatalán belüli részesedését. Lásd Inotai (1993). Némely esetben az Európa Megállapodáshoz csatolt nyilatkozatok kifejezett kötelezettségvállalásokat tartalmaznak, melyek szerint Magyarország valamely kvótából nem kevesebb mint 50 százalékot az EU-nak juttat.

zók maradtak. Végül, valamennyi kereskedelmi ügylet továbbra is engedélyköteles maradt.²⁰

Nagy (1993) szerint az import liberalizálásának előkészítése Magyarországon 1985-ben kezdődött. Kemény belső ellenállással szemben, a kormány 1988-ban vezette be az import liberalizálásának programját. Megvalósulása felgyorsult 1990-ben, a politikai változásokat követően. 1991-ben az import több mint 80 százaléka volt liberalizált, azaz szabad az engedélykötelezettségtől.²¹ 1991-ben a nominális vámtarifák súlyozatlan átlaga 16 százalékról 13 százalékra csökkent.

Nagy (1993) magyarázata szerint az 1990. évi importliberalizálással szembeni ellenállás látványos hiánya két tényezőre vezethető vissza. Az egyik a politikai változás, amelynek eredményeként „*a túlélő különleges érdekszervezetek meggyengültek, befolyásuk csökkent vagy éppen hitelüket veszítették*”. A második tényező az importliberalizálás következményeinek meg nem értése volt, ami „*a piacgazdaság előnyeivel kapcsolatos általános, a verseny előnyeire fűzött különleges illúziók sokaságán alapult*”.

Ez a türelmi időszak azonban nem tartott sokáig. 1991-ben számottevően emelkedett a védelem iránti igény, és ez a folyamat 1992-ben vett igazi lendületet. Több tényező táplálta a protekcionizmus iránti nyomást. Az átmeneti folyamat együttjárt a kibocsátás és a foglalkoztatottság várt visszaesésével. A korábbi KGST-országokba irányuló kivitel 50 százalékos csökkenésével együtt az átmenet folyamata a GDP 12 százalékos csökkenéséhez vezetett 1991-ben, 6 százalékos csökkenéséhez 1992-ben. Ez a munkanélküliség tömeges emelkedését eredményezte, amelynek szintje 1991-ben 7 százalékot, 1992-ben 12 százalékot ért el. 1993-ban a GDP 1-2 százalékkal csökkent, miközben a munkanélküliségi ráta 12 százalék felett maradt.²²

Egy következő tényező volt az import megugrása. 1991-ben a Magyarországra irányuló import az előző évhez képest 70 százalékkal nőtt. A leggyorsabb növekedés a fogyasztási javaknál következett be (+110 százalék 1991-ben), ami a magas, korábban kielégítetlen igényeknek tudható be. 1993-ban az import tovább emelkedett, miközben az export összeomlott. Mindennek következtében az export-bevételek az importkiadásoknak csak 70 százalékát fedezték és a kereskedelmi mérleg 3,2 milliárd dolláros hiánnyal záródott.

²⁰ Lásd GATT (1991), Európai Közösség Bizottsága (1992), valamint Nagy (1993).

²¹ Borszéki Zsuzsa számításai szerint a liberalizált import aránya 1991-ben 84 százalék volt, 1992-ben 85 százalék, és 1993 (első tíz hónapjában) 86 százalék. Ezek a számok, amelyeket széleskörűen idéznek Magyarországon, nagyon tökéletlen mutatói a kereskedelem liberalizáltságának. Minél nagyobb ugyanis az engedélyek és kvóták visszafogó hatása, annál inkább torzítanak e mutatók.

²² Európai Bizottság (1994).

Az utolsó tényező a speciális érdekcsoportok feltámadása volt, markánsan elkülönülten egymástól a külföldi és a hazai cégek. A nagy külföldi befektetők voltak az elsők, amelyek sikeresen harcoltak védelemért. A külföldi multinacionális cégek nyomása alatt a kormány 1991-ben felemelte három termékcsoport vámját (személygépkocsik, műtrágyák és színes televíziók). A következő évben a nagy külföldi beruházók létrehozták saját befolyásos szervezetüket (a Nemzetközi Vállalatok Magyarországi Szövetségét), kívül a Vállalkozók Országos Szövetségén.²³ Nézőpontjukból a hazai termelők nem rendelkeztek azzal az alkuerővel, amelyet a multik Magyarország pénz, menedzsment és technológia iránti igényében eredeztetnek. A hazai vállalatok egynémelyike számottevő politikai súllyal rendelkezik, különösen az agrárlobby és a nagy állami vállalatok.

A protekcionizmus iránti – a magyar kormánnyal szembeni egyre növekvő – igényt már 1994 áprilisában elismerte a kormány képviselője a GATT Tanács magyar kereskedelempolitikát áttekintő ülésén. A képviselő elismerte, hogy *„kéresek százait nyújtották be hazai iparágak a szerintük érzékenynek minősülő termékek importengedélyezési eljárásának visszaállításáért; nyomást fejtettek ki a vámok növeléséért és a fogyasztási javak kvótájának csökkentéséért; növekvő számban kezdeményeztek dömping elleni eljárást és védelmi intézkedéseket. A kormány eddig sikeresen ellenállt ezeknek a nyomásoknak, de senki sem tudja megjósolni, milyen intézkedések válhatnak szükségessé az év hátralévő részében és a további kereskedelmi fejlemények fényében”*.

A kormányzati elhatározást, hogy ellenáll a protekcionista nyomásnak, és fenntartja a behozatal liberalizáltságát, két kiegészítő döntés is erősítette. Az első „A magyar gazdaság átalakításának és fejlesztésének programja” elnevezésű liberális szellemű négyéves cselekvési program (Kupa-program – a ford.) 1991. márciusi elfogadása volt. A második döntés az Európa Megállapodás 1991. decemberi aláírása volt.

Az előző rész azzal zárult, hogy az Európa Megállapodás jelentős korláttal járult hozzá a kereskedelempolitika formálási folyamatához Magyarországon. E fejezet fennmaradó részében azt vizsgáljuk, hogy az Európa Megállapodás vajon hasonlóképpen hatékony-e a protekcionizmus iránti növekvő igénnyel szemben, az új protekcionista intézkedések bevezetésének korlátozásában. Ugyancsak elemezni fogjuk, hogy az Európa Megállapodás vajon együttjárt-e a védelemnek

²³ Lásd Nagy (1993) és Varga (1994).

az EU-tól az EU-n kívüli országok felé fordulásával. A következő kereskedelempolitikai intézkedések kerülnek elemzésre: vámok, mennyiségi korlátozások, antidömping eljárások, biztonsági intézkedések és más eszközök.

Vámok

Nagy (1993) szerint több száz vámemelési kérelmet adtak be (főleg az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium közvetítésével) a Vámtarifa Bizottsághoz 1992-ben, beleértve az Interim Európa Megállapodás hatálybalépése utáni időszakot. Amellett „*érveltek, hogy védelemre volt szükség a kapacitások súlyos kihasználatlansága és a nagymértékű munkanélküliség miatt*”. Azonban, minthogy az összes ipari termék vámjá az Egyezmény értelmében lekötött, e kérések célja nem világos azonnal.

Az Interim Megállapodás az ipari termékek vámemelésének a lehetőségét csak két esetben teszi lehetővé: mint rendkívüli intézkedést, a 28. cikkely (az Interim Megállapodás 22. cikkelye) értelmében; vagy mint biztonsági (védelmi) intézkedést. A két intézkedés közötti döntő különbség az, hogy az előbbi az import növekedése nélkül is alkalmazható.

1993 februárjában a magyar hatóságok tájékoztatták a Közös Bizottságot szándékukról, miszerint 17 ipari termék vámját emelni kívánják, rendkívüli intézkedésként, a 28. cikkely értelmében. A 17 terméket és a javasolt intézkedéseket a következők jellemzik:

Az érintett termékek négy termékkategóriába tartoznak: vegyszerek (10 termék), papír (3 termék), cserép (2 termék) és üvegarú (2 termék).

A feldolgozóipari termelők alapvetően két csoportot képeznek: tisztán hazai cégek (8 termék), valamint vegyes vállalatok (9 termék).

Az intézkedések érintették a 28. cikkelyben erre jogosultnak minősített mindhárom szektortípust: a „csecsemő iparokat” (3 termék), a szerkezetváltáson átmenő tevékenységeket (11 termék), valamint a „társadalmi nehézségekkel szembesülő” tevékenységeket (2 termék).

A jelenlegi MFN (= legnagyobb kedvezmény) és EU-tarifák két kategóriába sorolhatók: zéró-kulcsosak (11 termék) és pozitív kulcsosak (6 termék)²⁴. A pozitív kulcsok egyrészt 4,9 százalékosak (4 ter-

²⁴ Az EU-ból származó termékek vámtarifái mind a tizenhét termék esetében megegyeznek az MFN-tarifával. Ez az oka annak, hogy csupán hat terméknek a vámját (ti. azokat, amelyek pozitív MFN-kulcsosak) fogják csökkenteni, az EK-ből származó import vonatkozásában, 1995. január 1-jétől.

mék), másrészt 10 százalékosak (2 termék). A nulla kulcsos termékek esetében a javasolt rendkívüli kulcsok, termékenként változóan, 5, 8 és 10 százalékosak lennének az EK-ból származó importra; és 10, valamint 20 százalékosak a máshonnan származó exportra. A pozitív kulcsos termékek esetében a rendkívüli vámok 6,5 százalékosak lennének az EU termékeire, és 8,5 százalékosak az EU-n kívüli termékekre (a négy vegyipari termékre 4,9 százalékosak a lekötött vámok), továbbá 20 százalékosak az EU termékeire és 25 százalékosak az EK-n kívüli termékekre (a két üvegyipari termékénél 10 százalékosak a lekötött kulcsok). Az „előnyben részesítés eleme” az EK javára – amely elv érvényesítését a 28. cikkely megköveteli – meglehetősen alacsony szintű tehát: egyfelől 2 százalékpontos (5 termék esetében), másrészt 5 százalékpontos (12 termékénél).

A Magyarország által nyújtott információkra válaszul, valamint figyelembe véve javaslatának próbajellegét is, a Közösség Közös Bizottságbeli küldöttsége számos kifogást emelt három ügyel kapcsolatban. Az első a „csecsemő iparágak”, a „szerkezetátalakítás” és a „szociális problémák” fogalmát érintette, melyek meghatározására a magyar hatóságokat kérték meg. A második a javasolt intézkedésekre és szektorokra vonatkozóan igényelt kiegészítő adatszolgáltatást. A harmadik a nulla kulcsos lekötött MFN-vámtarifájú termékek ügye volt. A Közösség követelése szerint semmiféle rendkívüli intézkedést nem lehet bevezetni ezekre a termékekre (amelyek egyébként a magyar lista többségét alkották) a 28. cikkely (5. paragrafus) jóvoltából.²⁵ Mindkét fél beleegyezett a konzultációk folytatásába egy *ad hoc* munkacsoport keretében.

Az *ad hoc* munkacsoport számos összejövele ellenére a konzultációk nem zárultak le egy év elteltével sem. Néhány magyar hivatalnok elkeseredetten panaszolta az eljárás hosszadalmasságát. Sajnálatosnak ítélték, hogy kormányuk a „Közösség beleegyezését kérni” formulát választotta az „informálni a Közösséget a döntésről” formula helyett, a rendkívüli intézkedések alkalmazásánál. Ezek a hivatalnokok úgy vélték, hogy kormányuknak sokkal határozottabb magatartást kellene tanúsítania most, hogy az Európa Megállapodás ratifikálásra került és hatályba lépett. Mások azonban egyáltalán nem látszottak boldogtalannak a hosszú konzultációk miatt, amely megakadályozta a magyar vámemeléseket.

A 28. cikkely ügyében ismételt lépések történtek 1994 áprilisában, a Csatlakozási Bizottságnak az EU–Magyarország Társulási Tanács

²⁵ A magyar küldöttség értelmezése szerint, ezzel szemben, az 5. paragrafus csak azokra a termékekre alkalmazható, amelyek vámját az Európa Megállapodás keretében megszüntették.

1994 márciusában tartott tanácskozását követő első ülésén, néhány héttel az Európa Megállapodás hatálybalépése után. Itt az EU-delegáció a magyar kérés elfogadását javasolta 6 termék esetében, amennyiben a fennmaradó 11 termékre vonatkozó igénytől elállnak. További konzultációkat tartottak májusban, de eredmény nélkül. Végül úgy tűnik, hogy létre fog jönni a megállapodás, és rendkívüli intézkedéseket vezetnek be 7 termékre (4 vegyipari termék, 2 üvegyipari termék és 1 papíripari termék). Ez idő alatt a magyar hatóságok tartózkodtak bármiféle egyoldalú intézkedéstől. Ami a tényeket illeti, úgy tűnik, hogy Magyarország egyáltalán nem emelt vámot 1992. március 1-je, az Interim Megállapodás hatálybalépése óta sem az EU-ból, sem máshonnan származó ipari termékek behozatalával szemben.

Végezetül, fel kell hívni a figyelmet az EM-kötelezettségek GATT-kötelezettségvállalásokkal szembeni elsőbbségére, ezt az előző rész végén feltételeztük, amit alátámaszt a magyar hatóságok ez esetben megfigyelhető magatartása is. A 28. cikkelyben igényelt „preferenciális elem”-mel együttjár, hogy a rendkívüli intézkedések megvalósítása a GATT egyetértését kívánja meg. De a magyar hatóságok, ahelyett, hogy párhuzamosan konzultálnának az EU-val és keresnék a GATT jóváhagyását, az előbbire való összpontosítást választották. Úgy vélik, valószínűleg helyesen, hogy az EK-val kötendő megállapodásnak is egyik előfeltétele a többi GATT-aláíró egyetértésének megszerzése.

Mennyiségi korlátozások

Mint arra már utaltunk, Magyarországon nincs világos eljárás sem a fogyasztási cikk globálkvóta meghatározására, sem az egyes termékek plafonjára, Ebből következően nehéz felmérni az alacsonyabb kvóták iránti igény mértékét. Mindenesetre az EM nem ad teret a kvóták csökkentésének, minthogy azok az 1992. március 1-jei állapotnak megfelelően lekötöttek.

1993-ban a fogyasztási cikk globálkvóta nagyságát 750 millió dollárban állapították meg, 100 millió dollárral magasabban, mint 1991-ben. A globálkvóta 20 egyedi keretre oszlik, egyes tágabb termékcsoportok szerint, amelyek nyolc csoportot képeznek: textilárúk és ruházat (6 termékkategória), mezőgazdaság (6 termékkategória), szállítási eszközök (3 termékkategória, amelyek közül az egyik inkább mennyiségi, mint érték-korlát), háztartási mosószeres (1 termékkategória), lábbeli (1 termékkategória), dohányárúk (1 termékkategória), ékszeres (1 termékkategória) és egyéb ipari termékek (1 termékkategória).

Az egyedi termékekre vonatkozó limitek részletes elemzése nem utal arra, hogy a kvóták bármiféle szigorítása, vagy az EU-termelők javára történt arányeltolódása ment volna végbe az 1991–93. években. 1991 óta valamennyi termék értékhatárai emelkedtek, kivéve az italokat, amelyeknél csekély csökkenés következett be. Néhány termék kategória további alkategóriákra oszlott, ami együtt járt a korlátozások növekedésével. Az egyetlen új termékcsoporthoz vezetett be, a gépjárművek csoportja volt. Az Európa Megállapodás 1992-ben ötvenezer darabos kvótát vezetett be az EU-ból származó személyautókra. 1993-ban az NGKM által bejelentett gépjármű globálkvóta 160 000 darab volt, ami 80 000 új, 80 000 használt kocsi behozatalát tette lehetővé. Az EU-ból származó járművek kvótája 80 000 darab volt, ami kétszer negyvenezer autóra oszlott az előbbi kategóriák szerint. Az EU-ból származó termékek javára biztosított 50 százalékos részesedés majdnem minden egyes globálkvótánál érvényesül.

Antidömping intézkedések

1991-ig Magyarország nem folyamodott antidömping eljáráshoz.²⁶ A tanulmány írásának időpontjáig a helyzet változatlan maradt.

Védelmi intézkedések

1991-ig Magyarország nem alkalmazta a Csatlakozási Jegyzőkönyv 5. paragrafusát, amely felhatalmazza szelektív védelmi intézkedésekre.²⁷ Azóta a helyzet némileg módosult.

Az Interim Megállapodás hatálybalépése óta Magyarország még nem használta a védelmi záradékot (Interim Megállapodás 24. cikkelye vagy az EM 30. cikkelye) az EK-ből származó importtal szemben. Azonban a Hungarian Business Herald (1993) szerint, 1992 óta négy esetben kezdeményeztek nem EK-országok importjával szemben intézkedést. A 113/1990. sz. Kormányhatározat értelmében, melynek alapja az 5. paragrafus, az intézkedések az egy évre alkalmazható szelektív importkvóták formájában történtek. A következő termékeket és országokat érintették az intézkedések: a Cseh Köztársaságból, Szlovákiából, Romániából, a FÁK-ból, Észtországból, Lettországból,

²⁶ Lásd GATT (1991).

²⁷ Lásd GATT (1993).

Litvániából és Grúziából származó többféle cement; a Cseh Köztársaságból, Szlovákiából, Romániából, Ukrajnából és Oroszországból származó különféle vas- és acélárúk; nem az EU-ból és nem Finnországból származó különböző papírtermékek; a FÁK-ból, a Cseh Köztársaságból, Szlovákiából és Romániából származó különféle vegyipari termékek.

A védelmi intézkedések korlátozott száma megerősíteni látszik annak a szerepnek a jelentőségét, amelyet a liberális szellemű Pénzügyminisztérium játszott a külkereskedelem-politika döntéshozatali folyamataiban, legalábbis 1992-ig. Ebbe beleértendő az is, hogy az EU-termelők javára tett kedvezmények, bár valószínűleg ténylegesek voltak, nem voltak túlzottak.

Egyéb intézkedések

A Megállapodás 1994. februári hatálybalépése óta a magyar hatóságok nem fogadtak el korlátozó intézkedéseket a 63. cikkelyre hivatkozással, dacára fizetési mérleg gondjaiknak. Mindaddig Magyarország az egyetlen közép- és kelet-európai ország, amely nem vezetett be import póttilletéket fizetési mérleg problémáira hivatkozva.

Másfelől, Magyarország 1993 januárjában egy kormányhatározatot hozott a fogyasztási javak minőségellenőrzését illetően, amely nagyon emlékeztet egy olyan nem vámjellegű akadályra, amelynek célpontjai a fogyasztási cikk kvótába tartozó termékek. Az EK delegációja az 1993. februári közös bizottsági találkozón kérte Magyarországot, hogy kövesse a Közösségnél szokásos eljárást a magyar jogi szabályozásnak a közösségi joganyaghoz történő fokozatos közelítése tekintetében. Ezek az eljárások különbséget tesznek a termékek közt aszerint, hogy minőségellenőrzést igényelnek-e vagy sem. A Közösség követelte, hogy Magyarország fogadja el az előbbi termékcsoportra vonatkozóan a Közösség tanúsító bizonylatait, és hagyjon fel a második csoport minőségének ellenőrzésével. A vita zömmel a lábbelik és a ruházati cikkek körül forgott, amelyekre kiterjedt a magyar kormányrendelet, de a Közösségben nem szükséges a minőségi bizonylat. A vita lezáratlan maradt, és ismét felmerült a Csatlakozási Bizottság 1994. áprilisi ülésének napirendjén. Itt a magyar küldöttség megismételte, hogy a kormányhatározat a fogyasztói érdekek védelmében született, ám bejelentette – az EU-val történő konzultáció eredményeit is figyelembe vevő – felülvizsgálatát.

4. KÖVETKEZTETÉSEK

Az 1989. évi forradalmakat követően Közép- és Kelet-Európa országai jelentős kereskedelem-liberalizációs programokat hajtottak végre, s a megvalósítás gyorsasága csak a politikai változások sebességével vetekedhetett. A többi reformország tapasztalata azt támasztja alá, hogy a kereskedelem liberalizáltságát gyakran nehéz huzamosabb ideig fenntartani, hacsak a kormányok nem sikeresek és nem alakítják ki az elhatározás melletti elkötelezettség mechanizmusait. A GATT-kötelezettségek nagyban segíthetnek e tekintetben, jóllehet esetükben hiányzik a megállapodások betartását kikényszerítő erő. További nemzetközi elkötelezettség alakítható ki olyan regionális csoportosulásokban való részvétellel, amelyet egyetlen partner dominál, akinek piaca elég nagy ahhoz, hogy kikényszerítse a megállapodások betartását. Így például a szabadkereskedelmi terület egy kis reformország és egy nagy ország között hatékony eszköze lehet a reformpartnernél a kereskedelmi liberalizáció fenntartásának.

Jelen tanulmány központi hipotézise az volt, hogy az Európa Megállapodások potenciálisan rendkívül erőteljes intézményi mechanizmusokat teremtettek a közép- és kelet-európai országok kereskedelmi nyitottságának fenntartására, mégpedig akkor, amikor a „kereskedelemliberalizálás mézeshetei” véget értek. Ez a potenciál összefüggött az EM-oknak azzal a képességével, hogy csökkentsék a protekcionizmus iránti igényt és a protekcionizmus „kínálatát”, ez utóbbit vizsgáltuk csupán. Egy másodlagos hipotézis az EM-ok által keltett potenciális protekcionizmus eltérítésére vonatkozott.

Ezeket a hipotéziseket teszteltük a magyar tapasztalatok alapján. Ezek szerint az Európa Megállapodás az előzetesen várt hatással volt mind a kereskedelem-politika alakításának gyakorlatára, mind annak tényleges eredményére. Az erős protekcionista nyomás ellenére, az előzőek miatt, Magyarország képes volt irányvonalát megőrizni és folytatni a kereskedelem liberalizálását. Protekcionista „eltérülésre” kevés bizonyíték található. Egy jól elkülöníthető eset erősíti ezt a szabályt: az Európa Megállapodás kevés szigorúságot követel a mezőgazdasági termékek védelméről. Ennek következtében a napjainkban Magyarországon felmerülő protekcionizmus iránti igény és rendelkezésre álló kínálat zöme ezen a területen mutatkozik.

Az elemzés végén felmerül a kérdés: vajon az Európa Megállapodás elégségesen szilárd környezetet biztosít-e Magyarországra számára ahhoz, hogy két fontosabb fejlemény dacára folytassa kereskedelmének liberalizálását. Az első a külkereskedelmi mérleg romlása, amely a liberalizációs elszántság fáradását eredményezte. 1993 de-

cemberében a kormány egy olyan gazdasági programot terjesztett elő, amely a fenti hiányt az exportösztönzés és az importvisszafogás együttes alkalmazásával kívánta elérni. Az import visszafogása keretében sor került volna az engedélyek újra bevezetésére, és bizonyos mezőgazdasági termékek importterheinek növelésére csakúgy, mint az 1994. évi fogyasztási cikk globálkvóta 1993. évi szinten való befagyasztására. A második fejlemény az 1994. májusi országgyűlési választás volt, amely olyan új kormányzati többség kialakulásához vezetett, amelynek a protekcionizmus iránti igényekkel szembeni ellenálló-képessége még nem ismeretes.

A magyar tapasztalatokból azt a tanulságot kell levonni, hogy az Európa Megállapodások sikeresek lehetnek a közép- és kelet-európai országok kezeinek a megkötésében a liberális kereskedelempolitika javára, és ez nem jár együtt feltétlenül a protekcionizmus más felek irányába való terelődésével. Ezek az eredmények azonban nem érhetők el pusztán az Európa Megállapodásokkal. A közép- és kelet-európai országok liberális kereskedelempolitikájának feltétele a kereskedelem-liberalizálás iránti erős elkötelezettség, és az EU elkötelezettsége is piacai hozzáférhetősége tételére. Hasonlóképpen, a protekcionizmus más felek irányába való fordulásának elkerüléséhez a GATT-szabályokhoz való erőteljes belső kötődés szükséges.

HIVATKOZÁSOK

- BRADA, J. (1991): The political economic of foreign trade institutions and policies. (A külkereskedelmi intézmények és politikák politikai gazdaságtana) *Journal of Comparative Economics*, 15: 211-38.
- COOPER, R. (1993): Round Table Discussion (Kerekasztal-vita). In: de Melo, J. és Panagarya, A. (szerk.): *New Dimensions in Regional Integration* (Új dimenziók a regionális integrációban), Cambridge: Cambridge University Press.
- Commission of the European Communities (Európai Közösségek Bizottsága) (1992): Hungary – Towards a market economy. (Magyarország – a piacgazdaság irányába). *Economic Papers* No. 95. Brussels, Commission of the European Communities, Directorate-General for Economic and Financial Affairs.
- European Commission (Európai Bizottság) (1994): *Economic Reform Monitor*, május-június, Directorate-General for Economic and Financial Affairs.

- de MELO, J., PANAGARYA, A. és RODRIK, D. (1993): The new regionalism: A country perspective (Új regionalizmus: Egy ország perspektívájából). In: de Melo, J. és Panagarya, A. (szerk.): *New Dimensions in Regional Integration* (Új dimenziók a regionális integrációban), Cambridge: Cambridge University Press.
- GATT (1991): *Trade policy Review: Hungary* (Kereskedelempolitikai áttekintés: Magyarország). Genf, General Agreement on Tariffs and Trade.
- GÁCS J. (1993): Trade liberalization in Eastern Europe: Rush and reconsideration – Experiences of the CSFR, Hungary and Poland (Kereskedelem liberalizálás Kelet-Európában: Roham és újragondolás – Csehszlovákia, Magyarország és Lengyelország tapasztalatai). In: Gács J. és Winckler, G. (szerk.): *International Trade and Restructuring in Eastern Europe* (Nemzetközi kereskedelem és a kelet-európai szerkezetátalakulás). Bécs, IIASA.
- GROSSMAN, G. és HELPMAN, E. (1994): The politics of free trade agreements (A szabadkereskedelmi megállapodások politikája). Discussion Paper No. 908, London, Centre for Economic Policy Research (Gazdaságpolitikai Kutatási Központ).
- HILLMAN, A., HINDS, M., MILANOVIC, B. és URSPRUNG, H. (1994): Protectionist pressures and enterprise restructuring: The political economy of international trade policy in the transition (Protekcionista nyomások és vállalati szerkezetátalakítás: A nemzetközi kereskedelem politika politikai gazdaságtana az átalakulás során). Előadás, Tel-Aviv–Konstanz Conference on International Economics (Világ gazdasági Konferencia), október 14–15, Konstanz.
- Hungarian Business Herald (1993): Market protection measures initiated in 1992 and in the first half of 1993 in Hungary (1992-ben és 1993 első félévében kezdeményezett piacvédelmi intézkedések). 1993/4: 38–39.
- INOTAI A. (1993) The economic impacts of the Association Agreement: The case of Hungary (A Társulási Megállapodás gazdasági hatásai: Magyarország esete). Working Paper No. 11, Budapest, Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences (MTA Világ gazdasági Kutatóintézet).
- KISS J. (1993): Hungarian agricultural strategy towards the EC and the CAP (Magyarország EK-val és Közös Mezőgazdasági Politikával kapcsolatos stratégiája). Working Paper No. 23, Budapest, Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences (MTA Világ gazdasági Kutatóintézet).

- McKINNON, R. (1991): *The Order of Economic Liberalization: Financial Control in the Transition to a Market Economy* (A gazdaság liberalizálásának rendje: a piacgazdaságba való átmenet pénzügyi irányítása). Baltimore, The John Hopkins University Press.
- MICHAELY, M., PAPAGEORGIU és CHOKSI, A. (1991): *Liberalizing Foreign Trade -Lessons of Experience in the Developing Countries* (Külkereskedelem liberalizálása – a fejlődő országok tapasztalatainak tanulságai). 1–7. kötet. Oxford, Basil Blackwell.
- NAGY A. (1993): Import Liberalization in Hungary (Importliberalizálás Magyarországon). Discussion Paper No. 17., Budapest, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences (MTA Közgazdaságtudományi Intézete).
- NUTI, D. és PORTES, R. (1993): Central Europe: The way forward (Közép-Európa: Az előre vezető út). In: Portes, R. (szerk.): *Economic Transformation in Central Europe: A Progress Report* (Gazdasági átalakulás Közép-Európában: jelentés a fejlődésről). London, Centre for Economic Policy Research (Gazdaságpolitikai Kutatóközpont), Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities (Az Európai Közösség Hivatalos Kiadványainak Irodája).
- OECD (1992): Trade issues arising in the transition process to a market economy (A piacgazdaságba való átmenet során felmerülő külkereskedelmi problémák). TD/TC/WP (92) 63
- RODRİK, D. (1989): Credibility of trade reform – A policy maker's guide (A kereskedelempolitikai reform hitelessége – Egyfajta útmutató gazdaságpolitikusok számára). *The World Economy*, 12: 1-16.
- RODRİK, D. (1992): The limits of trade policy reform in developing countries (A kereskedelempolitikai reform korlátai a fejlődő országokban). *Journal of Economic Perspectives*, 6: 87-105.
- VARGA M. (1994): Trade policy and competitiveness in Hungary (Kereskedelempolitika és versenyképesség Magyarországon). Diszsertáció kézirat-tervezete, European University Institute (Európa Egyetem Intézete).
- WINTERS, L. A. (1992): The Europe Agreements: Briefing note for the Association Process – Making It Work for Europe (Az Európa Megállapodások: Összefoglaló feljegyzés a „Társulási folyamat – hajtson hasznot Európa számára” c. anyaghoz). Kézirat, London, Centre for Economic Policy Research (Gazdaságpolitikai Kutatóközpontja).

Fordította: Csermenszky László

Bélyácz Iván

Az amortizáció költség- és értéktermészetéről

A termelésben lekötött tárgyi eszközök után elszámolt értékcsökkenési leírás a vállalati és a nemzetgazdasági elszámolás fontos tétele. Az utóbbi években az elszámolt leírás aggregált összege meghaladja a kétszázmilliárd forintot. Abban, hogy ez csupán elszámolt vagy egyúttal megtérült amortizáció-e, természetesen lehetnek viták. Ezt valószínűsíti az összesített üzleti veszteség kétszázmilliárd forintot szintén meghaladó nagysága. Minthogy a hatályos számviteli szabályok veszteséges gazdálkodás esetén ma is engednek amortizációelszámolást, igazán nehéz eldönteni, hogy mely ágazatban vagy vállalatnál képződik valóban megtérült leírás és milyen összegben. Az üzleti vállalkozás számára az amortizáció jelentős adóalap-csökkentő tétel, s mint ilyen, közvetlenül befolyásolja a profit, illetve az az után elszámolt adó nagyságát. Az amortizáció elszámolása végső soron az állami adóbevételek alakulására is hatást gyakorol. Ilyen körülmények között figyelemre méltó elméleti probléma lehet az amortizáció képződésének és befolyásoló tényezőinek vizsgálata. Tanulmányunk a kérdés egyik régóta vitatott elméleti aspektusát, a költség-, illetve értékjelleg szerepét taglalja, az argumentumok többségét az érték-amortizáció mellett felsorakoztatva.

1. KÖLTSÉGAMORTIZÁCIÓ VAGY ÉRTÉKAMORTIZÁCIÓ?

Az amortizáció egész történetét végigkíséri a *költségallokációs és a hozamértékelési felfogás elméleti szembenállása*. A konfliktus alapja valószínűleg az, hogy az eszközököltség önmagában nem ad magyarázatot az amortizáció időbeli eloszlására. Annyit tudunk, hogy az eszköz maradványértékkel kisebbitett költségét – az összköltség része-

ként – terhelni kell az eszköz működési periódusaira, a leírások időszakok közötti elosztására azonban elméletileg hiteles megokolásra van szükség. Az nyilvánvalóan nem helytálló magyarázat, hogy a költség abban az ütemben emésztődik fel, ahogy azt terhelik. Az eszköz költségének szisztematikus, racionális, szabályos és konzisztens szétosztása alapvetően fontos kritérium, a költség pusztá létezése azonban nem indokolja az eszköz tőkésítését. Előfordulhat, hogy a tőkejőszág költségallokációjának széles változatú időbeli lefutásai léteznek, ezek mindegyike szisztematikus és méltányos, mégsem biztos, hogy elméletileg is elfogadhatók lennének. A tőkefelszerelés eredeti költségének felmerülése önmagában nem igazolja az eszköz tőkésítését és az amortizáció periodikus elszámolását. Az eszközköltség ellenében a tőkeműködtető érték birtokába jut, a tőkésítésnek és amortizálásnak csak úgy van értelme, ha van érték. Ez az oka annak, hogy az értékcsökkenési leírásról valószínűleg nem gondolkozhatunk úgy, mintha kizárólag költségamortizáció lenne, felmerül az értékamortizáció megfontolásának szükségessége. Egyrészt ha az eszköznek nincs értéke, akkor nincs mit tőkésíteni és amortizálni, másrészt viszont, ha egy eszközt költségmentesen szereznek be, az nem kérdőjelezi meg annak amortizálhatóságát.

Az amortizációt először *költségallokációs problémaként* mutatjuk be. A tőkefelszerelések beszerzési költségét az üzleti gyakorlatban rendszerint önkényesen osztják szét a működési periódusokra vetítve. A leggyakrabban alkalmazott ilyen formula a lineáris leírás, mindazonáltal önkényesnek tekinthető minden olyan allokáció, amelyben az amortizáció és a nettó jövedelem időbeli alakulása között nincs megokolható kapcsolat. Az eszköz beszerzési költségének szétosztását a nettó hozam hozzájáruláson alapuló megközelítéssel illusztráljuk. Bár e módszer sem tekinthető elméletileg támadhatatlannak, mégis az amortizáció és a nettó jövedelem közötti okszerű kapcsolatokon alapul.

A vállalat 1100 egység ráfordítással üzemi felszerelést vásárol, amit három év alatt teljesen amortizál. Az eszköz nettó hozam hozzájárulásán ama nettó jövedelem vagy költségmegtakarítás áramát értjük, amit a vállalat az eszköz megszerzése révén nyer. E megközelítés alapján becsülni kell az eszköz hozzájárulásának időbeli lefutását, s az 1100 beszerzési költség ennek megfelelően allokálható. Tételezzük fel, hogy a vállalati eszköz eredményeként kapott hozamnövekmény az első évben 510, a másodikban 470, a harmadikban pedig 330 egység. E remélt nettó hozam hozzájárulás a beruházásra vetítve 10%-os átlagos megtérülési rátát biztosít.

1. tábla
Eszközberuházás 10%-os átlagos megtérülési rátával

Év	Átlagos megtérülési ráta	Megfelelő diszkont-ráta	Becsült nettó hozam hozzájárulás	Jelenlegi érték
1	10%	0,9091	510	464
2	10%	0,8264	470	388
3	10%	0,7513	330	248
Összesen				1100

A példa tanúsága szerint egyetlen olyan amortizációs lefutás lehet, amely egyrészt konzisztens az eszköz beszerzési ráfordításával és a becült nettó hozam hozzájárulással, másrészt 10%-os implicit beruházási megtérülési arányt biztosít az eszközműködtetés minden egyes periódusára. Eszerint az egyes évekre vonatkoztatott amortizációs adag egyszerre van összhangban az eszköz beszerzési költségével, a nettó hozam hozzájárulás becült időbeli lefutásával, s a beruházás évenként elszámolt megtérülési rátájával. A 2. táblázat eme egyetlen amortizációs lefutás számítását mutatja be olyan esetre, ahol az amortizáció realizálása mellett évenként 10%-os beruházási megtérülést kell biztosítani.

2. táblázat
Egy 10%-os átlagos megtérülésű eszközberuházás amortizációs lefutása

Év	(A) Folyó év megtérülési rátája	(B) Beruházás (év eleji nettó érték)	(C) Adott évre vonatkozó hozam (AxB)	(D) Becsült nettó hozam hozzájárulás	Éves amortizáció (D-C)
1.	10%	1100	110	510	400
2.	10%	700	70	470	400
3.	10%	300	30	330	300

E megközelítés értelmében a vállalat csak akkor veszi meg a tőkefelszerelést, ha becült nettó hozam hozzájárulása, valamilyen pozitív implicit megtérülési ráta mellett, kiegyenlítődik az eszköz beszerzési árával. A valóságban inkább az a jellemző, hogy a nettó hozam hozzájárulás sorozatához és a beszerzési árhoz egynél több pozitív implicit megtérülési ráta társul. A megtérülési ráták sokszorozódását rendszerint a becült nettó hozam hozzájárulás sorozat előjelváltásai okozzák. Bizonyos esetekben a választott becslési periódus hossza is be-

folyással van. E módszert mindezekén túl igazán az teszi elméleti szempontból önkényessé, hogy adott átlagos megtérülési ráta és meghatározott működési idő mellett elvileg korlátlan számú hozamlefutás lehetséges, tehát határozatlanul sok hozamsorozat ugyanarra a beruházásra ugyanazt az átlagos megtérülést adja. E nagy számú hozamlefutás a nettó hozam hozzájárulás megközelítés esetén meghatározatlanul nagy számú amortizációs lefutást generál, s nincs kritérium arra, hogy a sok változat közül melyiket válasszuk.

E megközelítés – elméleti sebezhetősége ellenére – gyakorlati szempontból feltétlenül jelentős. Mindaddig, amíg a nettó hozam hozzájárulás minden évben pozitív, akkor mindig van lehetőség az amortizációs lefutás ily módon történő számítására. E módszerrel az eszköz eredeti beszerzési költségének szétosztása végezhető el, s e megközelítés nyilvánvalóan nem tekinthető értékelési koncepciónak. Az amortizáció nettó hozam hozzájárulás megközelítése olyan illesztési módszer, amely az eszköz eredeti beszerzési költséget egybeveti az eszköztől várható nettó hozamokkal vagy költségmegtakarítással. A hozam belső rátájának alkalmazása arra vonatkozik, hogy az amortizációként allokált teljes összeg az eszköz eredeti beszerzési költsége. E módszer gyakorlati alkalmazása azon a megfontoláson nyugszik, hogy a nettó hozam hozzájárulás időbeli irányzata általában csökkenő, s ennek alapján a csökkenő amortizációs adagok realisabb képet adnak az értékcsökkenésről, mint amelyet a lineáris leírással becsülni lehet.

Az eddigiekben ismertetett amortizációs eljárást könnyen *átalakíthatjuk értékelési metódussá*. Ehhez a nettó hozam hozzájárulást, független megtérülési ráta alkalmazásával, jelenlegi értékévé kell változtatni, majd ezután ezt a vállalati jövedelem kimutatásban szükséges megjeleníteni. E jelenérték időbeli változása amortizációként számolható el a vállalati mérlegben. A diszkontált hozzájárulás értékelésnek is nevezhető módszer esetében az eszköz eredeti beszerzési költsége elhanyagolható (kivéve azt az esetet természetesen, amikor eredeti eszközbeszerzési döntést alapoznak meg), s a számított értékek a nettó hozam hozzájárulás helyett, azok diszkontált jelenértékei lesznek. E megközelítés arra hívja fel a figyelmet, hogy az amortizáció valódi mértéke nem a költség, hanem az érték. Az eszközköltség kielégítő mértéke lehet a működés során allokált összegnek, a szétosztás időbeli lefutására azonban a költség semmiféle útmutatást nem ad.

Tételezzük fel, hogy a becsült nettó hozam hozzájárulás idősora a korábbival azonos (510, 470, 330), a beruházás megtérülési rátája viszont 6%-os. Ez utóbbi egyrészt a tőke használdozati rátájaként és tőkeköltségként is tekinthető. Az alábbi táblázat az eszközérték kalkulációját mutatja be az egyes évek végére vonatkozóan.

3. táblázat
Eszközértékelés a becült nettó hozam hozzájárulás alapján 10%-os belső megtérülési rátát és 6%-os diszkontrátát feltételezve

A nettó hozam-hozzájárulás bekövetkezte előtti évek	Diszkont tényező 6%-os tőkeköltéségnél	Összes	Érték az 1. év elején Diszkontált érték	Összes	Érték az 1. év végén Diszkontált érték	Összes	Érték a 2. év végén Diszkontált érték	Összes	Érték a 3. év végén Diszkontált érték
1 év	0,9434	510	481	470	443	330	311	0	0
2 év	0,8900	470	418	330	294	0	0	0	0
3 év	0,8396	330	277	0	0	0	0	0	0
			1176		737		311		0

A táblából látható, hogy az első év elején az eszköz becült értéke 76 egységgel nagyobb annak beszerzési költségénél (1100). Ezt a többletet nevezik a vállalat goodwilljének, ennyivel nagyobb a várható hozamon alapuló érték az eredeti beszerzési költségénél.

Az eszközértékelésre támaszkodva az amortizációs lefutás úgy határozható meg, hogy vesszük az év eleji és az év végi érték különbségét.

4. táblázat
Amortizációs számítás a diszkontált hozam hozzájárulásra alapozva

Év	Év eleji érték	Év végi érték	Amortizációs adag
1	1176	737	439
2	737	311	426
3	311	0	311
Összesen			1176

Az utóbb bemutatott diszkontált hozam hozzájáruláson alapuló megközelítés valójában az értékamortizáció illusztrációja, amelyben az allokáció az eszközérték időbeli változásának függvénye. Eszerint az amortizáció időbeli lefutását az érték változását jellemző arányok határozzák meg.

2. ALLOKÁCIÓ VERSUS ÉRTÉKELÉS

Bár a számviteli irodalomban az amortizációt inkább allokációs problémának tartják, s *kevésbé eszközértékelési* mozzanatnak, az eszköz értékváltozásának alapulvétele az amortizációs lefutás meghatározásához nem mond ellent a számviteli megközelítésnek. Nyilvánvaló különbségük abban áll, hogy a költségallokációval nem követhető pontosan az egyedi eszköz időbeli értékváltozása. Ugyanakkor az is valószínű, hogy az egyedi eszköz értékének időbeli csökkenése egyenetlen, ami a kopás és avulás szabálytalan halmozódásának köszönhető. Ha minden esetben pontosan megállapíthatnánk az értékerózió mértékét, akkor az kifejezetten előnytelen bázist adna az amortizációs adagok szétosztásához. Az amortizációs adagok szabálytalan időbeli alakulása hátrányosan befolyásolná az eszköz használatából származó működési jövedelem időbeli lefutását, s megnehezítené a nettó hozamon alapuló időbeli összehasonlításokat, továbbá olyan eljárást eredményezne, amely nem elégítené ki a szabályosság és a konzisztencia követelményét.

Mindeme fenntartások ellenére az értékamortizáció olyan leírási mód, amely szisztematikus, szabályos és konzisztens, s így is képes megmutatni a csökkenő értéklefutás kontúrját és időbeli eloszlását. Az értékamortizáció a tőkefogyasztás elismerése, s mivel a tőke valójában értéknagyság, az az érték felemésztődése szerint használódik el. Így az értékerózió időbeli alakulása meghatározza az amortizáció időbeli lefutását. A tőke visszatérülése az amortizációs adagokon keresztül szinkronban lesz az értékerózióval. Minthogy az egyedi esetekre vonatkoztatva nehéz az értékcsökkenés pontos követése, a cél az értékerózió átlagos pályájának megközelítése lehet. Ha egyébként elismerjük azt, hogy az amortizáció a tőkeérték felemésztődése, akkor nyilvánvalóvá lesz az olyan eljárás irrelevanciája is, mint a lineáris leírás.

A valóságban milyen is a tőkefogyasztás vagy értékerózió tendenciája a tőkefelszerelések működési élettartama során? A különböző eszközök esetében az értékerózióknak sokféle lefutása lehetséges. Ez függhet az eszköz fizikai jellemzőitől, a szolgálati élettartam hosszúságától, a működési költségek trendjétől, az avulás ütemétől. Közgazdasági szempontból a tőkejóság nem más, mint értékes jövőbeli szolgálatok tárháza, amiből az eszköz értéke származik. E szolgálatok azért jövőbeliek, mert az eszköz megszerzését követően hívhatók le és használhatók fel, s mint ilyenek, elhalasztott előnyként foghatók fel. A tőkefelszerelésekben megtestesülő potenciális szolgálatok felemésztődési üteme lehet a legszilárdabb elvi alap az amortizálódás valós mértékének megközelítéséhez.

Az eszköz tőkeértékét feltétlenül meg kell különböztetni a szolgáltatértékek összegétől. Amennyiben az eszköz szolgálatait névleges értéken veszik számításba (amelyen realizálásra kerülnek), akkor az eszköz tőkeértéke természetesen azonos a szolgáltatok értékösszegével. Egy üzleti vállalkozás azonban tudatosan nem vásárolhat jövőbeli szolgáltatásokat névleges értéken, mivel az kizárná a profitnyerés lehetőségét. Emiatt az eszközt kevesebbet kell megvennie, mint amennyiért szolgálatai éppen értékelődnek. Így az élettartam egészére vonatkozó profit lesz az a többlet, amennyivel a szolgáltatértékek meghaladják a beszerzési költséget. Az eszköz tőkeértékén eszerint a szolgáltatértékek diszkontált jelenlegi értékét értjük, a szolgáltatérték pedig a tőkevisszatérülés és a profit céljaira együttesen szolgál. Normális körülmények között a tőkeérték tehát kisebb a jövőbeli szolgáltatértékek összegénél. A tőkeérték csökkenése – a szolgáltatok felemésztődése következményeként pedig – időben nem lesz összhangban a szolgáltatok elfogyasztásának ütemével, sőt egészen eltérő irányzatokat is követhetnek. E tétel döntő fontosságú az amortizáció lényegének megértésében. Eszerint az amortizációs adagok időbeli allokálásának módszere direkt módon nem következik a szolgáltatok felemésztődéséből, mérjük azokat akár fizikai – akár értékegységben. A továbbiakban két példával illusztráljuk a tőkeérték és a jövőbeli szolgáltatáram közötti különbséget, illetve a kettő időbeli felemésztődése közötti differenciát.

Az első esetben a 10 éven át működő eszköz évenkénti szolgálata változatlanul 1000 egység.

5. táblázat
Tőkefelszerelés évi egyenletes szolgáltatárama tőkeértékének időbeli lefutása, ha az el nem fogyasztott szolgáltatásokat 10%-os ráta mellett diszkontáljuk

Szolgáltat- évek	Éves szol- gálatérték	Hátralévő szolgáltatok értéke			Tőkeérték		
		Év elején	Éves csökkenés összeg	eredeti érték %-ában	Év elején	Éves csökkenés összeg	eredeti érték %-ában
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	1000	10 000	1000	10,0	6144	385	6,3
2	1000	9 000	1000	10,0	5759	424	6,9
3	1000	8 000	1000	10,0	5335	467	7,5
4	1000	7 000	1000	10,0	4868	513	8,3
5	1000	6 000	1000	10,0	4355	564	9,2
6	1000	5 000	1000	10,0	3791	621	10,1
7	1000	4 000	1000	10,0	3170	683	11,1
8	1000	3 000	1000	10,0	2487	751	12,2
9	1000	2 000	1000	10,0	1736	827	13,5
10	1000	1 000	1000	10,0	909	909	14,9

Az 5. táblázat tanúsága szerint a tőkeértéket úgy számítják, hogy az el nem fogyasztott szolgálatok realizációs értékét 10%-os kamatrata mellett diszkontálják. Más szavakkal ez azt jelenti, hogy az értékelt eszköz ugyanilyen ráta mellett hoz éves profitot. Az alkalmazott eljárás értelmében a jövőbeli szolgálatokat ugyanolyan ráta mellett diszkontálják, mint amilyen a jelenlegi értékükön nyerhető megtérülési ráta. Mivel a szolgálatok diszkontálásának az az értelme, hogy a beruházáson megtérülést is realizáljanak, az alkalmazott diszkontrátát megkövetelt megtérülési rátának is tekinthetjük

Mivel az évenkénti szolgálatok azonosak (1000), így a (3) oszlopban található szolgálatérték-csökkenés évenkénti mértéke is konstans. A (4) oszlop szerint a szolgálatérték-csökkenés éves rátája mindvégig 10%-os. A tőkeérték csökkenése, ami azonos az amortizáció időbeli lefutásával, korántsem mutatja ugyanezt az egyenletességet. A (6) oszlop egyre növekvő (progresszív) amortizációt mutat, a (7) oszlop pedig az eredeti tőkeértékhez viszonyított arány folyamatos emelkedését jelzi az első évi 6,3%-ról az utolsó évi 14,8%-ig.

A második esetben az éves szolgálatérték folyamatos csökkenését feltételezzük úgy, hogy az 1900 egység az első évben, majd a 10 éves élettartam során évente 200 egységgel csökken, s így az utolsó időszakban 100 lesz. A diszkontrata az első esethez hasonlóan 10%-os.

6. táblázat
Tőkefelszerelés csökkenő éves szolgálatárama tőkeértékének időbeli lefutása, ha az el nem fogyasztott szolgálatokat 10%-os ráta mellett diszkontáljuk

Szolgálat- évek	Éves szol- gálatérték	Hátralévő szolgálatok értéke			Tőkeérték		
		Év elején	Éves csökkenés összeg	eredeti érték %-ában	Év elején	Éves csökkenés összeg	eredeti érték %-ában
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	1900	10 000	1900	19,0	7096	1190	16,8
2	1700	8 100	1700	17,0	5906	1009	15,6
3	1500	6 400	1500	15,0	4797	1020	14,4
4	1300	4 900	1300	13,0	3776	922	13,0
5	1100	3 600	1100	11,0	2854	815	11,5
6	900	2 500	900	9,0	2039	696	9,8
7	700	1 600	700	7,0	1343	566	8,0
8	500	900	500	5,0	778	422	6,0
9	300	400	300	3,0	355	264	3,7
10	100	100	100	1,0	91	91	1,3

Csökkenő szolgálatáram mellett az előző példától eltérő hátralévő szolgálatösszeg lefutást kapunk a (3) oszlopban, de ugyanígy a tőke-

érték időbeli alakulása is eltérő a (6) oszlopban. Az előző példával ellentétben a (7) oszlopban található amortizációs ráta 16,8%-os szint-ről indul, s az utolsó évre eljut az elhanyagolhatóan kicsi 1,3%-os szintre. Az amortizáció időbeli lefutása ugyancsak eltér a (4) oszlopban bemutatott szolgálatérték lefutástól, s mindkettő élesen különbözik a lineáris leírásnál tapasztalt tendenciától, amelynél az arány az élettartam során mindvégig 10%-os.

A bemutatott példák egyértelműen igazolják, hogy a tőkeérték időbeli csökkenésének tendenciáját, s ezért az amortizáció időbeli lefutását is egyrészt az éves szolgálatérték változása, másrészt az alkalmazott diszkontráta határozza meg, ez utóbbi szerepe azonban csak másodlagos. A tőkeérték-csökkenés általánosított alakja úgy származtatható, ha előállítjuk az éves szolgálatértékek elfogadható lefutásának becslését. Ennek az az oka, hogy a gyakorlatban az eszköz jövőbeli szolgálatainak értéke általában nem ismert előre. A becslés inkább szokásos az ingatlanok esetében, ahol az éves szolgálatértékeket (a tőkemegtérülés és a profit fedezésére) tervezik és tőkeértékké diszkontálják, kevésbé használatos a többi tőkejóság értékelésében. E különbségnek elsősorban gyakorlati okai vannak, nem pedig elméletileg is indokolhatók.

Az eszközök többsége átfogó üzemi működés része, így a tőkefelszerelések éves szolgálatértéke csak nehezen azonosítható, s a pontos mérés inkább csak az ingatlanoknál várható. A jövőbeli szolgálatérték mérési nehézségei sem változtatnak azon a tényen, hogy az eszköz tőkeértékelésének ez a leghitelesebb bázisa, s a szolgálatérték explicit kifejezésének akadályai ellenére is ez az elv képezi az értékelés elméletileg szabatos alapját. Amíg viszonylag könnyű megérteni egy ingatlan becsült beruházási hozamának diszkontálását (tőkésítését), addig nehéz eldönteni, hogy mit diszkontálunk egy tőkefelszerelés esetében, ha annak hozama szeparáltan nem azonosítható. A kérdés az, hogy valójában mi a szolgálatérték valódi mértéke. Mivel a berendezés által előállított hozam pontosan nem azonosítható, így a szolgálatérték nem tekinthető olyan hozamösszegnek, amely a tőke visszatérülésére és a profitra nyújt fedezetet (a profit az amortizáció nélküli működési költségek fölötti többlet), ezért a mérést arra a jövőbeli különbségre kell alapozni, amely a meglévő berendezés és a legjobb létező alternatíva költsége és jövedelme között fennáll. A differenciák analíziséből becslések származtathatók annak megállapítására, hogy a berendezés birtokosa mennyit hajlandó fizetni annak szolgálataiért, az említett alternatívák szolgálataival egybevetve. Az így származtatott összegek sorozata reprezentálja a szolgálatértéket, és ennek jelenlegi értéke a berendezés tőkeértéke.

Ha a követelményt szigorúan vesszük, akkor az eszköz jövőbeli szolgálatértéke szeparáltan azonosítható jövedelem hiányában nem hatá-

rozható meg. Az elmondottak alapján az a valószínű, hogy ez a számítás pontosan el sem végezhető. Ha mégis, akkor ez az eszközelettartamra vonatkoztatva ugyanolyan időbeli alakzatot mutatna, mint amilyen szolgáltatérték-becslést kapnánk azonosítható jövedelem birtokában. Így egyetlen út marad: a tőkeérték-erózió általánosított időbeli lefutásának származtatásához elő kell állítani a szolgáltatértékek elfogadható becslését. Ennek birtokában az amortizáció lefutása is könnyen meghatározható bármilyen szolgálati élettartam és diszkontráta mellett.

A szolgáltatérték legfontosabb tulajdonsága az eszköz életkorának növekedésével beálló időbeli csökkenés, mivel az idő haladtával a tőkejavak szolgálatai egyre kevésbé értékesek lesznek. E tendenciát természetesnek kell tekintenünk. Az eszközök többsége a működési idő során fenntartási ráfordításokat igényel, amelyek az időtől és a használat intenzitásától függően változó ütemben növekszenek. Az eszközök jelentős hányada gyorsuló ütemű minőségi avulást szenved, s szolgálataik egyre kevésbé megfelelőek. A technika és technológia dinamikus változása mellett a meglévő berendezéseket fenyegeti a jobb helyettesítő versenye. A szolgálatok minősége, a létező jobb alternatívához viszonyítva akkor is romolhat, ha abszolút leépülés nem is következik be. Az emelkedő működési költség, a szolgálatminőség romlása és a jobb alternatívák keltette verseny az életkor növekedésével együttesen hozzájárul a szolgáltatérték csökkenéséhez. A szolgáltatérték leépülése nem szabályosan és nem egyenletesen következik be, a berendezések és felszerelések egyedeinél a különböző változások más és más sebességgel és időbeli lefutással mennek végbe. Éppen ezért keresnünk kell a szolgáltatérték átlagos időbeli lefutásának alakját. Mivel a folyamatosan csökkenő szolgáltatérték a tőkejavak többsége esetében kielégítően reális feltevés, így megfelelő alap lehet a tőkeérték-erózió lefutásának közelítéséhez. A becslés önmagában semmit sem bizonyít, annyit azonban igazol, hogy milyen lenne a tőkeérték lefutása helyes becslés mellett. Amennyire helyes a becslés, annyira van bizonyító ereje is.

3. AZ ELTÉRŐ ÉLETTARTAMOK ÉS DISZKONTRÁTÁK HATÁSA

Az előzőekben a második példa bemutatásakor gyorsuló ütemben csökkenő szolgáltatérték lefutást vettünk alapul 10 éves eszközelettartam és 10%-os diszkontráta mellett. A 6. tábla (6) oszlopa jól mutatja, hogy a feltételezett értékerózió és így az amortizáció is az élettartam

első éveire koncentrálódik, így az eredeti érték több mint 70%-a elvesz az élettartam első fele során. A (7) oszlop tanúsága szerint az utolsó év amortizációja kevesebb mint egytizede az első évének

Amennyiben a szolgáltatértékek állandó ráta mellett csökkennek, s ha a jövőbeli szolgáltatásokat névértékükön számítják, akkor a tőkeérték-csökkenés lefutása mindenféle szolgálat-élettartam mellett ugyanolyan lesz. Így minden esetben az eredeti érték háromnegyede felemészthető az élettartam első fele során. Az eredeti érték hányadaként kifejezett el nem használandó eszközérték egyenlő lenne a hátralevő szolgálatélettartam hányadának négyzetével. Így az élettartam felénél $1/2 \times 1/2 = 1/4$, a hátralevő egyharmadánál $1/3 \times 1/3 = 1/9$. Ha viszont a hátralevő szolgáltatásokat diszkontáljuk, akkor az elmondottak tovább nem érvényesek. A tőkeérték-erózió időbeli lefutása a szolgálati élettartam mellett a diszkontráta modulálásával is változik. A tőkeérték felemészthetőségére és az amortizáció lefutására variációkat mutat be a 7. tábla a 10, 15, 20, 30, 40, 75 és 100 éves működési élettartam mellett 5, 10 és 15%-os diszkontrátát veszünk alapul.

7. táblázat

Az eredeti tőkeérték felemészthetett aránya az élettartam első harmada és fele után, ha a szolgáltatértékek állandó ráta mellett csökkennek, az élettartam és a diszkontráta pedig változik

Szolgálati élettartam (év)	Eredeti érték felemészthetett aránya					
	az élettartam első harmada alatt diszkontráta %			az élettartam első fele alatt diszkontráta %		
	(5)	(10)	(15)	(5)	(10)	(15)
10	53,2	51,3	49,5	73,0	71,3	69,7
15	52,2	49,4	47,1	72,1	69,7	67,4
20	51,1	47,7	45,2	71,1	67,9	65,3
30	49,3	45,0	42,2	69,4	65,1	62,0
40	47,6	41,8	40,1	67,8	62,8	59,6
50	46,1	41,2	38,8	66,3	60,9	57,9
75	43,1	38,6	36,8	63,1	57,7	55,2
100	41,0	37,2	35,9	60,7	55,8	53,8

Amennyiben megalapozott a feltevés, hogy a szolgáltatérték átlagos csökkenési rátája az élettartam során állandó, akkor megerősítve látjuk a 10 éves működési időtartam mellett megfogalmazott következtetésünket, azaz a tőkeérték valószínű felemészthetése határozottan az élettartam korai szakaszára koncentrálódik. Amennyiben a beruházás megtérülési rátája 10%-os, s ugyanekkora a diszkontráta is, akkor az élettartam első harmadában az érték felemészthetősége a 10 éves élettartamnál tapasztalható 50,3%-ról 37,2%-ra csökken a 100 éves élet-

tartamú eszköznél, míg a működési időtartam első fele során a fel-
emésztődés 71,3% és 55,8%.

Az elmondottak legfőbb tanulsága az lehet, hogy az amortizáció
valódi mértéke nem a beszerzési költség, hanem az érték. A beszerzési
költség a megszerzés pillanatában jól közelítheti az értéket, sőt annak
ekvivalense is lehet, így a költség mint helyettesítő amortizálása az
érték leírásának helyettesítése. Mint megállapítottuk, a költség ki-
elegendő mértéke lehet az élettartam során allokált összegnek, a szét-
osztás időbeli alakjára azonban az értékamortizáció ad iránymutatást.
Eszerint az amortizáció időbeli lefutását az érték változását jellemző
arányok kell hogy meghatározzák.

FORRÁSMUNKÁK

- ANTON, H. R. (1956): Depreciation, Cost Allocation and Investment
Decisions. *Accounting Research*, 117–134 pp.
- JOHNSON, O. (1968): Two General Concepts of Depreciation. *Jour-
nal of Accounting Research*, Spring, 29–37 pp.
- LOWE H. D. (1963): The Essentials of General Theory of Deprecia-
tion. *Accounting Review*, April, 293–301 pp.
- REYNOLDS, I. N. (1962): Selecting the Proper Depreciation Method.
Accounting Review, April, 239–248 pp.
- SCOTT, D. R. (1964): Defining and Accounting for Depreciation
Journal of Accounting Research, Spring, 80–90 pp.
- TERBORGH, G. (1954): *Realistic Depreciation Policy*, Machinery
and Allied Product Institute, 197 p.
- THOMAS, A. L. (1962): Precision and Discounted Services, *Account-
ing Review* January, 67–72 pp.
- WRIGHT, F. K. (1964): Towards a General Theory of Depreciation,
Journal of Accounting Research Spring, 80–90 pp.

Pácsi Erzsébet

Privatizáció és környezetvédelem*

Rosszul időzítetten jelentkeznek a múlt környezetvédelmi költségei, mivel szűkösek a gazdaságból kivonható források. Az állami vállalatok széles körét érintő tulajdonosváltás azonban speciális helyzetet teremt: kényszerűen napirendre kell tűzni a privatizáció során a környezetvédelmi kérdéseket. Egyrészt azért megkerülhetetlen a környezeti felelősség tisztázása, mert az új tulajdonostól aligha várható el, hogy olyan kötelezettségeket vállaljon át, amelyek tevékenységétől függetlenül keletkeztek. A tét esetenként jelentős, mivel a környezetvédelmi terhek értéke akár milliárdos nagyságrendű is lehet. Másrészt azért is fontos a környezetvédelmi szempontok megjelenítése a privatizáció szabályozásában, mert az új tulajdonos későbbi tevékenységének befolyásolásával, környezetvédelmi elvárások rögzítésével elősegíthető a környezetkímélőbb gazdasági struktúra kialakítása. Harmadrészt pedig a privatizációs folyamat azért is tekinthető kedvező alkalomnak a környezetvédelmi problémák rendezésére, mert tőkeforrást jelent, és létrehozza a környezetvédelmi szolgáltatások piacát.

A KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOK BEMUTATÁSA

A privatizáció szabályozásában az eladandó vagyont terhelő környezetvédelmi terhek háttérbe kerültek. Kétségkívül megnehezíti a környezetvédelmi szempontok figyelembevételét a privatizáció szabályozásában az, hogy a környezeti problémák rendkívül összetettek, önmagukban is nehezen sztemerdizálható szabályozási elemet jelentenek.

* A cikk az Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Kutatások támogatásával folytatott kutatás alapján készült.

Cikkemben a privatizáció résztvevőinek szempontjaira koncentrálni mutatom be a legfontosabb környezetvédelmi aspektusokat.

A befektetőket érintő környezetvédelmi szempontok

Első megközelítésben a *környezeti terhek léte-nemléte* okozhat dilemmát. A vállalatok környezeti terheinek jórésze még a környezetvédelmi hatóságok előtt is ismeretlen. Feltérképezésük, a környezeti kár összegének a meghatározása *külön szakértői munkát¹ igényel*. Az általánosságok szintjén ugyanis nem adható meg olyan szakágazati vagy a vállalatnagysághoz kötött csoportosítás, amely a vállalatok vagyónához fűződő környezetvédelmi terhek súlyát eleve tükrözné. A KTM rendelkezik ugyan olyan listával², amely a környezeti problémák jelenlétének a valószínűségéről tájékoztat, ez azonban semmi esetre sem képezheti a privatizációs tárgyalások alapját. Csupán arra hívja fel a figyelmet, hogy a listán szereplő tevékenységeket végző vállalatok esetében alaposabb környezeti átvilágításra van szükség (Burger, 1993). A környezeti terhek egy része viszonylag könnyen azonosítható, ilyenek például a *kifizetetlen bírságok³*. Némileg összetettebb feladat a *határértékek betartását célzó beruházások* értékének meghatározása. A befektetők félelme a tapasztalatok szerint a legnehezebben kalkulálható komponensre, a *talajszennyeződések⁴* összpontosul, amelyekben belül természetesen az azonosíthatatlan szennyeződések okozzák a legtöbb bizonytalanságot. Azt, hogy a környezeti problémák kapcsán a tét esetenként mekkora lehet, a Lehel példája érzékelteti.

1991 márciusában a svéd Electrolux megvásárolta a jászberényi *Lehel Hűtőgépgyárat*. Az ÁVÜ-vel kötött megállapodás szerint a veszélyeshulladék-tárolásból eredő károk fölszámolásának – akkor még ismeretlen nagyságú – költségeit az Electrolux finanszírozza ugyan, de levonja a kialakult vételárból. 1992. október közepén

¹ A privatizáció során felvetődő környezetvédelmi problémák hozzájárultak ahhoz, hogy Magyarországon a környezetvédelmi cégek konjunktúrája rövid idő alatt megnőtt: kínálatuk rugalmasan követi a keresletet, annál is inkább, mert környezeti szakértői munkára a hazai cégek mellett külföldiek is vállalkozhatnak.

² Környezeti hatásvizsgálat-köteles tevékenységek listája, amely a 86/1993. (VI. 4.) kormányrendelet melléklete.

³ A felügyelőségek a következő információkat tartják nyilván: az 5 évre visszamenőleg kirótt levegő-, zaj-, rezgés-, szennyvíz-, csatorna-, veszélyeshulladék- bírság előfordulásáról készített kimutatásokat; a környezetvédelmi hatóságoktól származó első vagy másodfokú határozatokat, amelyek még nem teljesített kötelezést vagy tiltást tartalmaznak.

⁴ A talajszennyezés mértékének megállapítása egyébként is problematikus Magyarországon, mivel a szabályozásból hiányoznak a viszonyítási alapot jelentő határértékek. Általában a holland paramétereket veszik figyelembe a környezeti szakértő cégek.

hozták nyilvánosságra, hogy a teljes kárfelszámolás *2,4 milliárd forintba kerül*, ami az 5 milliárd forintos vételárnak a fele (Szabó–Murányi, 1990).

A privatizációban *jogi természetű kockázatok* is felvetődhetnek környezetvédelmi alapon. A befektetők aggályai a környezetvédelmi törvény későbbi változásait illetően, például a határértékek szigorodása – tekintve a fejlett országok szabályozási tendenciáit – nem minden esetben fogadhatók el. Esetenként azonban olyan jogi kötelezettségek terhelődhetnek a befektetőkre, amelyek tulajdonképpen a korábbi állami vállalatot érintenék. Ilyen a harmadik félnek nyújtandó kártérítés problémája, amely a környezeti szennyeződések következtében fellépő egészségügyi stb. károk formájában lép fel.

A Metalloglobus Fémipari és Termelőeszközkereskedelmi Vállalat átalakulását az Állami Vagyonügynökség nem engedélyezte. A döntés hátterében a Metalloglobus tulajdonában lévő *Metallochemia áll*, amely környezeti szennyeződése miatt negatív vagyonnal rendelkezik. A Metallochemia működésének 80 éve alatt egyrészt saját telephelyét, másrészt környezetét is jelentősen elszennyezte a különféle nehézfémekkel, amelyek közül az ólom és a réz okozta szennyeződések a legjelentősebbek. A környezeti rehabilitáció – a Greentech Kft. 1993-as becslése szerint – 1 milliárd forintot igényelne. Emellett a Metallochemia gyár szennyezései kapcsán a Metalloglobust 5,6 milliárd forintra perlik a nagytétényi lakók és a kerületi önkormányzat, mivel az elkészült környezeti tanulmányok szerint az üzem a XXII. kerület talajának egy részét jóvátehetetlenül tönkretette. (Népszabadság, 1993. júl. 27.)

A kártérítési igény akkor válik aktuálissá, ha a károsult érvényesíti jogait, ily módon esetleges. A befektetők jól számítanak, ha környezeti kockázati tényezőnek tekintik a harmadik fél felé nyújtandó kártérítési kötelezettséget, és az igények növekedését prognosztizálják.

A befektetőkkel szembeni környezetvédelmi elvárások

A privatizáció során elvileg nemcsak a befektetőknek lehetnek elvárásaik környezetvédelmi szempontból. *Az ÁVÜ feladatai között azonban nem fogalmazódott meg a környezetkímélőbb gazdasági struktúra előmozdításának a szükségessége.* Az Állami Számvevőszék átfogó vizsgálata szerint: „A privatizációs szerződések általában nem tartalmaznak az új tulajdonos számára kötelező előírásokat a környezetszennyező technológiák alkalmazásának jövőbeli felszámolására. Nem

határozzák meg a környezeti ártalom csökkentésének kritériumait és nem tiltják az új, környezetkárosító eljárások, gyártmányok bevezetését (Állami Számvevőszék Tájékoztatója, 1993). Az ÁVÜ alapvetően a következő álláspontot képviseli: „A környezetvédelmi szempontok érvényesítése a környezetvédelmi szabályozásra és az ezeket betartani hivatott hatóságokra hárul. Ezzel szemben az ÁVÜ a privatizációs folyamatokban a környezeti felelősség tekintetében a vevőhöz hasonló félként vesz részt.” (Pácsi–Eörsi, 1992).

A környezetkímélő technológiák átvételére kifejezetten jó alkalom lett volna a privatizáció. A következő példa azonban nem tekinthető általános gyakorlatnak. Az Eternit Vállalat esetében az ÁVÜ a rövid időn belül nyilvánvalóan szigorodó szabályozási tendencia⁵ következményeinek az elkerüléséért keresett környezetvédelmi beruházásra hajlandó befektetőt.

Az ÁVÜ Igazgatótanácsa csak azzal a feltétellel járul hozzá az *Eternit Vállalat* átalakulásához, majd privatizációjához, ha termékeinek 75%-a 3-5 éven belül már nem lesz káros az egészségre, és később növekszik ez az arány. A vállalat jelenleg ugyanis azbeszt-cement termékeket állít elő, amelyek gyártása Nyugat-Európában már tilos. A mintegy 300 főt foglalkoztató cégnél ráadásul speciális orvosi ellátásra van szükség, a dolgozók ugyanis a munka során megbetegsznek. A privatizáció részeként ezért a dolgozók gyógyíttatására alapítványt is létre kell hozni (Privatizációs Monitor, 1993).

A környezetszennyező technológiák, anyagok „importja” kifejezetten veszélyes lehetősége a privatizációnak. Ezért a környezetvédelmi szempontból különösen veszélyes, vagy kényes tevékenységet folytató vállalatok privatizációjánál – a környezetvédelmi normák betartásának biztosításáért – külön feltételeket kellene szabni az új tulajdonos későbbi működésére vonatkozóan.

A *Földgép Rt*-t az osztrák PORR vette meg. Mivel a Földgép (az építőipari profil mellett) veszélyeshulladék-tárolással is foglalkozik, az osztrák befektetőnek külön szerződésben kell vállalnia a környezetvédelmi előírások betartását és azt, hogy nem hoz be külföldről tárolásra szánt veszélyes hulladékot (Népszabadság, 1992).

Az ÁVÜ tehát *teljesen* nem zárkózott el a környezetvédelmi elvárások megfogalmazásától, mint ahogy az előbb idézett egy-két példa is igazolja. *A privatizáció során előtérbe mégis a befektetőket*

⁵ A hazai szabályozás várhatóan komolyan szigorodni fog. Készül a „Rákkeltő anyagok és hordozók által előidézett ártalmak elleni védekezésről és ezek megelőzéséről” szóló törvénytervezet, amely korlátozni fogja a rákkeltő anyagok alkalmazását a gyártásnál és az előállított termékeknél is. A társaság tevékenysége folytatásának biztosításához már a közeljövőben környezetvédelmi beruházásokat kell megvalósítani.

érintő környezetvédelmi szempontok, ezen belül is a talajszennyezések, és az ezek kapcsán felmerülő kötelezettségek kerültek.

A KÖRNYEZETVÉDELMI PROBLÉMÁK SZABÁLYOZÁSA A PRIVATIZÁCIÓBAN

A privatizáció eddigi történetében környezetvédelmi szempontból szabályozatlan, illetve gyengén szabályozott korszakok követték egymást. Majdnem három év telt el úgy, hogy közvetlenül egyáltalán nem jelentek meg környezetvédelmi aspektusok a tulajdonváltás szabályozásában. Az 1992. július végén elfogadott privatizációs törvénycsomag már tartalmazott környezeti elemeket. E két időszak tapasztalatait külön fejezetben elemezzük.

Első szabályozási periódus⁶

A privatizáció kezdetekor az állam nem nyilvánította ki felelősségét a vállalatoknál jelentkező környezeti károkra, és nem is szabályozta külön azok kezelését. *Az irányítók a privatizációban jelentkező környezeti felelősség elhatárolására elégségesnek tartották a Polgári Törvénykönyv vonatkozó paragrafusait*, amelyekben fellelhető a vagyonhoz kapcsolódó jogutódlásnak az alapelve. A szerződő felek azonban a polgári jogban fellelhető alapelvektől eltérően is rendelkezhetnek, melynek következtében az állami vagyon értékesítése környezetvédelmi szempontból nem mutatott túl az egyszerű adásvételeken. A polgári jog egyébként a vevőt hozza hátrányos helyzetbe a későbbi vitás helyzetekben. Például a szennyezések okozói felelősséggel tartoznak az azzal összefüggő károkért, de a befektetőre hárul, ha már ő a tulajdonos, az okozatbizonyítás terhe és az elévülés kockázata is. Az eladó és a vevő felelősségére a polgári jog⁷ a következő alapelvet közli: az eladó köteles a vevőnek az eladás tárgyáról kellő tájékoztatást nyújtani. Az eladó azonban nem szavatol azokért a hibákért, amelyeket a vevő felismerhetett volna, a vevőt pedig a privatizáció során semmi sem gátolja meg abban, hogy a megvásárolni kívánt vagyon környezeti állapotát szemrevételeztesse. Az ÁVÜ ehhez minden esetben hozzájárult.

⁶ E fejezet jórészt Pácz Erzsébe—Eörsi János: A privatizáció környezeti hatásai, Prodinform, 1992. októberi tanulmány megállapításain alapszik.

⁷ Ptk. 367. paragrafus (1) bekezdés, 371. paragrafus (4) bekezdés.

Az ÁVÜ a privatizáció kezdeti szakaszában kifejezetten elzárkózott a környezetvédelmi kérdések nyílt tárgyalásától. Indoklásában szerepelt többek között: a környezetvédelem figyelembevétele zavarokat okoz, mivel lassítja a privatizáció menetét a több hetet igénybe vevő állapotfelmérés; veszélyezteti az üzleti információk titkosságát, ha kibővül a privatizáció irányításában részt vevők köre. Az ÁVÜ meggyőződése volt, hogy az egyedi megoldásokra építő módszer költség szempontjából is a legelőnyösebb, mert nem kell minden érintett vállalatnál környezeti átvilágítást végeztetni, mivel a környezetvédelmi problémák csak akkor kerülnek napirendre, ha a tendemyertes befektető – a saját költségére – környezeti átvilágítást végeztetett, és erre hivatkozva kér fizetési kedvezményt vagy garanciát. Ez viszont csak kis számban fordul elő, de egyébként is, ha már az eladás után derül fény a környezetszennyezésre, a bizonyítás terhe a befektetőre hárul, s ilyenkor már – tekintettel a környezeti ártalmak természetére – rosszak a pozíciói. Különösen akkor rosszak, ha ugyanazt a tevékenységet folytatja tovább az új tulajdonos, hiszen ekkor már nagy valószínűséggel nem tudja bizonyítani, hogy semmit „nem tett hozzá” a szennyezéshez. Tehát ilyenkor már – legalább részben – állnia kell az új tulajdonosnak a környezeti kár felszámolásának költségeit (Eörsi, 1993).

A privatizációban a környezetvédelem kockázati tényezőként jelentkezett; ha a befektető nem volt kellően elszánt, akkor az ÁVÜ eltekintett a környezetvédelmi állapotfelméréstől, noha ennek szükségessége belátható. *A környezeti terhek elhatárolása és értékük számszerűsítése alapján tisztázható, hogy az új tulajdonos mely vonatkozásokban tekinthető ténylegesen jogutódnak, és milyen szerepe lesz a környezeti ártalmak megszüntetésében.* A már említett Lehel esetében a Vagyonügynökség magára vállalta a környezeti ártalmak felszámolásának költségeit. Más esetekben a vevőre hárultak a környezeti terhek, illetve egyszerűen megoldatlanok maradtak a problémák. Kedvezőnek tartható ezt a szabályozási időszakot tekintve, hogy főként a kevésbé környezetszennyező ágazatok iránt volt számottevő befektetői érdeklődés (szolgáltatások, feldolgozó ipar).

Második szabályozási periódus

Az 1992 nyarán életbe lépett *privatizációs törvény* már tartalmazott környezetvédelmi elemeket. A KTM is igyekezett nyomást gyakorolni az ÁVÜ-re, ami önmagában minden bizonnyal nem vezetett volna eredményre, hisz rendre alul került a szabályozási vitákban a Vagyon-

ügynökséggel és a PM-mel szemben (Eörsi, 1993). Kitüntetett szerep jutott ugyanakkor a külföldi befektetőknek⁸, de meg kell említeni azokat a képviselői kezdeményezéseket is, amelyek a privatizációban jelentkező környezetvédelmi problémák megnyugtató kezelését szorgalmazták⁹.

A törvény kiemelte *a természeti területeket vagy műemlékvédelem alatt álló ingatlanokat* a privatizáció normál menetéből. Esetükben az elidegenítéshez, kezelésbe adáshoz, valamint a megterheléshez a *környezetvédelmi miniszter egyetértése*¹⁰ szükséges. A miniszter azonban nem minden esetben élhet törvényadta lehetőségével, mivel a műemlékvédelem alatt álló ingatlanokról nincs megfelelő nyilván tartás.

A *vállalati átalakulások* esetében a privatizációs törvény¹¹ egyértelművé teszi: a már átalakult vállalat jogutódja a volt állami vállalatnak, így az átalakulás a vállalattal fennálló környezetvédelmi követeléseket sem teszi lejárttá. A jogutódlás azonban nem csak a környezeti terhekre vonatkozott, mivel az idézett törvény¹² *a múlt rendszerben kialakított, többletszennyezést biztosító hatósági engedélyek* automatikus jogosultjává is tette az újonnan létrejövő gazdasági társaságot. Ez az eljárás már önmagában is támadható. Az pedig még inkább, hogy az ÁVÜ nem tekintette az engedélyeket értéknövelő tényezőnek, noha belátható, hogy az milyen gazdasági előnyt jelenthet használojának¹³.

A vállalatoknak átalakulásuk előkészítéseként *a környezetvédelmi miniszter véleményét*¹⁴ is be kellett szerezni, akinek egyébként csak véleményezési joga volt, az átalakulást nem akadályozhatta meg, sőt külön feltételhez sem köthette. A miniszter véleménye a környezeti károk rendezésére vonatkozó terv¹⁵ alapján volt kiadható, amely tulajdonképpen megfelel egy állapotfelmérésnek. Miközben tehát az adásvétel aktusát illetően továbbra is a Polgári Törvénykönyv vonatkozó paragrafusa maradtak az irányadók, *az első szabályozási periódushoz képest annyiban történt előrelépés, hogy a privatizációs tör-*

⁸ A külföldi befektetők szerepére a későbbiekben még visszatérünk.

⁹ 1992-ben két SZDSZ-es és egy MDF-es képviselő foglalkozott a privatizáció környezetvédelmi aspektusaival.

¹⁰ 1992. LIV. törvény 4. paragrafus.

¹¹ 1992. LIV. törvény 38. és 39. paragrafus.

¹² 1992. évi LIV. törvény 38. paragrafus (3) bekezdés.

¹³ A német privatizáló szerv, a Treuhand - amely egyébként nagy hangsúlyt fektet a környezetvédelmi szempontokra - minden esetben értéknövelő tényezőként vette figyelembe azt, ha egy vállalat pl.: plusz lerakókapacitással rendelkezett (Pácz, 1994).

¹⁴ 1992. évi LIV. törvény 32. paragrafus (2) bekezdés.

¹⁵ 1992. LIV. törvény 35. paragrafus (2) bekezdés f) pont.

*vény az eladót arra készítette, hogy tárja fel a vagyonhoz fűződő környezeti terheket*¹⁶.

A környezeti rendezési tervkészítési kötelezettség azonban nem funkcionált a környezetvédő elvárások szerint. A törvényalkotók komoly „figyelmetlenséget” követtek el. Nem határozták meg, sőt még utalást sem tettek arra, hogy a rendezési terv eredményei miként épüljenek be az átalakulási tervbe és mire használják őket a tranzakció későbbi fázisaiban¹⁷, ráadásul a rendezési terv tartalmi pontjait rögzítő külön jogszabály¹⁸ megfogalmazására sem került sor. A Környezetvédelmi Főfelügyelőség 1992 októberében, tehát három hónappal a törvény megjelenése után, saját hatáskörében kidolgozott egy szempontrendszert. E szerint a rendezési tervnek be kellett mutatni a környezeti állapotot, szükség esetén kárelhárítási tervet kellett tartalmazni és meg kellett becsülni a környezeti károsodásból származó várható kiadásokat.¹⁹ A rendezési terv tartalmi pontjai elvileg lehetővé tették azt, hogy átfogó és alapos állapotfelmérések szülessenek. A vállalatok mindegyike el is készítette a környezeti állapotfelmérést – anélkül az ÁVÜ nem is engedélyezte az átalakulást –, de *a rendezési tervek egyike sem jelölt meg olyan környezeti ártalmat, amelyet a környezetvédelmi hatóságok addig ne ismertek volna*.²⁰ Ami, tekintve a magyar vállalatok környezeti állapotát és a hatóságok információinak teljességét a vállalati szennyezésekről, bizonytalanná teszi a rendezési tervek tartalmának valóságát. Az átalakuló vállalatok többsége formáságnak tartotta a környezeti rendezési tervet, és nem szántak túl nagy összegeket a vizsgálatokra. Az állapotfelmérések általában dolgozói konzultációkra, a vállalat környezeti állapotára vonatkozó dokumentumokra, valamint a helyszín bejárására szorítkoznak. A lehető legritkábban alapultak műszeres vizsgálatokon, ami nélkül adott esetben bizonytalan, hogy valójában milyen nagyságrendű a környezeti probléma, következésképpen *a költségkihatásokra történt becslések is félrevezetőek lehetnek*.

¹⁶ Talán érdekes lehet az, hogy a német privatizációban is a polgári jog volt az irányadó a privatizáció környezetvédelmi aspektusait illetően. A Treuhand eladói minőségében arra törekedett, hogy a későbbiekben a vevőnek szavatossági igényei ne lehessenek. A német példa azt igazolja, hogy elvileg a ptk. is elégséges lehet ahhoz, hogy a környezetvédelmi szempontok ne szenvedjenek csorbát (Páczí, 1994).

¹⁷ Ennek hátrányos következményeit a következő fejezetekben ismertetjük.

¹⁸ 1992. LIV. törvény 35. paragrafus (10) bekezdés.

¹⁹ Jogforrási problémák miatt a vállalatok megtagadhatták volna, hogy a felügyelőségi instrukciókra hagyatkozzanak az állapotfelmérések elkészítésekor.

²⁰ KTM-től, ill. a Közép-Dunavölgyi Felügyelőségtől származó információ.

Y vállalat esetében 10 millió forintot jelölt meg a rendezési terv környezetvédelmi problémák megoldásához. Ehhez képest jelenleg 150-200 millió forintra becsülik azt az összeget, amely a rendezési tervben meg nem nevezett környezeti ártalmak megoldásához szükséges²¹.

A környezeti állapotfelmérések bizonytalanságához minden bizonnyal hozzájárult az is, hogy *a szakértő cégek Magyarországon ritkán vállalnak garanciát állításaiért*²², így tulajdonképpen minimális a kockázatuk. A környezetvédelmi felügyelőségek pedig nem tudták ellenőrizni a szakértő cégek munkáját, mivel nem hogy a kontrollra, de még a privatizáció kapcsán megnövekedett tevékenység elvégzéséhez sem kaptak plusz költségvetési keretet²³.

Annak pedig, hogy a vállalatok nem szándékozták az eltitkolt környezeti ártalmaikat a környezetvédelmi hatóságok tudomására hozni, jól belátható okai vannak: mi történik, ha az esetleges befektetőt elriasztják a tényekkel, és *magukra maradnak egy olyan nagyszágrendű kárösszeggel, amelynek viselésére ők nem tudnak, az ÁVÜ pedig nem hajlandó vállalkozni*. Egyébként az ÁVÜ is – hasonlóan a vállalatokhoz – formaságnak tekintette a rendezési tervet. Többnyire csak a miniszter véleményét kapta meg, a teljes dokumentáció, vagyis maga a rendezési terv csak kivételes esetben került el hozzá²⁴. Igaz, érdemben nem is tudott volna velük mit kezdeni, mivel *egyetlen egy környezetvédelmi szakembert sem foglalkoztatott az apparátusában*.

Az ÁVÜ a hozzá tartozó állami vagyon értékesítéséről, kezelésbe- és bérbeadásáról, továbbá e feladatokkal való megbízásról versenyztetés/pályázat útján dönt²⁵. A törvény mindössze egyszer említi meg a környezetvédelmi szempontokat, miszerint a *pályázat* elbírálása során figyelembe kell venni „a pályázó által a foglalkoztatásra, ..., továbbá a környezeti károk és terhek enyhítése tekintetében vállalt kötelezettségeket”. Az ÁVÜ-nek a pályázati anyag összeállításánál kifejezetten jól jöhettek volna a környezeti rendezési tervek. A pályáztatás gyakorlata azonban teljességgel ellentmond a törvény sugallta elvnek, mivel a vevő esélye csökken az adott vagyontömeg megvásárlására abban az

²¹ KTM-től származó információ.

²² Van olyan nyugati környezetvédelmi szakértő cég, amely hazai piacain természetesen garanciát vállal, de mivel Magyarországon azt nem mindig kérik, önként nem ajánlja fel. (Interjú alapján.) A garancia intézményének elterjedését alapvetően gátolja, hogy Magyarországon nincs mód a garanciák háttérbiztosítására, ami egyébként elsősorban a hazai szakértő cégek versenyhátrányát növelné.

²³ A felügyelőségektől származó információ.

²⁴ ÁVÜ-től származó információ.

²⁵ 1993. évi LIV. törvény 76-80. paragrafus.

esetben, ha környezetvédelmi követeléseket (garancia stb.) támaszt a Vagyonügynökséggel szemben²⁶.

A rendezési tervekészítési kötelezettség nem érintette a privatizálásra váró teljes vagyontömeget. A törvény életbe lépéséig átalakult mintegy 430 vállalatra (Magyar Nemzeti Bank, 1993) sem vonatkozott, akkor sem, ha azokat addig még részlegesen sem privatizálták. A privatizációra sor kerülhet átalakulás nélkül is. Előfordultak olyan esetek, amikor az ÁVÜ eleve úgy döntött, hogy nem alakítja át a vállalatot, hanem részenként, azaz decentralizáltan privatizálja azokat. A rendezési tervekészítési kötelezettség időben korlátozottan, 1993. július 30-ig volt kötelező, mivel ettől az időponttól az átalakulás különös szabályait kellett alkalmazni, amely eltekintett a környezeti szempontoktól. *Az ÁVÜ-nek azonban az, hogy a KTM véleményezi a vállalatokat, előnyös, mivel a későbbi vitás helyzetekben csökkentheti a felelősségét.* Véltetően ezért a törvény lejártá után is kérte a Vagyonügynökség a vállalatoktól a környezeti rendezési terveket. Sőt, az ÁVÜ Szervezeti és Működési Szabályzatában szerepel, hogy a KTM az ún. Privatizációs Ágazati Bizottsági²⁷ üléseken is képviseltetheti magát és véleményezheti az adott tranzakciót²⁸. A KTM azonban csak néhány napot kap arra, hogy felkészüljön. Azoknál az eseteknél is problémás a véleményformálás, ahol készült környezeti rendezési terv, amelyeknél még arra sem támaszkodhat, eleve reménytelen az eset. A KTM azonban nem mondhat le erről a lehetőségről, mert így kap némi esélyt arra, hogy a legfontosabb ügyekben szót emeljen.

A privatizáció második szabályozási periódusa az átalakulásokkal kapcsolatban tehát tartalmazott környezetvédelmi elemeket. Ugyanakkor környezetvédelmi szempontból teljesen szabályozatlannak tekinthetők *a vagyonvédelmi esetek, a vagyonrésztértékesítések, illetve az apportálás*²⁹.

A Henkel tervezte, hogy megvásárolja a *Tiszamenti Vegyiművek* mosószergyártó üzemét (a Tomit). A Holland Colours már megvette a festéküzemet, a vállalat többi része viszont egyelőre állami tulajdonban marad. A TVM három évtized alatt mintegy 550 ezer köbméter veszélyes hulladékot halmozott fel, és jelenleg összesen 42 millió Ft környezetvédelmi bírsággal tartozik; ebből az összegből, továbbá vál-

²⁶ ÁVÜ-től származó információ (Eternit Vállalat).

²⁷ A Privatizációs Ágazati Bizottságok a döntés előkészítését szolgálják, koordinatív véleményező szerepük van. Az Ágazati Bizottságnak tárgyalnia kell minden vagyonvédelmi, átalakulási, részvényértékesítési, pályázattal és egyéb ügyet.

²⁸ 1993 tavaszától jár el a KTM a PÁB-okra.

²⁹ A vagyonvédelmi eseteknél a vállalat önálló döntése alapján állami vállalati részek, vagy csak pusztán eszközök kerülnek értékesítésre, illetve apportként egy új társaságba. Az átalakuló vállalatok eladhatóságának javításáért előfordulhat, hogy az ÁVÜ előzetesen különféle vagyonrészeket értékesít.

latalati saját erőből kellene megoldani a károk helyreállítását. Igaz, a két üzem csupán elenyésző mértékben „járult hozzá” a felhalmozódó károkhoz; azonban a kárelhárítás korábbi elmulasztásából nyilvánvalóan ezek az üzemek is hasznot húztak; így a környezetvédelmi felügyelőség szeretné elérni, hogy a kárelhárításból a privatizált üzemek is részt vállaljanak (G. Zs. 1992.).

A vállalatok környezeti kárainak egységes tulajdonra terhelése nem mindig előzi meg a tranzakciót. Megkérdőjelezhető az olyan eljárás, amikor a vagyont – mivel ahhoz környezeti károk, terhek nem fűződnek – piaci áron értékesíti, illetve társaságba apportálja az ÁVÜ vagy a vállalat, miközben a *környezeti terhek egésze (vagy aránytalanul nagyobb része) a korábbi állami vállalatnál, esetleg a jogutód átalakult vállalatnál marad*. Erre azért van lehetőség, mert a privatizációs törvény³⁰ csak a tartozások megosztásáról rendelkezik, a környezeti terhekre nézve nem tartalmaz megkötéseket (Burger, 1993). Az ÁVÜ amiatt is igyekszik csökkenteni a kockázatát, mert a korábbi vállalatok széttagolásával keletkező vagyონrészek apportálásakor – nem pénzbeli betét esetén – az azt nyújtó tag öt évig felelős azért, hogy betétjének értéke a szolgáltatás idején a társasági szerződésben megjelölt értéknek megfelelő³¹. Tehát akár maga az állami vállalat, akár a vagyón elvonása után az ÁVÜ apportál vagyónrészeket – igaz, időben korlátozottan –, de törvény rendelkezik az utólagos felelősségrevonás lehetőségéről. A befektetők tehát viszonylag könnyen el tudják érni, hogy „tisztán” vegyék át az új tulajdont. A probléma csak az, hogy a megmaradt „üres központok” és a környezeti problémákkal aránytalanul túlterhelt vagyónrészek aligha nyújtanak majd elégséges fedezetet a felmerülő költségekre. Az elkerülhetetlen felszámolás sem ad ilyen esetben megoldást. *Jelenleg tehát az ÁVÜ lehet, hogy nagyobb bevételt tud felmutatni a költségvetés felé, de hosszú távon mégiscsak az államot terhelhetik a „gazdátlan”, illetve fedezet nélküli környezeti problémák*, mivel a Környezetvédelmi Alapra hárul a különösen veszélyes esetek finanszírozása. Ami tekintve, hogy egyébként is szűkös forrással rendelkezik az Alap, azt vetíti előre, hogy megoldatlanok maradnak a problémák. A jelenlegi privatizációs gyakorlatban a környezetvédő szempontok tulajdonképpen megegyeznek az állam hosszú távú érdekével: *az a kedvezőbb, ha működő vállalati, illetve vállalkozói vagyónra lehet számítani a környezeti problémák megoldásában*.

³⁰ 1992. LIV. törvény 53. paragrafus (1) bekezdés.

³¹ Gt 1988. évi törvény 22. paragrafusának (3) bekezdése.

A KÖRNYEZETI KÁROK FINANSZÍROZÁSA

A privatizáció során a kormány az állami tulajdon gyors és magas áron történő magánkézbe adását jelölte meg elsődleges célként (Voszka, 1993). A gazdaság strukturális gondjainak és környezetvédelmi problémáinak megoldása mintegy következményként adódott, mivel azok előmozdítására nem alakított ki a kormány koncepciót. A környezetvédelmi szempontok mellőzésének oka tehát az, ami egyben a magyar privatizáció egyik fő sajátossága is, hogy az *ÁVÜ-re erős költségvetési nyomás nehezedik a minél nagyobb bevétel eléréséért* (Mellár, 1993).

Garanciavállalás

Az ÁVÜ a környezetvédelmi problémák finanszírozásánál igyekszik olyan megoldásokat előtérbe helyezni, amelyek *látszólag nem érintik az elért eladási árat*. Ennek a stratégiának a legjobban a környezetvédelmi garancia nyújtása felel meg. „A privatizáció kezdeti időszakában 1990-91 között a privatizációs ügynökség, írásos dokumentumokkal is nyomon követhetően arra törekedett, hogy a nyilvánosság előtt minél nagyobb vételárat tüntessen fel. (Ezt abban az időben még kevésbé kezelték titkosan.) Ezért vételárként a megállapodásban szereplő (pénzügyi auditáláson alapuló) árat tüntették fel, míg a nyugati vevő ténylegesen csak a károk elhárításának várható költségeivel csökkentett összeget fizette ki. A különbözet a kárelhárítás fedezeteként elkülönített vállalati számlára került, mint az eladó garanciája. Ezt a garanciát növelték az esetlegesen fel nem tárt környezeti károk elhárítását szolgáló költségek. A kárelhárítás költségeit az ÁVÜ jóváhagyása után erről a számláról fizetik ki. A kárelhárítás befejezése és a szerződésben megállapított garancia-határidő lejártá után esetlegesen megmaradó összeg a privatizációs bevételt növeli. A későbbiekben a gyakorlat úgy módosult, hogy a garanciafedezet a vagyonügynökség kezelésébe került. Ennek megfelelően az ÁVÜ a teljes vételárat megkapja mint privatizációs bevételt, s a garanciának megfelelő összeg ebből kerül elkülönítésre.” (Állami Számvevőszék, Tájékoztató, 1993.)

Az 1992. és az 1993. évi Vagyonpolitikai Irányelvek egyaránt 6-6 milliárd forint, privatizációs bevételből felhasználható keretet irányoznak elő a privatizációval összefüggő jótállással, kezességvállalással és szavatossággal kapcsolatos költségekre és tartalékképzésre³². A garan-

³² A Vagyonpolitikai Irányelvek kialakítása mindig is jelentős konfliktusokkal volt terhes. Valóban érdekes momentum, hogy a garanciakeret összege volt a legstabilabb eleme a VPI-nek, évről évre 6 milliárd forint maradt.

ciakereten belül nincsenek „pántlikázott pénzek”, vagyis jogi, pénzügyi, környezetvédelmi célokra elkülönített pénzüsszegek. Belső szabályozása szerint a Vagyonügynökség háromféle típusú garanciát vállalhat:

- előre pontosan ismert összegű kiadásokkal járó, meghatározott időn belül teljesítendő kötelezettségeket („disclosed liabilities” – pl. a foglalkoztatottak elbocsátásának költségei);
- olyan kötelezettségeket, amelyeknek sem bekövetkezésük időpontja, sem mértéke nem ismert, sőt az sem, hogy egyáltalán bekövetkeznek-e („undisclosed liabilities” – pl. peres követelések vagy az eladás napjáig *fel nem derített környezeti károk*); ilyen esetben mind a lejárató idő, mind az esedékes összeg tekintetében felső határt kell megállapítani;
- bankgarancia jellegű kötelezettségvállalás a vállalat bizonyos tartozásainak visszafizetése és így a privatizációs tranzakció elősegítése érdekében (Eörsi J., 1993).

Az időleges állami tulajdonról szóló törvény a Vagyonügynökséget arra kötelezi, hogy a szavatossági vagy jótállási felelősséget eredményező döntéseit megelőzően a pénzügyminiszter egyetértését is szerezzék meg. A törvény betartása azonban sokáig akadozott. Majd hét hónap után, 1993 márciusában született meg a Pénzügyminisztériummal az a megállapodás, miszerint 500 millió forintig az ÁVÜ saját hatáskörében dönthet, 500 millió forint és 1 milliárd forint között a PM közigazgatási államtitkárának az írásbeli nyilatkozatát, míg 1 milliárd forint felett már a pénzügyminiszter egyetértését kell megszerezni (Állami Számvevőszék Jelentése, 1993). Az ÁVÜ garanciavállalásainak belső szabályozásában szerepel egy olyan kitétel is, miszerint 100 millió forintot meghaladó, nagy kockázatot képviselő környezeti kárért vállalt garancia esetében a KTM egyetértését kérni kell. Erre eddig nem került sor, sőt a környezetvédő hatóságnak arról sincsenek hivatalos forrásból származó ismeretei, hogy az ÁVÜ milyen környezetvédelmi garanciák megadását tervezi, illetve mit adott már meg³³.

A PM és az ÁVÜ között vita tárgya volt, hogy mennyire kezelhető a garanciaalap rugalmasan, vállalhat-e az ÁVÜ nagyobb mértékű kötelezettséget a garanciaalap összegénél. Vélhetően a komoly befektetői nyomás miatt mégiscsak az ÁVÜ győzött, ugyanis a garanciaalap értékének a többszörösét érte el a kötelezettségvállalások értéke. 1993. szeptember közepéig az ÁVÜ összesen 45,5 milliárd forintért vállalt

³³ A KTM-től származó információ.

garanciát³⁴. A vállalt garanciák összegén belül az ún. „bankgaranciák” (12,5 milliárd forint) képviselték a legnagyobb értéket, másodikként a környezetvédelmi garanciák (7,7 milliárd forint) következtek.

1994. június végéig – a privatizáció addigi időszaka alatt – 17 esetben³⁵ történt környezetvédelmi garanciavállalás. Ez a mintegy 350 milliárdos privatizációs bevételnek³⁶ (Állami Számvevőszék, 1994) kb. a 2-3 százalékát teszi ki, ami igen alacsony érték. Annál is inkább, mert az ÁVÜ szinte kizárólag a garanciákon keresztül vállalt részt érdemben a környezetvédelmi problémák megoldásában. Kétségtelen tény azonban az is, hogy olyan, országos viszonylatban is jelentősnek számító szennyezők is kaptak környezetvédelmi garanciát, amelyek problémáinak megoldására, ha nincs a privatizáció, belátható időn belül szinte lehetetlen lett volna forrást teremteni.

A környezetvédelmi garanciák nagy részének beváltása várható, mivel a befektetők biztosra mennek az ilyen követeléseikkel. Kevésbé átgondolt az ÁVÜ gyakorlata a környezetvédelmi garanciák odaítélésében. Esetenként a befektető szakértői vizsgálatának eredményeire támaszkodik, míg máskor „sem szerződések, sem egyéb dokumentumok nem utalnak arra, hogy mi volt a garanciavállalás mértékének az alapja”. (Állami Számvevőszék Tájékoztatója, 1993). *A különösen költségesnek látszó esetekben az ÁVÜ tárgyalási pozícióját javíthatná és emellett megalapozottabbá tehetné a döntéseit, ha ellenőriztetné a befektető vizsgálati anyagait, illetve maga is készítené környezeti állapotfelmérést.* Ugyanis annak ellenére, hogy független szakértő cég végzi az állapotfelmérést, adott esetben mégis „...a befektető nem bánja, ha az auditáló cég igen komoly környezeti kárt mutat ki” (Csutora, 1993). Nem sokkal nyújt kedvezőbb képet az sem, ha a garancia feltételeiről született megállapodásokat vizsgáljuk meg közelebbről. „A garancianyújtás feltételei között általában nincs meghatározva az sem, hogy milyen feltételek teljesülése esetén, illetve milyen dokumentumok alapján vehető igénybe a garanciakeret, s hogy a garanciát nyújtó szerv milyen ellenőrzésre jogosult a számla benyújtásának indokoltságára vonatkozóan.” (Állami Számvevőszék Tájékoztatója, 1993). Erre tipikus példa a már említett Lehel esete.

A *Lehel* megtisztításával a svájci–amerikai Comco–Martech céget bízták meg, amely négy versenytársától hódította el a lehetőséget. A

³⁴ 1991-ben 15 garanciavállalás történt, 18 milliárd forint értékben. 1992-ben 42 eset volt, 13 milliárd forintért. 1993. szeptember közepéig 50 garanciavállalásra került sor, 11 milliárd forint értékben (Privinfo, 1993).

³⁵ Garanciával rendelkező vállalatok, társaságok: Autó és Alkatrészkereskedelmi Vállalat, Budalakk, Cement és Mészművek (2-vel is), ChemolimpeX, Compact, Elekthermax, Földgép és Mélyépítő Vállalat, Lehel, Kecskeméti Konzervgyár, Oxigén és Disszulgáz Vállalat, Pepsico, Szénsavtermelő Vállalat, Szolnoki Cukorgyár, Telefongyár, ChemolimpeX, Elzett.

³⁶ 1994. március végére vonatkozó adat.

2,4 milliárd forintos vállalási ár magában foglalja a legveszélyesebb hulladékok elszállítását, a szennyezett föld kitermelését, baktériumos kezelését vagy az e célra épített tárolóba helyezését, valamint a központi és a két környékbéli gyártelep megtisztítását. Egyik versenytársa, a Földgép állítólag 500 millióért vállalta volna a munkát, de nem vállalt volna olyan igényes műszaki megoldást, mint a Comco-Martech. Az Electrolux új tulajdonosa úgy nyilatkozott: az anyaországban honos környezetvédelmi normáiból nem enged csak azért, mert Magyarországon tevékenykedik (Szabó–Murányi, 1990).

Jól hangzik az Elektrolux tulajdonosának a véleménye, de tulajdonképpen érthetőek azok a fenntartások is, miszerint ne a privatizációs bevételek terhére végezzen a befektető „luxus szanalást”. Főleg akkor disszonáns ez, ha más esetekben semmit sem fordítanak e célra. Bizonyára befolyásolta volna a befektető környezetvédelmi politikáját, ha a költségekből valamilyen mértékben részesedni kényszerül.

Az ÁVÜ garanciális kifizetései 1992-ben 5,8 milliárd forintot tettek ki, akkor épphogy elégségesnek bizonyult az az évre előirányzott 6 milliárd forint. Szüksősnek bizonyulhat azonban a keret annak ellenére is, hogy az 1994-es költségvetés 15 milliárd forintra tervezi a garanciaalap növelését. Tekintve ugyanis, hogy a garanciák általában több évre szólnak, az elkövetkezendő években halmozottan nő meg a garanciák beváltásának esélye. Ugyanakkor az új garanciák iránt is fokozódik az érdeklődés, mivel az ÁVÜ kínálatában a kevésbé vonzó vagyonelemek aránya folyamatosan nő.

Egyéb megoldások a környezeti károk finanszírozására

A garanciák mellett egyéb megoldások is szolgálhatják elvileg a környezetvédelmi károk finanszírozását. *A környezeti problémák megoldását jelenthette volna az, ha a környezeti károk miatt a vevő csökkentett áron jut a vagyonhoz, de szerződésben vállalja, hogy a későbbiekben felszámolja a környezetvédelmi hiányosságokat.* Különösen azoknál az eseteknél lett volna ezt célszerű alkalmazni, amelyeknél a környezeti károk miatt vált eladhatatlanná a vagyon. Ilyen konstrukcióra azonban az ÁVÜ csak egészen kivételes esetben hajlott (idézett Eternit példa).

A környezeti rendezési tervben a környezeti károk elhárítására fordítandó összeget is meg kellett jelölni, amelynek – az ÁVÜ-ben elismerték – valahol meg kell jelennie a mérlegben és a vagyonértékelésben is szerepet kell játszania. Ehhez azonban sem a privatizá-

ciós törvény, sem a számviteli törvény nem adott egyértelmű instrukciókat (Oszoli, 1992). A Vagyonügynökség dilemmája a következő volt³⁷. Egyrészt a vagyonértékelő cégek szigorú sztenderdek szerint végzik a tevékenységüket, és ellenőrzésükre is kialakultak a megfelelő módszerek. Ugyanakkor a környezeti károkat felmérő cégek kontrollja megoldatlan volt. A környezeti rendezési tervek – mint már volt róla szó – bizonytalan minőségűek, következésképpen a költségkihatásokra történt becslések is félrevezetőek lehetnek. Ennek a felelősségét az ÁVÜ nem kívánta magára vállalni³⁸. Szakmai vitákhoz vezetett a Vagyonügynökségben az is, hogy a mérleg melyik sorában jelenjen meg a környezeti kár összege. Végül is a törvény megjelenése után több hónappal született meg az a döntés, hogy az „egyéb hosszú lejáratú kötelezettségeknél” vegyék azokat figyelembe, amelyek hatására az eladási ár ugyan csökkenhetett, de közvetlen forrás nem szabadult fel a környezeti problémák megoldására. A számviteli törvény³⁹ 1994. január 1-jétől hatályba lépett módosítása megkésve, de reagált a szabályozási hiányosságra. Eszerint a céltartalékok között, a garanciális kötelezettségeknél kell figyelembe venni a környezeti károkat. *Céltartalékot az évi adózatlan eredmény terhére kell képezni, ami már kétségtől elönnyös, mivel kényszerűen forrást teremt a környezeti problémák megoldására*⁴⁰. Ennek a megoldásnak az is nagy előnye, hogy a gazdálkodók forrására is számítani lehet a környezeti károk felszámolásakor.

A privatizálandó vállalat *tőkeszerkezetének kialakítása* során is figyelembe lehet venni a várható környezetvédelmi kiadásokat. A privatizációs törvény szerint általában a vállalat vagyonának 10 százalékat lehet tőketartaléknak nyilvánítani.

Kivételes esetben azonban, pl.: gazdasági, környezetvédelmi okokra hivatkozva ennél lényegesen nagyobb vagyonyhányad is szóba jöhet.

X vállalat az átalakulás előkészítése kapcsán – a vagyonértékelés részeként – környezetvédelmi átvilágítást végeztetett. A tanulmány a meglévő környezeti károk felszámolásának és az európai szabványok szerinti védelmi berendezések költségeit olyan nagyságrendűnek ítélte, hogy a kialakítandó tőkeszerkezeten belül 1/3 jeygett és 2/3

³⁷ Az ÁVÜ Vagyonértékelési Igazgatóságán készített interjú alapján.

³⁸ A vagyonértékelők és az ÁVÜ azért, hogy mentesítsék magukat a környezeti rendezési tervben megjelölt értékek valóságának felelőssége alól, nyilatkozatot szereztek be a vállalat vezetőitől, miszerint azok nem tudnak olyan tényezőkről, amelyek a megállapított értéket lényegesen módosítanák.

³⁹ 1993. CVIII. tv. 24. § (2) bek.

⁴⁰ A német privatizáció során komoly problémát okozott az, hogy a vállalatok (befektetői nyomásra) óriási összegű környezeti céltartalékot képeztek, így a költségvetés jelentős bevételről esik el (Pácz, 1994).

tartaléktőke képzését tette szükségessé (Both–Décsy–Ferenczné–Földvári–Kerekes, 1993).

A tőketartalék képzése a vételárat szintén csökkenti, de *nem szabadít fel közvetlenül felhasználható pénzforrást* a környezetvédelmi problémák megoldásához.

A privatizációban érintett szereplők motivációi

A privatizációkor felmerülő környezetvédelmi problémák nem mind-egyikét fedik le a szabályozók, így *a résztvevők motivációinak, problématudatosságának mind a mai napig nagy szerepe van*. A privatizáció során a környezetvédelem leginkább a *külföldi befektetők* érdekei miatt került a figyelem középpontjába. Ők ugyanis a saját országukban szerzett, vagy a nemzetközi tapasztalataikra alapozva nem hagyják figyelmen kívül a környezetvédelmi tényezőket. A kiszemelt vállalatot tehermentesen, vagy megfelelő garanciákkal kívánják átvenni. (Azt, hogy a privatizációt a fejlett országok befektetői valóban „ökogymatosításra” használták-e, a szerző nem tudja eldönteni, legfeljebb annak veszélyére hívja fel a figyelmet.) A külföldi befektetők erős pozícióját mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy 1994. június végéig kizárólag külföldi befektetők kaptak környezetvédelmi garanciát.

ÁVÜ-információk szerint a *hazai befektetők* esetében elvétve sem fordul elő, hogy a vállalat környezeti állapota a tárgyalás során árcsökkenő tényezőként szerepel. Még a privatizáció második szabályozási periódusában sem, amikor a környezeti rendezési tervekészítési kötelezettség, mint szabályozási elem megjelenése elvileg a befektetők tárgyalási pozícióját javította⁴¹. A hazai befektetők többnyire az érintett vállalati vezetők és a dolgozók közül kerülnek ki, és sikerként könyvelhetik el, ha az ÁVÜ őket választja az új tulajdonosnak. A hazai befektetőket alapvetően két motiváció jellemzi: egyrésztük számára a privatizáció tulajdonszerzés egyszeri lehetőségét hordozza magában. Másrésztük esetében pedig azzal kell számolni, hogy a tulajdonosi pozíció megszerzésével próbálják elsősorban a munkahelyüket megmenteni (Lajtai, 1993). Az egzisztenciális alapú döntéseknél pedig a környezetvédelem sokdrangú kérdéssé válik. Az ÁVÜ környezeti problémákat elhárító eladási stratégiája egyébként is arra készíti a leendő tulajdonosokat, hogy ne hozakodjanak elő a környezeti ártal-

⁴¹ A befektetők azonban, ha gyanúsak találták a megvásárolni kívánt vállalat környezeti múltját, a környezeti rendezési terv mellett saját maguk is végeztek állapotfelmérést, és annak eredményeire támaszkodtak a tárgyalásokon.

makkal. Félelmük érthető: nem lehetetleníti-e a privatizáció egészét egy olyan költség felmerülése, amelynek viselésére sem az ÁVÜ, sem a vállalat nem akar vállalkozni. A társadalmi-gazdasági nyomás hiánya, a környezetvédelem szabályozása, és ennek kontrollja nem tette e területet annyira fontossá, hogy a hazai befektetők olyan kényszerrel számoljanak vele, mint a külföldi befektetők. *A hazai befektetők hosszú távon abban bíznak, hogy nem derül fény a környezeti ártalmakra. A tapasztalataik ezt erősítik.*

A privatizációs technikák közül különösen az MRP-s⁴² privatizációk rejtenek veszélyeket magukban környezetvédelmi szempontból. Az MRP-szervezetekbe tömörült munkavállalók elvileg különösebb kockázat nélkül választhatják ezt a privatizációs technikát a tulajdonszerzésre. Az érintett társaságok működését elsődlegesen a privatizáció véglegesítéséhez elengedhetetlen hiteltörlesztés motiválja, amely sikeressége az adott társaság jövedelemkitermelő képességétől függ. *A hitelek törlesztése jelentős forráselvonással jár, ami kifejezetten érzékennyé teszi a társaságot minden nem várt költséggel szemben.* Becslés szerint az új privatizációs technikák révén kibocsátott hiteleknek a 40–45 százalékát lehet reálisan visszavárni (Gidai, 1993), és ebben a környezetvédelmi kockázatokat nem is vették figyelembe. *Piaci oldalról, vagyis a hitelezőktől is jelentkezhetne nyomás a környezetvédelmi terhek alaposabb vizsgálatára.* A legnagyobb E-hitelt kezelő bankok közül azonban egy sem volt, amely a hiteltörlesztés kockázati tényezői között figyelembe vette volna az érintett vállalatok környezeti állapotát⁴³.

Az MRP-szervezet rögtön tulajdonossá válik. Ha az átalakulásnál nem tárták fel az összes környezeti ártalmat, és a későbbiekben kiderül valamilyen, a társaság teherviselését meghaladó kárösszeg, az megtorpedózhatja a hiteltörlesztés sikerességét, így magát a privatizációt is. Az MRP-szervezet esetében az utólagos felelősségelhárítás meglehetősen nehéznek tűnik. Mint említettük, már a polgári törvénykönyv szerint a vevő nem kérhet számon utólag olyan információt, amiről tudhatott. Az MRP-szervezet tagjai, a vállalat dolgozói aligha tudják bizonyítani, hogy nem volt tudomásuk a környezeti ártalmakról.

Z vállalat esetében az ÁVÜ külföldi befektetőre számított, ezért a nyilvánvalóan jelentős környezeti ártalmakkal terhelt vállalatnál környezeti állapotfelmérést végeztetett. Az állapotfelmérés 350 millió forintot jelölt meg a szükséges környezetvédelmi beruházásokhoz,

⁴² Az 1992. július 15. óta hatályban levő, az MRP-ről szóló külön törvény részletesen szabályozza a munkavállalók hitelből vagy részletfizetéssel történő együttes tulajdonszerzését.

⁴³ A bankok munkatársaitól származó információ.

azzal a megszorítással, hogy az csak a vállalat telephelyének talajában található veszélyes hulladékok állapotfelmérését szolgáló összeget tartalmazza. A külföldi befektetők elálltak a vásárlástól, az egyik arra hivatkozott, hogy azért lép vissza, mert a saját környezeti szakértője szerint a talajban lévő veszélyes hulladékok felszámolásával együtt az ÁVÜ szakértője által megadott összegnek akár a többszöröse is lehet az ártalmatlanítás végleges költsége. Ezek után a vállalat dolgozóiból alakult MRP-szervezet maradt az egyedüli potenciális befektető. Az MRP-szervezet elfogadta a tanácsadó cég által készített környezeti állapotfelmérés eredményét. Megelégedett azzal, hogy a tőkeszerkezet kialakításánál magas arányú tartaléktőkét határoztak meg a környezeti károk címén, illetve azzal, hogy a névértéknél alacsonyabb összegért jutott E-hitelből a részvények tulajdonjogához. Az állapotfelmérést készítő környezeti szakértő cég tanulmánya sem hagy felőle kétséget, emellett a visszalépett befektető levele is azt erősíti, hogy jelentős környezeti kockázatot vállalt át az MRP-szervezet úgy, hogy a hiteltörlesztés mellett jelentős forrása tulajdonképpen nem maradt a környezetvédelmi beruházások megvalósítására. Az, hogy a privatizáció sikeres lesz-e, éppen környezetvédelmi okok miatt kétséges (Páczai, 1993).

A Z vállalat esetében tehát volt árengedmény, de az ÁVÜ nem kötelezte arra, hogy annak fejében valamilyen lépéseket tegyen később az MRP-szervezet a környezeti problémák megoldására. A környezeti kockázatot teljes egészében átvállalta az MRP-szervezet. Ráadásul – Z vállalat esetében is így történt –, arra sem ad esélyt a Vagyonügynökség, hogy utólag bírósági eljárást lehessen kezdeményezni a felelősség tisztázására. Az adás-vételi szerződésben ugyanis az ÁVÜ arra törekszik, hogy *jogilag tisztázza magát*, amelynek a legegyszerűbb módja az, hogy a vevő a szerződésben átvállalja a múlt környezeti terheinek a felelősségét, vagyis lemond mindenféle utólagos követelésről.

Végezetül: a privatizált vállalatokat sújtó környezeti terhek értéke akár a több milliárd forintos nagyságrendet is elérheti, esetenként az értékesítendő vállalat eladási árának tetemes részét emésztve fel. Az ÁVÜ költségcsökkentő stratégiája a következő kérdést veti fel: *van-e elégséges pénzalap ahhoz, hogy a múlt valamennyi környezeti problémáját a néhány évig tartó privatizáció során orvosolják*. Belátható, hogy nincs, az ilyen irányú követelések irreálisnak tarthatók. Csakis a *kompromisszumok módozatai állhatnak a vita középpontjában*. Az eddigi gyakorlat is tekinthető egyfajta kompromisszumnak, mivel esetenként (például a közismert Lehel-ügy) az ÁVÜ nagyvonalúnak mutatkozott a garancia feltételeinek meghatározásában. Ugyanakkor más esetek arról tanúskodnak, hogy a Vagyonügynökség – amenny-

nyiben befektetői nyomás híján megtehetette – érdemben nem foglalkozott a környezetvédelmi szempontokkal.

Az elfogadható kompromisszum elemei – amelyek mérlegelése a privatizációs folyamatok újraszabályozásakor különösen aktuális – a következők lehetnek. Egyfelől szakmai (hatósági) engedmények kidolgozása a kárelhárítás szintjének meghatározásában és/vagy annak időbeli ütemezésében. Erre már van is precedens a környezetvédelmi hatóságok gyakorlatában. A volt szovjet laktanyák környezetvédelmi rehabilitációjánál a szénhidrogének esetében a terület jellege szerint differenciált határértékek voltak érvényben. Másfelől a kompromisszum abban is megnyilvánulhat, hogy a privatizálásra váró vállalatok/társaságok közül kiemelnék – a Vagyonügynökség és a környezetvédelmi hatóságok közösen – a jelentősen szennyező, vagy környezeti kockázattal terhelt eseteket és elsődlegesen ezekre koncentrálnának a környezetvédelmi szempontok érvényesítésekor. Ez annál is inkább célszerű lenne, mivel e vállalatok/társaságok nehéz értékesíthetőségét sokszor éppen a környezetvédelmi problémák okozzák.

IRODALOMJEGYZÉK

- Állami Számvevőszék [1993]: Jelentés az Állami Vagyonügynökség 1992. évi tevékenységének ellenőrzéséről, július
- Állami Számvevőszék [1993]: Tájékoztató a környezetvédelmi követelmények érvényesüléséről az állami vállalatok privatizációja során, 1993. szeptember
- Állami Számvevőszék [1994]: A privatizáció és az állami vállalatok vagyongazdálkodása, 1994. július
- BOTH János, DÉCSY Emília, FERENCZNÉ Földvári Katalin, KERESKES János [1993] Privatizációs Kézikönyv. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest
- BURGER Ferenc [1993]: A környezetvédelmi szempontok érvényesítése a privatizáció folyamatában, Országos Kiemelésű Tudományos Kutatások
- CSUTORA Mária [1993]: A környezetvédelmi auditálás, Ipar-Gazdaság, május
- EÖRSI János [1993]: Környezeti felelősség a privatizáció szabályozásában, Országos Kiemelésű Tudományos Kutatások
- G. Zs. [1992]: A Henkel megvásárolná a Tomit, Népszabadság, november 12.
- GIDAI András [1993]: Tőke kivonás privatizációval, Gazdaság, tavaszi szám

- LAJTAI György [1993]: Az alkalmazotti kivásárlás szerepe a vállalatok privatizációjában. Ipari Szemle, 1.
- MELLÁR Tamás [1993]: Megkezdődött a privatizáció harmadik időszaka, Privinfo, 2.
- M. P. [1993]: Nagytétény pere, Népszabadság, július 27.
- Magyar Nemzeti Bank [1993]: Havi jelentés, 1. szám
Népszabadság, 1992. november 12.
- OSZOLI István [1992]: A környezeti károk és a vagyonértékelés kapcsolata, Prodinform
- PÁCZI Erzsébet [1993]: Esettanulmány, Országos Kiemelésű Tudományos Kutatások
- PÁCZI Erzsébet [1994]: Külföldi tapasztalatok privatizáció során felmerülő környezetvédelmi aspektusokról, Országos Kiemelésű Tudományos Kutatások
- PÁCZI Erzsébet–EÖRSI János [1992]: Környezeti felelősség a privatizáció szabályozásában, Prodinform
- Privatizációs Kutatóintézet [1993]: Jelentés a magyar privatizációról
Privatizációs Monitor, 1993. 12. sz.
- Privinfo, 1993. okt. 1. (Az ÁVÜ garanciavállalásai)
- SZABÓ G., MURÁNYI L. [1990]: „Gorjanc-bomba” Jászberény alatt,
Népszabadság 1990. november 6; Neszüri „nagytakarítás” több mint 200 millióért, Népszabadság, 1990. november 30.
- VOSZKA Éva [1993]: A privatizáció célrendszerének és az alkalmazott módszerek következményeinek összefüggései, Országos Kiemelésű Tudományos Kutatások, 1993.

Artner Annamária

Írország iparpolitikája

EGY ELHIBÁZOTT IPARFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓ ÉS KORRIGÁLÁSA

A piacvezérlésű világgazdaság attribútuma, hogy szereplői (legyenek azok vállalatok, vagy nemzetgazdaságok) nem egyenlő versenyfeltételekkel játszanak. E hierarchikus rendszerben már a rajtnál eldől a végeredmény, ez alól kivételre csak a – tiszta formájában amúgy is csupán elméletileg létező – szabadpiaci mechanizmusok megsértése nyújt lehetőséget.

A „*laissez faire*”-rel fémjelzett elméleti gazdálkodási modell *maga paradoxon*, hiszen önmagát megszüntető mechanizmusokkal bír (pl. monopóliumok, kartellek képződése stb.).

Napjaink késő (túlérett) kapitalizmusában tehát a „szabadverseny”, „liberalizáció” jelszava nem más, mint az erős nemzetgazdaságok (vállalatok) érdekét összegző szlogen, melyet kizárólag (potenciális és tényleges) versenytársaiknak címeznek, magukra nézve messze nem tekintenek irányadónak, s melynek értelme az, hogy a gyengébb, ebbeli pozíciójukból csak „nem piackomform” eszközök alkalmazása révén kiemelkedni tudó világpiaci szereplők (nemzetgazdaságok) ne veszélyeztessék a már kialakult hierarchiát (az erősek pedig hagyják magukat legyőzni).

A helyzetet különösen falssá teszi az a nem meglepő (sőt a világgazdaságot uraló nemzetgazdasági elkülönültség miatt szükségszerű) tény, hogy maguk a legfejlettebb országok bánnak a legbőkezeűbben a piactorzító (állami) eszközökkel, nemcsak azok (igen nagy hatóerejű) bűjtatott, hanem a kevésbé elegáns, nyílt formáival is. *A világpiacon az állami támogatások versenye alaptényező.*

A technikai-gazdasági fejlődés középpontjában az ipar áll, a szolgáltatások is az ipari fejlettség magas fokán, az iparhoz kapcsolódva,

azáltal indukálva, arról leválva (lépéstartás, felzárkózás) fókusza is a hazai ipar fejlődése, s így védelme, támogatása.

A hierarchizált világgazdaságban *nem lehet sikerstratégia a felzárkózást igénylő nemzeti ipar kiszolgáltatása az erők versenyének*. Az ipar tudatos fejlesztéséhez nem elegendő annak egyszerű kereskedelempolitikai védelme. Korunk globalizált világgazdaságában a spontán piaci mechanizmusok még egy nemzetgazdaságon belül sem eredményezik a kívánatos (felzárkóztatás esetén: az élenjáróknál gyorsabb ütemű) iparfejlődést. *Tág értelemben vett iparvédelemre van tehát szükség*: nemcsak attól kell óvni a fejlődésnek induló, ill. átalakuló ipar(oka)t, hogy az idő előtt rájuk zúduló verseny, mint elefánt a tojáshéjat összeroppantsa őket, hanem átfogó (strukturális, regionális, technológiai stb.) programokkal, intézkedésekkel gyorsítani, támogatni kell fejlődésüket. *Az igazán hatékony iparvédelem tehát csak koherens iparpolitikával érhető el*.

Erre példa Írország esete, amely a legújabb iparpolitikai fordulatnak köszönhetően ráadásul kettős tanulsággal szolgál Magyarországnak számára:

1. *Negatív tanulság*: a hazai ipart védő-támogató politika hiányának káros, sőt végzetes hatása mutatkozik meg az 50-es évek végétől alkalmazott liberalizációs, működőtőke-becsalógató politikában.

2. *Pozitív tanulság*: a 90-es évek elején elfogadott új, a hazai iparra koncentráló ipari (és tudományos-technológiai) politika példázza, hogy szükséges és lehetséges átfogó iparvédő, -támogató politika.

BEVEZETŐ

Írország földrajzilag Nyugat-Európa perifériáján fekszik, gazdaságilag pedig a fejlett tőkés országok félperifériájához tartozik. Egyes fontos makrogazdasági mutatók (pl. GDP növekedési ütem, GDP/fő, exportvolumen és -szerkezet) 70-es, 80-as évekbeli gyors javulása miatt ez a (fél-) perifériális gazdasági jelleg elhomályosult, s több közgazdasági értékelésben Írország mint a sikeres „világgazdasági integrálódás” példája jelent meg. A mélyebb elemzés azonban kimutatja, hogy lát-szateredményekről, az alkalmazott működőtőke-bevonó gazdaságpolitika nemzetgazdasági szempontból romboló hatásáról, vagyis a hazai ír gazdaság (ipar) kifejezett elsorvadásáról van szó. Az első nagyobb visszhangot keltő jelentést, mely ezt kimutatta, egy amerikai tanácsadó cég, a Telesis készítette 1982-ben. Azóta kormány szinten bizonyos törekvés figyelhető meg hazai vállalatok fejlesztése érdekében,

ám e törekvés hosszú ideig főként retorika maradt. Ennek oka, hogy a külföldi transznacionális cégek által dominált gazdaságot csak olyan eszközökkel lehetne „saját lábra” állítani, amelyek a fejlett kapitalista országok, s az azokhoz kötött Írország jelenlegi gazdasági-társadalmi viszonyaival nem konformak. Vagyis: a szabadpiaci viszonyoknak erőteljes gátat vető központi irányítású protekcionista, a külföldi vállalatokkal szemben a hazaiakat preferáló, a hazai ipar-technológiai bázist erősítő, más hasonló cipőben járó országokkal e cél érdekében együttműködést kialakító gazdaságpolitikával, melyet azonban még a belső feltételek megléte mellett is óriási mértékben megnehezítene – talán ellehetetlenítene – a fejlett országok ellenállása (retorziói).

Hogy a külföldi tőkére épített exportoffenzív fejlesztési út nem volt sikeres, azt a hazai ipar elsorvadásán túl az akut (20% körüli) munkanélküliség és az ennek nyomán fellépő, hosszú évek óta tartó nagyarányú kivándorlás égető problémája jelzi. (Ennek hiányában a hazai ipar leépülése nem is jelentene a kormány számára akkora gondot, amely lényeges gazdaságpolitikai változtatásokra ösztönözné.) Ugyanakkor a 90-es években az Európai Egységes Piac kialakulásával Írország eddigi (látszat-) sikereit is veszélyeztető helyzet alakult ki. A külföldi tőke európai mozgástere ugyanis megnőtt, az „Európai Erődbe” behatolni kívánó tengerentúli, valamint a kedvező befektetési területeket kereső európai nagyvállalatok számára előnyösebb beruházási feltételeket ajánló régiók nyíltak meg.

Ez a helyzet halaszthatatlanná tette a *már régóta meglévő lépés-kényszerre* adandó választ, s így 1992-93 folyamán új hangsúlyokkal bíró iparpolitikai koncepció fogalmazódott meg. Napjaink világgazdasági (-társadalmi) konstellációja, az ír gazdaság világgazdasági beágyazottságának jellege miatt azonban egyfelől az új koncepció nem jelent *gyökeres* fordulatot a hazai gazdaság fejlesztése tekintetében, másfelől az új hangsúlyok maradéktalan érvényesítésének sikerével szemben is jogos a szkepszis.

Írország tehát, mint minden, a fejlett centrumhoz kötött (fél-)perifériális ország kényszerpályán mozog, cselekvési lehetőségei erősen behatároltak. Ebben a helyzetben az ír példa két – hangsúlyozottan különböző szintű – tanulsággal szolgál:

1. Példa értékű az ír magán- és kormánykörök utóbbi két évben megfogalmazást nyert *helyzetfelismerése, a kívánatos célok és tennivalók kijelölése*. Ez a tanulság a kényszerpályára jutott országok számára megszívlelendő.

2. A második, s az előbbinél mélyrehatóbb tanulság maga a kényszerhelyzet, a hozzá vezető út. Ha valaki el akarja utasítani a

kényszerhelyzetet, mint nem kívánatos állapotot, el kell utasítani a hozzá vezető utat is. Elindulni egy úton, melyről tudjuk, hogy zsákutca, s az út végén széttárni karunkat, hogy „nincs mit tenni” – ostobaság. Rálépni egy útra, melyről tudjuk, hogy zsákutca, csak azért, mert mások is járnak rajta – felelőtlenség. Olyan utat választani, melyről tudjuk, hogy zsákutca, mondván, hogy nincs más lehetőség – fatalizmus. Ráadásul hibás fatalizmus, mely azt az állítást rejti magában, hogy a zsákutca előtt nincs kereszteződés, tehát már bent járunk a zsákutcában.

A világgazdaság eddigi története azonban rációfol erre. Új út keresésével, kitérés kísérletekkel többször is találkozhattunk az elmúlt évtizedekben (pl. Japán, Dél-Korea, Brazília, Kína, sőt ide tartozik a KGST is). Ezek sikerességét, valamint adaptálásuk lehetőségét lehet vitatni, de létüket nem lehet letagadni. Még kudarcaik beható elemzése is segíthet az új út megtalálásában, ti. megmutatja, merre nincs lehetőség a zsákutca elkerülésére.

Egy biztos: a kis (fél-)periferiális országok egyenként (egyedül) nem tudnak kiemelkedni helyzetükből, a fejlett centrummal való integrálódás pedig konzerválja e státusukat. Ennek felismerésére is vannak jelek (pl. a csendes-óceáni együttműködés, az APEC). Ezért nem indokolható a fejlett országokkal való kizárólagos, illetve döntő mértékű integrálódás egyetlen lehetséges (és kívánatos) útként való beállítása.

A működőtőke becsalogatására épülő gazdaságpolitika jellege, valamint az utóbbi időkben kialakuló, a hazai ipar fejlesztését előtérbe helyező intézkedések miatt Írország tudomány- és technológiapolitikájának bemutatása egyszersmind iparpolitikájának bemutatását is jelenti. Márcsak azért is, mert elkülöníthető, átfogó nemzetgazdasági műszaki fejlesztési koncepció és szervezet egészen a 80-as évek végéig nem létezett. Az új hangsúlyokkal bíró (nemzeti) iparfejlesztési politikának megfelelő tudomány- és technológiai terv csak 1993 végén született meg.

A „VILÁGGAZDASÁGI INTEGRÁLÓDÁS” FOLYAMATA – FEJLESZTÉS KÜLFÖLDI MŰKÖDŐTŐKÉVEL

1932 és 1958 között Írország *importhelyettesítő* gazdaságpolitikát folytatott. Az eredmények elégtelensége az 50-es évek végi válsággal együtt új út keresésére ösztönzött. Az ipari termelés intenzifikálását a kis (3 millió fős) belföldi piaci miatt az *exportorientáció* révén látták lehetségesnek. Mivel pedig a hazai ipar gyenge és tőkeszegény volt,

a *külföldi működőtőke becsalogatása* tűnt reális fejlesztési eszköznek.¹

Már itt meg kell jegyezni, hogy az új iparpolitikai koncepció alapjául szolgáló 1992-es Culliton-jelentés leszögezi: *az exportsikerhez elsőként a belföldi piac meghódítása szükséges*. Ez így is lett: a transznacionális vállalatok dinamikus exportjuk mellett meghódították (elhódították) az ír belső piacot is. A Culliton-jelentés azt a felismerést tükrözi, hogy hiba volt a gyenge ír iparra szabadítani az erős külföldi vállalatokat, ettől ugyanis szükségszerűen adódott a hazai ipar leépülése. Bármilyen kicsi legyen is egy ország belső piaca, jelentősége a hazai ipar számára létfontosságú. Ha kihúzzák a lába alól a talajt, *semmilyen* fejlődés nem várható tőle, nemhogy exportképességének a növekedése. Jó lenne, ha erre a felismerésre – az ír példa tanulságának segítségével – más országoknak nem kellene 3 és fél évtizedet várniuk...

De ne szaladjunk úgy előre! Az 50-es évek végén megszülető és évtizedekig uralkodó fejlesztési koncepció szerint Írországbán a transznacionális vállalatoktól várták nemcsak a szükséges tőkét, a növekvő exportot és az olcsó munkaerő felszívását, hanem a műszaki fejlesztést is. Az 1970-es évek végén például az elektronikai ipar külföldi tőkével való fejlesztését úgy képzelték el, hogy a betelepült transznacionális vállalatok majd „inkubátor”-céggént fognak működni, azaz hazai munkaerőt alkalmazva olyan szakembereket „nevelnek ki”, akik később ír elektronikai vállalatokat alapítanak. (Sem ez, sem a munkanélküliség megszüntetésének álma nem vált valóra.)

A transznacionális vállalatok becsalogatásának érdekében több intézményt hoztak létre, pl. az Export Boardot (a marketing elősegítésére), az Industrial Training Centre-t (a ki- és átképzés érdekében), az Industrial Credit Companyt (hitel, tanácsadás) és több ipari parkot (Waterford, Galway, Shannon), de a működőtőke-importra épülő iparpolitika legfontosabb szervezete az 1958-ban alapított Industrial Development Agency (IDA) lett. Bár a hazai ipart célzó programjai is voltak (pl. a kisvállalatok támogatása, felújítási és modernizációs program), tevékenységét főleg a települő vállalatok számára nyújtott kedvezmények jellemezték (és jellemzik ma is). A külföldi transznacionális cégek a különböző kereskedelem- (vám-), adópolitikai, monetáris és jogi kedvezményeken túl számottevő tőkejuttatásokat kaptak (beruházásra, K+F-re, új munkahely létrehozására), kedvezményesen bérelhettek infrastruktúrával jól ellátott telepe-

¹ Az Írországbán az elmúlt évtizedekben alkalmazott működőtőke-becsalogató politikáról l. bővebben: Inotai András (1977), Tóth László (1988), Artner Annamária (1987) és (1989).

ket, épületeket, különböző olcsó szolgáltatásokhoz juthattak (pl. tanácsadás). A hazai ipar leépülését az IDA révén megvalósított hibás műszaki fejlesztési koncepció nagyban elősegítette: a külföldi tőkét elsősorban a technológiahordozó ágazatokba orientálta (elektronika, gyógyszeripar, gyógyászati eszközök stb.), a munkaerőképzést is e területeken forszírozta (miáltal végső soron csak a külföldi tőkének kedvezett), a hazai ipart viszont inkább a tradicionális ágazatokban (élelmiszeripar, csomagolóipar stb.), illetve a marketing fejlesztése révén támogatta. Nem fektetett ugyanakkor kellő súlyt sem az ír ipar csúcstechnológiai fejlesztésére, sem a külföldi és hazai cégek hatékony együttműködésének serkentésére.

Hogy valami baj van a kréta körül, arra először a Telesis 1982-es jelentése hívta fel a figyelmet. (Az amerikai tanácsadó magáncéget a Nemzeti Gazdasági és Szociális Tanács kérte fel a jelentés megírására.) A Telesis túlzottnak ítélte a működőtőke-importot serkentő kedvezményeket, s javasolta, hogy jobban ösztönözzék a betelepülő cégeket tevékenységük technológiahordozó elemeinek (K+F, fejlett alkatrész- s részegységgyártás stb.) Írországba telepítésére, az állami pénzek nagyobb részét fordítsák a hazai nagyszériás termelés kialakítására, a vállalati együttműködések ösztönzésével enyhítsék a külföldi tőke izoláltságát.

A jelentés tanulságai visszaköszöntek a kormány új iparpolitikáját megfogalmazó 1984-es Fehér Könyvben (nagyobb hangsúlyt kapott a K+F, a technológiatranszfer és a hazai cégek támogatása), ám mégsem állt be gyökeres változás a gazdaságpolitikában, s főleg nem a gyakorlati eredményekben. Létrehoztak ugyan néhány új, a hazai ipart támogató intézményt és programot (pl. a kis hazai software-cégeket támogató National Software Center-t, az új beruházásokat segítő National Development Corporation-t vagy a piacra jutást könnyítő Market Entry and Development Scheme-t) és az IDA-n belül (2 és fél évtized után!) kialakították a csak hazai vállalatokkal foglalkozó részleget, de nem jött létre igazán hatékony, önálló intézményrendszer a súlyos gondokkal küszködő ír ipar feltámasztására. A „kis ország-komplexus” (mely szerint nincs más út, mint a centrumországok tőkeerős, technológiailag fejlett vállalatainak kötényébe csimpaszkodni, s persze e vállalatok révén majd a hazai gazdaság is felemelkedik) tovább élt, az alkalmazott iparpolitika a kézzelfogható kudarcok ellenére *lényegében* érintetlen maradt.

A MŰKÖDŐTŐKE-IMPORTRA ÉPÜLŐ FEJLESZTÉS EREDMÉNYE – A LÉPÉSKÉNYSZER OKA

Az alkalmazott gazdaságpolitika tarthatatlanságának felismerése tehát nem vált gyakorlati erővé, s bár a hazai ipar termelőkapacitásának, műszaki fejlesztésének érdekében hozott politikai-intézményi változások a 80-as évek végén megszorodtak, Írország gazdaságát még a 90-es évek elején is ugyanazok a krónikus tünetek jellemzik, mint korábban:

– *A feldolgozóipari kapacitáskihasználtság alacsony* (1988-90-ben csupán háromnegyed²), ezzel összefüggésben a munkanélküliség (mely több évtizede súlyos gondja Írországnak) 18-20%-os, 300 000 főt érint.³ A nagyarányú munkanélküliség okozta kilátástalanság az ország elhagyására kényszeríti az íreket: 1980 és 1991 közt 240 000 fő hagyta el Írországot⁴, 1989 és 1993 közt évi átlagban 40 000 fő volt a kivándorlók száma.⁵

– *A külföldi tőke súlya az iparban az elmúlt évtizedek alatt gyorsan nőtt*, jelenleg a foglalkoztatottak 45%-át, az ipari termelés 55⁶ (más források szerint 65⁷) %-át adják. Egyes szektorokban (irodatechnikai és adatfeldolgozó elektronikai berendezések, gyógyszeripar, elektromos gépgyártás, szerszámgyártás stb.) még ennél is nagyobb a részesedésük (itt a nettó kibocsátás 90-100%-át adják).⁸ Így természetesen az élelmiszeriparon kívüli feldolgozóipari export is lényegében a külföldi vállalatoknak köszönhető.

– *A hazai ipar a foglalkoztatottak többségét, de a kibocsátás kisebb (40% körüli) hányadát adja*. Bár az ír cégek teljesítménye, exportja, pénzügyi eredményessége az utóbbi időben nőtt (közel 60%-uk folytat exporttevékenységet), még mindig messze alulmarad a külföldi szektorhoz képest: exportjuk „egyiptiacos” (négytized részben Nagy-Britanniába irányul), a hagyományos (nem technológiahordozó) szektorokra koncentrálódik, profitabilitásuk csupán 4%, belpiaci részesedésük pedig az 1980-as 66,5%-kal szemben a 90-es évek elején mindössze 47% körül alakul.⁹

– *A külföldi működőtőkének nincs technológiafejlesztő hatása*, egyrészt, mert még a csúcstechnológiai cégek sem a technológiahor-

² OECD (1991/a) 71. old.

³ McBRIDE (1993)

⁴ J. Bradley–J. Fitzgerald–D. McCoy (1991) 11. old.

⁵ Ireland National Development Plan 1994-1999, 24. old.

⁶ Uo. 37-38. old.

⁷ OECD (1991/b) 108. old.

⁸ Uo.

⁹ Ireland National Development Plan 1994-1999, 37-38. old.

dozó termelési fázisokat telepítik Írországba (K+F-et pedig szinte egyáltalában nem végeznek itt), másrészt, mert nemcsak az output-oldalon (export), hanem az inputoldalon (anyag, alkatrészvásárlás) is *külföldre* kötődnek, harmadrészt, mert nemcsak kereskedelmi, de egyéb kooperációs kapcsolatuk sincs az ír cégekkel. Ezért *Írországot duális gazdaság jellemzi*, az elszigetelten működő csúcsparági külföldi cégek mellett az ír vállalatok a tradicionális (hanyagló) ágazatokba szorultak.¹⁰

– *A külföldi tőke jelenléte ezen túlmenően közvetlen anyagi veszteséget is okoz Írországnak.*¹¹ Egyfelől az alkalmazott tőkebecsalogatási politika (adókedvezmények, ingyenes tőkejuttatások) tetemes kiadásokat, illetve bevételelmaradást okoz és eltorzítja a termelési tényezők árányait. A nagyarányú és jórészt a külföldi cégek által (közvetlenül, de a hazai ipar sorvadása miatt elsősorban közvetve) előidézett, illetve fenntartott munkanélküliség alulértékeltté tette a munkaerőt, másrészt a tőkebecsalogatási politika még a munkaerőnél is jobban „leértékelt” a tőkét. *Másfelől*, miközben a 80-as évek második felében csökkent a külföldi működőtőke beáramlása (1971 és 1980 között 1,6 milliárd USD, 1981 és 1988 közt 1 milliárd USD közvetlen beruházás született összesen, de úgy, hogy 1985 után a működőtőke beáramlása gyakorlatilag leállt¹²), a profitrepatriálás ugrásszerűen megnőtt: 1985-ben 1,3 milliárd ír fontot, 1989-ben pedig már 2,3 milliárd ír fontot tett ki.¹³

E helyzetet tovább nehezítette az Európai Egységes Piac létrejötte, melynek következtében Írországnak még meglévő (áru- és tőkemozgást) korlátozó intézkedéseit is meg kell szüntetni, s ugyanakkor az egységesebb európai térségben a transznacionális cégek számára kedvezőbb befektetési területek nyílnak meg. Így Írországnak, ha továbbra is a külföldi tőkére kíván építeni, még nagyobb kedvezményeket kellene nyújtania a betelepülők számára, ami viszont tovább növelné fentebb említett közvetlen és közvetett veszteségeit, miközben e politika fajlagos „eredményessége” (pl. a beruházott tőkemennyiség tekintetében) messze elmaradna a 70-es évekbelitől.

¹⁰ Bővebben ld. Artner Annamária (1989) 18–22. old.

¹¹ Bővebben ld. Uo. 17–19., 20. old.

¹² OECD (1990) 89. old.

¹³ OECD (1991/B) 27. old.

MŰSZAKI FEJLESZTÉS AZ UTÓBBI ÉVEKBEN

Az ír K+F-kiadások GDP-hez mért aránya nem éri el az egy százalékot (a 80-as évek végén 0,8% körül alakult), s ezzel az EK „leszakadó mezőnyéhez” tartozik: csak Spanyolország, Portugália és Görögország marad el tőle (kb. 0,6%-os aránnyal), az előtte járó Olaszország megfelelő mutatója 1,4%.¹⁴

A hazai magánszféra K+F-je még ennél is kisebb: az ipari termelésnek csupán fél százalékát teszik ki a K+F-kiadások; 3840 ír vállalat közül mindössze 211 rendelkezik saját K+F-részleggel.¹⁵

Mint már szó esett róla, a 80-as évek végén történtek bizonyos lépések az ír tudomány- és technológiapolitika „áramvonalasítására”. Ezek közül az 1987-es változtatások a leglényegesebbek. Ekkor 3 lépcsős „piramist” alakítottak ki, melynek csúcsán az Ipari és Kereskedelmi (ma: Vállalkozási és Foglalkoztatási) Minisztériumon belül létrehozott, államminiszter által irányított tudomány és technológiai hivatal (Office of Science and Technology – OST) állt. Alatta az 1988. január 1-ével megalapított EOLAS (Irish Science and Technology Agency – Ír Tudomány- és Technológiai Intézet) helyezkedik el, amely egyesítette két korábbi intézmény funkcióit kiküszöbölve az addigi párhuzamosságokat, és arra törekszik, hogy az ipar közvetlenebbül juthasson a fejlesztési forrásokhoz. A *harmadik szintet* a felsőoktatás (7 egyetem, 10 regionális technikai kollégium) képviseli, ennek ipari kutatásokban való szerepét növelték (oktatási, kutatási, együttműködések). Az új felállásban az OST felelt a tudomány- és technológiapolitika kimunkálásáért, ún. „actions”-ba foglalt intézkedéseinek végrehajtása, pontosabban menedzselése pedig a felsőoktatási intézményekkel együttműködő EOLAS dolga volt. (Az új iparpolitikai koncepcióval összhangban a 90-es évek elején a tudomány- és technológiapolitika intézményi háttérben további változtatások történtek, de ez a „piramis-elv” változatlanul él.)

Az 1989–93-as nemzeti gazdaságfejlesztési terv keretében külön Tudomány és Technológiai Alprogramot indítottak el, melynek céljaként az ipari versenyképesség növelését jelölték meg minden szektorban, különös súlyt helyezve a hazai iparra. Az alprogram kompatibilis volt a humán erőforrásokat fejleszteni hivatott programmal, az alprogramot irányító OST együttműködött az Oktatási Minisztériummal, a Felsőoktatási Hivatallal és a Nemzeti Képzési Ügynökséggel (FAS), ily módon törekedve arra, hogy a műszaki fejlesztést szolgáló

¹⁴ J. M. McBride (1993)

¹⁵ EOLAS (1991) 28. old.

intézkedések összhangban legyenek a szakképzéssel. A Tudomány és Technológiai Alprogram 4 fő területe az alábbi volt:¹⁶

– *Programmes in Advanced Technology (PATs)*: célja, hogy egyes csúcstechnológiai piaci „résekben” a nemzetközi versenyképességet technológiafejlesztés és -transzfer segítségével növeljék (pl.: elektromos erőgépek, biotechnológia, optoelektronika, korszerű anyagok, software, telekommunikáció, polimertechnológiák).

– *Higher Education/Industry Programmes (HE)*: e program keretében arra serkentik az egyetemeket, hogy végezzenek az ipar számára termék- és folyamatfejlesztést, a vállalatokat pedig arra, hogy képzett (egyetemi) szakembereket alkalmazzanak kutatásaiknál. A HE-program jelentőségét az adja meg, hogy Írországban, bár jelentős az egyetemi kutatói létszám, az egyetemi K+F (HERD) GDP-beli aránya mindössze 0,19% (1990)¹⁷, ami nemzetközi összehasonlításban igen alacsony.

– *Technology Services to Industry (Advisory, Infrastructure)*: a technológiai fejlődés érdekében tanácsokat és infrastrukturális szolgáltatásokat nyújtanak a vállalatoknak.

– *Regional Infrastructure Development*: a különböző speciális regionális igényekhez igazodó infrastruktúra-fejlesztés támogatása.

Az alprogramot a vállalatok mellett a kormány és az EK különböző alapjai finanszírozzák, s döntő mértékben az EOLAS menedzselte. Az intézkedések eredményesnek bizonyultak, különösen a stratégiai technológiák területén való prototípus-fejlesztésben (pl. biotechnológia), a felsőoktatás és az ipar kapcsolatának erősítésében, valamint a regionális K+F fellendítésében.

A tudomány- és technológiapolitika gyakorlati kivitelezéséért felelős EOLAS a fentiekhez kapcsolódva több saját programot is vezényel felerészben állami (EK-) pénzből, felerészben az üzleti alapú szolgáltatásaiért beszedett díjakból.¹⁸ Ilyen program az előzményekkel is bíró *Techstart*, melynek keretében (fiatal) szakemberek (kis-) vállalatoknál való foglalkoztatását finanszírozzák, a *Technology Audit Programme*, amely a vállalatok technológiai „átvilágítását”, a szükséges változtatások végrehajtását segíti, valamint a *Quality Management Consultancy*, mellyel a vállalatok minőségi, minősítési rendszerének javítását kívánják elérni, és az *Energy Management Programme*, ami hasonló célokat követ az energiafelhasználás terén. Ezen túlmenően az EOLAS 3 új kulcstechnológiai programot indított el 1991-

¹⁶ EOLAS (1991) 22–23. old.

¹⁷ A. Fitzgerald (1992) 9–10. old.

¹⁸ EOLAS (1991) 3-6., 13–15. old.

ben az elektromos erőgépek, a korszerű anyagok és a polimertechnológiák fejlesztése végett.

Az 1989–93-as Tudomány és Technológiai Alprogram egyes területeiből 5-40%-kal részesedett a külföldi tőke (legkisebb mértékben a HE-ből, legnagyobb mértékben a PATs-ból), az ír vállalatok közül pedig elsősorban a kisebbek élveztek támogatást. Az alprogram fordulatot hozott a vállalati támogatások jellegét tekintve, amennyiben 1989 előtt az ipari szubvenciókon belül a műszaki jellegű kiadásokkal szemben még túlsúlyban voltak a marketinget célzók, 1989 után azonban a viszony megfordult. 1992-ben a legfőbb ipartámogató forrásokból több mint 50 millió ír fontot fordítottak tudomány- és technológiapolitikai területekre.¹⁹

A 80-as évek végén tehát a *hazai ipar technológiai* fejlesztésének szükségszerűségét cselekvőleg is felismerő ipar-, illetve tudomány- és technológiapolitika kezdeményeivel találkozhattunk Írországban. Ebben a lépéskényszerrel és érezhető tenniakarással jellemezhető helyzetben született meg 1992–93 folyamán – az 1994–99-es nemzeti fejlesztési terv előkészületeinek sorában az új iparpolitikai koncepció.

ÚJ IPARPOLITIKAI KONCEPCIÓ

1991. június 1-jén az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium elhatározása nyomán felállt az Iparpolitikai Vizsgáló Bizottság (Industrial Policy Review Group), mely később vezetője, Jim Culliton nyomán Culliton-bizottságként lett ismert. A miniszter azzal bízta meg e javarészt üzletemberekből álló csoportot, hogy tegyen iparpolitikai ajánlásokat, különös tekintettel a nemzetközi méretekben tevékenykedő hazai ipari és szolgáltatási szféra fejlesztésére, a munkanélküliség enyhítésére és az életszínvonal növelésére.

1992. január 10-én került nyilvánosságra a bizottság jelentése („Culliton-Report”), mely minden eddiginél átfogóbban vizsgálta az ipar, benne különösen az ír ipar helyzetét.

Még ugyanebben a hónapban (a Culliton-jelentés ajánlásának megfelelően) a kormány felállított egy bizottságot (Task Force-ot, mely vezetőjéről, dr. Patrick Moriarty-ról kapta közszájon forgó nevét), azzal a feladattal, hogy a Culliton-bizottság javaslatai alapján dolgozzon ki intézkedési tervet a kívánatos iparpolitika gyakorlati megvalósítására.

¹⁹ J. M. McBride (1993)

A Moriarty-bizottság jelentése 3 fázisban készült el (1992. május 1., július 31. és 1993. január 13.). A legutolsó, összefoglaló jelentés került a kormány elé.

Ugyanekkor a kormány megbízott egy miniszterekből álló csoportot azzal, hogy a Culliton- és Moriarty-jelentések alapján dolgozza ki a kormány stratégiai elképzeléseit.

Az ezek alapján megszülető iparpolitikát illető végső kormánydöntés 1993. május 3-án került nyilvánosságra. Tehát nem egészen 2 év alatt született meg egy több szinten is megvitatott (az üzleti szféra, elméleti szakemberek és kormánykörök véleményét ötvöző) új, részletes iparpolitikai koncepció. Időközben pedig még választások is voltak Írországbán, s a kormánykoalíció összetétele megváltozott! Ha más nem is lenne, ez már mindenképpen pozitív tanulságot szolgál a 90-es évek ir gazdaságpolitikájából.

Az egyes jelentések, határozatok egymásra épültek, s a végső kormánydöntés lényegében megfelelt a Culliton-bizottság javaslatainak, így az 1994–99-es nemzeti fejlesztési tervbe is e koncepciót építették be. A kormány folyamatosan figyelemmel kísérte a Moriarty-bizottság javaslatait, s ezeknek megfelelően már a végső döntés megszületése előtt tett bizonyos lépéseket. (Például megszüntette az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumot, helyette felállította a Vállalkozási és Foglalkoztatási, valamint az Idegenforgalmi és Kereskedelmi Minisztériumokat.)

A *Culliton*-jelentés az ír gazdaság két legsúlyosabb válságjelenségeként a munkanélküliséget és a költségvetési hiányt jelölte meg. Ezek megoldását, enyhítését a hazai ipar fejlesztésében látta, melyet széles értelemben felfogott stratégiai gondolkodásmód, „piacvezérelt” vállalati szféra kialakítása és integráltabb, hatékonyabb állami beavatkozás révén vélt elérhetőnek. A jövőt az eddigi „high-tech retorikával” szemben (mely végső soron csak a külföldi tőkének kedvezett) az élelmiszeripar, környezetvédelem és az ezekhez kapcsolódó ágazatok fejlesztésében, a *fejlett technológiák ezt szolgáló adaptációjában* jelölte meg. Leszögezte, hogy a világgpiaci siker előfeltétele *a hazai piacon való helytállás*.

A kormány ígéretet tett²⁰, hogy a Culliton-jelentéssel összhangban erősíti Írország ipari, tudományos-technológiai és exportbázisát, a közvetlenül produktív tevékenységeket, a hazai ipar (kis cégek, hazai források) támogatásának prioritása révén. Ennek megfelelően a külföldi beruházások támogatása szelektivebb lesz (fő szempont a költséghatékonyság és munkahelyteremtés). Mindezt koherens, átfogó

²⁰ Employment Through Enterprise... (1993) 2–3. old.

iparpolitika révén valósítja meg, a legfőbb felelősséget hordozó Vállalkozási és Foglalkoztatási Minisztérium mellett gyakorlatilag *minden* minisztérium közös munkájával. Az új koncepció szerint az iparpolitika az eddigieken kívül (közvetlen ösztönzők, állami ügynökségek tevékenysége stb.) felöleli az adózást, energetikát, infrastruktúrát (kikötők, szállítás, telekommunikáció, környezetvédelem), az oktatásképzést, a versenypolitikát, a monetáris és fiskális politikát általában, továbbá a kereskedelmi tevékenységet folytató állami vállalatok, a külkereskedelem és képviseltek szabályozását, valamint (külön kezelt, prioritást élvező területként) az élelmiszeripart. Az ipar finanszírozásában is reformokat léptettek életbe. Ezek szerint a hazai ipar támogatása a jövőben „nem lesz kevésbé átfogó”, mint a külföldi tőke becsalogatását szolgáló politika és elsősorban a marketinget, innovációt és kapacitásbővítést szolgálja majd. Az ingyenes tőkejutatások felől a visszafizetendő támogatási formák (hitel, részvény stb.) felé tolódik el a hangsúly, de a támogatásleépítés tervezett és fokozatos (progreszív) lesz. Az új iparpolitika (is) nagyban támaszkodik az EK alapjainak és programjainak pénzügyi erejére.

Mindezeket a területeket illetően a *kormány* – a Culliton-, illetve Moriarty-jelentésekre támaszkodva – részletes intézkedési tervet hagyott jóvá.²¹

A technológiai fejlődéssel kapcsolatban a Culliton-jelentés leszögezte: *az új technológiák ipari alkalmazását az államnak kell elősegítenie*, mert e téren túl nagy költségek állnak szemben a bizonytalan eredménnyel, s ráadásul a haszon nagyrészt cégen kívül jelentkezik. „*Állami támogatás és ösztönzők nélkül a technológiai beruházások szintje elmarad a nemzeti gazdasági fejlődés szempontjából kívánatos-tól.*”²² Az ipar (technológiai) fejlesztését nem teljes fronton kell szorgalmazni, hanem elsősorban a meglévő technológiák *alkalmazása* révén az ír iparban olyan területeken, melyek vagy kitöltetlen *piaci rések* vagy az eddigi *termékek versenyképességét* javítják.²³

Látható, hogy „követő”-jellegű iparfejlesztési koncepció váltja fel a korábbi, a hazai ipar számára végül is inkább hátrányokkal járó, *mert* a transznacionális vállalatokra építő stratégiát. A (fél-)periferiális országok ilyen útválasztása a világgazdaságban nem egyedülálló, de nem is kizárólagos. Kisebb-nagyobb sikerrel már többen próbálkoztak a követő-másoló-adaptáló stratégiát *saját hazai fejlesztéssel* ötvözni (pl. Japán, Dél-Korea, Brazília), és nem

²¹ Részletesebben ld. *Employment Through Enterprise...* (1993).

²² *A Time For Change...* (1993) 55. old.

²³ Uo. 56. old.

is csak a világgiazi felemelkedést semmiképpen sem biztosító „piaci résekben” (l. pl. Dél-Korea hajó-, acél- vagy elektronikai ipari teljesítményét).

Írországban jelenleg folyik az új iparpolitikának megfelelő, a technológia megszerzésére és adaptálására vonatkozó tudomány- és technológiapolitika kialakítása. Ennek érdekében a kormány 1993 elején egy iparvállalati kutatási igazgatókból álló K+F-vizsgálócsoportot hozott létre, és felkérte a Vállalkozási és Foglalkoztatási Minisztériumot is, hogy készítsen jelentést saját (és az EOLAS) eddigi ez irányú tevékenységéről. A beszámoló, javaslatok elkészítésének határideje 1993 decembere volt, így összegző értékelésük még nem áll rendelkezésre. Az új iparpolitikához kötődő friss intézkedések, valamint a legújabb EOLAS-információk és az 1994–99-es Nemzeti Fejlesztési Terv alapján azonban felvázolható a 90-es évek ír tudomány- és technológiapolitikájának intézményi és pénzügyi háttere.

A TUDOMÁNY- ÉS TECHNOLÓGIAPOLITIKA INTÉZMÉNYI ÉS PÉNZÜGYI HÁTTERE

A Culliton- és Moriarty-jelentések javasolták a külföldi tőke becsalogatását és a hazai ipar támogatását szolgáló intézmények határozott szétválasztását, pontosabban egy (hiánypótló), az *ír* vállalatok támogatását egy személyben integráló (koordináló) intézmény felállítását. (Korábban több intézet is foglalkozott ezzel – az IDA, az ABT és az EOLAS –, ami párhuzamosságokat és hiányokat is eredményezett.) Ez alapján a kormány úgy döntött²⁴, hogy leválasztja az IDA-ról a hazai iparral kapcsolatos funkciókat, az ügynökséget kizárólag a külföldi cégek betelepítéséért teszi felelőssé, s ugyanakkor egy intézmény (a FORBAIRT) égisze alatt integrálja a hazai ipar szektorális és regionális fejlesztését. A külföldi és hazai szféra fejlesztésének koordinálását, a két szegmens közti kapcsolatok ösztönzését a FORFAS nevű hivatal végzi.

1994 elején miniszteriális felügyelet alatt ipari vezetőkől, tudósokból létrehozták a Tudomány, Technológia és Innováció Tanácsát, mely a tudománypolitika bázisát szolgáltatja. Feladata, hogy egy éven belül meghatározza a tudománypolitika céljait, eszközeit. Ezek a fent leírt iparpolitikai intézményrendszerbe ágyazott szervezeten keresztül hajtandók majd végre, vagyis a következő szervezeti rendben:²⁵

²⁴ Employment Through Enterprise... (1993) 67. old.

²⁵ The Irish Times 1994. február 18.

A kormány, illetve a Vállalkozási és Foglalkoztatási Minisztérium általános iparpolitikai irányítása alatt működik a FORFAS, amely mintegy „emyőt” tart a tudomány- és technológiapolitika fölé: felel a teljes iparpolitikai koordinációért, figyelemmel kíséri az iparpolitika (gazdaságpolitikai) környezetét, és különböző alsóbb szintű ügynökségek ipari programjait, intézkedéseit. Javaslatával, koordináló tevékenységével ad iránymutatást a bizonyos önállósággal bíró FORBAIRT-nak, mely az EOLAS technikai funkcióit és az IDA ír iparral foglalkozó részlegét integrálja. A FORBAIRT feladata a hazai ipar hosszú távú fejlesztése a munkahelyteremtés és a nemzetközi versenyképesség növelése érdekében. Tervezi az ír tudományos technológiapolitikát, továbbá határoz a támogatási forrásokról (külső alapok felhasználása), s azokat elosztja a vállalatok, infrastrukturális beruházások és felsőoktatási intézmények (illetve az ezeket célzó projektek) között; koordinálja és információkkal, tanácsadással segíti a regionális fejlesztési szervezeteket; közvetve és részben közvetlenül gondoskodik technikai szolgáltatásokról (teszt, konzultáció, K+F, PATs, standardizálás stb.). A külföldi vállalatok betelepítését, a külföldi tőke irországi működését az IDA Ireland vezényli, támogatja.

Mivel az EOLAS tevékenysége bekerült a FORBAIRT szervezetebe, természetesen tovább élnek programjai, elképzelései is. Az EOLAS 1993-95-ös stratégiai tervében messzemenően tükröződik a Culliton-jelentés hatása, annál is inkább, minthogy a korábbiaktól eltérően 1993-tól nem nyújt szolgáltatásokat külföldi cégeknek. az EOLAS magáévá tette a Culliton-jelentésnek az *ír ipar követő* jellegű technológiai fejlesztésére vonatkozó javaslatát, de továbbra sem hanyagolja el az innovációs K+F-et. 1993-95-ös tervében a hazai innováció előtt álló legfőbb akadályokat a szaktudás, a termékfejlesztő kapacitások, a technológiai fejlődés ismerete, valamint a vállalati kapcsolatok hiányában jelölte meg. Ezen segítő jött létre az új International Technology Exchange Programme, melynek keretében 1993 és 1995 között évi 100-100 fő foglalkoztatását segítik elő Írországon és külföldön, az új programok a PATs-on belül (bioenergetika, érzékelők stb.), a termékfejlesztő képességek javítását célzó program (évi 50 céget érint), vagy az új technológiákkal kapcsolatos ismeretterjesztés.²⁶

Az új iparpolitikával összhangban az EOLAS, pontosabban 1994-től a FORBAIRT technológiapolitikai tevékenysége a következő kategóriákra osztható: I. információ és tanácsadás, II. tesztelés, konzultáció és K+F, III. szabványfejlesztés, IV. mérés, V. tudomány- és tech-

²⁶ Bővebben ld. EOLAS (1993) 4-5. old.

ológiaipolitika, VI. tudományos és technológiai támogatás, VII. PATs. Mindegyik kategória kap pénzt az EK-tól a keretprogram (Community Support Framework Programme) keretében, de ezen túlmenően az I., V. és VI. kategóriákat főként állami pénzekből, a többit jobbra az EOLAS bevételeiből finanszírozzák.²⁷ (Az 500 fős EOLAS kiadásai 1993-ban 23 millió ír fontot tettek ki, ebből 11 millió ír font származott saját bevételekből. Az 1994-es terv megfelelő számai: 28 millió ír font és 13 millió ír font.²⁸

Az ír gazdaság fejlesztése nem nélkülözheti a külső forrásokat. Az 1994–99-es nemzeti gazdaságfejlesztési terv szerint a teljes finanszírozási szükségletet a tervidőszakban az ír állam 21,8%-ban (az ipart tekintve 16,7%-ban), a közintézmények 20,7%-ban, az EU-juttatások 39,5%-ban (ipar: 21,0%), a magánszféra 18,0%-ban (ipar: 62,3%) fedezi. Az összkiadások 17,5 milliárd ír fontot, ezen belül az élelmiszeriparral együtt számbavett ipari kiadások 3,7 milliárd ír fontot tesznek ki.²⁹

Az EK-segélyeken túl jelentős hitelekre is szükség lesz a terv teljesítéséhez, többek között az Európai Beruházási Banktól.

A tudomány- és technológiaipolitikai célok megvalósításában az EK-pénzek nemcsak a keretprogram révén, hanem a különböző, pályázat útján elnyerhető programtámogatások révén (SPRINT, MINT, Eureka stb.) is szerepet játszanak. Az állami költségvetés terhermentesítését – mint a fenti számokból látható – az iparpolitika nagyarányú külföldi finanszírozásával és a magánszféra (remélt) döntő mértékű anyagi tehervállalásával kívánják elérni. Ez utóbbi érdekében serkentik a kockázatmegosztó beruházásokat, a bank-szektor, biztosító társaságok és nyugdíjalapok részvételét a különböző programokban. Továbbá, mint láttuk, az elképzelések szerint az ingyenes állami juttatásokkal szemben a visszafizetendőket fogják előnyben részesíteni. (Az 1989–93-as iparpolitikai program 5 éve alatt született több mint 3 milliárd ír fontnyi összberuházásból a magánszektor még kisebb arányban, kb. 50%-kal részesedett, a többit az EK – közel 900 millió ír font – és az ír közszektor fedezte.³⁰

²⁷ Uo. 5. old.

²⁸ Uo. 38. és 43. old.

²⁹ Ireland National Development Plan 1994–1999, 158. old

³⁰ Ireland National Development Plan 1994–1999, Appendix 1, 168. old.

ÚJ IPARPOLITIKAI CÉLOK AZ 1994–1999-ES NEMZETI FEJLESZTÉSI TERVBEN

A Fejlesztési Terv fő célja az EU-val való nagyobb fokú gazdasági-társadalmi integrálódás, ennek feltételeként a gazdasági növekedés és a munkanélküliség csökkentése. Az ezt szolgáló fejlesztési stratégia négy eleme: 1. a gazdaság termelőkapacitásának növelése (kulcs-szektorok) és 2. versenyképességének fokozása (infrastruktúra), 3. a helyi kezdeményezések felkarolása (regionális fejlesztés), valamint 4. a szaktudás növelése (a termelőszektorok igényének megfelelően).³¹

A célok és eszközök meghatározásában visszaköszönnek a Culliton-jelentés ajánlásai, s ugyanakkor a külföldi tőkére való további építés révén a gazdasági fejlődés kényszerpályás jellege. Ez utóbbi kitűnik abból, hogy az iparfejlesztési célok lényegét a terv a foglalkoztatásnövelés prioritásának szem előtt tartásával olyan erős, nemzetközileg versenyképes vállalati szektor támogatásában látja, amely ír és külföldi cégekből áll³², mondván, hogy a nagyarányú munkanélküliség és a gyenge hazai tőke miatt Írországnak nincs más választása, mint erőteljesen támogatni a működőtőke-beáramlást.³³

Írország tehát egy lábról (külföldi tőke) megpróbál kettőre (külföldi + hazai tőke) állni. Figyelembe véve azonban, hogy az a bizonyos egy láb az ír gazdaságot, mint a mesebeli kastély kacsalába, eddig egyedül forgatta, egy új láb beillesztése a szerkezetbe a kacsaláb forgató mozgásának leállítását, helyzetének megváltoztatását szükségeli. *Ez a külföldi vállalatok működésének korlátozása nélkül lehetetlen, amely korlátozás viszont nem fér össze a tőkebecsalogatás kritériumaival. A hazai iparfejlesztés sikere tehát kétséges. Ennek ellenére azonban feltétlenül figyelemre méltó az a határozott ír törekvés, mely a hazai természeti-gazdasági erőforrások használatát, erősítését célozza.*

A hazai ipar kiemelt fejlesztésének bizonyítéka az ír iparvállalati szféra fejlesztésére, valamint a K+F-re szánt, a korábbinál arányaiban is nagyobb összeg, valamint az élelmiszeripart érintő külön alprogram.

A gazdaságfejlesztés fenti négy stratégiai célja közül az elsőben összegződik az új, koherens iparpolitika. Az 1994–99-es iparfejlesztési program 8 fő alterülete a következő:³⁴

1. *Hazai ipar fejlesztése* (főleg: film, fafeldolgozás aerospace, software, elektronikai szolgáltatások, építőipar, autóipari alkatrészek

³¹ Uo. 31. old.

³² Uo. 40. old.

³³ "...Ireland has little choice but to pursue a substantial inward investment programme." Uo. 42. old.

³⁴ Uo. 31–32., 41–47., 52. és 168. old.

és ruhaipar) a 6 év alatt összesen 291 millió ír font központi (EK és állami) hozzájárulással (1989 és 1993 közt 5 év alatt 145,8 millió ír font volt a megfelelő összeg).

2. *A külföldi beruházások fejlesztése* (Írország komparatív előnyeinek figyelembevételével, az ír cégekkel való kapcsolatok erősítésével, főleg a gyógyszeriparban, az egészségügyben, az elektronikai és software-iparban) a 6 év alatt összesen 310 millió ír font állami és EU-hozzájárulással (1989–1993: 263,8 millió ír font). Itt kell megjegyezni, hogy a külföldi tőkétől a tervidőszakban évi átlagban (bruttó) 9000 új munkahely létrehozását várják, míg a hazai iparra vonatkozó előirányzat 11 000 új munkahely évente (bruttó). E nagyobb követelmény teljesítéséhez azonban az ír ipar kevesebb központi támogatást kap, mint a külföldi tőke.

3. *K+F*. E terület a korábbiakhoz képest előrébb sorolódott, a központi fejlesztési összeg 2 és félszeresére (361 millió ír fontra) nőtt. Az 1989–93-as tudomány-technológiai alprogram a K+F infrastruktúrájának megteremtését szolgálta, és hatékonyságának bizonyítéka, hogy nőtték az ipar K+F-kiadásai, a mikroszférában erősödött a K+F tevékenység, illetve az ezt segítő intézkedések iránti igény. Így 1994–99 közt a vállalati K+F közvetlen támogatása kap nagyobb teret (az alprogram kiadásainak kb. felét szánják erre), mindenekelőtt az EOLAS, a regionális szervezetek (Regional Technology Centres), valamint a PATs révén. A vállalati szféra K+F-kiadásai 1993-ban 181 millió ír fontot értek el, 1999-re változatlan áron 292 millió ír fontot remélnek.

4. *Marketing fejlesztése*, összesen 174 millió ír fonttal (1989–93: 115,2 millió ír font) a hazai ipar támogatásaként.

5. *A Gaeltacht szabadkereskedelmi övezet fejlesztése*, mely elsősorban a külföldi tőke betelepítését jelenti, a hazai iparban kedvező 3. és 4. (K+F- és marketing-) alprogramok mögé került, jelezve a hangsúlyok eltolódását. 1994–99-ben 40 millió ír font állami és EK-hozzájárulást élvez majd (1989–93: 28,9 millió ír font).

6. *Az élelmiszeripari alprogram* kiemelt kezelése újdonság, a hazai iparfejlesztési és forrásfelhasználási törekvések példája. (1994–1999: 305 millió ír font támogatás).

7. *A föld- és épület alprogram* nagyrészt a külföldi cégek betelepítését hivatott elősegíteni közművesített, infrastruktúrával jól ellátott telephelyek kialakításával (1994–1999: 74 millió ír font, 1989–1993: 70 millió ír font).

8. Az iparfejlesztési program folyamatos figyelemmel tartását és értékelését szolgáló ún. *Technikai segítség alprogram* összesen 5 millió ír fontot igényel majd (1989–1993: 0,3 millió ír font).

A korábbiaktól eltérően nem az ipari programon belül, hanem külön programként fejlesztik a „humán erőforrásokat”, bár természetesen az iparfejlesztési célokkal összhangban. Ez a program az egész nemzetgazdaság (ipar, mezőgazdaság, infrastruktúra) szaktudásszükségletének javuló kielégítését, s egyben a munkanélküliek társadalomba való visszailleszkedésének elősegítését célozza a 6 év alatt összesen 3108 millió ír font állami és EK-segély révén. (1989 és 93 között az ipari program részeként csupán 715,3 millió ír fontot fordítottak erre.³⁵⁾

* * *

Az ír gazdaságirányítás a külföldi tőkére építő exportoffenzív fejlesztési stratégia hazai ipart romboló hatása miatt már régóta lépéskényszerben van, de a világgazdasági integrálódás ilyen módja által teremtett helyzet következtében mozgástere szűk, determinált. Az ír példából a világgazdasági integrálódás mikéntjét még nem visszavonhatatlanul kijelölő (fél-) perifériális országok számára adódó legfontosabb tanulság: nem szabad, hogy ez a helyzet nálunk is előálljon. Ha ez a felismerés erővé válik, akkor nincs szükség a második, az adott körülmények között viszont nem kevésbé megszívlelendő tanulságra, nevezetesen, hogy sohasem lehet feladni a változtatás (kitörés) igényét. A harmadik tanulság pedig, miszerint vajon milyen eredményeket lehet elérni behatárolt cselekvési szabadság mellett, majd akkor lesz megfogalmazható, ha az új koncepciójú ír iparpolitika hatása már láthatóvá válik.

IRODALOMJEGYZÉK

- ARTNER ANNAMÁRIA (1987): Írország és az Európai Közösség a 80-as évek közepén. Budapest, MTA VKI, 1987 november.
- ARTNER ANNAMÁRIA (1989): A külföldi tőke szerepe Írországban. Budapest, MTA VKI, 1989.
- BRADLEY, J. – FITZGERALD, J. – MCCOY, D. (1991): Medium-Term Review: 1991–1996. ESRI June 1991, No. 4.
- Employment Through Enterprise. The Response of the Government to the Moriarty Task Force on the Implementation of the Culliton Report. Dublin, 1993

³⁵ Uo. 95. old.

- EOLAS (1993): Annual Report and Accounts 1991, EOLAS.
- EOLAS (1993): EOLAS Strategic Plan 1993–95. April 1993. Business Development and Planning, EOLAS.
- FITZGERALD, A. (1993): Survey of Research in the Higher Education Sector 1990. S&T Evaluation Unit, EOLAS, November.
- INOTAI ANDRÁS (1977): Ipari fejlődés és iparpolitika Írorszáiban. MTA VKI, 1977.
- Ireland National Development Plan 1994–1999. Dublin, Stationery office.
- MCBRIDE, J. M. (1993): (Az EOLAS főigazgatója) Előadás az ír tudomány- és technológiapolitikáról. Budapest, OMFB, október 28.
- OECD (1990): Industrial Policy in OECD Countries. Annual Review 1990. OECD, Paris.
- OECD (1991/a): Industrial Policy in OECD Countries. Annual Review 1991. OECD, Paris.
- OECD (1991/b): OECD Economic Surveys. Ireland 1990/1991 OECD, Paris.
- A Time For Change (1991): Industrial Policy for the 1990s. Report of the Industrial Policy Review Group. Dublin, January.
- TÓTH LÁSZLÓ (1988): Írország gazdasági fejlődésének és gazdaságpolitikájának irányai a nyolcvanas években, kitekintés a kilencvenes évekre. Budapest, MTA VKI, 1988.

Bakos Gábor

A K+F központok szerepe Japán regionális politikájában

A cikk az egyik legújabb technológiafejlesztési politikát, a Brain-programot mutatja be, amely a jól ismert Technopolis (tudományos park) programhoz kapcsolódik. Röviden összefoglalja, hogyan vált a technológiafejlesztés a regionális politika egyre fontosabb részévé, hogyan állították fel a Brain-program központjait, hogyan értékelhető ezek teljesítménye. Azt is érdemes megvizsgálni, hogy az induláshoz nyújtott kormányzati alap – más projektekhez hasonlóan – milyen tovaryűző hatást váltott ki, milyen vonzást gyakorolt a magántőkére. Tanulsággal szolgálhat e program megvalósítására létrehozott speciális szervezet, az ún. harmadik szektorú vállalat működése is.

TÖRTÉNETI VISSZATEKINTÉS: A TECHNOLÓGIAFEJLESZTÉS REGIONÁLIS MEGKÖZELÍTÉSÉNEK MEGJELENÉSE

Japánban a regionális fejlesztés szempontjait mindig figyelembe vették az iparpolitika kialakításánál, s ez jól nyomon követhető a II. világháború utáni időszak négy, jellemzően elkülöníthető periódusában.

1. 1945–1960

A háború utáni újjáépítési periódusban 1960-ig a regionális fejlesztési politika a nehéz- és a vegyipar extenzív fejlesztését tűzte ki célul. Felerősödött a négy nagy ipari körzet (Tokió-Yokohama, Nagoya, Osaka-Kobe, Észak-Kyushu) továbbfejlesztése, a körzetek közötti területek iparosítása, létrejött az ezen területeket magába foglaló ipari övezet.

2. 1960–1973

1960-tól Japánban a gazdasági növekedés felgyorsult, a nehézipar a nagyvárosokban koncentrálódott, ennek következményeként a levegőszennyezés komoly problémákat okozott. E periódus végén a regionális politika ezért azt tűzte ki célul, hogy megállítsa az ipari koncentráció növekedését a vidéki ipartelepítés és a közlekedési hálózat környezetvédelem gondjainak megoldására az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium (MITI) ipartelepítési programot dolgozott ki, amelyet 1969-ben „Új Nemzeti Fejlesztési Terv” néven elfogadtak. Ezzel – Tanaka minisztersége alatt – kezdetét vette a következetes regionális iparpolitika:

- kidolgozták a vidéki ipartelepítések tervét a túlszűfolt városok tehermentesítése érdekében;
- elhatározták új városok alapítását, amelyekben a lakosság létszáma meghaladja a 250 ezret;
- a költségvetésben jelentős összeget különítettek el a regionális fejlődés előmozdítására, kifejlesztették és bevezették a regionális fejlesztési programok támogatási rendszerét.

3. 1973–1985

Az 1973-as olajválság hátrányos hatásaként az újonnan alapított vállalatok száma jelentősen csökkent és a vállalkozások ismét a nagyvárosokban koncentrálódtak. Ezért 1977-ben a MITI elhatározta a regionális fejlesztés támogatását és 12 előjáróságot jelölt ki a vidéki ipartelepítések számára. 1978-ban, az Ohira-kormány megalakulása után, megfogalmazódott a „zöld város” fejlesztési terv, s tulajdonképpen ez vezetett később az 1981-ben kidolgozott Technopolis- (tudományos park) koncepcióhoz.

A tudományos parkok közvetlen előzménye az volt, hogy 1973–1985 között az iparfejlesztés extenzív jellegét az intenzív, pontosabban a tudásintenzív fejlődési út váltotta fel, s ez regionális szinten is jelentős változásokkal járt. Ugyanis míg korábban az iparvállalatok csak egymással szorosan összekapcsolódva tudtak működni, s lényegében ez vezetett a koncentráció növekedéséhez, a tudásintenzív iparágak esetében a vállalatok függetlenebbek, működésüknél nincs szükség nagy ipari területekre, hiszen főként szoftverekre támaszkodnak. Ez volt az a legfontosabb felismerés, amelyet azután 1985-től kezdve alapelveként alkalmaztak a regionális politika irányítói.

A nyolcvanas évek elején megfogalmazódott elképzelés szerint a vidéki foglalkoztatottsági gondok megoldásához, a nagyvárosok zsúfoltságának enyhítéséhez és az ipar kitelepítéséhez olyan alvőkörzete-ket kellett létrehozni, amelyekben a legfejlettebb technikát alkalmazó ipart és a tudományos kutatást koncentrálták volna.

Az ún. Technopolis-projekt 1981-ben indult, 26 új modellváros kialakítását tűzte célul. Egy-egy város lakossága körülbelül 50 ezer fő, területe 2 ezer hektáros lett volna. A terv szerint ezekben a mintavárosokban a modern települések három jellemzője kombinálódik:

- az ipar, amely a modern híradástechnikai, biotechnológiai és az új nyersanyagokat gyártó ágazatokat foglalja magában;
- a tudomány, amely az egyetemeket, kutatóintézeteket jelenti, ezek látják el a vállalatokat a legújabb tudományos eredményekkel;
- a lakóhely, ahol kellemes környezetben élhetnek a dolgozók családjukkal együtt.

4. 1985–1990

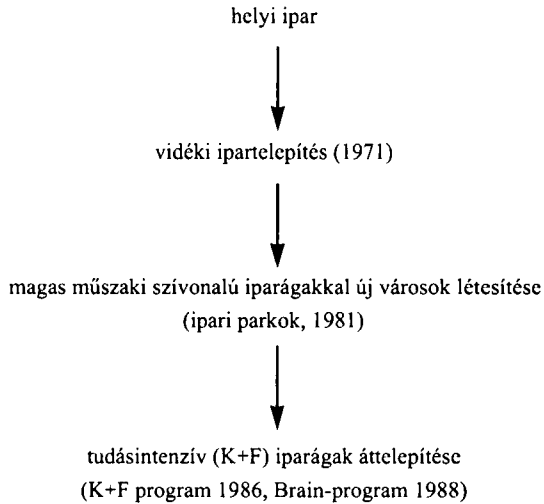
A Technopolis-program mellett egy másik kutatásorientált program is indult (Research-Core Program). Ennek keretében a magánvállalkozásoknak nyújtottak segítséget, elsősorban a minőségvizsgálat, a kutatás, a munkaerő-fejlesztés, az információcsere területén, továbbá az induló vállalkozások segítésére inkubátorházakat hoztak létre. 1985-től, a japán jen nagyarányú felértékelésétől kezdve a japán vállalatok külföldön kezdtek beruházni, s az iparnak a vidéki területekről való kivonulása reális veszéllyé vált. Ennek a tendenciának a megfordítása érdekében 1987-ben a kormány kidolgozta a negyedik átfogó fejlesztési tervet, amely nagy súlyt helyezett a K+F, a szoftver és a szolgáltató szektor fejlesztésére. E terv részeként indult a Brain-program 1988-ban.

Az 1990-es években regionális politikáját a kormány „Új Ipartelepítési Terv” és a MITI „Elképzelések az 1990-es évekre” c. tanulmánya foglalja össze, amely célul tűzi ki olyan új körzetek létrehozását, ahol az új ipari tevékenységek harmonikusan illeszkednek az emberi környezethez. Törekedni kell az ipar kitelepítésére a túlkoncentrált városokból, különösen Tokióból. [3]

A TECHNOLÓIAFEJLESZTÉSI IRÁNY MEGJELENÉSE

A regionális fejlesztés lépéseit bemutató ábrából kitűnik, milyen logikus stratégia alapján következtek egymás után a fejlesztési elképzelések, a helyi ipar általános fejlődésének támogatásától a K+F és szoftvertevékenység középpontba állításáig.

A regionális fejlesztés stratégiájának láncediagramja



A K+F tevékenység fontossága makroszinten már az 1960-as évek végén megfogalmazódott, míg a regionális politikában majdnem tíz évvel később jelent meg az ipari park koncepció részeként, majd világosan csak 1988-ban a Brain-program keretében.

A regionális iparfejlesztési politikában tehát lényeges a fáziskésés, amely később jelentősen csökkentette a Brain-program sikerességét. A Brain-központokat ugyanis, amelyek főként szoftveroktatásra szakosodtak, csak 1992-ben, vagyis akkor hozták létre, amikor a számítógépgyártás és a szoftveripar már hanyatlásnak indult.

A technológiafejlesztés mint a regionális politika új területe a Technopolis-projektrel együtt jelent meg az 1980-as évek elején. Hozzá kell azonban tenni, hogy szervesen illeszkedett a regionális politika más elemeihez. A Technopolis-projektet több hasonló program követte, mint pl. a Kutatási Központ Terv, a környezetvédő program, a többcélú földhasznosítási projekt. Mindegyikkel arra tö-

rekedtek, hogy az iparvállalatokat rábírják, költözzenek vidékre a nagyvárosokból, ott új K+F kapacitásokat építsenek ki a helyi vállalkozások fejlesztése érdekében. Ha azonban jobban megnézzük ezeket a programokat, megállapíthatjuk, hogy bár nagyszámú új település jött létre, nem sikerült szerves kapcsolatot kialakítani a két oldal, vagyis az ipari és a kutatási szféra között. A Technopolis-projekt keretében pl. új tudományos centrumok alakultak, de ezek nem igazán tudtak segíteni a helyi üzleti élet fellendítésében. A Brain-programot éppen azért indították, hogy a létesítendő kutatás-fejlesztési központok alkalmazott kutatásaikkal közvetlenül segítsék a helyi vállalatokat.

Az 1980-as évek elején indított programok több új vonással rendelkeznek, melyek közül itt most kettőt emelünk ki: a hálózat jellegű megközelítést és a projektek realizálására létrehozott sajátos intézményhálózatot, az ún. harmadik szektorú vállalatokat.

A hálózat jellegű megközelítés azt jelenti, hogy minden projekt több települést kíván bevonni a fejlesztésbe, a települések száma általában 10 és 20 között mozog. Ezért gyakran nevezik ezeket a településegységeket tudományos modell városhálózatnak (Technopolis-projekt), vagy K+F központ hálózatnak. Valójában azonban a települések nem alkotnak „igazi” hálózatot, nincs közöttük kapcsolat, hacsak az nem, hogy ugyanazon projekt keretében jöttek létre.

Kapcsolat áll fenn viszont a különböző programok között, amelyek ugyanabban a régióban valósulnak meg. Ez a regionális átfedés nagyrészt három programot érint, a Technopolist, a kutatási központ tervet és a Brain-programot. Az átfedés azt jelenti, hogy a három programban ugyanazok a hatóságok, egyetemek és a helyi vállalatok vesznek részt.

A Brain-program a Technopolis-programra épült, hogy alkalmazott kutatásokkal és szoftverrel segítse a helyi ipar fejlődését. A két program közötti átfedés problémáját úgy oldották meg, hogy azokon a területeken, ahol az ipari parkokban már működött kutató központ, a Brain-program ezekre támaszkodott, és nem hoztak létre újabb K+F központokat. *(Lásd 1. táblázat.)*

1. táblázat
A Brain-program projektjei

	Alap- tőke (milliárd jen)	Alapí- tás éve	K+F központ befeje- zése	Meg- jegy- zés
1. Asahikawa Industrial Development Center	1,0	1992		o
2. Hachinohe Intelligent Plaza	1,3	1989	1992. szept.	o
3. Yamagata Arkadia Soft Park				x
4. Koriyama West Soft Park				x
5. Hitachi-naka Techno Center	2,05	1990		o
6. Gunma Industrial Development Center	1,52	1991		o
7. Toyama Information Center	1,74	1989	1993. márc.	o
8. Ishikawa Soft Research Center				x
9. Kofu Business Park				x
10. Gifu VR (= virtual reality: simulation, artificial perception) Techno Park	2,0	1993		o
11. Hamana-ko International Brain Center	2,5	1989	1992. márc.	o
12. Wakayama Resarch Laboratory	1,71	1990		o
13. Tottori Industrial Center	1,56	1990	1992. ápr.	o
14. Okayama				x
15. Hiroshima Techno Plaza	2,69	1990	1992. febr.	o
16. Tokushima Medical Center	1,37	1989		o
17. Kagawa Industrial Brain Center	2,34	1992		o
18. Yamaguchi Brain Center				
19. Kita-Kyushu Techno Center	2,19	1990	1993. jan.	o
20. Nagasaki				x
21. Oita Intelligent Town				x
22. Kagoshima Brain Center	1,36	1990	1992. febr.	o
23. Okinawa Tropical Technology Center	1,28	1990		o

x K+F központ nélkül

o harmadik szektorú vállalattal

Forrás: [5]

Szintén új vonás a projektek, a K+F központok, ipari parkok megvalósítására létrehozott beruházási társaság (ezeket harmadik szektorú vállalatoknak* neveztek el), melyek a központi hatóságok (vagy azok végrehajtó szervei), a helyi önkormányzatok és vállalata-

*A jogász terminológia szerint a harmadik szektor nem azonos a szolgáltató szektorral.

tok anyagi összefogásával jöttek létre. Ezek feladata a K+F központok létesítéséhez szükséges operatív építési és szervezési teendők ellátása. Ilyen vállalatokat már 1973-tól létrehozta, különösen a regionális fejlesztésre, így az infrastrukturális beruházások területén, a vasút- és metróépítésnél, információs hálózatok kivitelezésére. Főként a gazdaság olyan területein alkalmazták ezt a szervezési megoldást, ahol a piaci mechanizmus nem hatékonyan működött a projektek hosszú kivitelezési ideje és közvetett gazdasági haszna miatt. [2] Ilyen vállalat segítette a Brain-program megvalósítását is.

A BRAIN-PROGRAMRÓL

Két körülmény vezetett a Brain-program kidolgozásához: egyik, hogy az 1970-es évek végétől kezdve a gazdasági és ipari fejlődésben egyre inkább a K+F és a számítástechnika vált meghatározóvá. A prognózisok ennek a tendenciának a folytatódását becsülik, 2000-re az ilyen tevékenységet végzők aránya 38%-ot fog kitenni, az 1985. évi 28%-os aránnyal szemben (2. táblázat).

2. táblázat
A munkaerő szerkezete
(százalékban)

Év	Összesen	Termelés	Vezetés	Tudásigényes iparágak
1970	100 (14,25 millió fő)	61	16	23
1985	100 (15,82 millió fő)	55	17	28
2000	100 (16,84 millió fő)	47	15	38

Forrás: Zumo Ritchi Koso Suishin Chosa. (A Brain-program vizsgálata), Nihon Ritchi Senta, 1989. január.

Ezek a tudásigényes ágazatok azonban főként Tokióba és Osakába koncentrálnak, a legújabb kutatási eredmények nem jutnak el a nagyobb városokból a kisebb települések ipari gyakorlatába.

A másik körülmény, hogy a jen 1985. évi felértékelődése után a japán vállalatok egyre több gyáregységet nyitottak a tengerentúlon és félév volt egyes régiók iparának visszafejlődése. [7]

A további koncentráció megállítása és a vidéki ipar technikai fejlesztése készítette a japán kormányt 1988-ban egy olyan program megalkotására, amely a Zuno Ritchi Ho, angolul a Brain-program elnevezést kapta.

Az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium a program megvalósításával a Japán Regionális Fejlesztési Szervezetet (JRFSZ) bízta meg, mely a minisztérium alá tartozott. Ez a megoldás gyakran előfordult az 1970-es évek közepétől, az ún. nagy fejlesztési programok indításától kezdve. A program külön szervezetben történő bonyolítására azért került sor, mert egyrészt a nagyobb projektek szervezése és vezetése meghaladta a minisztérium kapacitását (amely egyébként 13 ezer alkalmazottat foglalkoztat), másrészt a minisztériumnak, mint adminisztratív szervezetnek nem is volt törvényes felhatalmazása konkrét beruházások lebonyolításához, vagy építkezések kivitelezéséhez, ezért új végrehajtó szervezetet kellett létrehozni. Ennek eredményeként napjainkra kialakult a műszaki fejlesztési politikával összefüggő intézkedések végrehajtásának szervezeti infrastruktúrája. Ez az infrastruktúra néhány esetben többszintű, mint az pl. a Brain-programnál is látható. Lényeges megjegyezni, hogy a JRFSZ nem független, hanem a kormányhoz tartozik, pénzügyileg és a személyes kapcsolatokat tekintve is szorosan kötődik az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumhoz, annak „meghosszabbított keze”.

Ezt a szervezetet eredetileg 1962-ben alapították, a szénbányászati visszafejlesztésével összefüggő regionális problémák megoldására, a bezárt bányaterületeken új munkahelyek létesítésére, a lakosság hatékony foglalkoztatásának megszervezésére. 1974-től a szervezet a vidéki ipartelepítés, a városfejlődés elősegítésével foglalkozott, jelenleg fő feladata a Brain-program szervezése. A JRFSZ alaptőkéje (amelynek a kormány a tulajdonosa) 88 mrd. jen, 711 főt foglalkoztat.

A Brain-program két legfontosabb feladata az összesen 23 K+F központ (tudományos park) felállítása és vállalatok, ill. ezek kutatási-fejlesztési részlegeinek vidékre való telepítése. A tudományos parkok létrehozását az erre alkalmas területek gondos kiválasztása előzi meg egy szakértők által kidolgozott kritériumrendszer felhasználásával. A kiválasztás legfőbb kritériumai a következők:

- minimum 70 ezer hektáros egybefüggő terület álljon rendelkezésre,

- jó szállítási, közlekedési útvonalak legyenek, közelben legyen vasútvonal vagy repülőtér, a városközponttól autóval 30 percen belül elérhető legyen a terület,

– a kiválasztott területen működjenek iparvállalatok, oktatási intézmények.

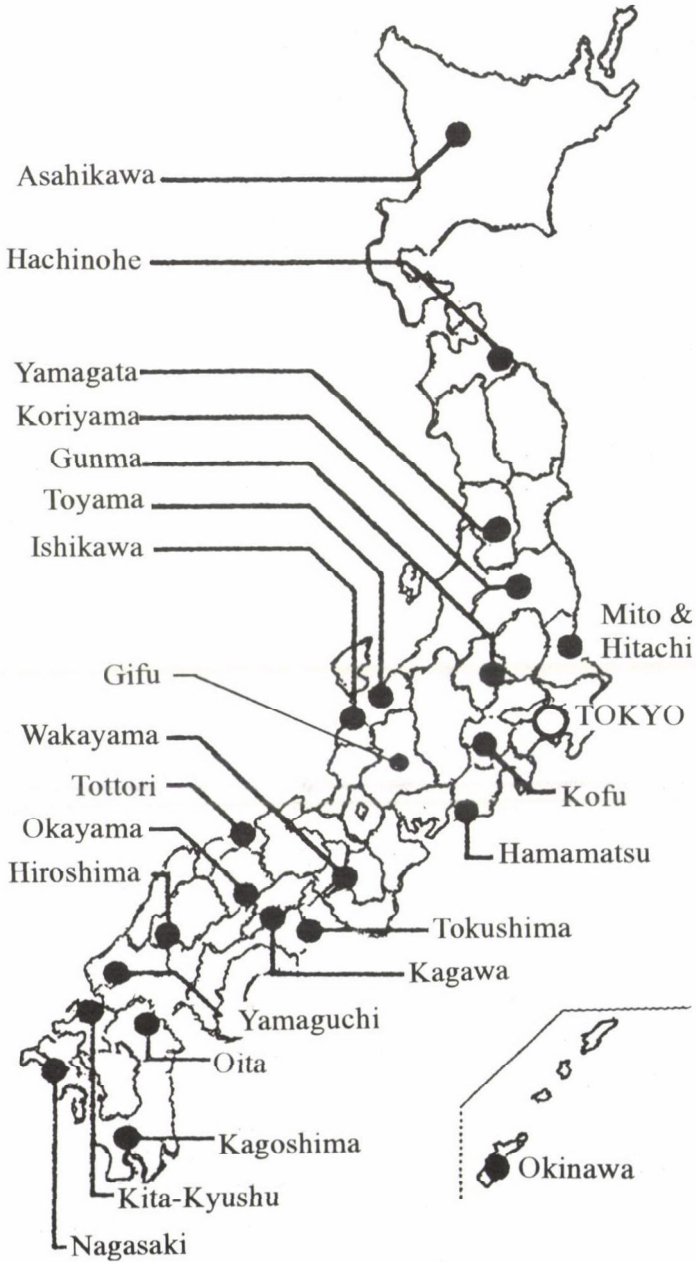
A kritériumokat tartalmazó felhívást megküldték az önkormányzatoknak, amelyek kidolgozták pályázataikat, s ezekből választották ki a tervekben elhatározott 23 területet (*lásd térkép*).

A fejlesztendő területekből általában mindenhol 20 hektárt „ipari parknak” szánnak, ennek központi helyét foglalja el a K+F központ fél hektáron. A 20 hektáros területnek általában 60%-át lehet beépíteni, a többi helyen parkokat és utakat létesítenek. Minden önkormányzatban található egy speciális fejlesztési testület (kosha, szintén harmadik szektorú vállalat), amely a fejlesztendő terület kiválasztásával, az itt található földek felvásárlásával, a szükséges infrastruktúra kiépítésével foglalkozik. Az ezekre az előkészítő munkálatokra szánt összeg harmadát kötvénykibocsátásból, kétharmadát a JRFSZ kölcsönéből fedezi. Ezután a „kosha” a talajmunkák elvégzésére és az infrastruktúra kiépítésére megbízást ad a JRFSZ-nek, mint fővállalkozónak, mely kiadja a szerződések az építőipari cégeknek. Eddig 15 ilyen vállalat jött létre, közülük 7 már fel is építette a K+F központot. A legtöbb ilyen vállalat 1989-ben alakult [4], [7], később évenként már csak egy-kettő. Jelenleg 8 K+F központ építése folyik. Ha ezek elkészülnek, csak egy központ építése marad hátra a tervezett teljes hálózat megvalósításából.

A KIVITELEZÉS SAJÁTOS FORMÁJA: A „HARMADIK SZEKTORÚ VÁLLALAT” ÉS A TŐKEMEGOSZTÁS

A harmadik szektorú vállalatok részvénytársasági formában működnek, amelyekben részvénytulajdonos a JRFSZ, a helyi önkormányzat és a helyi vállalatok. Így sok résztvevős részvénytársaság jön létre, a részvénytulajdonosok száma pl. a Kita-Kyushu Techno Centerben eléri a 85-öt. A JRFSZ tőkehozzájárulása minden esetben azonos, 600 millió jen. Ennek mértékét az Ipari és Kereskedelmi, valamint a Pénzügyminisztérium határozta meg egy 2-3 ezer négyzetméteres kutatási park (épületek) költségeinek becslése alapján. (Az 1980-as évek közepén, amikor a becslés készült, egy négyzetméter építési költsége 7-800 ezer jen volt, projektenként tehát 1,4-2,1 milliárd jen. A kormány a költségek egyharmadát biztosította – ez az a bizonyos 600 millió jen –, a költségek 2/3-ának fedezésére a helyi hatóságok és vállalatok hozzájárulását várták.)

HIGH-TECH TERÜLETEK
A BRAIN-PROGRAM
23 KIJELÖLT TERÜLETE



A JRFSZ által nyújtott azonos összeg az ösztőke nagyságától függően természetesen más-más tulajdoni hányadot képvisel, az eddig megalakult 15 vállalat közül 5-ben a JRFSZ-é a majoritás, átlagosan a részvénytulajdon 45%-a (de pl. az Asahikawa Központban 60%-a), hat vállalat esetében a helyi önkormányzatoké a részvénytöbbség, négy esetben a helyi magánvállalatok birtokolják a részvények többségét. A JRFSZ fő részvényesi státusa gyakorlatilag bizonyos felügyeletre, ellenőrzésre is lehetőséget biztosít, hiszen képviselői részt vehetnek az évente négy alkalommal tartott igazgatósági tanácskozáson.

E vállalatokban a tőketulajdonosok szerinti megoszlást vizsgálva megállapítható, hogy a központi kormányzat és a helyi önkormányzat együttes részaránya általában az ösztőke 60-85%-át teszi ki, a fennmaradó rész sok magánvállalat között oszlik meg, az egy-egy magánvállalatra jutó rész csekély (3. táblázat).

3. táblázat
A „harmadik szektorú vállalatok” tőkeösszetétele
(millió jen)

	Alap- tőke*	JRFSZ %	Helyi ön- kormányzati tőke** %	Magán- váll. %	Váll. száma	Egy vállalat átl. tőke része %				
Asahikawa	1000	600	60,0	260	26,0	140	14,0	15	9,3	0,9
Hachinohe	1281	600	46,8	520	32,8	261	20,4	23	11,3	0,9
Hitachi	2050	600	29,3	720	35,1	730	35,6	16	45,6	2,2
Gunma	1520	600	39,5	300	19,7	620	40,8	30	20,7	1,4
Toyama	1740	600	34,5	800	46,0	340	19,5	14	24,3	1,4
Gifu	2000	600	30,0	900	45,0	500	25,0	33	15,1	0,8
Hamanako	2500	600	24,0	750	30,0	1150	46,0	59	19,5	0,8
Wakayama	1710	600	35,0	400	23,5	710	41,5	15	47,3	2,8
Tottori	1559	600	38,4	624	40,0	335	21,6	26	12,9	0,8
Hiroshima	2685	600	22,3	1100	41,0	985	36,7	68	14,5	0,5
Tokushima	1369	600	43,8	504	36,8	265	19,4	12	22,1	1,6
Kagawa	2335	600	25,7	1350	57,8	385	16,5	17	22,6	1,0
Kita-Kyushu	2189	600	27,4	1100	50,7	479	21,9	85	5,6	0,3
Kagoshima	1361	600	44,0	556	33,6	305	22,4	21	15,1	1,1
Okinawa	1282	600	46,8	230	17,9	452	35,3	31	14,6	1,1

* Föld nélkül.

** Helyi és tartományi kormány együttesen.

Forrás: a szerző JRFSZ-adaton alapuló számítása.

Különösen sokat mondó a táblázat két utolsó oszlopa, amely a magánvállalatok átlagos tőkerészesedésének nagyságát és annak rész-

arányát mutatja. Látható, hogy az egy vállalatra jutó átlagos hozzájárulás 5–20 millió jen (csak két esetben haladja meg a 40 millió jent), ami elég alacsony még egy közepes nagyságú vállalat esetében is. A teljes alaptőke hányadában kifejezve, egy-egy vállalat hozzájárulása 0,3–2,8% közé esik, leggyakrabban az 1%-os átlag köré sűrűsödve, ami rendkívül csekélynek minősíthető. Az alaptőke rendszerint az építkezési és a berendezések költségeinek felét fedezi, másik felét banki hitelekkel finanszírozzák. A hitelek 60%-át általában a Japán Fejlesztési Bank nyújtja kamatmentesen, ill. kedvezményes kamatkondíciókkal.

Első pillantásra úgy tűnhetne, hogy a központi hozzájárulás összege akkor alacsonyabb, ha a projekt vonzó a magánvállalatok számára. Több Brain-program esetében azonban elkészült K+F létesítményeket használó vállalatok száma jóval alacsonyabb, mint a részvénytulajdonos vállalatoké. Emögött olyan szervezési taktika húzódhat, hogy minél több vállalatot vegyenek rá a részvételre, mivel így egy-egy vállalat tőkehozzájárulása alacsony lesz. Az alacsony hozzájárulás másfelől viszont érdekeltté teszi a vállalatokat a részvételben.

A kormány, vagyis a JRFSZ részvénytulajdonaránya tudatosan alacsony (1/3), a Brain-programban is kisebbséget képvisel, átengedve a főszerepet a helyi önkormányzatoknak és vállalatoknak. A programok ilyen jellegű megszervezése a helyi erők mozgósításának kitűnő példája. Országos szinten az összes K+F ráfordítás alig 16%-a származik központi költségvetésből, a feldolgozóipari cégek kutatási költségeik csupán 1,2%-ához kapnak állami támogatást, s ez a legalacsonyabb részarány a fejlett ipari országok között.

Ezt a kormányzati „magpénzt” (seed money) azonban koncentráltan használják a magánvállalkozók pénzével együtt. A program eredményeit a vállalatok hasznosítják, majd maguk is folytatják a K+F tevékenységet. A kormányzati magpénz tehát beindítja a K+F tevékenységet, amely elvezet az ipar modernizációjához.

A harmadik szektorú vállalat működésének eredményeképpen végül elkészül a K+F központ, amely otthont ad laboratóriumoknak, számítógépközpontoknak, adatbankoknak, oktatási egységeknek. A tulajdonos a harmadik szektorú vállalat, használói ennek tulajdonosai (alapítói), illetve új bérlők. A tulajdonos feladata az épületek, berendezések karbantartása és a központban dolgozó személyzet foglalkoztatásával összefüggő munkáltatói feladatok ellátása a központ bevételeinek terhére.

Meg kell jegyezni, hogy nem mind a 23 körzetben létesül K+F központ, mivel a Brain-program az ún. Technopolis-programhoz csat-

lakozik, s ahol már van kutatási központ, a Brain-program csak az ipari park területének talajelőkészítését végzi (pl. Yamagata, Koriyama, Ishikawa, Kofu, Okayama, Nagasaki, Oita).

A központok profilja egy koordinációs folyamat eredményeként alakult ki. A harmadik szektorú vállalat ezzel a feladattal általában egy külön intézetet bízott meg. Ez hét központnál (Hachinohe, Gunma, Toyama, Gifu, Hamanako, Wakayama, Tottori) az Ipartelepítési Kutató Központ volt, amely az Ipari Minisztériumtól korábban levált, ma önálló, magán kutató intézet. Más esetekben a Mitsubishi Kutató Intézet, a Nomura Intézet és a Japán Ipartelepítési Központ – szakértőkből álló bizottság bevonásával – dolgozta ki a profiltervet, az adott régió gazdasági, ipari potenciáljából kiindulva. A tervet a helyi önkormányzatok és vállalatok képviselőivel folytatott megbeszélések alapján véglegesítették. A K+F központok tevékenységének profilja így objektív vizsgálatok és a helyi szükségletek összehangolásának eredményeként került meghatározásra.

TAPASZTALATOK

A központok szerepe

A működő központok tevékenységük közel 25%-ában végeznek kutatás-fejlesztést, 50%-ban oktatással, továbbképzéssel foglalkoznak, s számítástechnikai szolgáltatás teszi ki a tevékenységi kör fennmaradó egynegyedét. Talán nem érdektelen, ha két fontosabb központról röviden, a cikkben többször is említett Technoplaza Központtól pedig a továbbiakban részletesebb ismertetést is adunk.

A Hamanako Nemzetközi Központ 3 emeletes épületében, mely 1989 áprilisában kezdte meg működését, több mint tíz laboratórium található, ezekben 16 vállalat helyezte el K+F egységeit. A központ oktatási részlege jelenleg a fiatal programozók és rendszertervező mérnökök képzését állítja középpontba, de hamarosan bevezetik a számítógéppel vezérelt termelés oktatását is. A tanárokat részben a helyi vállalatoktól, részben neves oktatási intézményektől szerződtetik. A helyi vállalatok számára nagy előnyt jelent, hogy továbbképzésre nem kell alkalmazottaikat Tokióba vagy Osakába küldeni, ahol a tanfolyamok meglehetősen költségesek.

A Tottori Kutató Központ a sivatagi klímára speciálisan alkalmas technológiák fejlesztésével foglalkozik a már működő magánvállalatok technológiáinak továbbfejlesztésével. Ezzel rövidesen megkezdődhet a sivatagi területek visszahódítása.

A Hiroshima Technoplaza Központ 6300 négyzetméteres területen fekszik, műszaki fejlesztéssel, új gépek, termékek és alapanyagok bevizsgálásával foglalkozik. Fő feladata, hogy technikai segítséget nyújtson a feldolgozóiparnak (elsősorban a gépiparnak), továbbá, hogy segítse a vállalatok saját kutatási részlegeinek megszervezését.

A Technoplaza építését egyéves előkészítési periódus előzte meg, ezalatt a helyi önkormányzat felmérte a vállalatok igényeit a végleges profil kialakítása érdekében. Az építkezés két évig tartott. A teljes tőkeigény 4,4 milliárd jen volt, ebből 2,4 milliárdot fordítottak épületre (65 éves becsült élettartamra), 0,8 milliárd jent berendezések vásárlására (ezek becsült élettartama 5 év), 1,2 milliárd jent a Japán Fejlesztési Banktól kölcsönöztek 15 évi lejáratra, 3 éves halasztott törlesztési idővel. (A teljes költség különbözik az alaptőkétől, amely 2,69 milliárd jen, mert – mint korábban említettük –, az alaptőke általában a költségek felét fedezi.)

A működés során a kezdő 3-5 év pénzügyi szempontból könnyűnek tűnik, az első sokkot a 3 éves türelmi idő lejárta és az évi 100 millió jenes banki hiteltörlesztés esedékessé válása okozza. A következő sokkhatás öt év múlva jelentkezik, amikor a használt berendezéseket újjakkal kell kiváltani. Közben pótlólagos beruházási igények is felmerülhetnek, vagyis a leírásokból évente mintegy 100 millió jent kell összegyűjteni a gépcserékre. Habár a leírást már kezdettől fogva félre kellene tenni, tényleges szükségessége – új berendezések vásárlásának formájában – csak később jelentkezik.

A projekt két fő támogatási formát élvezett:

– a területet az önkormányzat ingyenesen bocsátotta a központ rendelkezésére,

– három évig mentesültek a beruházási adó fizetése alól.

A Technoplaza tevékenységi körébe a következők tartoznak:

– mérés, tesztelés, kísérletek végzése. A tagvállalatok elvégezhetik termékeik különböző alkatrészeinek bemérését, tesztelhetik a felhasználásra kerülő anyagokat, részegységeket, motorokat. Összesen 16 laboratórium, kutatószoba áll a kisvállalatok rendelkezésére. Különösen azoknak a kisvállalatoknak hasznos ez a lehetőség, amelyeknél nem alakítottak ki K+F részlegeket;

– oktatás és továbbképzés, jelenleg a tagvállalatok alkalmazotainak számára;

– vállalatok és egyetemek közös kutatásainak támogatása. A Technoplaza jó lehetőséget ad erre, mert egyébként a vállalatok rendszerint tartózkodnak attól, hogy az egyetemekkel kapcsolatba lépjenek;

– információs szolgálat. A Technoplaza terminálja közvetlenül kapcsolódik a Tokióban lévő központi információs szolgálatokhoz.

A nyitás óta eltelt két év még nem elegendő a park hatékonyságának megítéléséhez. A bevételek a laboratóriumok, kutatóhelyiségek bérleti díjaiból, a vizsgálati eszközök használati díjaiból, a terembérletdíjakból (28 terem áll rendelkezésre oktatási célokra) és az oktatásra befizetett tandíjakból tevődnek össze. A kiadások között a biztosítás, a takarítás, a számítógép-hálózat használatáért fizetendő díj és az értékcsökkenés található. A részvénytulajdonosoknak nem fizetnek még osztalékot. Az értékcsökkenést figyelmen kívül hagyva a mérleg most éppen nulla. Az értékcsökkenés 108 millió jen, ami egyelőre még csak „papíron”, mint könyvelési tétel jelentkezik, de öt év múlva, amikor majd az elhasználódott eszközöket újakra kell cserélni, a valóságban is esedékessé válik. Még előtte azonban, amikor a hároméves türelmi idő lejár, meg kell kezdeni a Japán Fejlesztési Banktól felvett hitel törlesztését évi 100 millió jenes részletekben. Ez felveti majd a deficit menedzselésének problémáját. A Technoplaza azonban már erre is felkészült, tervezik az alaptőke felemelését és/vagy létre kívánnak hozni egy üzleti alapon működő „valódi” vállalkozást.

Jelenleg a mérésre és bevizsgálásra használt eszközök kapacitáskihasználása alacsony, az összes időalap csupán 10%-ára tehető. Ez azért is meglepő, mert az eszközök kiválasztása a vállalati igényeknek megfelelően történt. Az alacsony kihasználásnak kettős oka lehet: a nagyobb vállalatok inkább saját mérési egységeikben végzik el az ilyen jellegű feladatokat a termelési folyamathoz közel, a kisvállalatok viszont azért nem használják a Technoplaza nyújtotta lehetőségeket, mert nincsenek az ott rendelkezésre álló műszerek kezeléséhez értő mérnökeik. Ez a jelenség nem egyedi, egy korábbi vizsgálat a Hiroshima önkormányzat területén 1991-ben rámutatott arra, hogy a nagy (országos) vállalatok alapkutatásaikat saját központi kutatóintézeteikben végeztetik el (a vállalati központtal azonos helyen, ami rendszerint vagy nagyvárosban vagy annak közelében található) és csak az alkalmazott kutatásokat telepítik az önkormányzaton belüli más kutatóintézetekbe. A vizsgálat arra is kitért, hogy sok kis- és középvállalat egyáltalán nem foglalkoztat kutatókat. [6]

Vidéki ipartelepítés, áttelepítés

A JRFSZ programjának másik része a vidéki ipartelepítést szorgalmazza, elsősorban Tokió, Osaka és Nagoya tehermentesítését tartva szem előtt. Kívánatosnak tartják, ha a kutatással, számítógép-programozással, adatfeldolgozással, termékinnovációval foglalkozó vállalatok költözködnek a vidéki körzetekbe. Ennek elősegítése érdekében a kitelepülési költségekhez a JRFSZ 5 éves kedvező kamatozású hitelt biztosít. A kölcsön az ingatlan értékének 80%-áig terjedhet, ha a vállalat a városban lévő ingatlanát értékesíti. Ha egy vállalat vidéken épít új egységet és odaköltözködik, az új épület értékének felére kaphat kölcsönt. Hitel igényelhető a Japán Fejlesztési Banktól is erre a célra. 1993 végéig összesen 30 vállalat telepítette gyárait a nagyvárosokból vidéki területekre. A kölcsönök mellett a vidéki ipartelepítést más pénzügyi támogatásokkal is szorgalmazzák, ide tartoznak a gyorsított leírások, a földadó elengedése, beruházási adókedvezmény, egyszerű támogatások stb.

A PROGRAMOK ÉRTÉKELÉSE

Egy K+F projekt értékelését döntő mértékben meghatározza a projekt jellege. Ha a projekt tisztán az alapkutatásra vonatkozik, a siker mérhető a szabadalmak, a tudományos publikációk számával. Alkalmazott kutatás és gyártás esetén már használható a beruházásmegtérülés gyorsaságának mutatója. Ezek a leegyszerűsített mutatók azonban csak korlátozottan használhatók a regionális K+F projektek hatékonyságának értékelésére. A körültekintőbb elemzéshez több megközelítés is alkalmazható.

a) költség-haszon elemzés

Az alapkutatásra irányuló projektek általában nem hoznak közvetlen hasznot, hanem csak támogatást (beruházást) igényelnek. Az alkalmazott kutatások már megközelítik azt a pontot, amikor a projekt hasznot is hoz, ezért ezekhez kevesebb támogatásra van szükség. Végül a beinduló gyártás az a szakasz, ahol a kutatás első haszna jelentkezik.

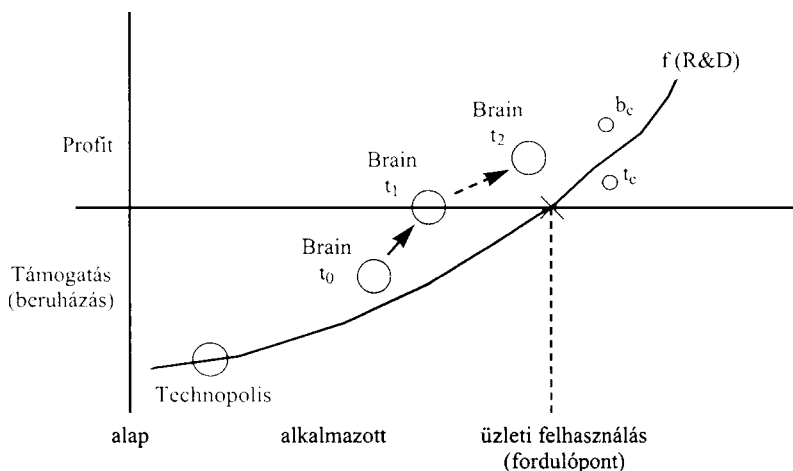
Ebben a megközelítésben a Technopolis projektek inkább az alapkutatáshoz sorolhatók, mivel alapításuk célja az volt, hogy olyan új kutatás-fejlesztési központok jöjjenek létre a vidéki területeken, ame-

lyek képesek vonzani és megerősíteni a helyi iparvállalatokat. A K+F eredményeknek vállalatok felé történő áramlása és termelésbe vétele ebben az esetben közvetett és késleltetett, az eredmény csak később jelenik meg a vállalatoknál.

Az 1. ábra bemutatja, milyen általános összefüggés érvényesül a költségek és a haszon között a különböző K+F projektek esetén. Az alapkutatásra irányuló projektek általában nem hoznak közvetlen hasznot, hanem csak támogatást (beruházást) igényelnek. Az alkalmazott kutatások már megközelítik azt a pontot, amikor a projekt hasznot is hoz, ezért ezekhez kevesebb támogatásra van szükség. Végül a beinduló gyártás az a szakasz, ahol a kutatás első haszna jelentkezik.

1. ábra

Cost-benefit megközelítés



A Brain-program közelebb áll az alkalmazotti kutatáshoz, az eredmények közvetlen értékesíthetősége valószínűbb. A Brain-központok részvénytársasági formában működnek, ami azt is jelenti, hogy tevékenységük során hasznot kell hozniuk. Az ábrán t_0 -val jelöltük azt az állapotot, amikor a K+F központ elkezd működni, t_1 jelzi azt a helyzetet, amikor már nincs veszteség, de még profit sem termelődik, t_2 azt a kívánatos állapotot, amikor a központ eredményesen működik. A profit a programban részt vevő vállalatoknál külön-külön jelenik meg, hiszen ezek hasznosítják a kutatási eredményeit

és veszik igénybe a központ szolgáltatásait. Ezt a helyzetet az ábrán bc-vel jelöltük.

Habár a Brain-központok, részvénytársasági jellegüknél fogva, egyértelműen profitorientáltak, ez a követelmény nem ugyanúgy érvényesül, mint egy átlagos üzleti vállalkozásnál. Ennek okai a következők:

1. Sajátos vállalati jellegük következtében köztes helyet foglalnak el az állami vállalati és a magánvállalati státus között. A gazdaságos működés követelménye a közszolgáltatás és az üzleti haszon elegendőként értelmezhető. A Brain-központok vezetői között az állami szektor és a magánvállalatok vezetői is megtalálhatók. Azért alakították ki így a vezetést, hogy kihasználják a magánvállalatok vezetőinek üzleti tapasztalatait a kutatási eredmények kommercializálása és a központ profitábilis működtetése érdekében. Az állami szektor képviselőinek elvárásai sokkal összetettebbek, ők a hosszabb távú hasznot tekintik és szociális szempontokat is mérlegelnek, pl. a foglalkoztatás regionális problémáit is figyelembe veszik. A két vezetőréteg eltérő preferenciarendszere közötti kompromisszum a szokásosnál „puhább” üzleti kritériumokat eredményez.

2. Ebből a kompromisszumból következően speciális árakon és értékesítési csatornákon jutnak a termékek és a szolgáltatások a részvénytulajdonos vállalatokhoz. Ezért az ilyen termékek eladási árában foglalt haszonkulcs összehasonlítható más vállalatokéval.

A magántőke aránya a különböző központoknál nem egyforma. Elvileg azt várhatnánk, hogy a profit magasabb azokban a központokban, ahol a magánvállalatok alaptőke-részesedése nagyobb. Általában azonban az 1990 óta alapított központok eléggé alacsony jövedelmezőséggel működnek még magasabb privátőkearány esetén is, ami e központok speciális és az előbbieken részletezett helyzetével magyarázható. [2]

3. Ezeknél a vállalatoknál a magántőke profitelvárásai mérsékeltebbek, a tulajdonosok nem gyakorolnak olyan kíméletlen nyomást a vezetésre a jövedelmező működtetés érdekében. Ez a harmadik szektorú vállalatok speciális felépítésének a következménye, a tőkével beszálló vállalatok gyakran úgy tekintik hozzájárulásukat, mint adományt, és nem várnak hasznot. Így a központok, bár részvénytársasági formában működnek, valójában mentesülnek az osztalék kitermelésének és fizetésének kötelezettsége alól. A tagvállalatok más módon húzhatnak hasznot, mégpedig úgy, hogy a helyi önkormányzatok ellátják őket megrendelésekkel. Végül is a régióban az üzleti tevékenység általában élénkebb lesz, de ez nem mutatható ki a K+F központ pénzügyi mérlegében.

4. A Brain-központok jövedelmezősége ma kissé negatív vagy nulla, s ez éppen az előbb említettek miatt nem is meglepő. (Ezt érzékelteti az ábrán a Brain-program t_1 pozíciója.) A szakértők azonban 1990 elejére már a profittermelés megindulását valószínűsítették, vagyis azt, hogy bekövetkezik az ábrán jelzett t_2 pozíció. A Brain-központok vártnál gyengébb prosperálását az általános recesszió, a jen újabb felértékelődése és a szoftverkereslet csökkenése idézte elő. Jelenleg a központok még élvezik a Japán Fejlesztési Bank kölcsönére kapott 3 éves türelmi időt, ám ennek lejártával elkezdődik a törlesztés, ami jelentősen emeli a költségeket. Emiatt az ábrán látható költség-haszon görbe nem jut el a t_1 állapotból a t_2 állapotba, hanem a t_0 felé esik majd vissza. Ezek a fejlemények sürgetővé tették a központok státusának felülvizsgálatát. Felvetődött, hogy a központokat a Technopolisokhoz hasonlóan az állami szektorba sorolják át.

b) Soktényezős megközelítés

Mivel a Brain-központ teljesítménye a pénzügyi mérlegekből speciális, gazdasági státusuk miatt nem ítéltető meg egyértelműen, erre a célra más kritériumokat kell választani. A harmadik szektorú vállalatokkal foglalkozó egyik kutatás ajánlása szerint értékelni lehetne pl. a kitűzött célok elérését, minősíteni lehetne a nyújtott szolgáltatásokat, az előállított termékeket és a speciális alapanyagokat. Ezek a teljesítmények naturálsan is kifejezhetők (mennyiségben, a kibocsátás növekedésében). A Brain-központoknál azonban ilyen célok alig léteztek.

Egy másfajta értékelés szerint a Brain-központoknak a regionális fejlődésre gyakorolt hatását kell elemezni. Ez tulajdonképpen közvetett megközelítés, hiszen nem a Brain-központ tevékenységét vizsgálják, hanem azt a hatást, amelyet a program a vidéki ipartelepítésre, az új ágazatok megszületésére, az új munkalehetőségek megteremtésére gyakorol egy adott régióban. Ehhez a Brain-központtal rendelkező régió fejlődését lehetne az ország általános gazdasági mutatóival egybevetni, vagy olyan régiókéhoz hasonlítani, ahol nincs Brain-központ. Egy ilyen elemzés során azonban számtalan nehézséget kell legyőzni, mint amelyeket a Technopolis-program értékelésénél is tapasztaltak. Ez utóbbinál G. Christoloukas olyan tényezőket vizsgált, mint pl. az ipar teljesítménye, a foglalkoztatás változása és a jövedelem alakulása. A második világháború utáni regionális fejlődést értékelve végül is két alapvető következtetésre jutott:

– a gyors japán fejlődés, a japán csoda csak néhány nagyvárosi körzetből indult ki, az ország többi része magára maradt a felzárkózás nehézségeivel küszködve,

– a nagyvárosokból való iparkitelepítés főként a nagyvárosok vonzáskörzetéig terjedt, vagyis hiábavaló a decentralizáció, a vidéki ipartelepítés tendenciáit keresni.

A Technopolis-program hétéves teljesítményét értékelő adatokból a szerző azt a következtetést vonja le, hogy a Japánban domináns centralizációs trendet nem sikerült megváltoztatni. Az elemzéshez használt koeficiens a következő volt: Specializáció (Cs)

$$C_s = \frac{1}{2} \sum_i \left| \frac{A_{ir}}{A_r} - \frac{A_{in}}{A_n} \right|$$

Összehasonlítási koeficiens (mely mind tevékenységeket, mind régiókat hasonlít össze)

$$Q_L = \frac{A_{ir}}{A_r} : \frac{A_{in}}{A_n}$$

A_{ir} = foglalkoztatás i tevékenységnél, r régióban

A_r = r régió összes foglalkoztatottainak száma

A_{in} = foglalkoztatás i tevékenységnél az egész országban

A_n = az ország összes foglalkoztatottainak száma

Y. Iwasaki [4] hasonló elemzést végzett, de inkább azokra a különbségekre koncentrált, amelyek a Technopolis-programban részt vevő és abból kimaradó régiók között tapasztalhatók. A szerző úgy találta, hogy a Technopolis-programban részt vevő régióknál gyorsabb ütemű volt a gazdasági növekedés, amely az ipar fejlődésével, az iparágak sajátosságaival, a városiasodáshoz tartozó funkciók szaporodásával, a magasabb műszaki színvonalat képviselő vállalatok létével magyarázható. De, teszi hozzá, ez nem feltétlenül következik a Technopolis-programból, mert vannak más hasonlóan magas teljesítményű régiók is.

A Brain-programra vonatkozóan a Japán Ipartelepítési Központ (Nihon Ritchi Senta) végzett elemzést az érintett régiókban. Miután azonban a központok megnyitása óta eltelt időtáv nagyon rövid, csak egy-két év, ez a fejlődés értékeléséhez kevés. Az imént említett elemzések alapján azonban még hosszabb időtáv sem hozna szignifikáns eredményt. Mégis talán helytálló egy olyan értékelés, hogy a Brain-központok új munkahelyeket teremtettek, segítették a

helyi vállalatokat kutatási-fejlesztési tevékenységükben és oktatási kapacitásukkal hozzájárulnak a vállalati alkalmazottak képzéséhez.

KÖVETKEZTETÉSEK

A Brain-program az 1980-as években indult a tudásintenzív iparágak általános fejlődéséhez illeszkedik a regionális iparfejlődés támogatása érdekében. Eddig a tervezett K+F központok fele kezdte meg működését, másik fele most épül. Az 1990-ben kezdődött általános gazdasági visszaesés negatívan befolyásolta az állami költségvetés kutatási központokra szánt alapjait is. Ez lelassíthatja a tervezett teljes hálózat kiépítését, vagy leszűkítheti a programot.

Az eddigi fejlődés alapján két fő következtetés adódik:

1. Fáziskésés

Amint az egész regionális technológiapolitikát végigkíséri a fáziskésés, a Brain-programnak is ez a hiányossága. Nevezetesen a központok, amelyek fő profilja a számítógép-programozás oktatása, akkor indultak be, amikor a számítógépes fellendülés már véget ért. Jelenleg a központoknak fel kell mérniük a régió új szükségleteit és újabb, hatékony tevékenységi kört kellene kialakítaniuk.

Az iparárhelyezés ugyancsak lassan haladt előre.

A Brain-program valójában az innovációs ipari park program része volt, a K+F központok a parkok leglényegesebb részét adták. Jelenleg azonban azokra a területekre, ahol már működik kutatási központ, nemigen települnek iparvállalatok. Az okok közül kiemelhető, hogy egyrészt az önkormányzatok, szűkös pénzügyi forrásaik miatt, nem tudtak kedvező áron kínálni területeket az áttelepüléshez, másrészt az iparvállalatok is vonakodtak vidékre költözködni, mivel a költségek szempontjából sokkal előnyösebb volt számukra külföldi leányvállalatok alapítása.

A magpénz problémája

A már működő kivitelező vállalatoknál a kormány, vagyis a Japán Regionális Fejlesztési Szervezet alaptőke-részesedése 36%, ami majdnem megfelel a tervezett egyharmadnak. Ez a magpénz magához vonzotta a fennmaradó 64%-ot, amelyhez a magánszektor átlá-

gosan 28%-kal járul hozzá. Ebben a vonatkozásban a tőkemozgósítás sikeresnek tekinthető. Problémák elsősorban a tőke hasznosulásával és a vezetéssel kapcsolatban merülnek fel. Mivel a tőke kétharmada az állami, ill. a közszolgálati szektorból származik, a jövedelmezőség követelménye a központok megindulásától kezdve elég gyenge és a magántőke a későbbiekben sem számít osztralékra. Ezért, míg más projektek esetében a magántőke részvétele a jövedelmezőség miatt a kutatási eredmények hasznosítására ösztönözhet, a Brain-programnál ez az ösztönző erő hiányzik. További kutatások tisztázhatják, hogy ez a hiányosság az időeltolódásnak-e a következménye, vagy azok inkább a kivitelező vállalatok sajátos, vegyes tulajdonú szervezeti megoldásából fakad.

Általában a Brain-program hasznos segítséget nyújt a tagvállalatok alkalmazottainak a szoftveroktatásban és az alkalmazott kutatásban. Az 1980-as évek vége felé azonban elég jelentős változás figyelhető meg, mely nem kedvez a szoftveriparágnak. Ezért valószínűleg hasonló változásra számíthatunk majd a regionális technológiapolitikában, amelynek a korábbinál jobban figyelembe kell vennie a régiók szükségleteit. Ebből kiindulva született 1992-ben a Regionális Központi Városok programja azzal a céllal, hogy sokkal hatékonyabban ösztönözzön a vidéki ipartelepítésre.

IRODALOMJEGYZÉK

- [1] CHRISTOLOUKAS, GEORGE D.: Industrial Growth, Regional Development and the growing importance of a regionally conscious policy formation for Japan; NISTEP Febr. 1993.
- [2] IMAMURA, TSUNAO (ed.): Dai-san Sekuta no Kenkyu (Research on the Third Sector), Chuo Hoki 1993.
- [3] Industrial Location Policy in Japan, Japan Industrial Location Center, March 1992.
- [4] IWASAKI, YOSHIKAZU: Teknopolisu Kensetsu no Chiiki Kozo Tokusei (Regional Structure Characteristics of the Technopolis Project), 1992 nendo dai 27-kai Nihon Toshi Keikaku Gakkai Gakujitsu Kenkyu Ronbunshu 1992, pp. 667–672.
- [5] Sangyo no Zuno-bubun no Chiho-Ritchi ni Mukete (Relocation of Industrial Brains into Rural Areas), JRDC 1993.
- [6] SUNAMI, MASAHIKO: Hiroshima-ken ni okeru Seizogyo no Kamon to Taio (Facing the Problems of Manufacturing Industry in Hiroshima Prefecture); in: Sangyo Seisaki to Chiiki

- Keizai, Chiiki Keizai Kenkyu Senta (at Hiroshima University) 1992.
- [7] Zuno Ritchi Ho no Kaisetsu (Explaining the Brain-Program), MITI 1988.
- [8] Zuno Ritchi Koso Suishin Chose (Investigation on the Project of the Brain-Program), Nihon Ritchi Senta, Jan. 1989.

- BALÁZS György et al.: Esettanulmány-gyűjtemény: A Total Quality Management (TQM) oktatásához. Magánvállalkozásokat Fejlesztő Központ. Budapest. 1994. 72 old.
- CAMERON, Rondo: A világgazdaság rövid története a kőkorszaktól napjainkig. Maecenas. Budapest. 1994. 518 old.
- CSÉFALVAY Zoltán: A modern társadalomföldrajz kézikönyve. IKVA. Budapest. 1994. 366 old.
- FARKAS Ferenc–KAROLINY Mártonné–POÓR József (szerk.): Személyzeti (emberi erőforrásmenedzsment). Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest. 1994. 382 old.
- GERŐ Judit–REICH Gábor: Word for Windows 6.0: Magyar-angol kezdőknek haladóknak. ComputerBooks. Budapest. 1994. 481 old.
- HALM Tamás (szerk.): Százéves a Magyar Közgazdasági Társaság. Magyar Közgazdasági Társaság. Budapest. 1994. 300 old.
- Külkereskedelmi statisztikai évkönyv - Statistical yearbook of external trade 1993. KSH. Budapest. 1994. 250 old.
- Magyar statisztikai évkönyv – Statistical yearbook of Hungary 1993. KSH. Budapest. 1994. 447 old.
- Marketing lexikon A-tól Z-ig: Kézikönyv a sikeres piaci munkához. Saldo. Budapest. 1994.
- OSBORNE, David–GAEBLER, Ted: Új utak a közigazgatásban: Vállalkozói szellem a közösségi szektorban. Kossuth. Budapest. 1994. 341 old.
- PÁLNÉ Kovács Ilona–AGG Zoltán: A rendszerváltás és a megyék. Comitatus. Veszprém. 1994. 239. old.
- RÁTKY Miklós: A franchise szerződés jogi aspektusai. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest. 1994. 199 old.
- TÚRI Gáborné (szerk.): Fejlesztések finanszírozásához elnyerhető pénzforrások. Co-Nex-Training. Budapest. 1994. 226 old.
- VERESS József (szerk.): A gazdaságpolitika változó súlypontjai. Akadémiai Kiadó. Budapest. 1994. 215 old.
- VÖRÖS Péter (szerk.): Gazdasági és szociális adattár. SZGTI. Budapest. 1994. 136 old.

1994. október–december között megjelent könyvek.

250 Ft

316663

Sztruktúrák Szervezetek Stratégiák

Ipargazdasági Szemle 1994/4

Jean-Pierre Favennec

**Az energiaelőrejelzések erősségei és gyengeségei:
a kőolaj keresletének és árának alakulása**

Vissi Ferenc

A versenypolitika kérdőjelei

Futó Péter – Kállay László

A kisvállalkozás-fejlesztési politika és eszközei

Benedek Tamás

A működőtőke helyzete és fejlődési lehetőségei

Lakatos Béla – Papanek Gábor

Azonos és eltérő érdekek a vegyesvállalatoknál



IVKI Az MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet folyóirata

Ez a szám az OKTK támogatásával jelent meg

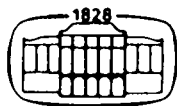
316663

Sztruktúrák Szervezetek Stratégiák

Ipargazdasági Szemle

XXV. ÉVFOLYAM

1994. 4. szám



BUDAPEST

**MAGYAR
TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
KÖNYVTÁRA**

Főszerkesztő: Török Ádám
Szakmai szerkesztő: Viszt Erzsébet

A folyóiratot tervezte: Kempfner Zsófia
Korrektor: Mocsonoki Péter

E számunk szerzői

Benedek Tamás, Ipargazdasági Intézet Piacgazdasági Alapítványa, • **Jean-Pierre Favennec**, Institut Francais du Petrole, • **Futó Péter**, Ipargazdasági Intézet Piacgazdasági Alapítványa, • **Kállay László**, Kisvállalkozás-fejlesztési Intézet, • **Kiefer Márta**, MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézete, • **Lakatos Béla**, GKI Gazdaságkutató Rt., • **Papanek Gábor**, GKI Gazdaságkutató Rt., • **Vissi Ferenc**, Gazdasági Versenyhivatal, • **Viszt Erzsébet**, GKI Gazdaságkutató Rt.

A kiadásért felel az MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézetének igazgatója. Szerkesztőség: MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet. 1112 Budapest, Budaörsi út 43–45. Telefon: 185-3774. • Megjelenik negyedévenként. Példányonként megvásárolható a Hírlap-előfizetési és Lapellátási Iroda, V., Bajcsy-Zsilinszky út 76. sz. alatti hírlapboltjában. • Előfizetési díj egy évre 400 Ft. Terjeszti a Magyar Posta • Előfizethető a Hírlapelőfizetési és Lapellátási Irodánál (HELIR Budapest V., József nádor tér 1.) • Postacím: 1900 Budapest – közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a HELIR 215–98162 pénzforgalmi jelzőszámra. Indexszám: 25.394 • ISSN 1215–2463

KORREKT Nyomdaipari Kft. Budapest. Felelős vezető: Barkó Imre ügyvezető igazgató

BEVEZETŐ

Ebben a számunkban szándékosan törekszünk arra, hogy folyóiratunk szokásos iparpolitikai közelítésmódját kissé kitágítsuk. Az iparpolitika korszerű felfogása ugyanis egyre kevésbé tűr meg szűk ágazati, szektorális határokat, illetve a feldolgozóipar termelési problémáira korlátozódó szemléletet. Ehhez a felfogáshoz az ipar fontosabb „bemenőinek” (inputjainak) a vizsgálata éppúgy hozzátartozik, mint az a versenykörnyezet, amelyben az iparvállalatoknak értékesíteniük kell termékeiket, illetve az a környezeti háttér, amelynek költségmentes kihasználása egyre több iparágban már Magyarországon is a múlté.

Francia szerzőnk átfogó tanulmánya a magyar iparfejlődés egyik kulcsfontosságú nemzetközi tényezőjének, a világ kőolajellátásának a várható jövőjét vázolja fel. A tanulmány részben módszertani szemléletű, hiszen jelentős teret szentel az energiaprognózisok hibáinak a múltban, és tévedési lehetőségeinek a jövőben. A magyar energia-, de általában véve a rövid- és középtávú gazdaságpolitika lehetőségeinek értékeléséhez különösen hasznos fogódzót nyújthat a cikk azzal, hogy elemzést ad a prognózisok készítőinek és szereplőinek magatartása közötti összefüggésekről is.

Az Európai Unió fejlődésének legutóbbi tapasztalatai arra utalnak, hogy a versenypolitika és az iparpolitika eszközzrendszere között számos, eddig talán széles körben nem ismert kapcsolódási lehetőség létezik. A magyar versenypolitika lehetőségeit és a versenypolitikával szembeni kihívásokat tárgyaló tanulmányunknak különös aktualitást ad, hogy ez az egyik olyan terület, ahol különösen sürgetőek az európai integrációhoz való magyar kapcsolódás miatti harmonizációs feladatok. A cikk részletesen kitér egyfelől a verseny-, másfelől az ipar- és kereskedelempolitika fontosabb ütközési pontjaira. Ezek közül kiemelt figyelmet érdemelnek azok, amelyek mögött ipar-, illetve kereskedelempolitikai mezbe bújtatott ágazati vagy csoportérdekek állnak. Ilyenkor a hatékony versenypolitika egyben a gazdaságpolitikát nem kívánatos irányba eltérítő lobbihatások ellensúlyozásának eszköze is lehet.

Az új szemléletű magyar iparpolitikában az egészséges vállalati struktúra megteremtése olyan fontos célnak számít, amelyben nincs vita az állam iparfejlesztési szerepéről, a preferenciát érdemlő területekről vallott különféle nézetek képviselői között. Második gazdaságpolitikai tanulmányunk friss, 1995 eleji információk alapján teljesskörű áttekintést ad a magyar kisvállalkozások helyzetéről és a velük kapcsolatos kormányzati teendőkről. Ezek közül különösen fontosak azok, amelyek elvégzése végre megteremtheti a valóban működő kisvállalkozások kedvező gazdálkodási környezetét.

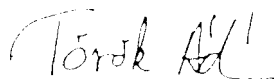
A magyar vaskohászat ügye „örökzöld” példa azokra a dilemmákra, amelyek a közvetlen regionális vagy vállalati válságkezeléstől ódzkodó, de ebbe előbb-utóbb

mégis belekényszerülő „tranzíciós” iparpolitika kényszerpályáival kapcsolatban fogalmazódnak meg. Az ágazat „rendezett” leépítésére vonatkozó korábbi elképzelések csak kis részben valósulnak meg, a spontán zsugorodás viszont számos új feszültséget okozott. Tanulmányunk vállalati tapasztalatok feldolgozása alapján olyan teljeskörű képet nyújt a magyar vaskohászatról, amely felöleli a hosszabb távon versenyképes területek stratégiai lehetőségeinek vizsgálatát is.

Vállalatgazdasági rovatunk mindhárom anyaga a magyar működőtőke import fontos összefüggéseit tekinti át. Ezt a rovatot egy olyan elemzés vezeti be, amely friss információk alapján árnyalt képet ad a külföldi működőtőke importjának struktúrájáról. Az elemzésre prognózis épül, amely világossá teszi, hogy megfelelő kínálat-orientált gazdaságpolitikai háttér nélkül nem lehet az 1990–1993 közötti kedvező működőtőke-beáramlási folyamatok folytatódására számítani.

A következő anyagban ismertetett vegyesvállalati felmérés a Magyarországon végrehajtott külföldi befektetések sokrétű motivációrendszerét tekinti át. A kapacitás- és a piacszerzés közismert célja mellett érdemes figyelni arra, hogy a külföldi befektetőknek Magyarországon nyújtott jogi-szabályozási előnyök kihasználása szinte egyetlen esetben sem volt a befektetés egyedüli, vagy akár legfontosabb szempontja.

A magyar működőtőke-import környezeti problémái a szakmai közvélemény előtt jószerivel csak egyetlen esetből, a Lehel példája nyomán ismertek, ennek alapján azonban hiba volna az általánosítás. Cikkünk e példa felidézése mellett a cement- és a járműipar, tehát egy technológiailag, illetve egy, elsősorban a termékein keresztül környezetszennyező iparág tapasztalatait vizsgálva tesz javaslatokat arra, hogy a működőtőke-import ösztönzésének eszközrendszere miként vegye figyelembe a környezeti szempontokat.


főszerkesztő

TARTALOM

KÜLGAZDASÁG

Jean Pierre Favennec: Az energia-előrejelzések erősségei és gyengeségei: a kőolaj keresletének és árának alakulása	9
---	---

GAZDASÁGPOLITIKA

Vissi Ferenc: A versenypolitika kérdőjelei	25
Futó Péter–Kállay László: A kisvállalkozás-fejlesztési politika és eszközei	39
Viszt Erzsébet: A vaskohászat helyzete és perspektívái Magyarországon	55

VÁLLALATGAZDASÁG

Benedek Tamás: A működőtőke helyzete és fejlődési lehetőségei	65
Lakatos Béla–Papanek Gábor: Azonos és eltérő érdekek a vegyesvállalatoknál	74
Kiefer Márta: Működőtőke-import és környezetvédelem	92
A szakterület új könyvei	104

CONTENTS

INTERNATIONAL ECONOMICS

Jean-Pierre Favennec: Merits and Shortcomings of Energy Forecasts: Demand and Price for Crude Oil	9
--	---

ECONOMIC POLICY

Ferenc Vissi: Question Marks of Competition Policy	25
Péter Futó–László Kállay: Development Policy and Measures Related to Small Companies	39
Erzsébet Viszt: Perspectives of the Steel Industry in Hungary	55

INDUSTRIAL ECONOMICS

Tamás Benedek: Development Potential of Foreign Direct Investment in Hungary	65
Béla Lakatos–Gábor Papanek: Diversity of Interests in Joint Ventures	74
Márta Kiefer: Foreign Direct Investment Inflow and Environment Protection	92
New Books	104

SUMMARY OF THE ARTICLES

Jean-Pierre Favennec

Merits and Shortcomings of Energy Forecasts: Demand and Price for Crude Oil

The article presents some traditional forecasting methods and analyses why energy forecasts and the reality differ so much. The author prefers a methodological approach which is more reliable for forecasting crude oil demand for the year 2020 than traditional forecasting models.

Ferenc Vissi

Question Marks of Competition Policy

The author discusses some theoretical issues of modern competition policies focussing on small transitional countries and aims to convince the reader that competition policy has to find its real function and right relationship with other policies like trade or industrial policies.

Péter Futó–László Kállay

Development Policy and Measures Related to Small Companies

New statistical data related to the SMEs also in an international framework and two scenarios for the future are presented in the article.

Erzsébet Viszt

Perspectives of the Steel Industry in Hungary

After presenting the role of steel industry in Hungary and the reasons why it has lost a large part of its capacity in the last decade the author shows the extent to which the steel sector can be competitive in the home and export markets.

Tamás Benedek

Development Potential of Foreign Direct Investment in Hungary

The article argues for a new approach and policy needed for accelerating FDI inflow has neither been stimulated or directed by special tools or criteria in Hungary nor its effects on the economy have been objectively and deeply analysed.

Béla Lakatos–Gábor Papanek

Diversity of Interests in Joint Ventures

A number of case studies prepared at well-known joint ventures serves as an empirical background of the article demonstrating the motivations of foreign investors, their Hungarian partners and the government towards foreign investment in Hungary.

Márta Kiefer

Foreign Direct Investment Inflow and Environment Protection

The cases of Suzuki and some companies belonging to the building material industry are taken for presenting the impacts of FDI on environment.

Jean-Pierre Favennec¹

Az energia-előrejelzések erősségei és gyengeségei: a kőolaj keresletének és árának alakulása²

*„Az előrejelzés nehéz mesterség –
különösen, amikor a jövővel foglalkozunk”*

ELSŐ RÉSZ: ENERGIAPROGNÓZISOK

1. Az előrejelzés nélkülözhetlensége

Az előrejelzés az emberi tevékenység, létezés egyik lényeges összetevője. A fennmaradás érdekében minden egyénnek, minden közösségnek meg kell kísérelnie előre látnia, miként fog szembesülni jövőbeni helyzetekkel.

Napjainkra csökkent ugyan a hosszú távú tervek fontosságába vetett hit, azonban valamennyi ország és az egyes vállalatok is összcállítanak még középtávú (3, 4 vagy 5 éves) terveket, amelyek a jövőbe tekintést szolgálják, és segítik a változó szükségletekre való felkészülés döntéseit.

A jövő előrejelzése különösen nélkülözhetetlen az energiaszektorban, amely tőkeigényes és rendkívül hosszú a beruházások megvalósításának és megtérülésének időtartama. Egy tankhajó megépítése két évbe telik, egy olajfinomító létesítése több mint három évet emészt fel, és egy nagyobb északi-tengeri olaj- vagy gázmező kifejlesztése még hosszabb időt igényel. Miképpen lehet döntést hozni több száz vagy több milliárd dolláros projektekről, amelyek csak öt, tíz vagy tizenöt év múlva kezdenek nyereséget hozni, ha a jövő homályos és a piacok, valamint az árak még középtávra sem jelezhetők előre.

A tervezés az ötvenes és a hatvanas években volt kiváltképpen divatos. Technikái különösen hasznosak, sőt nélkülözhetetlenek voltak a gyors és állandó növekedés körülményei között a gazdaságpolitika vagy projektek orientálása számára. Új olajfinomító létesítmények építésének a tervezése, a növekvő szükségletek kielégítése érde-

¹ Institut Francais du Petrole (Francia Olajipari Intézet).

² Az „Innovációs és technológiai stratégiák és politikák” elnevezésű, 1995 márciusában Portóban megrendezett konferencián tartott előadás alapján készült tanulmány.

kében, mindennapos volt a hatvanas években. A növekedés lelassulása, a gazdasági tevékenység hetvenes évekbeli szélsőséges hullámzásai, továbbá a prognózisok és a valóságosan bekövetkezett tények közötti gyakran széles szakadék, csökkentették az előrejelzések szavahihetőségét. A nyolcvanas években a közgazdászok hajlottak arra, hogy a kereslet és kínálat összehangolását, kiigazítását a piacra kell bízni. Elengedő ok ez a prognóziskészítés feladására?

2. Előrejelzési kudarcok: keresleti prognózisok – árelőrejelzések

A hatvanas évek elején a Robinson-jelentés, a European Organisation for Economic Co-operation (OECE, az OECD elődje) által készített első tanulmány, amely az energiaigények előrejelzésére tett kísérletet, az 1975. évi európai szükségleteket 900 millió köolajtonna körülire becsülte. Valójában az összes felhasználás 30 százalékkal volt magasabb ennél, és a tényleges köolajfelhasználás kétszerese volt az előrejelzett szintnek.

Ugorjunk egy évtizedet, és vegyünk szemügyre egy másik példát. 1972-ben az Európai Bizottság „problémák, eszközök és szükséges előrehaladás a közösségi politikában az 1975–1985 időszakban” címmel kiadott egy jelentést, amelyben előre becsülték az 1985. évi energiaigényeket. Az 1972-ben készült becslések értékei majdnem kétszeresen meghaladták a tényleges fogyasztás mértékét.

Nézzük meg az árprognózisokat, az előrejelzések másik fontos vonatkozását. Az ötvenes és a hatvanas éveket az árak esése jellemezte, ami a negyvenes és ötvenes évek hatalmas olajmező feltárásainak volt a következménye. Az áraknak ez a zuhanása önmagában is jelentősen hozzájárult a háború utáni olajfogyasztás rendkívüli növekedéséhez. A hetvenes évek elején ez az irányzat megfordult. Az energiaszűkétől való félelem, amely a készletek/termelés arány csökkenésével függött össze, megerősítette a termelők helyzetét és az árak az 1970. évi hordónkénti 2 dolláros szintről egyenletes ütemben 1973-ra 3 dollárra emelkedtek. 1973-ban minden szakértő azon a véleményen volt, hogy az árak tovább nőnek majd. De egyikőjük sem látta előre az 1973. végén bekövetkezett növekedést (3 dollárról 10 dollár fölé), sem az 1979–1981-es időszak áremelkedését (a hordónkénti ár 30 dollár fölé nőtt).

Másfelől, a nyolcvanas évek elején, amikor az olaj hordónkénti ára 30 dollár körül volt, a szakértők úgy vélték, hogy az árak emelkedése kétségen kívül folytatódni fog, és a kilencvenes évekre előrejelzett ár az 50 dollár körüli és afölötti tartományban helyezkedik el. Valójában az olaj hordónkénti ára 20 dollár alatt van 1995-ben, és a „józan becslések” szerint a 20 dolláros szint fölé emelkedése nem is valószínű a századforduló előtt.

Az előrejelzőkészítés nehézségeinek szemléltetését fejezzük be egy utolsó példával: 1982-ben az amerikai Department of Energy (DOE, Energiaügyi Minisztérium) az 1985-re vonatkozó előrejelzésében (tehát egy olyan viszonylag közeli jövőt illetően, ameddig rendszerint nem következnek be nagy számban jelentős változások) tetemesen felülbecsülte a nem kommunista országok olajszükségletét, annak dacára, hogy az előrejelzésben feltételezett ár (hordónként 32 dollár) magasabb volt, mint a tényleges ár 1985-ben. Ezen túlmenően, a DOE alaposan alábecsülte az OPEC-en kívüli termelést, s ebből következően kb. 50 százalékkal túlbecsülte az OPEC 1985. évi termelését.

3. Az előrejelzések főbb paraméterei

A hibák választékának előbbi szemléltetését követően kíséreljük meg az okok feltárását az energiaprognózisok főbb paramétereinek elemzésével.

Az energiakeresletre vonatkozó prognózisok főleg a GNP-ben mért jövedelemtől és az energiaáraktól függnék.

GNP és népesség: az energiafogyasztás nyilvánvalóan függ a népesség létszámától és a lakosság jövedelmétől. A kulcsparaméter tehát a GNP egy főre jutó nagysága, és az egy főre jutó energiafogyasztás az egy főre jutó GNP növekedésével emelkedik. Például az Amerikai Egyesült Államokban, ahol az energia bőségesen áll rendelkezésre és olcsó, az egy főre jutó energiafogyasztás 8 tonna olajjal egyenértékű, míg Afrika legszegényebb országaiban nem haladja meg az 50 kiló olajjal egyenértékű mennyiséget. Ha eltekintünk a szélsőségektől, azt tapasztaljuk, hogy az iparilag fejlett országokban az átlagos energiafogyasztás 5 tonna olajnak felel meg, míg a fejlődő országokban 0,5 tonnának. A világátlag 1,6 tonna körül van, és ez a mennyiség nem változott az elmúlt húsz évben, mivel a jövedelemnövekedést, amely fokozta az energia iránti keresletet, ellensúlyozta a szegényebb országokban végbement népesség-növekedés.

Rugalmasság: az energiafogyasztás növekedése és a GNP növekedésének hányadosa hosszú időn keresztül az 1 körüli tartományban volt a legtöbb ország esetében. Két viszonylag új jelenség járult hozzá az iparosodott országokban az energia/GNP rugalmasság csökkenéséhez:

- Az energiaárak növekedése mindaddig példa nélküli energiatakarékossági erőfeszítéseket eredményezett a hetvenes években és a nyolcvanas évtized elején. Ennek következtében az OECD-országok GNP-je 60 százalékkal emelkedett 1973 és 1990 között, míg az energiafelhasználásuk mindössze 14 százalékkal nőtt. Ugyanez idő alatt az olajfogyasztás 10 százalékkal csökkent.
- A szolgáltatásoknak az ipar rovására növekvő aránya a GNP-n belül és az a tény, hogy a szolgáltatások az iparnál sokkal kevesebb energiát használnak fel. Összességében az energia/GNP elaszticitás az iparilag fejlett országokban meredeken csökkent, és napjainkban mélyen 1 alatt van, miközben a fejlődő országokban továbbra is 1 közelében maradt. Később látni fogjuk az elaszticitás pontosabb számszerű meghatározásával kapcsolatos nehézségeket.

Az árelőrejelzések a termelési költségek előrevetítésén alapulnak, de ennél fontosabb a keresleti/kínálati egyensúly elemzése, valamint ennek az egyensúlynak, mint kulcsparaméternek, a közép- és hosszú távú változása. Láttuk, hogy az olajhiánytól való félelem, amelyet maguk a termelővállalatok is nyilvánvalóan osztottak, az 1973-ban, illetve 1979–1981-ben végbement áremelkedések fő oka volt. Másfelől a túltermelésnek a nyolcvanas évek elején felbukkant és azóta is fennálló lehetősége az árak eséséhez vezetett. A helyi piacok nyolcvanas évekbeli gyors kialakulása, majd újabban a jövőbeni opciós piacok kifejlődése erőteljesen felnagyították az áraknak a kínálati és keresleti egyensúlyok ingadozására, vagy akár csak az egyensúlyok jövőben várható változásaira bekövetkező szélsőséges reakcióit.

4. Az előrejelzések és a valóság közötti eltérések

Térjünk vissza a prognózisok és a valóság közti különbségekre.

A korábban említett diszkrepanciák, például a hatvanas években, valamint a hetvenes évek elején készített energiafelhasználási prognózisok és a tényleges fogyasztás között, jobban megvilágíthatók az előbbi elemzések fényében. A hatvanas évek előrejelzései két olyan feltevéssorozaton alapultak nagyrészt, amelyek ez esetben nem bizonyultak helytállóaknak:

- Az OECD-országok gazdasági növekedésének folytatódása az 1960–1970-es időszakához hasonló ütemben, azaz évi ötszázalékos nagyságrendben, továbbá az energia/GNP rugalmassági együttható 1 körüli értéke. A valóságban a gazdasági növekedés negatív volt 1974-ben, és csak csekély mértékben haladta meg a kétszázalékos átlagos értéket 1974 és a nyolcvanas évek közepe között. Különösen figyelemreméltó, hogy az előrejelzések a hatvanas években nem voltak hajlandók fontolóra venni igen alacsony növekedési rátákat, mivel a munkanélküliség növekedését – a növekedés lelassulásának szükségszerű velejáróját – társadalmilag elfogadhatatlannak tekintették.

- Az olajárak egy olyan fokozatos növekedése, amelynek mértéke nem hasonlítható az 1973-ban és az 1979–1981-ben lezajlott szélsőséges emelkedésekhez. A növekedés ütemét, a feltételezések szerint, a kátrányhomok termelési költsége korlátozta, amelyet akkor barrenként 5 dollárra becsültek. E mérték alábecsültnek bizonyult (1995-ben hordónként legkevesebb 20–25 dolláron áll), és a nyersolajárak meredek emelkedése olyan energiahatékonysági és alternatív energiapolitikai programok megvalósításához vezetett, melyek a második olajválság során beváltak.

Bár a hatvanas–hetvenes években, tehát egy természeti erőforrások által nem korlátozott erős gazdasági növekedési időszakban készített előrejelzések hibái érthetőek, feltűnő, hogy az első olajválságot követően készült prognózisok olyan növekedési ütemeket feltételeznek, amelyek tudatosan alacsonyabbak a háború utáni időszakénál, ám még mindig magasabbak a ténylegesen tapasztalható értékeknél. Kétségtelenül nehéz elképzelni egy alacsony ütemű növekedést, amikor ennek a helyzetnek a gazdaságra gyakorolt romboló hatása közismert. Mindemellett, az OECD-országok, és ezen belül különösen Európa gazdasági növekedésének felülbecsülése rendszeresen eredményezett olyan energiafogyasztási prognózist, amely meghaladta a tényleges fogyasztást.

5. Néhány megjegyzés az előrejelzési modellekkel kapcsolatban

A feltevésekből számos hiba ered, de számos problémát okoznak maguk az előrejelzési modellek.

A kereslet és az árak előrejelzésére használt modellek többnyire ökonometriai típusúak. Erre a fajta modellre talán alkalmazható Churchill demokráciával kapcsolatos jellemzése, miszerint „az összes lehetséges forma közül a legrosszabb, ha nem számítjuk azokat, amelyeket eddig időről időre kipróbáltak”. Egy sor probléma fakad a modellek felépítéséből vagy felhasználásuk módjából. Így a változókat összekap-

csoló egyenletek (például az energiakereslet a jövedelem és az energia árának függvényében) felállításához szükség van rugalmassági együtthatók meghatározására. Hatalmas erőfeszítések irányultak ezen együtthatók pontosabb meghatározására, de számottevő a fennmaradt bizonytalanság. Az amerikai energiakereslet jövedelemhez és árakhoz viszonyított rugalmasságának megbecslésére fordított kutatómunkák ellenére a jelentésekben szereplő számok közötti eltérések oly mértékűek, hogy még ha feltételezzük is a GNP- és az árelőrejelzések helytállóságát, a különféle fogyasztási prognózisok számottevően különbözhetnek egymástól.

Ezen felül, a külső változók bevezetésének szükségessége ugyancsak további hibaforrás, amint ezt számos olyan előrejelzés kapcsán megjegyeztük, amelyek túlbecsülték a GDP várható növekedését.

6. Az előrejelzések jövőre gyakorolt hatása

Nem titok, hogy a hiba maga is hibák forrása.

A prognózisok befolyásolják a szereplők magatartását, és ezen keresztül döntő hatással lehetnek a felhasználás és az árak alakulására.

Képzeli el egy pillanatra, hogy a nyolcvanas évek elején magas olajárak (barrelenként 50 dollárnál is magasabb ár a századfordulón) előrevetítése helyett a szakértők egy alacsonyabb (a jelenlegihez közel eső) ár bekövetkeztében értenek egyet. A kőolajmezők feltárása bizonyára sokkal kevésbé lett volna kiterjedt, és a tőkebefektetések szintje is alacsonyabb lett volna a várhatóan alacsonyabb megtérülési ráta miatt. Valószínűsíthető, hogy kevesebb erőfeszítés irányult volna az energiatakarékos-ságra is. Összességében a kínálati-keresleti egyensúly kétségtelenül feszültebb lenne annál, mint amilyen napjainkban ténylegesen.

Más szavakkal, a hiánnyal és a magas árakkal kapcsolatos várakozások komoly költségcsökkentési, energiatakarékosági erőfeszítéseket és új tartalékok feltárását eredményezték, amelyek most a felhasználó országok javára válnak.

Vegyünk egy másik példát. 1980–81-ben, az üzemanyagcélú olajok árának meredek emelkedésével szembesülve, néhány iparág áttért a szén felhasználására, csökkentve ezáltal a folyékony üzemanyagok keresletét és hozzájárulva árak csökkenéséhez.

E két példa a saját beteljesülésüket rontó előrejelzéseket szemlélteti. Másfelől, egyes prognózisok erősítik azoknak a hatásoknak a bekövetkeztét, amelyeket előre jeleznek. Vállalatok, amelyek derülátó gazdasági növekedési prognózisokra alapozva tevékenykednek, ennek megfelelően növelik munkaerő-felvételi kiadásait, aminek következtében ténylegesen erősödik a növekedés. Hasonlóképpen a részvénytőzsdei árak emelkedésére vonatkozó várakozások a befektetőket részvények vásárlására ösztökélik, hozzájárulva így a remélt emelkedéshez is.

7. A forгатókönyv-módszer

Vonjuk le azt a következtetést, hogy az előrejelzés, bár szükséges, ám nem lehetséges? Ne tegyük. Forгатókönyvek formájában ugyanis alkalmazhatók.

A hagyományos energia-előrejelzések viszonylagos kudarca számos nagy olajtársaságot és nemzetközi szervezetet a jövő előrevetítésének új módszereihez való folyamodásra késztetett. Eme eljárások legismertebbike a forgatókönyveké, amelyek nem előrejelzéseket tartalmaznak, hanem különféle lehetséges jövőbeli helyzetek leírását. E leírások feltevésekre vonatkozó ötletek generálásának kiindulópontjaként és a meghozandó döntések következményeinek a végiggondolására szolgálnak.

Az egyik legjobban ismert példa a Shell-csoporté, amelyik a nyolcvanas években két lehetséges forgatókönyvet dolgozott ki a valóságos világ és a jövő jobb megértése céljából, valamint abból a célból, hogy előkészítse a Shell menedzsereit az előre nem látott események kezelésére. E két forgatókönyv, melyek elnevezése „Globális merkantilizmus”, illetve „Fenntartható világ” volt, alapvetően három vonatkozással foglalkoztak: a geopolitikával, a nemzetközi gazdasággal és a környezet állapotával. A „Globális merkantilizmus” forgatókönyvet leginkább a világ gazdasági és politikai rendszereinek gyengesége jellemezte. A regionális megállapodások és a blokkok közötti termékszintű kétoldalú kereskedelmi egyezmények magas prioritást élveznek. A blokkokon belüli és a blokkok közötti versengés erőteljes. A környezetvédelmi megfontolások nem részei a politikai prioritásrendszernek.

A „Fenntartható világ” forgatókönyv, amely jobb nemzetközi együttműködést feltételez és amely tekintettel van a széndioxid-kibocsátás korlátozásának halasztathatatlanságára, egy alacsonyabb energiafogyasztási variánst ad, mint az előző. Az energiakereslet növekedése kb. 1,6 százalékos a „Globális merkantilizmus” forgatókönyv szerint, s mindössze egyszázalékos a „Fenntartható világ” szcenárió szerint.

Hasonló módszereket alkalmazott az Európai Közösség a kilencvenes évek elején Európa 2000 és 2010 években várható energiaigényének előrejelzésére. Több kulcsparamétert határoztak meg: gazdasági növekedést, árszínvonalakat, fogyasztói viselkedést, a közösségi gazdaságpolitikák integráltsági fokát, valamint a környezetvédelem törvényi szabályozásának jelentőségét. A különböző forgatókönyvek olyan köolaj-keresleti prognózisokat eredményeztek, amelyekben egyes számok kétszeresükre nőttek bizonyos forgatókönyvek szerint. A fenntartható gazdasági növekedés alapvetően a piaci erők hatását tükrözi, s logikusan vezet magasabb fogyasztáshoz. A magasabb árak, kiegészülve egy szigorúbb energiaforrás-kímélő politikával, ezt a fogyasztási szintet 45 százalékkal csökkentenék.

Mindebből nyilvánvaló a tervezési tevékenység bonyolultsága, és el kell gondolkodtatnia a tervezőket és elemzőket a különféle forgatókönyvekben foglalt javaslataik eredményéről.

8. Mellőzni lehet-e az előrejelzéseket?

A kezdetektől hangsúlyoztuk az előrejelzések szükségességét. A hetvenes és nyolcvanas években alkalmazott módszerek félsikerei nem teszik indokolttá, hogy felhagyjunk a jövő kifürkészésére irányuló kísérletekkel, inkább azt jelzik, hogy sokkal körültekintőbb eljárásokra, a kulcsparamétereket körülvevő bizonytalanság mérésére van szükség.

MÁSODIK RÉSZ: KŐOLAJÁR-ELŐREJELZÉSEK

Mielőtt áttérnék a tanulmány harmadik részére, amelyben egy, a jövőre vonatkozó realiztikus forgatókönyvet vázolok fel, áttekintek néhány, a kőolajárak alakulásával kapcsolatos elgondolást.

9. Kőolajárak – áttekintés

Hosszú távon a kőolajárak számottevően ingadoznak. De mióta Drake ezredes 1859-ben felállította első olajkútját, több jellegzetesen eltérő periódus különböztethető meg:

Az első időszakban, 1859 és 1870 között, az árak változásai hatalmasak voltak, a hordónkénti egy dollártól a majdnem száz dollárig terjedően, az új olajmező-feltárások kaotikussága és a különböző termelők közti éles verseny lassan rendeződő piaci viszonyai függvényében.

1870 és 1911 között az árak stabilizálódtak. Ez volt az az időszak, amikor Rockefeller irányítása alá vonta az amerikai kőolajipart. 1900 körül ő ellenőrizte a kőolajszállító és -finomító szektorok kulcspontjait, és képes volt rákényszeríteni saját „postai árait” a termelőkre, akiktől kőolajkészleteit vásárolta. Azonban a Sherman-féle trösztellenes törvény 1890-ben történt elfogadását követően bírósági eljárások indultak a Standard Oil ellen, amelyek a Rockefeller-birodalom feldarabolásához és a Standard Oil 33 különböző társaságra bontásához vezettek 1911-ben.

Az 1911 és 1928 közötti periódusban az olajfogyasztás gyors ütemben nőtt. Ekkor virágzott fel a gépkocsigyártás, és gyorsan nőtt a motorok hajtóanyaga iránti kereslet. A nagyobb olajtársaságok, később „a hét nővér”-ként váltak ismertté, fáradszóról küzdöttek egymással az új lelőhelyekért. Az árak estek, egészen az Achnacarry Megállapodás aláírásáig, amelyet a Shell, a New Jersey-i Standard Oil és az Angol–Perzsa Olajtársaság elnökei kötöttek. A többi négy nagy, a Socony Oil, a Kaliforniai Standard Oil, a Texaco és a Gulf, később ugyancsak csatlakoztak az egyezményhez.

Az 1930-tól a hatvanas évek közepéig tartó időszakot az olajpiacokat és olajárakat egyaránt domináló olajtársaságok fémjelezték. A köztük meglévő egyetértés következtében a lehetséges piaci megrázkódtatások, amelyek például a közel-keleti nagy kőolajlelőhely-feltárásokból eredhettek volna a harmincas években, végül is nem következtek be. A második világháború után a nagy olajtársaságok a gyenge, valójában csökkenő árak politikáját követték, ami hozzájárult az olaj világgiaci térhódításához. Az olajfogyasztás gyorsan emelkedett.

1960-ban a termelő országok létrehozták a Kőolajexportáló Országok Szervezetét (az OPEC-et), hogy megállítsák az árak esését, amely jövedelmeiket csökkentette. A hatvanas évek végétől a kőolajfeltárások korábbinál alacsonyabb színvonalra, valamint a kereslet megnövekedett nagysága, kiváltották a hiánytól való félelmet. A környezetvédelmi szempontok kifejlődése hozzájárult némi hajlandósághoz a gazdasági növekedés korlátozására és az elsődleges természeti erőforrások pazarlásának leállításához. De az erők összegzésekor a mérleg a termelő országok javára billent, és az OPEC tetemes áremelések kikényszerítésére

volt képes a hetvenes években. Viszont az árak legalább prognosztizálhatók voltak, mivel az áremelések programszerűen előre be voltak jelentve. Ez legalább lehetővé tette a későbbi gazdasági műveletek tényezőinek helytálló számbavételét.

Az utolsó periódus 1980 körül kezdődött és napjainkban is tart. Az OPEC nem képes gátat vetni az árak esésének, ami a kőolaj iránti kereslet visszaesését, valamint az OPEC-en kívüli termelés megnövekedését követte. Az árak számottevően ingadoznak a szabadpiacokon, amelyek 1985 óta meghatározóvá váltak. E piacokon tevékenykedő nagyszámú szereplő között a kőolajtermelők és -finomítók mellett jelen vannak a kereskedők is, akik alapvetően tisztán pénzügyi játékosok. Az olajpiac napjainkban nagyon hasonlatos más termékek (mint amilyen a mezőgazdasági termékek, a fémek) piacához.

10. Kőolaj: stratégiai termék vagy közönséges áru?

Ez a gyors áttekintés azt mutatta, hogy mindkettő.

Voltak időszakok, amikor az árak stabilak voltak, mert korlátozott számú résztvevők (olajtársaságok vagy az OPEC) irányították a piacot és az árakat. Továbbá voltak olyan időszakok is, amelyekben nagyszámú és különböző szerepű játékos jelenléte az árakat rendkívül érzékenyvé tette a keresleti/kínálati egyensúly változásaira.

A teória, miszerint az energia, de kiváltképpen az olaj, más áruféleségektől különböző termék, hosszú ideje viták tárgya. Az energiahordozók és a kőolaj stratégiai jellege tagadhatatlan. A német hadsereg második világháborúbeli eltökéltsége az orosz és a közel-keleti olajtartalékok megszerzésére kielégítő bizonyíték erre. Azonban az újabb fejlemények a szabadpiacokon, a határidős piacokon és a tőzsdei indexek piacán pillanatnyilag azt mutatják, hogy azoknak van igazuk, akik úgy vélik, az olaj immár egy közönséges áru, egy a nyersanyagok közül.

11. A kőolajárak jövőbeli alakulására ható tényezők

A legtöbb szakértő egyetért azzal, hogy a századfordulóig viszonylag alacsony, hordónként 20 dollár alatti kőolajárak várhatók. Rövid távon az OECD-országok alacsony gazdasági dinamikája, valamint a kelet-európai gazdasági átalakulás együttesen a fogyasztás csökkenését, a kőolajtermelő kapacitások alacsony kihasználtságát eredményezték, és az árak leszorításához vezettek.

Melyek azok a tényezők, amelyek hatni fognak az olajárakra a következő 20 vagy 30 évben?

Az első: az OPEC-országok, és különösen a közel-keleti országok részesedése a világtermelésben és a kőolajexportban elkerülhetetlenül növekedni fog. Irán és a négy legnagyobb arab olajtermelő ország készletei lehetővé teszik számukra azt, hogy a jelenlegi kitermelési ütemet nyolcvan éven át fenntartsák. Egyebütt csak három ország található – Venezuela, Mexikó és Líbia – 40 év feletti készletekkel, és ezek 2020 és 2030 után is jelentékeny exportőrök lehetnek. Mindez erősíteni fogja a jelenlegi OPEC-tagok ármeghatározó képességét.

A második tényező az új olajlelőhelyek feltárásának és kiaknázásának várhatóan növekvő nehézsége. Pusztán a jelenlegi termelési szintek fenntartása is szükségessé teszi a kisebb méretű és magasabb költségű lelőhelyek igénybevételét, a termelés-növelési szándékok esetén az ilyen lelőhelyek aránya még tovább nő. Példaként hozható az északi-tengeri termelés, amely egyre inkább függ az úgynevezett marginális mezők működtetésétől. Ezek kiaknázása viszont csak azoknak a létesítményeknek az igénybevételével vált gazdaságilag életképesé, amelyeket más, közeli olajmezők kiaknázására már kialakítottak.

E két tényező eredőjeként az árak valószínűleg emelkedni fognak. A harmadik tényező, a feltárási és kitermelési költségek csökkenése, ellenkező irányú hatást fejt ki. Mi módon érhető el ez a költségcsökkenés?

A kutatási célú kútúrások számának számottevő csökkentésével.

A kutak termelékenységének növelésével (például a horizontális fúrás alkalmazásával).

A termelési létesítmények beruházási és üzemeltetési költségeinek csökkentésével (például a tengerfelszín alatti olajkitermeléssel).

A választott példák segítségével elérhető költségmegtakarítások több mint 20 százalékosak lehetnek. Ezek a költségcsökkentések a jövőben is folytatódni fognak.

A jelenlegi technológiai feltételek mellett 2000-ben az ismert olajkészleteknek mindössze 60 százaléka lesz gazdaságosan kiaknázható, azaz hordónkénti 12 dolláros ár alatt. Az előrevetíthető műszaki fejlődés ezt az arányt 90 százalékosra növelheti.

A közel-keleti alacsony önköltségű források bősége, párosulva a marginális kínálat költségeinek a technológiai fejlődés következtében lehetséges korlátozásával, nyitott kőolajpiaci feltételek mellett, a következő években mindössze egy ésszerű mértékű áremelkedést eredményezhet.

Térjünk át a tanulmány harmadik részére, amelyben kísérletet teszünk a 2010–2020-ig terjedő időszak olajszükségleteinek egy lehetséges forgatókönyvben való leírására, és az energiaprognózis-készítés gyakorlati nehézségeibe is bepillantást engedünk.

HARMADIK RÉSZ: EGY FORGATÓKÖNYV A KŐOLAJ-KERESLET 2020. ÉVI ALAKULÁSÁRA

12. Energiaszükségletek

A világ energiatermelése és -fogyasztása erős és megszakítás nélküli növekedést mutatott a negyvenes évek végétől a hetvenes évek végéig. Az éves növekedési ütem, amely több mint 6 százalékos volt az ötvenes és hatvanas években, valamelyest csökkent a hetvenes évek folyamán az első olajárrobbanás miatt. A dinamika még így is átlagosan évi öt százalék volt 1950 és 1980 között, és a fogyasztás megnégy-szereződött ebben az időszakban.

Az 1979. évi második olajárrobbanás jelentős árnövekedést indított el, aminek következtében az energiaigény növekedése abbamaradt, sőt a nyolcvanas évek első felében még csökkent is némileg. Azonban az árak csökkenése, ami 1983-ban kezdődött és 1986-ban vált tetemessé, változást idézett elő az alaphelyzetben: a

kereslet ismét emelkedett, 1990-re elérte a nyolcmilliárd kőolaj tonna egyenértéket – figyelmen kívül hagyva az olyan nem piaci beszerzési forrásokat, mint az erdő és az állati hulladék. Ezen a szinten maradt az elmúlt négy évben.

De a keresletnek ez a nyilvánvaló állandósága valójában három egymástól különböző tényező kombinációjának az eredménye:

- Észak-Amerika és Nyugat-Európa iparosodott országainak gazdasági recesziója, energiafogyasztásuk stagnálása,
- a kelet-európai energiafelhasználás erőteljes zuhanása,
- Délkelet-Ázsia egyes országaiban – ahol a gazdasági dinamika drámaian nőtt – az energiaigény számottevő növekedése.

Az elsődleges energiahordozók felhasználásának jelenlegi megoszlása: 39% kőolaj, 21% földgáz, 27% szén. Az egyéb források (atomenergia 5,6%, vízierőművek 6,9%, továbbá a megújuló energiaforrások) a világ energiaszükségletének mindössze 13%-át elégítik ki. Látható, hogy a kőolaj részesedése, amely 45% volt az elsődleges energiahordozók iránti keresletben 1980-ban, számottevően csökkent. Másfelől a gáz növelte részesedését, és a szénhidrogének együttes aránya napjainkban közel 60%, csak kissé marad el az 1980. évi szinttől. A szén megtartotta az elmúlt 15 évben állandósult részesedését, miközben az atomenergia részesedése 2-ről 4%-ra nőtt. A megújuló energiaforrások (alapvetően a vízierőművek által termelt energia) aránya változatlan maradt.

13. Jövőbeni energiakereslet

Az energiafogyasztás jövőbeni szintje két tényezőtől függ: az egy főre jutó fogyasztástól, ami a gazdasági fejlődés függvénye, valamint a világ népességének nagyságától.

Az egy főre vetített energiafelhasználás az utóbbi húsz évben nem változott, 1,6 tonna kőolaj mennyiségével volt ekvivalens, s ez a szám a jövőben sem fog lényegesen módosulni. A világ népessége gyors ütemben gyarapszik. 1990-ben elérte az öt-milliárd főt, 2020-ban valószínűleg meghaladja a 7,5 milliárdot. Általános várakozás szerint a népesség a 21. század második feléig fog növekedni, és 10–12 milliárd körül fog stabilizálódni.

Az iparosodott OECD-országok energiaigénye kevésbé emelkedett az utóbbi időben. A jövőben az energiatakarékosság – hatékonyabb gépek és fűtőberendezések, épületszigetelés stb. alkalmazása –, valamint a szolgáltató szektorok gazdaságon belüli térnyerése következtében az energiafelhasználás növekedése erősen korlátozott lesz ebben a térségben.

A fejlődő országok helyzete alapvetően különböző: a népesség növekedéséből adódó igénynövekedést tovább fokozza az átlagos jólét emelkedése. Ez a növekedési irányzat különösen intenzív Ázsiában.

A világ összesített energiafogyasztása (a gazdasági cserén kívül maradó forrásoktól eltekintve) 2000-ben valószínűleg eléri a 10 milliárd tonnányi kőolaj-egyenértéket, és 2020-ban 14 milliárd tonna kőolajjal lesz ekvivalens.

2000-ben a fenti kereslet energiaforrások szerinti megoszlása a következő lehet:

- Szén: 15 évvel ezelőtt a prognóziskészítők a szénfogyasztás számottevő növekedésére számítottak, tekintettel a bőséges készletekre, továbbá mert általános

vélekedés szerint a kőolajáraknak magasán (hordónként 30 dolláron vagy efelett) kellett volna maradniuk. A kőolajárak csökkenése és – még inkább – a környezetvédelmi szempontok előtérbe kerülése az előrejelzőket arra indították, hogy a szénfogyasztás alacsony ütemű növekedését prognosztizálják. 2000-ben a várakozások szerint a szénfelhasználás várhatóan 2,5 és 3 milliárd tonna kőolajjal lesz egyenértékű, ami az összes elsődleges energiafogyasztás 25–30%-a lesz, az 1990. évi színvonal 28%-a.

– A csernobili katasztrófa hatásaként számos országban leállították az atomerőmű-fejlesztéseket. A vízienergia és más megújuló energiaforrások alkalmazása jelentősen bővülni fog, azonban ezzel együtt az atom-, a vízi- és megújuló energiaforrások aránya az 1990. évi 13%-ról 2000-ig mindössze 14–15%-ra fog emelkedni.

A fentiek következtében a 2000. év energiafelhasználásának 55%-át szénhidrogének fogják fedezni, s arányuk bizonyára 2020-ban is meghaladja majd az 50%-ot. Az olaj aránya várhatóan némileg csökken, s a földgáz részesedése nő. Mindemellett a kitermelt kőolaj és földgáz mennyiségei jelentékeny mértékben nőnek.

14. Energiakészletek

Az energiahordozó tartalékok mennyisége tetemes. Az ismert hagyományos kőolajkészletek (a nehéolajakat, a bitumenes palát és a kátrányhomokot leszámítva) 135 milliárd tonnát tesznek ki, ami a jelenlegi fogyasztási ütem mellett 40 évre elegendő. A földgázkészletek, kőolaj egyenértékben kifejezve, hasonló nagyságúak, azonban a fogyasztás alacsonyabb szintje miatt több mint 60 évre elegendőek.

A szénkészletek több száz évre elégségesek. Körülbelül 350 milliárd tonna kőolajjal egyenértékű antracit és bitumenes szén termelhető ki, továbbá 200 milliárd tonna kőolajjal egyenértékű alacsony fűtőértékű bitumen alatti szén- és lignitkészlet ismert. Összességében, a megkutatott készletekre vonatkozó fenti mennyiségek a jelenlegi fogyasztás mellett több mint 200 évre elégségesek, míg az elméletileg valószínűsíthető készletek ennél lényegesen nagyobbak.

Az urániumkészletek több mint 60 évre elegendőek az atomerőművi villamosenergia-előállítás jelenlegi üteme mellett. A gyors reakciójú (fast breeder) atomerőművek, amelyek fejlesztése jelenleg még kísérleti stádiumban van, ezt a potenciált jelentősen megnövelhetnék, ám jövőjük még mindig szerfölött bizonytalan.

Ugyancsak hatalmas lehetőségek előtt áll a vízienergia villamosáram-termelésre való felhasználása olyan helyszíneken, mint például a Zaire folyó torkolata, amelynek hatalmas potenciálját még csak részlegesen avagy sehogyan sem aknázták ki. A gyakorlatban azonban, a villanyáram hatalmas szállítási költségei miatt, az ilyen fejlesztések valamely megfelelő piac közelségétől függenek. A kisméretű duzzasztóművek vagy kisturbinák alkalmazásában rejlik villamosenergia-termelési lehetőségek szintén számottevőek, a termelési költségek azonban magasak. További probléma, hogy a nagyméretű gátak építése környezetvédelmi gondokat okozna, és ez utóbbi szempont figyelembevétele különösen fontos a fejlett országokban.

Más megújuló energiaforrások ugyancsak bőségesen állnak rendelkezésre, de hasznosításuk költségei rendszerint magasak és meghaladják a jelenlegi energiaárakat.

15. Kőolajkészletek

Vegyük közelebből szemügyre a kőolajkészleteket.

A folyékony szénhidrogének mai és jövőbeni jelentősége a világ energiaellátásában oly mértékű, hogy érdemes részletezően áttekinteni a kőolajkészletekre vonatkozó ismereteinket.

A megkutatott készletek nagyjából 135 milliárd tonnát, avagy 1000 milliárd hordót tesznek ki. A megkutatott (feltárt) készletek kifejezés arra a kőolajmennyiségre vonatkozik, amely a jelenlegi technológiával gazdaságosan, hordónkénti 18 dolláros ár mellett kitermelhető.

Ezen a ponton érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a megkutatott (feltárt) készletek nagysága, amelyet a folyó éves termelés nagyságának a többszöröseként (Készlet/Termelés hányados) szokás kifejezni, 1950 (a K/T-hányados kb. 140) és 1980 (K/T-hányados kb. 28) között meredeken csökkent, mielőtt újra emelkedett, az 1990. évi 42-re. De mindezen számok mögött észrevehető, hogy a megkutatott (feltárt) készletek 1980-ban végbement növekedése az 1980 előtt felfedezett olajmezők kiegészítéseiből és a korábbi becslések felülvizsgálatából fakadt. A főbb termelő országok által vállalt termelési kvóták ösztönözték az ilyesfajta felülvizsgálatokat, mivel ezek összefüggtek az egyes országok készletekből való részesedésével. A nyolcvanas évek tényleges kőolaj-feltárásai mindössze 12 milliárd tonnát tettek ki, miközben az évtizedben a termelés kumulált mennyisége 30 milliárd tonnával volt egyenlő.

Egy további megjegyzés kívánkozik ide a kőolajkészletek megoszlására vonatkozóan. Miközben több mint 30 ezer olajmező vesz részt a mostani termelésben, mintegy negyven „szuper-hatalmas” mező tartalmazza a világkészletek több mint felét, miközben 340 „hatalmas” (a „szuper-hatalmasakat” is magába foglaló) mező reprezentálja a világkészletek 78%-át. Figyelemre méltó, hogy a „hatalmas” olajmezők száma és átlagos méretük jelentősen csökkent az utóbbi években.

Természetes, hogy számos olajmező feltárása vár még ránk, ezek között különösen a part mentieké, ahol a jelenlegi termelési technológia 1000 méternél nem mélyebb szintekre korlátozódik. 70–85 milliárd tonna kőolaj lenne feltárható, ha azt feltételeznénk, hogy az ismert kőolajlelőhelyek 30%-osan aknázhatók ki.

Két olyan tényező van, amelyek számottevően növelhetnék ezt a becslést:

– Jelentős emelkedés a kitermelés átlagos arányát tekintve. Nagyon valószínű, hogy a tökéletesedő technológia a következő évszázad során 40%-ra növeli ezt az arányt, ami a kitermelhető kőolaj mennyiségét 100 milliárd tonnával fogja megnövelni.

– A venezuelai nehézőlajok és a kanadai kátrányos homok fejlesztése, ami 80 milliárd tonnás kiaknázható készletet reprezentál. Megjegyzendő, hogy a gazdaságosan kitermelhető készletek jelenleg lényegesen alacsonyabbak.

16. Termelés, készletek és árak

Valószínűleg több nemzedékre lesznek elegendőek energiaforrásaink. Térjünk vissza tehát az energiahordozók árára, ami kulcsfontosságú a készletek nagyságának szám-

szerűsítésekor. Bár az összesített energiakészletek nagysága hatalmas, ennek csak egy része, a megkutatott (feltárt) készletek aknázhatók ki gazdaságosan az 1995. évi energiaárak szintje mellett.

Nem létezik olyasmi, mint az energia egyetlen ára.

Mindennek ellenére azonban, mivel a kőolaj a legnagyobb mennyiségben rendelkezésre álló, de korlátos energiaforrás, más energiaforrások ára a kőolaj árának függvényében határozódik meg.

Egy további körülmény, amely a kőolaj árának ingadozását még inkább megnöveli: a különböző termelő régiók jellemzői közti különbségek. Közél-Keleten található a világ kőolajkészleteinek kb. kétharmada és a termelési költségek különösen alacsonyok, mindössze néhány dollárba rúgnak hordónként. Ám, egy sor ok miatt, ez a térség a világ olajfogyasztásának mindössze 30%-át elégíti ki. A felhasználó országok diverzifikálni kívánják beszerzési forrásaikat, ezért a hetvenes évektől kezdve a nemzetközi olajtársaságok sikeresen tártak fel kőolajmezőket olyan nehezen hozzáférhető helyeken, ám politikailag biztonságos helyeken, mint az Északi-tenger és Alaszka. A közél-keleti országok képesek lennének növelni termelésüket, csökkenteni áraikat, növelni piaci részesedésüket a magasabb költségű zónák rovására, de ezzel összesített jövedelmük további csökkenését kockáztatnák.

A fenti hatások eredőjeként a kőolajárak közel vannak a legköltségesebb régiók marginális termelési költségéhez. Az Északi-tengerben ez a hordónkénti 12–17 dolláros tartományba esik, és a jelenlegi ár (közel 18 dolláros hordónkénti ár az 1995. év elején) lehetővé teszi még néhány kőolajmező kifejlesztését, amint azt ennek a régióknak a mostani termelésnövekedése is jelzi. Valószínűsíthető, hogy az árak például hordónkénti 10–12 dolláros szintre esése csupán marginális változásokat eredményezne a termelés színvonalában, mert a termelési költségek nagy arányban tartalmaznak „elsüllyedt” (megelőlegezett, csak az adott tevékenység folytatásával visszanyerhető) pénzügyi költségeket. De az árak ilyen esése megakadályozná új olajmezők feltárását.

17. Miféle tőkeberuházások?

A következtetések előtt át kell tekintenünk még a kínálat és kereslet közti egyensúly biztosításához szükséges beruházások kérdéskörét.

Az energiaszektor rendkívül tőkeigényes – a világ beruházásainak 15%-át emésztí fel, miközben a globális GDP-nek mindössze 5%-át állítja elő. Egyes beruházási javak ára nagyon magas, egy tengeri fúrótorny vagy egy kőolajfinomító esetében meghaladhatja az egymilliárd dollárt is.

A tőkekiadások nagyobb része a feltárással és a termeléssel kapcsolatos, mindig is ezek tették ki az olaj- és a petrokémiai iparban az összes beruházások jóval több mint felét. Azonban, amíg a tőkeköltségek viszonylag stabilak a magasabb feldolgozási fázisokban, addig a feltárási és termelő beruházások szintje erősen függ a kőolajáraktól. Az alsóbb vertikális fázisok beruházásai az 1982. évi 98 milliárd dollárról 1987-ben (az olajárzuhanás évében) 60 milliárd dollárra csökkentek. Napjainkban évi 75 milliárd dolláron állnak.

Miközben az USA – a világ olajtermelésének 15%-ával – még mindig a globális olajipari beruházások 30%-át valósítja meg, Afrika és a Közel-Kelet – a világ olajkészleteinek 70%-ával és termelésének 30%-ával – az 1971–1987-es időszak olajipari beruházásainak mindössze 7%-át hajtotta végre, évi mintegy 5 milliárd dollár értékben.

Ésszerű várakozás arra számítani, hogy az olajigények szintje a 2000. év napi 70 millió hordós szintjéről 2010–2020-ig több mint 80 millió hordóra nő. Viszont az OPEC-en kívüli termelés (a korábbi Szovjetunió kivételével) legjobb esetben is a jelenlegi mennyiségi színvonalon marad. Ez növekedést fog jelenteni az OPEC, azaz ténylegesen a Közel-Kelet számára: napi 15 millió hordós termelési kapacitásra lesz szükség a következő 15 évben.

Ennek az olajtermelési növekménynek az eléréséhez növekedniük kell a tőkekiadásoknak is. A Közel-Kelet és Afrika esetében 150 milliárd dollárra becsülik a napi 15 millió hordós kapacitástöbblet beruházási költségigényét, melyben bennfoglaltatnak a következő néhány évben kimerülő kapacitások cseréjének kiadásai is. Mint látható, a nyolcvanas évek kezdetétől szokásos évi 5 milliárd dolláros beruházási szinthez képest itt számottevő emelkedésről van szó. Ez nem meglepő, mivel a második olajárrobbanás időszakától fogva az OPEC termelési kapacitásai ténylegesen csökkentek.

A továbbfeldolgozási szektorban (szállítás, finomítás, marketing és petrokémiai ipar) a tőkeberuházások jelentős növekedésére lesz szükség a következő néhány évben. Minderre a környezetvédelmi előírások betartása miatt kerül inkább sor, mint az új szállítási, finomítási vagy elosztási kapacitások létesítése érdekében. A legnagyobb befektetések a kőolajfinomítás és a marketing területén várhatók. A legfejlettebb országokban, és valószínűleg néhány újonnan iparosodott országban is, a „zöldebbségek” termékek (ólommentes benzin, alacsony kéntartalmú üzemanyagok) előállítására, párhuzamosan a folyékony és légnemű szennyeződéskibocsátások tisztításának igényével azt eredményezhetik, hogy a kőolajfinomítási költségek megkétszereződnek. A piaci terítésnél a raktárak, a szállító gépkocsik, valamint a töltőállomások párolgási szennyezésének csökkentése tömeges beruházásokat igényel majd.

Az elkerülhetetlenül magasabb tőkebefektetési szükségletek miatt a jelenlegi alacsony olajárak két problémát vetnek el:

– Az olajtársaságok tőkebefektetéshez szükséges „cash-flow” termelő képessége romlik. Ez annál inkább aggasztó, mivel az alacsony feldolgozási fázisok magas kockázati szintje miatt az önrészesedés magasabb szintje követelmény. S ugyanakkor gyengül a termelő országok képessége a tőkebefektetések belső forrásokból történő finanszírozására, ezen országok többségének költségvetése napjainkban deficitese. Még az Öböl menti államok is – amelyek szembesültek az 1991. évi háború következményeivel és a nyolcvanas években megkezdett programok finanszírozási szükségleteivel – rákényszerülnek olajszektorbeli beruházásaik, korlátozott pénzügyi forrásaik miatti, visszafogására.

– Az új fejlesztési projektek jövőbeni nyereségkilátásai szegényesek. Valójában a már működő olajmezők termelési színvonalát csak csekély mértékben érinti az árak esése. Először azért, mert a termelési költségek nagyobb része fix költség, másodsor, mert az ár csökkenésének kedvezőtlen hatását részben ellensúlyozza a termelő országnak fizetendő adó csökkenése. Számos olyan projekt létezik, amelyek nyereségesen csak hordónként 18–20 dolláros ár mellett valósíthatók

meg, ám a beruházás magas tőkeigénye miatt nem lennének nyereségesek hordónkénti 15 dolláros ár mellett.

18. Következtetések

A világ elsődleges energiahordozók iránti igénye évi 2–2,5%-os ütemben fog nőni a következő néhány évben, majd ennél alacsonyabb ütemben a következő évtized elején.

Az elsődleges energiahordozókra irányuló keresleten belül csökkenni fog a kőolaj részesedése és növekszik a földgáz részaránya. Mennyiségi vonatkozásban mindkettő fogyasztása jelentékeny mértékben nő.

Az energiakészletek elégségesek a rövid, illetve középtávú igények kielégítésére. Azonban ezeknek a készleteknek a tényleges kiaknázásában kulcsfontosságú az energiaárak szerepe.

Az olajárak jelenlegi alacsony irányzata veszélyt jelent a termelésnöveléshez szükséges beruházások megvalósítása számára. E beruházások költsége növekedni fog, mert a fejlesztés előtt álló új kőolajmezők egyre kisebbek és egyre bonyolultabb a hozzáférhetőségük. Ugyanakkor az olajipar a magasabb feldolgozási fázisokban új és jelentős tőkeberuházási igényekkel szembesül, amelyek célja a környezet védelme és a termékek minőségének javítása.

Előre nem látható politikai események lehetőségétől eltekintve, a kőolaj ára hordónkénti 20 dollár alatt marad a következő néhány évben a kapacitásfeszlegek miatt. Az áraknak emelkedniük kell ezután, hogy finanszírozhassák az új kapacitások beruházásait. Az előbbi mondottak teljesülését feltételezve a jövőben van esély az olaj iránti kereslet növekedésére, amit a magasabb árak korlátoznak, amely magasabb árak másfelől azonban biztosítják a megfelelő kínálat rendelkezésre állását. Ha azonban az árak emelkedése nem lesz kielégítő mértékű vagy nem valósul meg a kellő időben, akkor nem csak a kereslet egy korlátja fog hiányozni, hanem a termelőkapacitásokhoz szükséges beruházásokra sem kerül sor. Ez esetben a kínálat és kereslet közti összhang hiánya elkerülhetetlenné teszi az árin stabilitás egy újabb korszakának beköszönését.

Milyen következtetések vonhatók le az áttekintett számos témakörből?

Először: az előrejelzések általában nem váltak be, és pedig két okból. Az első ok az, hogy a prognóziskészítők nem voltak képesek meghatározni a később bekövetkező változások irányát azokból a trendekből, amelyek az előrejelzés készítésének idején érvényesültek. A második az, hogy az előrejelzések maguk is rontották saját beteljesülésüket. Az a tény, hogy a korábbi irányzatoktól való azon eltérések, amelyeket legalább részlegesen maguk az előrejelzések indukáltak, kedvezőek voltak, nem valószínű, hogy helyreállítja a prognóziskészítők megtépzott tekintélyét. Az egy-egy tényező alakulására vonatkozó előrejelzések többnyire hitelüket veszítetteknek mondhatók, a forgatókönyv-típusú prognózisokat széleskörűen alkalmazzák. Ez utóbbiak, úgy lehet, bizonyára hasznosak javasolt stratégiák vagy cselekvéssorok vizsgálatára, ám továbbra is alkalmasabbak a problémák bemutatására, mint megoldások kimunkálására. A forgatókönyv alapú előrejelzés aligha jelenti tehát az utolsó szót a prognóziskészítésben.

Másodszor: az energetikai iparban a prognózisok iránti igény – de legalább valamiféle iránymutatásra a tekintetben, hogy mit tartogat a jövő – ma ugyanolyan erős, ha nem erősebb, mint korábban.

Harmadszor: az olyan kulcsparaméterek, mint a kőolaj kínálatának és keresletének egyensúlya és az olaj árának szintje, jövőbeli alakulásának iránya is nagyon bizonytalanok. Ebben a helyzetben egyetlen vigaszunk, hogy legalább tanultunk a történelemből és, ami a jövőt illeti, most már tudjuk, hogy mit nem tudunk.

Fordította: Csemenszky László

Vissi Ferenc

A versenypolitika kérdőjelei*

E tanulmány alapvetően gazdaságpolitikai jellegű írás. Rámutat a versenypolitika fontosságára és azt sugallja, hogy szerepének növekednie kell a jövőben a gazdaságpolitika egészében, de különösen néhány, a versenypolitikához szorosan kapcsolódó területen. A szerepnövekedés elsősorban azt jelenti, hogy a versenypolitika céljainak – mint közérdekű értékeknek – be kell vonulniuk a szakmai-politikai-kormányzati döntéshozatalba. Ezt nem valamiféle szakmai sovinizmus diktálja, hanem a természetes érdekharmozáció és a kompromisszumkeresés politikai szükségszerűsége. Emellett azonban komolyan gondolom azt is, hogy a versenypolitikának a monetáris, a pénzügyi és a kereskedelmi politikával azonos kategóriában van a helye.

A VERSENPOLITIKA BELSŐ KIHÍVÁSAI

1. A mai versenypolitika az elmúlt 100 év során a világ fejlett régióiban bekövetkezett változások során alakult ki, és e 100 évet szinte napjainkig végigkísérik a viták. A viták ellenére *néhány elv állandósult*, azok érvényesítését ma már nem kérdőjelezzük meg, így, aki modern versenypolitikát kíván alkalmazni, annak ezen elismert értékekre kell építenie.

Az egyik ilyen elismert érték az, hogy a versenypolitika védje magát a versenyt, hiszen a versenyben gazdaság- és társadalomépítő funkciók testesülnek meg. Ebben az értelemben a versenypolitika fellép a káros versenykorlátozó gyakorlatokkal (kartellekkel, gazdasági erőfölénnyel való visszaéléssel) szemben, és beavatkozik a gazdaság szerkezetébe akkor, ha valaki a cégek összevásárlása során monopolizációt, és ezzel versenykorlátozó vagy versenyt kizáró gyakorlatot kíván folytatni. E nem vitatott cél azonban belső ellentmondással terhelt, ami abból következik, hogy a versenykorlátozó gyakorlatok jelentős hányadának megítélése rendszerint sokoldalú probléma, és a megítélés nem rendelhető alá egy-egy konkrét célnak vagy elvnek.

A versenypolitika másik – úgymond általánosan elismert – célja a gazdasági hatékonyság pártfogolása, amit a különféle közgazdasági iskolák már sokféleképpen részleteikre bontottak, egyesek a statikus hatékonyságra, mások a dinamikus hatékonyságra, azaz a gazdaság innovációs képességére helyezik a hangsúlyt. E cél érvényesítése különösen akkor érdekes (és értelemszerűen akkor okoz konfliktust), ha

* „A hozzáadott érték '94” Dunaholding, 1994. Budapest című kötetben megjelent tanulmány szerkesztett utánközlése (Szerk. Forgács Imre).

a hatékonyság növekedése együttjár a versenykorlátozó gyakorlatokkal. A modern világban a gazdálkodás során törvényszerűen keletkeznek kizárólagos megállapodások, egyeztetett politikák, amelyek versenykorlátozó hatásúak is, de bizonyíthatóan hozzájárulnak a jólét növekedéséhez. A versenypolitika tehát a mindennapok gyakorlatában találkozik a két alapvető – és nem vitatott – cél ellentmondásával és mindig mérlegelés kell ahhoz, hogy az adott időben a társadalmilag-gazdaságilag legkedvezőbb megoldást megtaláljuk. A hatékonyság és növekedésének megítélése sajátos ún. „jövedelemosztzkodási” vitát takar. Nem mindegy ugyanis, hogy a többlet a termelőnél vagy a fogyasztónál jelenik-e meg. Az utóbbi évtizedekben elfogadott versenypolitikai elv, hogy e többletekből méltányosan kell részesednie mindegyik félnek, az eladónak és a vevőnek. Vegyük észre, hogy e követelmény önmagában rendkívüli vitafelületet vihet be a versenypolitika elveinek érvényesülésébe.

A versenypolitika két alapcéljának megkövetelése sajátos feszültséggel terhelt az ún. természetes monopóliumok terén. Itt ugyanis verseny eleve nincs, a két alapcélból következő hatásokat állami szabályozással kell a természetes monopóliumra rákényszeríteni. A mi helyzetünkben az állam több szerepet játszik – ezért a probléma kényesen összetettebb, mint a fejlett világban. Nálunk az állam a természetes monopóliumok tulajdonosa, de ha el akarja adni a tulajdonát, akkor a kedvező eladási körülményekben érdekelt. Az állam egyúttal a költségvetési bevételek kényszerű hajszóloja is, ami a koncessziós díjak feltornázásában fejeződik ki, és milderre jön rá a versenypolitikai érdek érvényesítése a szigorú és méltányos „jövedelemosztzkodást” jelentő szabályozással. E három szerepkörből a versenypolitika ellentmond a másik kettőnek, s nyilvánvaló, hogy kompromisszumra van szükség. Miután a könnyebben átlátható és rövid távú politika az első kettőben van, minden bizonnyal a versenypolitikai célok csorbulnak. Ezt már tapasztaltuk is, igaz, a természetes monopóliumok modern szabályozása még jórészt előttünk áll.

2. A fejlett országok gazdaságpolitikai gyakorlata és a korra jellemző társadalmi körülmények a versenypolitikát arra kényszerítették, hogy célrendszerében és gyakorlatában egyre több, úgynevezett *közérdekű funkciót* ismerjen el. Így került be a célrendszerbe a gazdasági depresszió idején a kisvállalkozások védelme, vagy az 1960–70-es években a méltányosság, a tisztességesség, mint a fogyasztói társadalmak pozitív értéke. Arra is tudunk példát mondani, hogy az infláció csökkentésére használták a versenypolitikát akkor, amikor a kormányzat antiinflációs törekvéseit a monopóliumok és a monopolisztikus tendenciák akadályozták. E „kiegészítő” célok és értékek azonban csak bizonyos kompromisszumok árán tudtak és tudnak együttélni a versenypolitika két alapcéljával, azaz a verseny védelmével és a hatékonyság növelésével. A kompromisszum rendszerint azt jelenti, hogy – kizárólag versenypolitikai alapon megítélve – az alapcélok sérülnek, ha az említett úgynevezett társadalmi-szociális indíttatású célkitűzések bekerülnek a célrendszerbe. A versenypolitika sem mehetett azonban el csukott szemmel a társadalmi kihívások mellett, és a modern világot egyre inkább e többcélú és természetes kompromisszumokkal terhelt versenypolitika jellemzi.

3. Egy sajátos, úgymond belső problémakört jelent a *jogi és a gazdasági megítélés versenypolitikai ellentmondása*. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a versenypoliti-

ka említett céljai csak akkor tudnak megvalósulni, ha e célokat védik, illetve a célokkal ellentétes üzleti gyakorlatot tiltják, vagy korlátozzák. Ezért törvényeket alkotnak szerte a világon. A törvény mindig azt igényelné, hogy világos és egyértelmű tényállást fogalmazzunk meg, viszont a felsorolt célok alapján is nyilvánvaló, hogy erre az esetek egy részében nincs lehetőség. Különösen ott nincs, ahol a versenypolitikában megfogalmazott célok ellentmondanak egymásnak. Ezt rendszerint úgy oldják fel a jogszabályok, hogy e tartományokban mérlegelési jogkört adnak a döntéshozóknak, és ahol mérlegelési jogkör van, ott már természetes belső feszültségekkel terhelt az ítélkezési gyakorlat.

Egyértelmű tendenciaként kell azt is megállapítani, hogy minél inkább feladata a versenypolitikának az ún. két alapvető cél egyértelmű védelme, annál inkább ütközhetett a jogi és a közgazdasági értékítélet. Ez azonban a versenypolitikusok belső gondolja, rendszerint jókat vitatkozunk, és az eltérő véleményekről cikkeket írunk. Emellett tudjuk, hogy a versenypolitika érvényesítésében benne van egy kemény kényszer, nevezetesen az, hogy záros határidőn belül dönteni kell. Aki e területen praktizál, az már tudja, hogy e belső ellentmondásból mekkora gondot szabad csinálni, hiszen nálunk is – hasonlóan a fejlett világ országaihoz – jelentős mértékű jogbiztonság van a tekintetben, hogy pl. a Gazdasági Versenyhivatal döntései bíróság előtt megtámadhatóak. Mi tudjuk, hogy a bíróság az ítélkezéseinel ugyanazon kihívásoknak van kitéve mint mi, és az sem véletlen, hogy az említett belső problémáink ellenére összességében jelentős harmónia van a versenyhivatali és a bírósági döntésekben. Így van ez a fejlett országokban is.

4. A versenypolitikát több *gazdasági elmélet* is megalapozta. Azt lehet mondani, hogy több iskola alakult ki az elmúlt 50 évben, amelyek abban különböznek, hogy

- milyen alapcél tekintenek a versenypolitikában védettnek, és
- milyen mértékű beavatkozást tartanak szükségesnek a cél érdekében.

Az irodalomban három olyan iskola van, amelyikre gyakrabban hivatkoznak, s két másik a szélsőséges nézeteket képviseli:

A legfontosabb három iskola lényege:

a) Az *iparpolitikai vagy evolucionista iskola* arra épít, hogy a XX. század második felének versenyipiaci rendszere a XIX. századi kapitalizmus szemléletétől alapvetően eltér, s a korábbi versenyipiac a globalizálódó körülmények között nemcsak, hogy idejétmúlt, hanem már nem is követhető intézmény. A társadalmi-gazdasági jólét biztosításához a kormányzati politikák integrálódására, a világméretben versenyképes méretű cégek létrejöttére van szükség. A versenypolitika tehát akkor tölti be feladatát, ha a versenyben segít a hazai cégeknek, hogy nemzetiből nemzetközi méretűvé váljanak, s az ez elleni akadályokat elhárítja.

b) Az ún. *strukturalista iskola* arra épít, hogy minél magasabb a piaci szerkezet koncentrálttsága, annál kisebb a verseny, s ezért indokoltnak tart minden beavatkozást, ami a cégek által teremtett mesterséges versenykorlátokat kiiktatja. Ilyenek leggyakrabban az oligopol piacon, a nagy piaci részesedésű cégek közötti egyezményekben keletkeznek.

c) Az ún. *chicagói iskola* jórészt a strukturalista megközelítés bírálatára épülve alakult ki. Azt állítják, hogy a strukturalisták által hangsúlyozott versenykorlátozás

csak szélsőséges esetben jöhet létre, s azt egy nyitott világban jövedelmezően fenntartani nem lehet. A versenypolitika egyetlen megkérdőjelezhetetlen célja a gazdasági hatékonyság, s a legtöbb esetben az ún. versenykorlátozó gyakorlatok is növelik a hatékonyságot, és ezzel a fogyasztói jólétet. Vagyis versenypolitikai alapon a minimális beavatkozás indokolt csak.

E rendkívül leegyszerűsített bemutatás csupán arra alkalmas, hogy rámutassak a különböző felfogások lényegére. Valószínűsítem, hogy a kisebb országok – mint Magyarország – sem tudnak (illetve nem célszerű) egy-egy tiszta modellt választani, de a fejlett országokban sem ismerek olyan kormányt, amelyik elkötelezte volna magát egy-egy elmélet mellett. Ez nem véletlen, hiszen az elméleteknek is megvan a maguk szerepe és a politikának is. Ezt a kettőt nem illik összekeverni.

A másik megjegyzésem az, hogy a versenypolitikát „megalapozó” gazdasági elméletek alapvetően az antitrösztre, vagyis a versenypolitika egy részére (a versenykorlátozó magatartásra vagy megállapodásra, a domináns pozícióval való visszaélésre és a monopolizációt eredményező fúziók engedélyezésére) irányulnak, s nem foglalkoznak az üzleti etikával, a verseny nélküli helyzetekkel, s a verseny „megteremtésének” rendkívüli körülményeivel. Hiszen mindegyik iskola a magángazdaság és a verseny körülményeit adottnak tételezi fel. Nálunk viszont – az átmenet idején – sokkal nagyobb jelentősége van a verseny kialakulását lehetővé tevő politikának, s ezért és ebben az értelemben a versenypolitika összkormányzati ügy.

A versenypolitika és a kereskedelempolitika kapcsolódásai

1. Gyakran teszik fel azt a kérdést, hogy egy kis országban valójában melyik az a *legfontosabb eszköz* vagy politika, amely a verseny lehetőségét megteremti és a fennmaradását biztosítja. A kérdés nem költői, hiszen a verseny körülményeit meghatározó alapvető tényezőkben lényeges különbségek vannak a kicsi és a nagy országok között. Az egyik ilyen különbség a piacok mérete és a kapacitásokhoz való viszonya. Nyilvánvaló, hogy például az Egyesült Államokban még egy koncentrálnak tekinthető iparágban – mint például az alumíniumipar – is igaz az, hogy az optimális üzemméret szerinti gyár kapacitása a teljes belföldi keresletnek csupán 5–15%-át adja, míg kis országban ugyanaz a méretű kapacitás a belföldi piac igényeinek többszörösét termelheti. Hasonló jellegű sajátosságok a termelés mai modern feltételeit illetően a gazdaság közel felében fennállnak.

A modern, úgynevezett globalizált világban egy kis ország leggyakrabban nem tehet mást – ha nemzetközileg versenyképes terméket akar gyártani –, mint azt, hogy egyrészt belföldön lehetővé teszi a nemzetközileg is optimális méretű cégek kialakulását, másrészt kinyitja az országhatárt a külföldiek által támasztott verseny számára. Nagy valószínűséggel állítható, hogy Magyarországon a termelés mintegy felén viszonylag hamar ki fog alakulni a néhány szereplős piac, de az sem kizárt, hogy adott területen egy-egy termelő tud csupán lábón maradni. Ez a piaci struktúra mindenféle politikai vagy bürokratikus törekvéstől függetlenül fog létrejönni azon az alapon, hogy a területre befektetett tőke csak a nemzetközi versenyképesség megléte esetén számíthat megtérülésre. Ilyen körülmények között a domináns pozícióban lévő cégeket és szigorú oligopóliumokat természetesnek kell tekinteni, és az egyetlen lehetőség

arra, hogy őket versenybe kényszerítsük, a kereskedelmi liberalizáció. Ez azonban sok feszültség forrása lehet.

2. Melyek a legfontosabb problémák?

– A kereskedelempolitika eszközei között meg lehet különböztetni azokat az elemeket, amelyek adminisztratív korlátot jelentenek egy külföldi versenytárs belpiacra való belépése számára (engedélyezési eljárás, szabványok, kvóták stb.), és azokat az eszközöket, amelyek közvetlen adminisztratív korlátok nélkül, de jelentősen drágíthatják, vagy nehezíthetik a behozatalt, és szélsőséges esetben ez utóbbiak még versenyt kizáró hatásúak is lehetnek (pl. a magas vám).

Az első csoportba tartozó úgynevezett adminisztratív eszközök megváltoztatása a mindenkori kormányzat diszkrecionális jogköre. Természetesen nemzetközi egyezmények itt is kötnek bennünket, amelyek egyértelmű liberalizációt igényelnek a meglévőkhöz képest, de ha a kormány hamarabb meg akarja szüntetni egy adott területen a kvótát, vagy az engedélyezési eljárást, azt bármikor megteheti.

A második csoportba tartozó elemek már nem ilyen egyszerűek, hiszen magukba foglalnak állami szabályozást, mint például a vámeljárást, a dömpingellenes és piacvédelmi eljárás, továbbá lehetnek olyan nemzetközi egyezmények, amelyek keretében önkéntes export- vagy importkorlátozások történnek. E csoportba sorolhatók még a kormányok által kötött piacrajutási megállapodások, amelyekben – közvetlenül vagy közvetve – a nemzetközi kereskedelemben kerülő áruk és szolgáltatások mennyisége meghatározódik.

A kereskedelempolitika a kis országok számára aránytalanul fontosabb versenyfeltétel mint a nagy országokban, ezért versenypolitikai értelemben is figyelmet érdemel mindaz, amivel a kereskedelempolitika nehezíti – esetleg gátolja – a külföldiek belföldön való piacra jutását, illetve a belföldiek külföldi piacon való megjelenését. Nagyon leegyszerűsítve a kérdést, a helyzet ugyanis az, hogy bármekkora korlátot is emeljen az országhatárokon a kereskedelempolitika eszköztárában az áruk és szolgáltatások kivitelével és behozatallal szemben, azt a korlátot rendszerint az adott ország lakossága fizeti meg, vagy magasabb árakban vagy magasabb adókban. Nem arról van tehát szó, hogy meg kellene kérdőjeleznünk a kereskedelempolitika létjogosultságát, hanem arról, hogy a versenypolitikai kontroll alá is kell venni az eszközöket, és mérlegelni kell, hogy az adott kereskedelempolitikai döntésnél valójában mit és miért áldozunk fel.

Az elmúlt 5–6 évben a magyar piac jelentős mértékben nyitottá vált. A verseny megteremtése szempontjából ez egyértelműen kedvező körülmény és a nyitás – mint cél – teljes mértékben harmonizál a versenypolitika versenyt védő és hatékonyságnövelő célrendszerével. A kereskedelempolitikában meglévő korlátok a nemzetközi egyezményeinkben foglaltak teljesítésével tovább csökkennek, ami szintén kedvező. Remélhetőleg hamarosan életbe lép egy modern – GATT-konform és alkalmazható – dömping- és piacvédelmi jogszabály is, ami szintén kedvező.

– A versenypolitikai ütközőzóna gyakorlatilag néhány területen marad fenn, ahol átmenetileg valamelyik politika elve sérül. Ebből kiemelnék két „jövdelemallokációs” problémakört, az adott vertikumban domináns cégek protekcionizmusának következményeit és az ún. fiskális vámok ügyét.

A versenypolitika, annak érdekében, hogy mindig világosan képviselni tudja a verseny létéből és fennmaradásából adódó hatékonyságnövekedést és a tisztességes jövedelemosztzkodás elvét, különösen ellene van a kereskedelempolitikai korlátoknak akkor, ha a szakmában egy domináns pozíciójú termelő van.

A piacralépési korlátok különösen kifogásolhatók akkor, ha az egész vertikumban ilyen a helyzet (pl. egy növényolajgyártó és egyetlen margaringyártó létezik). Ilyenkor a piacralépést korlátozó kereskedelempolitikai eszközök versenypolitikai értelemben károsak, ugyanis, ha a más külföldi cég belépését adminisztratív korlátozzák, akkor ez táptalaj a hatékonysági kényszer feladásához. Ha a piacralépést magas vámok terhelik, akkor „feleslegesen” jutnak extraprofithoz e cégek. Ha mindkét korlát fennáll, akkor rendkívül egyenlőtlen jövedelemelosztás fog lezajlani, s egyoldalúan a fogyasztó viseli ennek terhet.

– A másik jövedelemallokációs ügy, ami versenypolitikai nézőpontból kérdéses, az az ún. fiskális vámok témaköre. (Egyértelműen fiskális vámról beszélünk akkor, ha olyan terméket terhel, amit belföldön nem termelnek.) Az ilyen vám ugyanis senkit nem véd, csupán egy importterméket terhelő adó. E téren szintén eltér a kétféle politika nézetrendszere. (Igaz, létezik olyan közgazdasági elmélet, amelyik jól összehozta a kettőt és nem lát különösebb ellentmondást.) A kereskedelempolitika céljaiban e vámok azt a nem kis jelentőségű szerepet játsszák, hogy alkudni lehet a nemzetközi tárgyalásokon és csökkentésüket össze lehet kötni a mi exportunkat sújtó – más országok által kivetett – vámokkal. A versenypolitika viszont egyiket sem nézi jó szemmel, ugyanis e vámokkal a kereskedelempolitikai alkuban úgy változtathatnak a versenyképességen, hogy az a változás az adott szakma hatékonyságával semmiféle kapcsolatban nincs. Nálunk a helyzetet tovább színezi, hogy a deficitcsökkentés miatt eleve nehezen mond le az állam olyan „adóról”, amihez már hozzászoktak az emberek.

3. *A versenypolitika és kereskedelempolitika* az ellentmondásaik mellett egymás céljainak elérését segíthetik. Nyilvánvaló, hogy például a kereskedelempolitika terén a GATT elvei: a nemzeti elbánás, a legnagyobb kedvezmény elve és a transzparencia összhangban van a versenypolitika céljaival. De ez fordítva is igaz. A versenypolitikában, amikor a belföldi verseny fennmaradása vagy védelme érdekében a versenykorlátozó gyakorlatok ellen fellépnek, segítik a külföldi beruházások és technológiai folyamatok adaptálását és megvalósulását, kedveznek a nyitott kereskedelempolitikának. A versenypolitika segíthet a versenyből adódó előnyök fogyasztókhoz való eljuttatásában akkor is, ha ezen előnyök a kereskedelmi liberalizációból, illetve az ahhoz való strukturális alkalmazkodásból következnek.

Nyilvánvaló az is, hogy ha a versenypolitika nem lép fel kellő szigorúsággal a versenykorlátozó gyakorlatokkal szemben, akkor az a kereskedelempolitikai célokat is akadályozhatja. Hiszen elképzelhető olyan állapot, hogy a kereskedelempolitikában megtörtént a nyitás, várjuk az ebből adódó hatékonyságnövekedést, és az a versenykorlátozások miatt nem következik be.

Hasonló megközelítéssel lehet említeni a kereskedelempolitika hiányosságait, amelyek akadályozzák a versenypolitikai célok megvalósulását. Ha például a transzparencia hiányzik, azt a lehető legjobb versenypolitikai gyakorlat sem tudja pótolni.

Vagy ha a kereskedelempolitikát érdekcsoportok, vagy politikai erők befolyásolják és eltérítik eredeti céljaitól, akkor az gátja a versenypolitika érvényesülésének. A kereskedelmi háborúk és az ennek előszeleként (vagy ennek során) alkalmazott piacvédelmi intézkedések egyértelműen versenyellenes eredményre is vezethetnek. Elképzelhető, hogy a kereskedelempolitikával a kormányok olyan helyzeteket teremthetnek, amelyek versenypolitikai alapon elítélendők, csak éppen versenypolitikai eszközökkel fellépni nem lehet ellenük. Ilyenek keletkeznek akkor, amikor a cégek önkéntes export- vagy importkorlátozásokkal korlátozzák a versenyt és ha ezen korlátozások mögött ráadásul kormányzati egyezmények állnak, akkor a legfejlettebb országok gyakorlatában is kikerülnek a versenypolitikai kontrollt.

Az iparpolitika és a versenypolitika ütközőzónái

1. Mindenekelőtt azt kell hangsúlyozni, hogy az iparpolitika címszó alatt nemcsak az ipargazdasági ág kormányzati programjai és feladatai értendők, hanem ez a fogalom nemzetközi szóhasználatban általános értelemben iparűzést, azaz szakmát jelent. Tehát gyakorlatilag bármilyen tevékenység értendő alatta. Az iparpolitika és a versenypolitika témaköre és ellentmondásai többségében hasonlóak ahhoz, amit a kereskedelempolitikánál említettem, azonban van néhány olyan sajátos körülmény, amire fel kell hívni a figyelmet.

Akkor beszélünk iparpolitikáról, ha egy adott szakmában – rendszerint kormányzati döntéseket követően – más volumenű és más összetételű beruházási allokáció történik, mint ami önmagukból a versenypiaci folyamatokból adódna. E definíció már eleve feltételezi, hogy az iparpolitika egyfajta beavatkozás a verseny és a piac folyamataiba. Ehhez kapcsolódva fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a fejlett világban, különösen azok a politikusok és azok a szakmai iskolák, amelyek a versenypolitika monolitikus – hatékonyságnövelő – funkcióját tekintik meghatározónak, enyhén szólva nem szimpatizálnak az iparpolitikusokkal. Azt állítják, hogy minden iparpolitikai döntés csak rosszabb összhatékonyságot eredményezhet, mint ami a versenypolitika monocéljának érvényesítése esetén adódna. Szerintük közérdekellenesnek kell tartani minden iparpolitikai döntést, mivel az az összgazdasági jólétet csökkenti.

Ezzel szemben van a másik érvelés, amely azt állítja, hogy a modern világban több gazdasági-társadalmi-szociális cél nem valósulhatna meg, ha azt aktívan nem segítenék. E teendők nem mások, mint az iparpolitikák és ebben az értelemben az iparpolitika közérdek által elismert és értékalkotó lett. Vagyis az iparpolitika fontos politikai érdek ebben a felfogásban, és ott kap szerepet, ahol a verseny eredménytelen, vagy nem kellő társadalmi eredményt hoz. Ezen indoklás is realitásokra épül, tehát semmiképpen sem lehet elfoglalni olyan álláspontot, ami szerint a versenypolitika célrendszeréből adódóan el kell ítélni mindenfajta iparpolitikai döntést.

2. A kérdés tehát az, hogy egy adott országban – az adott időpontban és perspektívában – hogyan egyeztethető össze e két politika eltérő szempontrendszere. E téren is meg lehet határozni azt a tartományt, amelyben a versenypolitika és az iparpolitika lényegében közös célrendszert követ, és meg lehet határozni azt, amelyben

mind a cél – és értelemszerűen –, mind az eszközrendszer eltérő és konfliktusok forrása. Közösnek tekinthető mindaz, ami az úgynevezett dinamikus hatékonyság növelésében ölt testet, vagyis ha a kormány iparpolitikája a nemzetközi versenyképesség megteremtése, vagy fenntartása érdekében alakít ki olyan piaci és termelési szerkezetet, amely innovatív, és más területen nem jár különösebb áldozattal vagy teherrel. Ennek tipikus példaként szokták említeni a születő iparágak támogatását és segítését, a tudományos kutatás eredményeinek hasznosítását erősítő vagy gyorsító eszközöket, legyenek azok bizonyos pénzügyi támogatások vagy versenypolitikai eszközök. Pl. a versenypolitika a versenykorlátozó gyakorlatok üldözése mellett lehetőséget teremt arra, hogy a tudományos kutatás eredményeinek adaptálása és a fejlesztés gyorsítása érdekében egyes versenykorlátozó megállapodásokat, kizárólagos szerződéseket, a szellemi tulajdonjoggal való harmonizációt stb. mentesíti a kartelltilalom alól. Ekkor éppen azzal a feltételezéssel él, hogy a mentesítésből több, társadalmi-gazdasági értelemben értékelhető, kedvező eredmény várható, mint hátrány.

3. A konfliktusok azonban nem ilyenekből származnak, hanem akkor keletkeznek, amikor az iparpolitikába bújtatva egészen más jellegű érdekek jelennek meg az iparpolitika mezején.

Az egyik ilyen hagyományos ellentmondás abból adódik, amikor iparpolitika címen egy adott szakmába befektetik a közpénzeket, és nyilvánvaló, hogy ez az adott szakma egy liberalizált kereskedelempolitika és egy viszonylag egyértelmű versenypolitika mellett soha nem lesz versenyképes. A fejlett országokban is úgy szokott lenni, hogy ilyen döntéseket rendkívül erős politikai nyomásra hoznak a kormányok, és ha már egyszer a kormány elkötelezettséget vállalt, akkor nem szeretik, ha e döntést a kereskedelempolitika, vagy a versenypolitika veszélyezteti.

Ekkor rendszerint az szokott történni, hogy a kereskedelempolitika az országhatárokon építi fel azokat a falakat, amelyek megvédik a kormány döntése alapján kedvezményezett vállalkozót a külpiazi versenytől. A versenypolitikát illetően pedig belső erőviszonyok kérdése az, hogy fel tud-e lépni a versenypolitika az iparpolitikai döntéssel szemben, vagy pedig beáll a sorba.

Ma Magyarországon e tekintetben érdekes helyzet van. Egyrészt a kormány által aláírt nemzetközi megállapodások olyan kereskedelempolitikai egyezmények (az EK-társulás, a visegrádi országok szabadkereskedelmi megállapodása, az EFTA-országokkal kötött megállapodás, a GATT-tagság), amelyek – ha azokat betartjuk – rendkívül szűk körű döntési kompetenciát engednek a kormánynak. Hiszen, ha olyan helyzetbe kerülne a kormány, hogy az iparpolitikai döntés megvalósítása érdekében a nemzetközi kereskedelempolitikai egyezményeket kellene megsértenie, akkor az nemcsak az ország és a kormány megítélését rontaná, hanem az ország integrációját is akadályozná. E téren tehát a fejlett világ országainak többségével ellentétes pályára helyeződtek a magyar gazdaságpolitikai döntések, hiszen egyes fejlett országok jórészt iparpolitikai jellegű döntésekre alapozva építették fel a többi politikát, és a nemzetközi integrációk és egyezmények szabályai ezt utólag kísérelték meg korlátok közé szorítani.

A másik sajátossága a mai magyar helyzetnek az, hogy a kormányzat ugyan vastag kötetet adott ki az ipargazdasági ágra vonatkozó iparpolitikáról és az sok min-

denről szól is, csak az nem állapítható meg belőle, hogy mely szakmában és mikortól kezdve lesz más a beruházási allokáció, mint ami a verseny feltételei alapján kijönne. Az iparpolitikai koncepció a válságkezelés terén tartalmaz bizonyos elkötelezettséget és a privatizációs politikát illetően szintén említhető néhány preferencia, amely viszonylag szoros kapcsolatban áll a beruházási allokációval. Ettől eltekintve az iparpolitikai program rendkívül sima, így e programból nem állapítható meg, hogy versenypolitikai konfliktus keletkezik-e vagy sem.

4. Más szakmákra vonatkozó úgynevezett „iparpolitikai” koncepció röviden a következőkkel jellemezhető:

– határozott és deklarativ elképzelés létezik a *telekommunikáció*, a *szállítás* egyes területein, az *útépítésben* és az *energiaszektort* illetően. E határozott elkötelezés azonban csupán célrendszer, hiszen pillanatnyilag e területek fejlesztésének forrásigénye meghaladja a 2000 milliárd forintot, amiről nem tudni miből fog előállni. Vagyis ez teszi bizonytalanná a határozott program beruházási allokációját. (Ez alól talán egyedüli kivétel a telefonszolgáltatás, amelyben az elfogadott árszabályozás ezt biztosítja.)

– a *mezőgazdaságot* illetően nem készült az elmúlt 4 évben olyan szakmai koncepció, ami alapján megállapíthatók az allokáció elkötelezettségek, és feltárhatók az esetleges versenypolitikai konfliktusok. E téren azonban szintén egyedi a helyzet, nevezetesen az, hogy az elvileg működő agrárrendtartásnak konfliktusai lehetnek a versenypolitikával. A gyakorlatban eddig azért nem volt sok konfliktusunk, mert a rendtartás nem működött, illetve néhány konkrét területen azért volt konfliktusunk, mert a világos rendtartás hiányzik.

5. Az iparpolitikai döntésnek rendszerint kettős sajátossága van. Egyrészt aki dönt – rendszerint a kormány –, az más érdekeket is mérlegel, mint amit a magántulajdonos mérlegelne (illetve más az egyes döntési kritériumok rangsora). Másrészt a döntés megvalósulásához rendszerint állami pénz tapad, ami valójában nem más, mint közpénz, azaz adóbevétel vagy egyéb olyan kedvezmény, aminek a forrása az általános közcélokot szolgáló költségvetés. Nagyon leegyszerűsítve azt is mondhatnánk, hogy az iparpolitikai döntéseket közelítsük meg az állami pénzek felhasználásának oldaláról, és csak akkor mondjunk ki negatív értékítéletet, ha a pénz elköltésében a versenypolitikai célok torzulása, vagy lehetetlenné válása alapján indokunk van ezt megtenni.

A mai hazai helyzetet az alábbi sajátosságok jellemzik:

– az elmúlt évek során a költségvetési támogatások nagymértékben csökkentek és sok területen megszűntek, ami azt a látszatot kelti, hogy nem sok keresnivalója van a kutatónak ebben a témakörben;

– az államháztartási törvény előírásainak megfelelően kiépültek azok az elkülönült pénzalapok, amelyek keretében törvényesen lehet állami támogatást folyósítani, igaz, hogy ezen alapok összesen relatíve kevés pénzt és elköltési lehetőséget jelentenek;

– az Európai Unióval aláírt *társulási megállapodás* azt írja elő számunkra, hogy egyrészt a magyar kormány a meglévő támogatási rendszerét mutassa be, másrészt meghatározott szabályok és keretek között azt hozza a Római Szerződés elveivel összhangba. A Római Szerződés elvei az állami támogatásokat valójában versenypolitikai minősítés szerint „engedélyezik” vagy kifogásolják, és az évtizedek során alakult ki az a mai gyakorlat, melynek következtében a Európai Közösségek országaiban a gazdaságok méreteihez képest relatíve is több támogatást adnak, mint ami Magyarországon a forrásokból rendelkezésre áll. A magyar támogatási rendszer első versenypolitikai minősítésére rövidesen sor kerül, így még nem jelenthetjük ki egyértelműen, hogy a támogatási rendszerünk már összehangolt lenne az EK-rendszerrel.

A jelenlegi átmeneti időszakban a versenypolitika és az állami támogatások ponenciális konfliktusait illetően fel kell hívni a figyelmet két körülményre. Az egyik az, hogy a gazdaság jelentős hányada olyan méretű strukturális átalakulásnak és alkalmazkodásnak kitett, aminek nyilvánvalóan nem tud megfelelni. Ennek következményei a csődök és a felszámolások, amelyek az adott gazdálkodói körben drasztikus kényszer alapján, de mégis alkalmazkodást jelentenek.

A másik sajátosság az adókonszolidációból következik, amely program – szerintem – az elmúlt 4 év legjelentősebb gazdaságpolitikai döntése. Ebben kifejeződik az a szemlélet, hogy nem tehető működésképtelenné a gazdaság fele, mert ez nem egyszerűen gazdasági, hanem alapvetően társadalmi-politikai kérdés. Erre a programra tehát áldozni kell, az áldozat részben a közpénzek felhasználását jelenti, részben pedig a terhek bizonyos részének a jövőre való háritását tartalmazza. Egy ilyen programot a magyar kormány is nyilvánvalóan kényszerből indított, sikeres megvalósításához rendkívüli érdekek fűződnek.

A csődhöz és felszámoláshoz közvetlenül nem kötődnek versenyt torzító állami pénzek, s ha közvetetten mégis kapcsolódnak hozzá terhek (adóelengedés munkanélküli-segély), akkor az elv a lehetséges legkisebb veszteséggel való megoldás kiválasztása. E pénzek összességükben versenypolitikai problémákat nem vetnek fel, hiszen alapvetően nem az a sajátosságuk, hogy a vállalkozói versenyben valakinek – a versenytárshoz képest – egyoldalúan kedvezzenek, és nem az a sajátosságuk, hogy a cégeket indokolatlan előnyhöz juttatják. A versenypolitika e kétféle állami támogatás ellen lép fel alapvetően.

Az adókonszolidációban már bonyolultabb a helyzet, hiszen a közpénz többfajta formája érintett lehet, és a konszolidáció eredményeként törvényszerűen egyfajta mesterséges helyzet jön létre Mesterséges abban, hogy az eredménynek valójában a múlthoz van több köze és nem a jövőbeni versenyképességhez. Elkerülhetetlen tehát, hogy az egyedi döntések sorozatán keresztül kialakuló új starthelyzetek versenypolitikai alapon különbözzenek, és minden bizonnyal a versenypolitika célrendszere is károsul. Mégis azt kell mondani, hogy ez az a kompromisszum, amit a versenypolitikának el kell tűrnie, hiszen összességében valószínűleg csak rosszabb megoldás választható. (Az adókonszolidáció mikro- és makrosztintú értékelése, sikere jelentősen eltér. Mikro gazdasági értelemben az a legfontosabb sikerkritérium, hogy a lefedett cégek mekkora hányadának adódik ezáltal reális lehetősége a megújulásra, makrogazdasági értelemben pedig az lesz a siker, ha nem kell megismételni.)

E kérdésnél kell felhívni a figyelmet arra, hogy helyzetünk versenypolitikai értelemben alapvetően különbözik a legfejlettebb országok helyzetétől, de olyan

időszakokban, amikor a legfejlettebb országok is strukturális válságban voltak a versenypolitikai elveket náluk is csak sokféle kompromisszummal alkalmazták. A versenypolitikai célok között a strukturális válságok idején jelent meg a fejlett országokban pl. a kisvállalkozások támogatása. A kormányok mégis így döntöttek (és utólag is nyilvánvaló, hogy jól tették), hiszen messze nagyobb társadalmi-szociális problémákat tudtak megoldani vele, mint nélküle. Vagyis azt kell mondanunk, hogy a fejlett világ példáin sem tudunk találni olyan időszakot, amikor a mai magyar gazdasági-strukturális válsághoz hasonló körülményeik lettek volna, és mereven ragaszkodtak volna a versenypolitika alapcéljainak kizárólagos érvényesítéséhez. Ez utóbbi megjegyzés szintén nem a teljes igazság, csupán azt akartam vele mondani, hogy a gazdaságpolitikai célrendszerben, és különösen a szakmai politikákban a kompromisszumok jellegét és struktúráját az adott társadalmi-gazdasági körülmények determinálják.

Nemzetközi jelentőségű kihívások

1. Az utóbbi évtizedben a versenypolitikát a *regionalizálódás*, az integrációk bővülése, de mindenekelőtt az úgynevezett globalizáció többfajta kihívás elé állította. Ha a folyamatok mélyére nézünk, akkor azt is észrevehetjük, hogy a nemzetközi síkon megjelenő problémák szinte mindegyike valamilyen módon az országon belüli versenypolitikában is megjelenik. Nézőpont kérdése az, hogy ezt az összefüggést melyik oldalról hangsúlyozzuk, hiszen azt is megtehetjük, hogy a nemzeti versenypolitikák konfliktusainak nemzetközi megjelenéséről beszélünk. A dilemmák nem újkeletűek, de újkeletű azok konceptálódása és egyes kérdések előtérbe kerülése, mások háttérbe szorulása. Három témakört kell megemlítenünk: a kereskedelempolitika és a versenypolitika nemzetközi méretű konfliktusait; a versenypolitikában nemzetközi szinten megjelenő harmonizációs törekvéseket; a kis országok és a nagy országok közötti objektív különbségek versenypolitikai megjelenését a piaci szerkezet befolyásolásában.

2. A mai nemzetközi kereskedelempolitika – mint ismert – történelmileg az 1948 óta működő, úgynevezett *GATT-körtárgyalásokon* konkretizálódott és fejlődött. A GATT rendkívüli sikereket ért el az országhatárokon korábban meglévő korlátok leépítésében, a meglévő korlátok liberálisabb formába történő átalakításában és a piacok kinyitásában. Ezek az eredmények nagyban hozzájárultak a világ fejlődéséhez, a verseny és a versenyképesség növekedéséhez, a világkereskedelemben részt vevő országok jólétének alakulásához. Ugyanakkor az 1960-as évek közepétől kezdődően egyre inkább megfigyelhetővé vált, hogy a magáncégek – és esetenként egyes országok – gazdasági kartelljei, a cégek által felépített versenykorlátozó egyezmények, megállapodások olyan falakat emeltek a nemzetközi kereskedelem elé, amelyek más struktúrában, más jövedelemallokációval és más érdekszférákkal, részben – versenypolitikai értelemben – kompenzálták a GATT által lebontott korlátokat. E folyamatot külön színezi a világ nagy gazdasági térségeinek egymással folytatott, kíméletlen versenye, nevezetesen az Egyesült Államok által vezetett észak-amerikai régió, az Európai Unió és a Japán által vezetett távol-keleti régió küzdelme.

Természetesen naivítás lenne azt hinni, hogy a magáncégek versenykorlátozó gyakorlatai függetlenek a kormányzati politikáktól. Sőt, ha részleteiben elemeznék a versenykorlátozást is jelentő – az elmúlt 30 év során kötött – mintegy 300 egyezményt, akkor azt is megállapíthatnánk, hogy ezekben az egyezményekben a kormányok, a jelentős üzleti csoportok érdekeltek. Az ellentmondás és a versenypolitikával való ütközés az utóbbi években már komoly tényezővé vált, hiszen ha igaz, hogy a kormányok a GATT keretében már mindent megtettek a világkereskedelem előmozdítása érdekében, akkor bizony furcsa, hogy miért hagyták kiépülni széles értelemben a magáncégek versenykorlátozó gyakorlatát.

E kérdésre többfajta válasz adható. Itt csupán arra szeretném ráirányítani a figyelmet, hogy a század végére meg kell, hogy teremtdődjék a nemzetközi fórumrendszer ahhoz, hogy e dilemmát feloldják. A kezdeményezést részben az UNCTAD, részben a GATT megtette és a problémák elemzésében, a potenciális feladatok kijelölésében komoly szerepet játszik az OECD Versenypolitikai Bizottsága is. Úgy tűnik, hogy a század végére a vezető gazdasági hatalmaknak is érdekük lesz a versenypolitikát nemzetközi szinten kezelő intézményrendszer kialakítása. (Erre már 1947-ben is és azóta néhányszor máskor is javaslatot tettek, de eddig nem sikerült azt tető alá hozni.)

Az nyilvánvaló, hogy nem lesz egyszerű a kereskedelempolitikai érdekek és a versenypolitikai érdekek harmonizációja. Azért nem, mert a megoldásokban szükségszerűen lesznek kedvezményezettek és szükségszerűen lesznek hátrányosan érintettek. A remény azonban mégis megvan a koordinációra, hiszen a nagy gazdasági térségek vállalatainak a másik gazdasági térségben lévő érdekeltségei és beruházásai egyre jelentősebbek, a stratégiai szövetségek egyre inkább teret nyernek, és ahhoz, hogy a gazdasági hódítások kellő békében történjenek, létre kell jönnie a szükséges koordinációnak. Az igazi kérdés azonban az, hogy az említett nagy régiók a régiók határain felállított vagy azokon belül érvényes saját protekcionizmusukat miként tudják csökkenteni, miként engedik meg az egymás piacaira történő további behatolást és kialakul-e a régiókon belül olyan társadalmi-politikai környezet, amely mindezt közérdeknek is tekinti. E téren jelenleg még semmi nem dőlt el. Megítélhetetlen, hogy e folyamat meddig fog tartani, az azonban valószínű – és számunkra ez a lényeg –, hogy érdekünkben áll e folyamatok aktív figyelése és minden lehetséges helyen részvételünk biztosítása, hiszen a jövőnkét lényegesen befolyásoló döntések szülehetnek.

3. A versenypolitika saját intézményén belül is *nemzetközi kihívásoknak* kitett terület, az országok és a nagy régiók versenypolitikája, annak eszközrendszere és szigorúsága eltér. A harmonizáció igénye már szintén többször felmerült, jelentősebb eredmények 1986 óta születtek. Az OECD keretében kötelezettségeket vállaltak a tagországok a kölcsönös információ adására és bizonyos koordinációra. Nagy jelentőségű megállapodást kötött a harmonizáció terén az Egyesült Államok az Európai Közösségekkel és hasonló tartalmú megállapodás született Kanada és az Egyesült Államok, valamint Ausztrália és Új-Zéland között. A szakmai viták háttérben nem közgazdasági elméletek állnak, hanem érdekek és elvek. Pl. ha egy állam (régió) szuverén módon meghatározta a maga számára a versenypolitikát, akkor az a kérdés, hogy milyen mértékben lehet vagy kell a szuverenitását feladnia. A szakmai dilemma

jellege valójában az, hogy hogyan harmonizálható eszközrendszerében, információtartalmában és a versenypolitikai megítélést eldöntő belső szempontrendszerében a versenypolitika úgy, hogy az egyre több ország vagy régió számára elfogadható legyen, tudva azt, hogy azok versenytársak, s a versenyben esetleg egymás terhére nyerni akarnak. Az egyes országok (kormányok) tárgyalásai mellett egyre inkább előtérbe kerülnek a régiók, az integrációk tárgyalásai, megállapodásai. Mindez a versenypolitikában is aláhúzza az integrációhoz való tartozás fontosságát.

4. Számunkra fontos terület a *kis ország–nagy ország dilemma* megoldása. Különösen azért fontos, mert mi a jövőben fogunk valós integráció részévé válni, s egyáltalán nem mindegy, hogy az átmeneti időszak jelentős strukturális átalakulásait úgy tudjuk-e megvalósítani, hogy ebből a lehető legkisebb problémánk legyen. Miután egy kis ország nem rendezkedhet be arra, hogy mindent gyárt, törvényszerű a nemzetközi kereskedelembe való egyre nagyobb bekapcsolódás. De törvényszerű az is, hogy a nemzetközi piacokon is versenyképes termékeket gyártson modern kapacitások bázisán, optimális üzemméret mellett. Nagy valószínűséggel állítható, hogy rövid távon Magyarországon keletkező és innen piacot hódító, valamint multinacionális céggé növekvő saját vállalatunk nem nagyon lesz. A megoldás tehát minden bizonnyal az, hogy a vállalataink azon része, amely potenciálisan ilyen termelésre képes, részévé válik a globalizált piacon már uralmat szerzett multinacionális cégeknek, a *stratégiai szövetségeknek*. E kérdés jelentőségét nem szándékozom eltúlozni. A kisméretű fejlett országok példája azt mutatja, hogy a GDP-jük – de különösen exportjuk – jelentős hányada ilyen tevékenységből származik. Az is nyilvánvaló, hogy ha e téren sikereket is fogunk elérni, rövid távon az exportunk többsége nem ebből fog előállni. Vagyis mint kis ország, piacon kell maradnunk, illetve új piacokra kell betörnünk, ami addicionális ráfordítás és költség. Ha olyan nagy lenne a versenyképességi előnyünk, hogy e ráfordításokat abból fedezni lehetne, akkor nem ott tartanánk, ahol jelenleg. Inkább az valószínű, hogy többségében versenyképességi hátrányunk mellett kell vállalnunk egyfajta addicionális terhet. Helyzetünkben adódóan – és éppen az ország kis mérete miatt – ez lehet olyan rendkívüli teher, amit csak a jólét terhére tudunk elvállalni. A valóságos csapda abban van, ha ezt nem látjuk előre, vagy úgy teszünk, mintha ez nem is lenne.

Felmerülhet a kérdés, hogy ez miért versenypolitikai és miért nemzetközi vetületű dilemma? Versenypolitikai azért, mert minél inkább komolyan vesszük a versenypolitika alapcéljaként megjelenített hatékonyságot, annál inkább együtt kell élnünk a hatékony termelést lehetővé tevő és esetleg a jövőben gyorsan lezajló vállalati integrációval, az ebből adódó oligopol struktúrával vagy domináns pozíciókkal. A dilemma tehát az, hogy amikor majd a fúziókat megítéljük, akkor világosan fogjuk-e látni, hogy e fúziók a nemzetközi versenyképesség, a hatékonyság érdekében szükségesek és akkor is engedélyezni fogjuk azokat, ha előre tudjuk, hogy bizonyos versenykorlátozó hatásaik vannak. Előttünk állnak tehát azok az évek, amikor a versenypolitika belső céljai fognak ütközni egymással. Természetesen nem lehet előre megmondani, hogy a belső tökekkoncentrációs folyamat milyen erősségű lesz, és azt sem lehet megítélni, hogy a fúziók jellegükben konglomerátumfúziók lesznek-e vagy pedig vertikális vagy horizontális vállalati koncentrációk.

Nemzetközi jelentőségű e témakör, mert:

– a szervezeti koncentráció fő kezdeményezői a multinacionális vagy részben külföldi tulajdonú cégek lesznek, s e cégek értelemszerűen a magyar piac meghódításában is érdekeltek;

– ha a versenyképességben nem lesz lényeges változás, komoly veszélybe kerül a gazdasági egyensúly, ami abszolút gátja lesz az Európai Unióhoz való csatlakozásunknak;

– a versenypolitikai megítélés és a komplex célrendszer ellentmondásai nem maradhatnak az országhatáron belül, mivel minden komolyabb ügyben van/lesz külföldi érdekelttség.

Futó Péter–Kállay László

A kisvállalkozás-fejlesztési politika és eszközei*

A KISVÁLLALKOZÁSI SEKTOR FŐ JELLEMZŐI ÉS FEJLŐDÉSE AZ UTÓBBI HÁROM ÉVBEN

Magyarországon a kisvállalkozások száma az elmúlt három évben gyorsan bővült. Az egyéni vállalkozók száma fél milliőről háromnegyed millióra, a kisvállalkozásnak tekinthető (50 főnél kevesebbet foglalkoztató) társaságok száma 70 ezerről 220 ezerre emelkedett.

Ez a számszerű fejlődés azonban részben statisztikai illúzió alapszik a következő okok miatt:

- A regisztrált gazdasági szervezeteken belül jelentős azoknak a társas cégeknek az aránya, amelyek valójában nem működnek. Sokuk esetleg csak pénzügyi vagy más kedvezmények elnyerése érdekében jött létre, vagy jövőbeli kedvező üzleti tevékenység lehetőségének reményében regisztráltatták magukat, de jelenleg még szüneteltetik tevékenységüket.
- Széles körben elterjedt jelenség, hogy a vállalkozások alkalmazottjait a főnök arra „ösztönzi”, váltsák ki a vállalkozói igazolványt, így ugyanis kevesebb adó és járulékot kell utánuk fizetni.
- Az egyéni vállalkozók közel 60 százaléka nem főállásban, hanem mellékfoglalkozásként vagy nyugdíjasként dolgozik, s így a vállalkozások elsősorban jövedelemkiegészítő jellegűek.

Magyarországon az 1000 lakosra jutó bejegyzett kisvállalkozások száma megközelíti a százat. Összehasonlításként az EK-országokban az ezer lakosra jutó vállalkozások száma átlagosan 45, amelyen belül a legmagasabb Görögországban (67), Portugáliában (62), a legalacsonyabb Hollandiában (28), de erősen az átlag alatt helyezkedik el Dánia, Franciaország, Írország és Németország is (35).

A magyar gazdaságban már ma is a kicsi és közepes vállalatok biztosítják a munkahelyek nagyobb hányadát, és ehhez közeli arányban járulnak hozzá a GDP létrehozásához. Tevékenységükkel élénkítik a versenyt, elősegítik a gazdasági növeke-

* A PM 3 éves gazdasági programjának strukturápolitikai fejezetéhez készített résztanulmány átdolgozott változata.

dést és új munkahelyeket teremtenek. Ez a szektor biztosítja a vállalkozások állandó keletkezésének folyamatát, és itt található a vállalkozási kultúra terjedésének fontos műhelyei és iskolái is.

Keltekzésük jellege szerint a kisvállalkozások három nagy csoportra oszlanak.

1. A nyolcvanas évek sikeresebb vállalkozói mára megerősödtek és kialakították a maguk védőhálóját: a családból, barátokból, üzletfelekből. A kapcsolati háló sok esetben pótolja a bankrendszert és az adótanácsadókat. Az egykori gmk-k, kisszövetkezetek közül sokan rendkívül kedvező helyzetben ragadták meg a vállalkozói lehetőségeket. Adófizetési kötelezettségeik alig voltak, és a külföldi export-, valamint hazai importkorlátozásokat kihasználva néhányan óriási jövedelemhez jutottak.

E viszonylag megizmosodott, tartósabb múlttal bíró társaságok alapvető problémája a gazdasági feltételrendszer, a szabályozók gyakori, egyes esetekben a tevékenységüket negatívan befolyásoló módosítása és a fejlesztéshez szükséges források hiánya.

2. A második csoport, az újonnan érkező kisvállalkozók csoportja tőkeszegényebb, sérülékenyebb. Itt a legnagyobb a megszűnési arány. Ezek ma még kevéssé növekedésorientáltak, számukra a legnagyobb problémát a működés finanszírozása okozza. Jelentős csoportot képeznek az ún. „kényszervállalkozások”, amelyek döntően a vállalati felszámolások nyomán jönnek létre. E körben sok esetben nem ismerik a piaci és banki lehetőségeket, nem rendelkeznek a minimálisan szükséges vállalkozói kultúrával sem. (Figyelő, 1994. nov. 24.)

3. A kisvállalkozások harmadik jelentős csoportját azok a cégek adják, amelyek a 90-es évek vállalatdecentralizációs és vállalatkarcsúsodási folyamatainak eredményeként jöttek létre. A legtöbb nagyvállalatból kft.-k tucatjai váltak ki, és sok korábbi közép vállalat alakult át kicsivé alkalmazottjai többségének elbocsátása, a tevékenység beszűkülése folytán.

Az önfoglalkoztatók becsült aránya Magyarországon nemzetközi összehasonlításban magas. Ez alapvetően a piacgazdasági viszonyok fejletlenségével függ össze. A kisiparosok többsége önfoglalkoztató. Ebben a körben gyakori a vállalkozásban munkát végző családtag. A magánkereskedők száma a nagy állami kereskedelmi vállalatok decentralizálásával és az önállóan működtethető egységek privatizálásával indult gyors növekedésnek. E körben is jelentős a kényszervállalkozói piaci, utcai árusok száma.

A magánvállalkozások vagyonhoz juttatásában fontos tényező a privatizáció, amely több szempontból is összekapcsolódik a kisvállalkozások fejlődési folyamatával.

Ugyanakkor a legtöbb kisvállalkozás alapításában a privatizációnak vagy egyéb állami, önkormányzati közreműködésnek alig volt szerepe. Az indulótőkét családi, baráti segítségre támaszkodva teremtették elő. Legfontosabb kezdőtőkéjük a volt munkahelyen szerzett hasznos kapcsolat, szakmai tapasztalat. A munkában is jórészt házastársukra, rokonaikra támaszkodnak, piaci kapcsolataikban az ismerősök és barátok segítségére vannak utalva, a gazdasági „hivatali” szervezetekkel nem sok dolguk van.

A jellegzetes kisvállalkozás sokféle dologgal foglalkozik egyszerre, de legtöbbször a kereskedelemben próbálkoznak. Az esetek túlnyomó többségében bevételeik meglehetősen alacsonyok, és elég kevesen nyereségesek. A vállalkozások nagy többségét alultőkésítetttség jellemzi és legjobb esetben csak a saját működési feltételeit tudja újratemteni. Céget alapítani viszonylag könnyű, kicsiből közepessé válni azonban majdnem lehetetlen. A kistulajdonos nehezen vagy egyáltalán nem tudja a befektetett

tőkét növelni. A hitelek reálkamatai elviselhetetlenek számára, ami részben annak is következménye, hogy a hitel a fogyasztói árindexet követi, miközben a termelői árindex elmarad emögött.

A magyar kisvállalkozói szektorban az elmúlt öt évben egyszerre voltak jelen modernizációs és modernizációellenes tendenciák.

Modernizációs tendenciának tekintjük:

- a politikai szférától független, autonóm magángazdaság kialakulását,
- a háztartásoktól elváló gazdasági tevékenységet,
- a tőketulajdonosi, a munkavállalói és a menedzseri szerepek szétválását, artikulálódását,
- az állami szektor és a költségvetési szféra közvetlen gazdasági szerepének mérséklődését,
- a hatékony munkamegosztás által motivált vállalatközi kapcsolatok és hálózatok kialakulását,
- a fokozatosan erősödő szabálykövető magatartást.

Antimodernizációs tendenciákon az ezekkel ellentétes folyamatokat értjük:

- a politika közvetlen szerepvállalását a gazdaságban, illetve a politikai döntésektől közvetlenül függő gazdasági folyamatok létét,
- a háztartások gazdasági tevékenységével összefonódó jövedelemtermelést, a személyes fogyasztás és a termelő felhasználás keveredését,
- a tőketulajdonosi, a munkavállalói és a menedzseri szerepek összefonódását,
- az állami szektor szerepvállalásának megjelenését új, vagy feléledő formában,
- a munkamegosztás helyett a családi, hatalmi viszonyok által koordinált vállalatközi kapcsolatokat,
- a magas szintű, fokozódó informalitást, a rejtett gazdaság mindenütt jelenvalóságát.

A fenti tendenciák nem pusztán egy időben vannak jelen a magyar gazdaságban, hanem sok esetben össze is fonódtak. A vállalkozásfejlesztési intézmények kialakításánál, működtetésénél figyelembe kell venni a vállalkozó szféra realitásait, és azokra a területekre összpontosítani az erőforrásokat, amelyeken a támogatások modernizációs szempontból a legtöbb hozadékkal kecsegtetnek.

ELŐREJELZÉS

A kisvállalkozói szektor középtávon várhatóan tovább erősödik, növeli súlyát a jövedelemtermelésben, a foglalkoztatásban és a tőke szerinti megoszlásban. Eközben azonban belső átrendeződés is végbemegy: számosan lesznek növekvő és ennél is sokkal többen az elhaló kisvállalkozások. A kisvállalkozások dominanciája a következő ágazatokban lesz jellemző: mezőgazdaság, kiskereskedelem, áruszállítás, bizonyos beszállítói iparágak, idegenforgalom és személyi szolgáltatások.

A kisvállalkozások szempontjából a legfontosabb kérdés azonban az, hogy a modernizációs, vagy az antimodernizációs tendenciák kerülnek-e túlsúlyba. A két szcenáriót is ebből a szempontból foglalmaztuk meg.

Modernizációs scenárió

Ezt a változatot autonóm gazdaság és azon belül erős, a gazdaság egészébe *piaci jelleggel integrálódó kisvállalkozási szektor* jellemzi, az állam redisztribúciós és hatalmi szerepének csökkenése mellett. A kisvállalkozási szektor részben a spontán fejlődés, részben a privatizáció eredményeképpen növekvő szerepet játszik a jövedelemtermelésben, a foglalkoztatásban és az exportban. Ez a jelenlegihez képest kisebb számú, de nagyobb aktivitású vállalkozást jelent majd. Nő a valóságos munkahelyteremtés, részben azért, hogy a jelenlegi beszállítói kapcsolatok alkalmazotti viszonyra alakulnak át. A mostani vállalkozói kör egy része tőkeakkumulációt hajt végre, és közvetlen nemzetközi kapcsolatokat épít ki a tőkebefektetések, a hitelezés és a kereskedelmi kapcsolatok terén. Az informális gazdasági tevékenység aránya csökken, mert a szabálykövetés előnyei túlsúlyba kerülnek az informális gazdálkodásaihoz képest. A kisvállalkozói szektor finanszírozásában növekszik a piaci feltételű hitelek és tőkebefektetések súlya.

Antimodernizációs scenárió

Ebben a változatban a gazdaság integráció helyett szegmentálódik. A szűkkörű gazdasági elit által dominált hivatalos *magángazdaság összefonódik a viszonylag nagy súllyal fennmaradó állami szektorral* és több szálon függ a költségvetéstől. A szektor túlnyomó része egyre nagyobb mértékben informatizálódik, mivel súlyos versenyhátrányba kerül a hivatalos gazdasággal szemben. Már középtávon is megjelennek a társadalmi következmények, a tartalmukban demokráciaellenes tendenciák, a fokozódó feszültségek.

A kisvállalkozási szektorban dominánssá válik a növekedési potenciállal nem rendelkező, a háztartással összefonódó, a szabályokon kívül kerülő és ezáltal a gazdaságpolitika számára nem elérhető kisszervezet. Egyre csökken annak az esélye, hogy gazdaságpolitikai eszközökkel hatni lehessen a magángazdaság informalizálódó részére. Az eddigi, döntően formális szervezetek keretében folytatott informális gazdálkodás mellett megjelenik és elterjed a formálisan be nem jegyzett vállalkozás, amelynek valójában nincs is esélye belépni a formális gazdaságba.

Túlsúlyban maradnak az alultőkésített, műszakilag elmaradott körülmények között működő kis cégek, amelyek egyre kevésbé képesek megfelelni a minőségi, egészségügyi, biztonsági és környezetvédelmi követelményeknek.

A KISVÁLLALKOZÁS-FEJLESZTÉS CÉL- ÉS ESZKÖZRENDSZERE

A célok és eszközök viszonya

A piacgazdaságokban a kisvállalkozás-fejlődést elősegítő politikának specifikus célrendszere alakult ki. E részcélok egymással és a gazdaságpolitika egyéb céljaival többnyire átfedésben vannak. A sikeres gazdaságpolitika képes összhangot teremteni a

kisvállalkozás-fejlesztés és a makroszintű folyamatok különböző prioritásai között, miközben az egyes részcéloknak leginkább megfelelő eszközöket alkalmazza.

Foglalkoztatás és vállalatnövekedés

A nyolcvanas években Nyugat-Európában a kisvállalkozás-fejlesztési politika nagy kérdése az volt, hogy a rendelkezésre álló eszközöket a frissen megalakuló vállalkozások alapításának támogatására, vagy a már fejlődésnek indult, fiatal, 3–5 éves perspektivikus kisvállalkozások fejlesztésére kell-e koncentrálni? Ez a kérdés elsősorban azért volt releváns, mert a kisvállalkozás-fejlődés elsődleges céljának a munkahelyteremtést tekintették. Ugyanakkor a kisvállalkozás-kutatások kimutatták, hogy egy adott évben keletkezett kisvállalkozások körében néhány évvel később a vállalkozások többsége stagnált vagy megszűnt, miközben a megfigyelt vállalkozáspopuláció által teremtett munkahelyek zömét egyre inkább a kevés sikeres vállalkozás nyújtotta.

A nemzetközi statisztika szerint az induló kisvállalkozások alig 70 százaléka – más vélemények szerint még ennél is jóval kevesebb – éri meg az első évet. Nálunk valamivel kedvezőbb a helyzet: a „halandóság” a becslések szerint 20–30 százalék körül alakulhat.

A fentiek miatt az elsődlegesen foglalkoztatási szempontokat szem előtt tartó vállalkozásfejlesztési politikanak a növekedésre képes vállalkozásokat kell támogatnia, méghozzá speciális, a növekedésre ösztönző eszközökkel.

Magyarországon a vállalkozások legális növekedésének fő akadálya a túlzott elvonás és a túlszabályozás. További, a kisvállalkozások növekedését akadályozó tényező a nagyvállalatok széles körének csődje, hiszen a legtöbb kisvállalkozó világszerte a nagyok „holdudvarában”, azok beszállítójaként él. A kisvállalkozók többsége nemcsak hogy nem tud, de nem is akar naggyá válni. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a többség megmaradna az önfoglalkoztatás szintjén. (Figyelő, 1994. aug. 11.)

Ugyanakkor a cégalapítások ösztönzésének politikája is járhat kedvező foglalkoztatási következményekkel. Más országokhoz hasonlóan Magyarországon is megfigyelhető, hogy az állástalanok egy kisebbsége megpróbál önfoglalkoztatóvá válni. Erre 1994 első negyedévében a járadékban részesülő munkanélküliek mintegy 8 százaléka tett kísérletet. A vállalkozás útjára lépő munkanélküliek számára a foglalkoztatási törvény alapján az állam anyagi segítséget ad, átvállalja a szaktanácsadás és a tanfolyami képzés költségeinek részleges megtérítését, valamint az esetleg szükséges hitelfedezeti biztosítás költségeinek egy részét.

Felmérések szerint az ilyen támogatásban részesülő vállalkozások túlélési esélye igen jó: 6–18 hónappal a támogatás befejezése után a támogatottak több mint kétharmada még mindig folytatja vállalkozói tevékenységét. Ez nem változtat azon a tényen, hogy e vállalkozók többsége joggal nevezhető kényszervállalkozónak, hiszen legtöbb esetben nincs más esélyük családjuk megélhetési költségeinek előteremtéséhez. (Figyelő, 1994. szept. 22.)

Regionális fejlesztés

Az európai országokban az egyes régiók fejlettsége szoros kölcsönhatásban áll az ott működő kisvállalkozások jellegével és sűrűségével. A kisvállalkozás-fejlesztési politi-

ka akkor éri el célját, ha eszközeit regionálisan differenciáltan alkalmazzák. Törekedni kell arra, hogy a területfejlesztési politikát és a kisvállalkozás-fejlesztési politikát minél jobban összehangolják. E két politikai eszközrendszer közötti átfedés elsősorban azokban a támogatási formákban nyilvánulhat meg, amelyek az egyes térségek fizikai és intézményi infrastruktúrájának fejlesztésére irányulnak.

A területfejlesztés az alábbi konkrét esetekben élhet a kisvállalkozás-fejlődés eszközeivel:

- iparilag hanyatló régiók,
- fejletlen régiók,
- országhatár menti régiók,
- túlszűfolt városok.

A területfejlesztés és a kisvállalkozás-fejlesztés fő közös eszközei a következők:

- Beruházások támogatása: új kisvállalkozásokban közvetlen anyagi támogatások, támogatott olcsó hitelek, regionálisan differenciált amortizációs kulcsok, adócsökkentések és speciális cégalapítási kedvezmények.
- A termelés költségeinek csökkentése oly módon, hogy munkaintenzív folyamatok kifizetődővé váljanak, és így új munkahelyek létesüljenek.
- Az infrastruktúra fejlesztése központi és helyi forrásokból (erőművek, utak, vasutak, kikötők, távközlés, ingatlanok és vállalkozás-inkubátorok).
- Negatív motivációs eszközök, pl.: ipartelepülés megnehezítése az amúgy is iparosodott és zsűfolt körzetekben.

Műszaki fejlesztés, innováció, kutatás-fejlesztés

A magyar kisvállalkozások nagy többségének – különösen az ipari termelő vállalkozásoknak – technikai felszereltsége, gyártóeszközeinek, termékeinek és szolgáltatásainak színvonala messze elmarad az európai gyakorlatban versenyképesnek nevezhetőtől. Ugyanakkor a kisvállalkozások között a technológia, a gyártmány és a szolgáltatás színvonalában jelentős eltérések vannak.

Az ipari nagyvállalatok egyes részlegeinek önállósodása, a műszaki fejlesztő részlegek visszafejlődése vagy megszűnése számos olyan kisvállalkozást hozott létre, melyeknek tevékenysége szorosan kapcsolódik a technológiatranszferhez. A technologiaigényes kisvállalkozások számára elsősorban az importtechnológiák adaptálásában, a hazai körülményekhez való illesztésében, az itt felmerülő tanácsadási igény kielégítésében nyílik piaci rés.

A kisvállalkozások műszaki fejlődésének elősegítésére sajátos rásegítő technikákat kell alkalmazni: pénzügyi alapok, nonprofit intézmények, inkubációs funkciók támogatásával. Törekedni kell arra, hogy az innovációkat támogató intézményhálózat méretsemlegesen kezelje az egyes gazdasági szereplőket.

Európai integráció

Magyarország Európai Unióba való felvételének nem közvetlen feltétele a megfelelő kisvállalkozás-fejlesztési politika kidolgozása és érvényesítése. Ugyanakkor a fejlett piacgazdaság kialakulásához vezető, az európai normáknak megfelelő gazdaságpolitika nem képzelhető el e szektor erősítése, támogatása nélkül.

Az Európai Unióban régóta sokoldalú figyelmet szentelnek a kisvállalkozási szektornak, és különböző módokon támogatják is, ha bizonyos területeken versenyhátrányai miatt arra szorul. Az Unió 1992-ben és 1993-ban irányelveket bocsátott ki tagállamainak kormányai számára, melyben a kisvállalkozás-fejlesztést politikai célként deklarálják és eszközeit harmonizálni igyekeznek.

Nyugat-Európában a szavazatokért folyó szüntelen versenyben a kisvállalkozási szektor bizonyos politikai védettséget élvez, hiszen a kis cégek milliói a tulajdonosok számára a megélhetés egyetlen forrását jelentik, foglalkoztatottjaik számára pedig meglévő és megőrzendő munkaalkalom.

Az Európai Unió 1994-ben indult programja egymilliárd ECU-t költ a kis- és közepes méretű vállalkozások munkahelyteremtő képességének fokozására. A konstrukció keretében a kisvállalkozások minden újonnan létesített munkahelyhez harmincezer ECU kedvezményes hitelt vehetnek fel.

A kormány és az önkormányzatok jelenlegi kiszállalkozás-fejlesztési politikája

1994 májusáig a kormány nem fogadott el olyan dokumentumot, amelyet a kisvállalkozás-fejlesztési politika alapjának lehetett volna tekinteni, és az 1994 május határozat is további módosításokat igényel. Kiszállalkozás-fejlesztési politika tehát csak ad hoc jelleggel, az egyes elemek összekapcsolásával valósult meg. Ezeket az elemeket közvetett és közvetlen eszközökre osztjuk fel és ebben a csoportosításban mutatjuk be.

Az EK példája azt mutatja, hogy hosszabb távon a közvetett vállalkozástámogatási eszközök szerepe lesz fontosabb.

Közvetlen támogatások

A támogatásokban aktív szerepet vállaló intézmények megtalálhatók úgy a kormányzati, mint a civil és az üzleti szférában. A kormány és az önkormányzatok jelenlegi kiszállalkozás-fejlesztési politikájának legfontosabb közvetlen intézményei alapítványi és intézeti formában működnek. Tevékenységük fő elemei a következők.

a) A Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítványt (MVA) 1989-ben a kormány alapította. Az Alapítvány a PHARE és a hazai (az MNB-től és a kereskedelmi bankoktól származó) források megszerzésével, célzott hitelkonstrukciók kialakításával, továbbá a garancia, illetve a kockázat bizonyos részének átvállalásával a kisvállalkozások számára közép- és hosszú távú hitellehetőségeket kínál kedvezményes feltételek mellett. Ehhez kialakította a szükséges szervezeti és intézményi kereteket is.

Az MVA indította el a vidéki vállalkozásfejlesztő központok kiépítését 1991-ben. 1994 végére a teljes hálózat kiépült, ami azt jelenti, hogy az ország valamennyi megyéjében elérhetők a kisvállalkozók számára nyújtott szolgáltatások. Jelenleg a helyi vállalkozásfejlesztési központok (HVK-k) a területi irodákkal együtt csaknem 100 kapcsolódási pontot jelentenek a vállalkozókkal. Cél, hogy minden régió megteremtse a saját, a térség igényeit és lehetőségeit figyelembe vevő vállalkozásfejlesztési programját.

A fentiekén túl az MVA a következő témákat menedzseli az országos támogatási programja keretében:

- intézményfejlesztés,
- információs központ,
- tanácsadási hálózat,
- érdekképviselések, kamarák anyagi támogatása,
- oktatás,
- kutatás.

b) Az Országos Kisvállalkozás-fejlesztési Iroda (OKFI) a rendszerváltás után létrehozott költségvetési szerv. 1991-től kezdte el kiépíteni az Országos Vállalkozói Információs Rendszert (OVIR). A rendszer célja, hogy az ország különböző területein levő csatlakozási pontokon a vállalkozók számára alapvető adatokat (piaci és pénzügyi információk, a vállalkozások tervezését, döntéselőkészítését támogató szakértői rendszerek) teygen elérhetővé.

Az OKFI több tájékoztató füzetet adott ki (pl. a hitellehetőségekről), s ezeket ingyen bocsátotta az érdeklődők rendelkezésére. 1995 elejétől Kisvállalkozás-fejlesztési Intézetté alakult át és legfontosabb feladata a kisvállalkozói szektor helyzetével foglalkozó megfigyelőrendszer kiépítése és működtetése.

Az MVA feladata elsősorban tanácsadás és képzés az induló vállalatok számára, míg a KFI a kormányzat közvetett támogatásokat biztosító rendszerében központi koordináló szervezet.

c) A SEED Kisvállalkozás-fejlesztési Alapítvány 1990 óta működik. Az alapítvány tanfolyamokat és foglalkozásokat szervez vállalkozóknak és üzleti tanácsadóknak. 25 magyar középiskolában oktat vállalkozási ismereteket. Jórészt külföldi alapítványok segítségével szervezi tréningjeit. Tájékoztató füzetet adott ki a hitellehetőségekről. Megkísérelte hálózatba foglalni és információkkal folyamatosan ellátni a magánvállalkozásként működő tanácsadókat.

d) A vállalkozásbarát gazdasági környezet kialakításában, a kisvállalkozások célra orientált támogatásában fontos szerepet játszhatnak az elkülönített állami pénzalapok. Eddigi tevékenységük azonban nem egyértelműen pozitív. 1993-ban a TB-n kívül már mintegy 30 elkülönített állami alap működött, összesen 230 milliárd Ft forrással. Bevételeik 35 százaléka származott vállalkozások által befizetett adóból, illetve nem adójellegű összegekből, a kiadásokból azonban csak 15 százalékban részesedtek. (Kustosné Schifner Marianna, 1994.)

A kisvállalkozások szempontjából legfontosabb alapok a következők:

A Kisvállalkozói Garanciaalap, amely a Hitelgarancia Rt. által nyújtott kezességvállalás viszontgarantálására szolgál.

A Gazdaságfejlesztési Alap célja az új külpiachoz, vagy exporttermékhez fűződő kereskedelemfejlesztési tevékenység támogatása (korábban a Központi Műszaki Fejlesztési Alapból a technológiai színvonal emelését, a műszaki fejlesztés és versenyképesség javítását szolgáló beruházásokat támogatták, ez most szintén a Gazdaságfejlesztési Alap feladata).

A Területfejlesztési Alap munkahelyteremtő beruházások, infrastrukturális fejlesztéseket célzó projektek támogatását szolgálja.

A Foglalkoztatási Alap az új munkahelyek teremtését, a vállalkozói ismeretek elsajátítását, továbbá a munkanélküliek vállalkozói tevékenységének beindítását támogatja.

Az Idegenforgalmi Alapból folyósítható a több települést érintő, nemzeti jelentőségű idegenforgalmi célú fejlesztésekhez, valamint az idegenforgalmi propaganda szempontjából jelentős rendezvényekhez nyújtandó támogatás.

e) Részben az alapítványok, részben a helyi önkormányzati szervek közreműködésével már létrejöttek innovációs parkok, inkubátorházak, üzleti központok, amelyek tanácsadással, infrastrukturális szolgáltatásokkal, a belső piaci kapcsolatrendszer erősítésével segítik a kezdő vállalkozásokat. Ezek további megerősítése, új szervezetek létrehozása fontos eszköz a vállalkozások versenyképességének, technológiai színvonalának javításában.

f) A Munkaügyi Minisztérium alá rendelt Megyei Munkaerőpiaci Központok az átfogó programok keretében a munkanélküliek részére szerveznek képzést és tanácsadást. Számos olyan tanfolyam indul, amelyen vállalkozói ismereteket oktatnak.

g) Az érdekképviselői szervezetek mindegyike rendszeres tanácsadási, képzési és információs programokkal rendelkezik. A legnagyobb érdekvédelmi szervezetek (IPOSZ, KISOSZ, VOSZ) saját, tagjaiknak szóló újságokkal rendelkeznek, amelyek állandó rovata a jogszabályok ismertetése, magyarázata, a tagok kérdéseire adott szakszerű válaszok.

h) A magánvállalkozások körében az egyik leglényegesebb üzletág a tanácsadás. Több mint 3 ezer bejegyzett tanácsadó cég működik. Mind több, vállalkozásokat támogató szolgáltatás válik hozzáférhetővé üzleti alapon.

Közvetett eszközök

Közvetett kormányzati vállalkozástámogatási eszköznek tekinthetjük a következőket:

- adókedvezmények (ezek egy része 1993-tól megszűnt, a legfontosabb új fejlemény az átalányadózás ismételt bevezetése, a kedvezmények egy része nem a kisvállalkozásokat preferálja);
- kedvezményes hitelek;
- állami garanciavállalás;
- ágazati minisztériumok alapjaiból adott nem kisvállalkozás-specifikus pénzügyi támogatások (pl. területfejlesztés, műszaki fejlesztés);
- külföldi támogatások irányítása.

A kisvállalkozás-fejlesztés javasolt eszközei

A kisvállalkozás-fejlesztés eszközeinek lényeges javítása a források hiányában elsősorban a koordináció javításával lehetséges. Ennek megfelelően javaslataink a már meglévő és a kiépülő intézmények keretei között végrehajtható változtatásokra vonatkoznak.

A meglévő intézmények (Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Kisvállalkozás-fejlesztési Intézet, önkormányzatok, kamarák, érdekképviselők és az ezekkel együttműködő, a kisvállalkozások finanszírozásában szerepet játszó pénzügyintézetek) lényeges szervezeti átalakítását nem látjuk szükségesnek. A meglévő intézmények kiegészítése, együttműködésük javítása a cél.

Fontos eleme lehetne a kisvállalkozásokat támogató intézményrendszernek egy kisvállalkozási törvény, amely rögzítené a támogatás általános elveit, beleértve a kisvállalkozásokat érintő, de nem közvetlenül velük foglalkozó jogszabályok kötelező előzetes hatáselemzését is.

Finanszírozás

A kisvállalkozások finanszírozását alapvetően meghatározza a tőke- és hitelpiac makrogazdasági helyzete. Ezt az államháztartás magas hiteligénye és a bankszférában a továbbgörgötett magas állomány miatt a magas kamatok, vagyis a drága pénz jellemzi. Ilyen viszonyok között alapvető javulásra nem lehet számítani. Az alkalmazható eszközök legfőbb eredménye az lehet, hogy teljessé teszi a hitel és hitelgarancia intézményeit a kisvállalkozások számára, beleértve a fejlesztés, a termelés és az értékesítés (főleg export) finanszírozásának fázisait, valamint hogy a kisvállalkozások sajátosságait jobban figyelembe vevő hitelezési gyakorlat alakul ki.

Fejlesztési célú finanszírozás. A fejlesztési célú finanszírozást döntően a kisvállalkozások saját forrásaihoz kapcsolódó tőkebefektetésekkel célszerű megoldani. Ebben a jelenleginél nagyobb állami részvétel a kívánatos, elsősorban a Magyar Befektetési és Fejlesztési Bank kisvállalkozásokat célzó programjai révén.

Célszerű továbbá a kockázatitőke-társaságok szerepének erősítése, és a kezdeti időszakban részleges állami finanszírozása.

Hitelezés. A jelenlegi helyzetben célszerű fenntartani a kisvállalkozók számára elérhető kedvezményes hiteleket. Nem jó azonban, ha ezek feltételei lényegesen kedvezőbbek a piacon elérhetőknél. Inkább a kihelyezhető összegek növelésére kell törekedni. A kisvállalkozók számára a jegybanki alapkamat szintjénél van az a tűrési határ, ahol még visszafizethetőnek érzik a hiteleket. Az ilyen funkciót elsősorban a Start-hitelhez hasonló konstrukciókkal lehet jól betölteni. Az Egzisztencia-hitelt és az ahhoz hasonlóan alacsony kamatozású konstrukciókat, a részletfizetést is beleértve, kizárólag az állami vagyron eladásához, felszámolásához kapcsolódva, korlátozott ideig célszerű fenntartani.

Garanciák, biztosítások. A jelenleg működő hitelgarancia-rendszer lényeges változtatására nincs szükség. Célszerű azonban az önkéntes, kölcsönös garanciaegyesületek jogszabályi háttérét megteremteni, és ezek létrehozását ösztönözni. Ennek szervezése történhet a kamarák keretében.

A politikai kockázat elleni biztosítást, illetve a tenderfinanszírozást mihamarabb ki kell terjeszteni a kisvállalkozásokra is. Ennek szervezete a Magyar Exporthitel-biztosító Rt.

A helyföldi és az importverseny szabályozása

A piacgazdasági viszonyok kiépülésével párhuzamosan és részben az európai integrációs folyamatokban való részvételünk következtében feltételezhető, hogy a jelenlegihez képest erősödni fog a verseny a legtöbb szektorban, így a kisvállalkozási szektorban is.

Az importverseny szabályozásának, a piacvédelmi politikának nincsenek speciálisan kisvállalkozási vonatkozásai, A felmérések szerint a nagyobb vállalatok szignifikánsan jobban igénylik a behozattal való védelmet. A behozatal liberalizálása általánosságban nehéz helyzetbe hozta az ipari termeléssel foglalkozó kis cégeket, bár vásárlóként, felhasználóként ezek is élvezték annak hatását. A liberalizáló intézkedések ugyanakkor többletprofithoz juttatták a kereskedő vállalkozásokat, és hozzájárult ezek széles körű elterjedéséhez.

A kisvállalkozások jelentős szerepet töltenek be a határokon túli bevásárlásban. Feltehető, hogy az európai integrációs folyamattal párhuzamosan ez a tevékenység még kiterjedtebb lesz és hogy jellege a magánimporttól és az árnyékgazdasági tevékenységtől egyre inkább el fog tolni a legális külkereskedelmi tevékenység irányába. Az ország nyugati megyéiben tapasztalható gyorsabb vállalkozásfejlődés részben annak következménye, hogy a kisvállalkozások haszonélvezőivé váltak a termékek és szolgáltatások magánexportjának is.

A kisvállalkozói érdekképviseltek rendszeresen kezdeményeznek informális piacvédelmi kampányokat, melyek során magyar áru vásárlására ösztönző kiadványokat tesznek közzé, ilyen célú rendezvényeket tartanak. Léteznek olyan szervezetek is, amelyek szerint állami támogatással olyan üzlethálózatot kellene kialakítani, amelyek csak hazai termékeket forgalmaznak. E kezdeményezések hatása mind ez idáig elhanyagolható.

A jövőben jobban kell támaszkodni az olyan kifinomult piacvédelmi intézkedésekre, mint a szigorú minőségvédelem, és kevésbé a behozatali kvótákra és a vámokra. Ez utóbbinak egyébként is szűkülnek a lehetőségei, hiszen Magyarország, az EU-társulási szerződésben vállalt kötelezettségeinek megfelelően megkezdte a magyar import mintegy 80 százalékát kitevő, az úgynevezett normál és érzékeny termékek listáján szereplő áruk behozatali vámtételeinek csökkentését. (Figyelő, 1994. október.)

Statisztikai értelemben a kisvállalkozások hajlamosabbak arra, hogy a minőségi követelmények elhanyagolásával jussanak többletbevételhez, mint amennyire a nagyobb vállalkozások teszik azt. Nemcsak a fogyasztók, hanem a szektor egészének, egyes szakmák jó hírének védelmében is szükség van arra, hogy egyfelől a hatósági minőségvizsgáló intézet, másfelől a vállalkozói érdekképviseltek, harmadsorban pedig a fogyasztóvédelmi sajtó keményen fellépjen a biztonsági, egészségügyi, környezetvédelmi és minőségi normák megszegőivel szemben.

A minőségfejlesztés leggyakoribb útja a vállalati minőségbiztosítási rendszer kiépítése. A gyakorlatban kisvállalkozások csak akkor folyamodnak ehhez a módszerhez, ha beszállítóivá válnak egy nagyobb cégnek, és az megköveteli tőlük a minőségfejlesztésnek ezt a módját.

Célszerű a versenytörvény bizonyos rendelkezéseinek szigorítása, benne a kisvállalkozási szektor kiemelt védelme, továbbá egy következetes monopóliumellenes törvény megalkotása.

Tényezőellátottság

A kisvállalkozások spontán fejlődésének kulcskérdése, hogy hozzájussanak a megfelelő termelési tényezőhöz.

Munkaerő. A kisvállalkozások számára az állam két eszközzel javíthatja a munkaerő-ellátást. Egyrészt a TB és egyéb járulékok tervszerű és ütemezett csökkentésével kell olcsóbbá tenni számukra a munkaerőt. Ehhez képest jóval kisebb mértékben, de alkalmazni kell a foglalkoztatáspolitikai kedvezményeket is, mint például a TB-terhek részleges átvállalása többletfoglalkoztatás esetén.

A másik fontos eszköz, hogy a képzésben nagyobb szerepet kell vállalnia az államnak. Ennek nem ellentmondva a szakképzésben a kisvállalkozásokkal együttműködve kell visszaállítani a szakmai gyakorlat intézményét, ami számos területen olcsóbb és hatékony oktatási forma.

Menedzsment. A kisvállalkozói menedzsment javítását kisebb részben az általános képzés keretei között, nagyobb részben speciális kurzusokon kell megoldani. Ennek legcélszerűbb formája a nem ingyenes, de a piaci árnál olcsóbb tanfolyamok szervezése. Erre a legalkalmasabb az MVA által kiépített helyi vállalkozói központ hálózata.

Termelési inputok. A piaci viszonyok között a termelési inputok megszerzése nem igényel speciális állami eszközöket. Alapvetően a liberális, piacvédelmet csak korlátozottan alkalmazó kereskedelempolitika képes az egyensúlyt fenntartani.

Telephelyek. Az épületek, üzletek, hivatalok, műhelyek ára és bérleti díja rendkívül magas, részben az infláció, részben a jelentős külföldi kereslet következtében. Az ingatlanforgalom most kezd piacivá válni.

Számos önkormányzat azzal igyekszik segíteni a vállalkozókat, hogy telket ingyenesen vagy jelentős kedvezménnyel bocsát rendelkezésre, üzemtelepítés céljára. Van, ahol egyéb üres helyiségeket (kiürült irodaépületek, üzlethelyiségnek alkalmas épületrészek) ugyancsak kedvezményesen engednek át kisvállalkozóknak.

A telephelyhez jutást leghatékonyabban a közös telephelyek állami önkormányzati segítséggel történő kialakításával lehet segíteni. Ilyenek lehetnek az inkubátorházak, ipari és innovációs parkok, a bevásárlóközpontok és irodaházak.

Szakértői vélemények szerint egy-egy térség, település és a helyi vállalkozások összehangolt fejlesztésének egyik leghatékonyabb eszköze az inkubátorház. A hazai inkubátor-mozgalom 1990 óta sokat fejlődött. Míg 1990-ben egyetlen inkubátorház 52 helyiségében 185-en dolgoztak, addig 1994 őszén nyolc inkubátorház 229 helyiségében mintegy 1000 foglalkoztatott dolgozik.

E rendszerszerűen működő intézmények háttérében a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány helyi vállalkozási központjai állanak. Egy munkahely létrehozása az inkubátorokban mindössze 170–340 ezer Ft, szemben a 3 millió forintos ipari átlaggal. A mozgalom az elmúlt négy évben szakmailag elfogadottá vált, és már kevesen vitatják, hogy ez a vállalkozások, a térség és településfejlesztés koordinálásának egyik leghatékonyabb eszköze. A jellegzetes inkubátorházak nem „high-tech” intéz-

mények, hanem ott hagyományos ipari termeléssel és szolgáltató, kereskedelmi tevékenységgel foglalkozó cégek dolgoznak egymás és kívülálló partnerek számára. (Figyelő, 1994. november 17.)

Privatizáció

A privatizáció időleges eszköz a kisvállalkozások támogatására és alapvetően gazdaságpolitikai döntés kérdése, hogy ez a szempont mekkora súllyal szerepeljen a privatizációs politikában. Elsősorban az ÁVÜ-nél még meglévő állami vagyont értékesítésénél célszerű lenne fenntartani az E-hitel intézményét, még akkor is, ha a korábban korlátozottabb mértékben lehetne alkalmazni. Nem célszerű viszont olyan tulajdonhoz jutást erőltetni, amikor nagy a valószínűsége annak, hogy a megszerzés után a vállalkozói vagyont nem jól hasznosul. Ezért a privatizációban a jövőben nem célszerű nagyon magas prioritást adni a kisvállalkozás-fejlesztésnek.

Infrastruktúra

Az egészséges gazdasági környezethez elengedhetetlen a megfelelő infrastruktúra, valamint a magánszektor fejlődéséhez szükséges kiegészítő szolgáltatások. Nemcsak a fizikai infrastruktúra (utak, távközlési hálózatok) korszerűsítése tartozik ide, hanem azok a követelmények is, hogy könnyen lehessen megszerezni az információt, hogy egységesek legyenek a könyvelési normák. A pénzpiacot megfelelő szintre kell fejleszteni, hogy a magáncégek tőkéhez juthassanak, amikor szükségük van rá.

Jogi környezet

A kisvállalkozások egyenjogúsítását kimondó és ezáltal a szektor újjászületését biztosító törvények a rendszerváltást közvetlenül megelőzően és azzal egyidejűleg születtek meg. Jelenleg nem állítható, hogy a kisvállalkozási szektor joghátrányban volna, de fennáll a túl- és az aluszabályozás egyidejű jelenléte. Folyamatosan meg kell azonban újítani a magántulajdon jogi védelmét biztosító jogi garanciákat.

Vagyoni perekben törekedni kell a peres eljárások soron kívüli, de legalábbis a gazdasági élettel lépést tartó, gyors elintézésére. Az ehhez szükséges állami és civil intézmények (választottbírók) még megerősítésre és részben kiépítésre várnak.

Intézményi környezet

Az üzleti vállalkozásokra ösztönző feltételek megteremtésében a kormányzati intézmények játsszák a kulcsszerepet. A hatékony kormányzati intézmények nyitottak, decentralizáltak, stabilak és pártatlanok. Olyan feltételeket teremtenek, amelyek lehetővé teszik az állampolgároknak, hogy egyenlő feltételekkel szerepelhessenek és versenyezzenek a piacokon. Biztosítják, hogy az állampolgárok szabadon folytathassák a nekik tetsző gazdasági tevékenységet és nem bénítják őket agyonszabályozással. (A vállalkozásbarát gazdaság, 1993.)

A jól működő piaccgazdaságban fontos, hogy a magánszektor megfogalmazhassa gondjait és részt vehessen azoknak a törvényeknek a kialakításában, amelyek befolyá-

solják az üzleti tevékenységet. Ebben aktív szerepet játszanak a szakmai szervezetek, amelyek egyfajta közvetítő szerepet töltenek be a mikro- és makroszféra között.

A kisvállalkozási szektor érdekképviselési munkájára jó példa az a javaslatcsomag, amit az egyéni vállalkozók országos szervezete, az Ipartestületek Országos Szövetsége az 1994. év végén terjesztett be a kormánynak. Ebben kéri, hogy intézményesítsék az egyéni vállalkozók beruházási célú tartalék számláját: ez lehetővé tenné, hogy a vállalkozás fejlesztésére félretett pénzt ne sújtsa adó és társadalombiztosítási járulék. Javasolják az exportösztönzés eszközszerének fejlesztését. Kéri, hogy az általános forgalmi adó alanyi adómentességének határát emeljék fel a jelenlegi 1 millió forintról. Szorgalmazzák a kisiparosok által kiképzett nagy létszámú (1994-ben 45 ezer) szakmunkástanuló után járó úgynevezett „fejkvóta” kifizetését. Végül javasolják, hogy az érdekképviselési szervezetek nagyobb szerepet kapjanak a hitelgarancia-rendszerben. (Figyelő, 1994. november 24.)

Adó- és járulékteher

A kisvállalkozások szempontjából az adó- és járulékteherket három ismérv szerint nézzük.

Az adó- és járulékteherk *mértéke* összességében ma nagyon magas a kisvállalkozások számára. Ezen nem változtat az, hogy vannak olyan adónemek, amelyek nemzetközi összehasonlításban önmagukban nem túl magasak. Hároméves távlatban a legfontosabb a TB-járlékok csökkentése lenne, erre az államháztartási reform megkezdésével lenne lehetőség. A többi adónemnél az emelést és a nagyon egyedi kedvezmény bevezetését el kellene kerülni, valamint az adóemeléssel egyenértékű adóalap-növekedéstől is tartózkodni kellene. A személyi jövedelemadóztatásban az inflációkövetés bevezetésével van csak mód a tényleges adóemelés elkerülésére.

Az adóterhek *szerkezetében* már túlsúlyban van a forgalmi és a fogyasztási adó, ezek további növelése nem célszerű. Az átalányadó rendszerét fenn kell tartani, sőt ki is lehet terjeszteni. Ugyancsak elkerülendő az átalányadó mértékének jelentős, évenkénti változtatása.

Az adórendszer *stabilitása* már önmagában segítené a kisvállalkozásokat, mert egyéb tényezőktől eltekintve megtakaríthatnák a gyakori átállás tetemes költségeit.

Adminisztratív terhek

A vállalkozásalapítás adminisztratív terhei Magyarországon nem nagyon magasak, ezen a területen érdemi csökkenésre nincs lehetőség. A leggyengébb pont a cégbírósági bejegyzés, ami azonban csak kevés kisvállalkozást érint.

Nagyon magasak viszont a működtetés adminisztratív terhei. Bár az átalányadó részben ezen is segített, a különböző nyilvántartási és információs rendszerek korszerűsítésével és a kisvállalkozások adminisztratív kapacitásának figyelembevételével folyamatosan csökkenteni kell a működés terheit. Célszerű lenne olyan törvényi szabályozás bevezetése, amelyik a kisvállalkozásokat is érintő változtatások esetében kötelezővé teszi a hatásvizsgálatot.

A kisvállalkozási szektor számára egyszerűsített adminisztrációt kell lehetővé tenni, különösen a számvitelben és adózásban, és a rájuk vonatkozó szabályozást

egyszerűsíteni kell. Az adminisztrációban az egyszerűsítést elégségesnek látszik a mikro- és kisvállalkozásokra alkalmazni.

Piacra jutás

A kisvállalkozói réteg háromnegyede szűkebb lakókörzetét, legfeljebb egy vagy két települést tekinthet piacának. A kisvállalkozásoknak mindössze négy százaléka exportál. A felvevő piacok kialakulatlanlansága, bizonytalansága miatt jellegzetes stratégia a „több lábón állás”.

A kisvállalkozások belföldi piacokra való bejutásának és megerősödésének sarkalatos kérdése az *alvállalkozás-fejlesztés*. A nyolcvanas években úgy Közép-, mint Nyugat-Európában a kisvállalkozási szektor fejlődésének egyik motorja az alvállalkozói tevékenység volt. Sok kis cég számára ma is a nagyobb cégekkel fenntartott beszállítói vagy szolgáltatói kapcsolatok jelentik a növekedés legfőbb forrását. Ezek az együttműködési területek nemcsak a hagyományos alkatrészgyártási munkára terjedhetnek ki, hanem a kisvállalkozás részt vállalhat a nagyvállalat bel- és külföldi marketingtevékenységében, javító, karbantartó és oktató-képző munkájában.

Az alvállalkozás-fejlesztés eszközrendszere jelentős átfedést mutat a kisvállalkozás-fejlesztés általános eszközrendszerével. Kiemelt szerepe van azonban azoknak a kormányzati kezdeményezéseknek, amelyek

- ösztönzik a termékek hazai tartalmának növelését,
- segítséget adnak az alvállalkozói szféra önszerveződéséhez,
- keretet adnak az alvállalkozók speciális finanszírozásához, melyben a fővállalkozók többé-kevésbé formalizált garanciát vállalnak a beszállítani kívánó alvállalkozások által fölvetett hitelekhez,
- továbbá az állami minőségpolitikának is jelentős szerepe van abban, hogy a kisebb és a nagyobb vállalkozások között fokozódjon az a bizalom, ami nélkül az együttműködés műszaki területei nem kiépíthetők.

Az állami és a magánszektor határán működő alvállalkozási kapcsolatok Közép-és Kelet-Európában a kelletténél informálisabb kapcsolatokon alapulnak. Felmérések szerint Lengyelországban a megrendelések 3–5 százalékának megfelelő kenőpénzt kell fizetni a megrendelő zsebébe. Fokozni kell az alvállalkozók versenyeztetésének nyíltságát, minél több megrendelést kell nyílt tendereken meghirdetni. Ez megkönynyíti az új vállalkozások piacra lépését. Szigorú törvénykezéssel kell biztosítani, hogy a versenyeztetés tisztességes maradjon. Ugyanakkor az alvállalkozói klíma javítását szolgálja minden intézkedés, amely a fővállalkozókat pontosabb fizetésre szorítja.

Az *exportpiacokra* való kijutást a finanszírozási fejezetben tárgyaltakon kívül elsősorban a piaci információk terjesztésének szervezésével, a kiállításokon való részvétel elősegítésével lehet támogatni. Ebben a feladatban a kamarák és részben az érdekképviselői szervezetek nemzetközi kapcsolatait is célszerű kihasználni.

Általános megfontolások

A vállalkozásfejlesztési intézmények jelenleg széttagoltan működnek. Az egyik általános cél, hogy fokozatosan megtörténjen ezek integrációja. Sok helyen megkezdődött, de még általában nem elég hatékony az MVA helyi szervezetei, a következő

hónapokban kialakuló kamarák, a helyi önkormányzatok, az érdekképviselői szervezetek és a bankok együttműködése. Ezáltal mind több helyen lenne célszerű elérni, hogy a vállalkozástámogatás szolgáltatásai egy-egy településen egyetlen helyen, úgynevezett „one-stop-agency” keretében legyenek elérhetők.

Az eszközök felhasználásánál célszerű érvényesíteni azt a preferenciát, hogy koordinált és integrált módon működjenek a címzett szervezetek. A nyugati tapasztalatok szerint fontos, hogy a vállalkozásfejlesztési intézmények szelekciós szerepet is betöltsenek, hogy ezáltal egyben referenciaként is szolgáljanak a hozzájuk forduló vállalkozók számára.

A támogatás szellemisége

A kisvállalkozás-fejlesztés fontos feladata a vállalkozói kultúra fejlesztése. Figyelembe kell venni a Közép- és Kelet-Európában hagyományos, a kisvállalkozásokkal szemben ellenséges vagy felemás szemléletet. E területen nagy szerepe van az oktatásnak. Célszerű, ha a kisvállalkozások menedzselésének technikáit a szakképzési tananyagba is beveszik.

Ki kell dolgozni azokat a módszereket, amelyek segítségével hatékonyan lehet kommunikálni a kis cégek és egyéni vállalkozók százezreivel, ezzel a nagyon heterogén populációval.

A kisvállalkozás-támogató intézményeket vállalkozó szellemű, kommunikatív, a szektort jól ismerő személyzettel kell ellátni.

A támogatás gyakorlatának kialakításánál be kell látni és abból kell kiindulni, hogy a kisvállalkozások tulajdonosainak többsége elsősorban életmódnak, és csak másodsorban üzletnek tekinti vállalkozását. (Gibb, 1993.)

IRODALOMJEGYZÉK

Figyelő, 1994. augusztus 11. 24. oldal.

Figyelő, 1994. szeptember 22. 24. oldal.

Figyelő, 1994. november 24. 19. és 29. oldal.

Figyelő 1994. november 17. 29. oldal.

Figyelő, 1994. október 6. 27. oldal.

GIBB, A.: A Small Business Development. Journal of Business Venturing 1993. p. 461.

KUSTOSNÉ SCHIFNER Marianna (1994): Kis- és középvállalkozások fejlődése, finanszírozásának tapasztalatai. Ipari Szemle, 2. sz.

A vállalkozásbarát gazdaság. Tanulmány, CIPE. 1993.

Viszt Erzsébet

A vaskohászat helyzete és perspektívái Magyarországon

1. A vaskohászat súlya, a termelés visszaesése

A vaskohászat súlya a magyar gazdaságban nagy ütemben csökken; a termelés alapján *1985-ben 8,2%, 1992-ben már csak 5,7%-os* részarányt képviselt az iparon belül, a létszám alapján pedig súlya 5,7% helyett már csak 4,4%. Ez a csökkenés 1993-ban megállt, sőt enyhe mértékű termeléselemelkedés következett be egyes termékcsoportoknál már 1992-ben is.

Az ágazat zsugorodását az *ipartelepek* számának alakulása is érzékelteti: az 1990–1992 közötti években minden második ipartelep megszűnt, mely meghaladja az ipari átlagos 40%-os mérséklődést. A termelés csúcsei 1975–1988 között voltak, amikor 3,6–3,8 millió tonna körül mozgott az éves nyersacéltermelés. Ezzel szemben 1991-ben már csak 1,8 millió tonna nyersacélt állítottak elő Magyarországon. A csúcslétszám 1975-ben 82 ezer fő volt, ami fokozatosan csökkent, évi 4–5%-kal, majd 1991-től drámaian, ebben az évben közel 30%-kal, 20 ezer fővel. 1991-ben már csak 26 ezer ember dolgozott vaskohászatban, s ma már 20 ezret sem éri el az ágazat létszáma.¹

A *termelés* a nyolcvanas években mérsékelten növekedett (1985–1989 között 7%-kal), 1990 után a szakágazat rohamos leépülésének lehettünk tanúi (*1. táblázat*):

1. táblázat

A termelés alakulása a vaskohászatban (összehasonlító árakon)
(előző év = 100)

1989	100,2
1990	90,0
1991	59,8
1992	70,1
1986–1989	107,1
1990–1992	37,7

Forrás: KSH-évkönyvek

¹ A kohászati ágazatok közül részletesebben a vaskohászattal foglalkozunk, az alumíniumipar helyzetéről a közelmúltban készült részletes tanulmány ad áttekintést, lásd: A magyar feldolgozóipar versenyképessége, komparatív előnyei. GKI Rt., 1993.

A vaskohászat azok közé az iparágak közé tartozik Magyarországon, ahol a termelés csökkenése a legnagyobb volt 1989–1992 között, vagyis a *termelés közel egyharmadára* csökkent. Ez rendkívül súlyos, válságos helyzetbe hozta a vaskohászati vállalatokat.

2. Az ágazat zsugorodásának okai

A kilencvenes évek elejére koncentrálódó visszaesés részben a fejlett európai országokban is jelentkező, részben főleg Kelet-Európára jellemző tényezőkkel van összefüggésben.

A vaskohászat válságát Nyugat-Európában az *energiaár-robbanások* váltották ki a hetvenes években, ami egyrészt közvetlenül sújtotta az energiafalo acélipart, másrészt a feldolgozóiparon keresztül befolyásolta a keresletet. Emellett kisebb termelés-csökkenéshez vezetett az *új szerkezeti anyagok (műanyagok, kerámiák) versenye*, mely átmenetileg teret hódított a hagyományos acéltermékekkel szemben. Ez a már megszerzett piaci pozíció visszaszerzésére ösztönözte az acélipart, mely új acélfajták kifejlesztésével igyekszik visszahódítani elvesztett pozícióját. Úgy látszik, a konkurens anyagok nem nyertek tartósan teret az acéllal szemben. Tartós keresletcsökkenés mutatkozik ugyanakkor a technikai fejlődés egy sajátos eredménye következtében: rohamosan terjednek az *anyagtakarékos technológiák*. Maga az acélipar is egyre jobb tulajdonságú termékeket fejleszt ki, amelyek szintén megfelelnek a takarékos felhasználás követelményének. E két tényező együttes hatásaként a *fajlagos acélfelhasználás csökkenése* ma már igen jelentős, hatása érzékelhető az acélkereslet abszolút csökkenésében is. Lényegében ugyanennek a technikai fejlődési folyamatnak a másik következménye az, hogy a felhasználás szerkezetében egyre nő az ún. lapos termékek – lemezek, szalagok – részaránya.

A kelet-európai országokat is jelentősen megrázta a hetvenes években bekövetkező energiakriszis, mely főleg az energiaigényes ágazatokban okozott súlyos gondokat. Ennek ellenére semmiféle *visszafejlesztés nem kezdődött* Magyarországon, sőt, új lendületet vettek a beruházások. Ezek természetesen a saját korábbi színvonalukhoz képest fejlesztették a vaskohászatot, azonban az ágazat nemzetközi *versenyképessége mégis egyre inkább lemaradt* más, hasonlóképpen válsággal küszködő európai országokétól.

A nyolcvanas évektől egyre több kritikai hangvételű szakcikk jelent meg ezzel kapcsolatban és számos nem publikált elemzés készült az érintett Borsod megyében és a főhatóságoknál (KSH, Miskolc, 1986), (Eller, 1988), (Farkas, 1988), (Kormos–Munkácsi, 1989), (Némethy, 1989), (Nyersné, 1982), (Papanek–Sárkány–Viszt, 1986). Ezek a kritikák azonban hatástalanok voltak, az ágazat növekedési kényszere erősebbnek bizonyult, aminek érvényesítését nagymértékben segítette az erős ágazati lobby is.

Míg a nyugati országok a válságot a *kapacitások korlátozásával, csúcstechnikát képviselő, új berendezések telepítésével, a minőségi acélok arányának növelésével, a környezetvédelmet* is előtérbe állítva igyekeztek leküzdeni, addig a magyar vaskohászatban *kapacitáshóvító beruházások* folytak, a korszerűtlen kohók tovább működtek, továbbra is a tömegacélokat termelték nagy mennyiségben, gyakori volt a meglévő kapacitások toldozgatása. Mindezek eredményeként általában korszerűtlen kapacitások működtek tovább, nagy veszteségekkel. Nem tagadható, hogy néhány sikeres fejlesztés is történt. A

korszerűbb, piacképesebb termékek előállítását biztosító kapacitások hatékony működését is korlátozta azonban, hogy a kapcsolódó technológiai fázisokat nem fejlesztették, így a korszerű technológiákat sem tudták a vállalatok megfelelően kihasználni.

Az Intersteel Consultants Ltd szakértője, aki több ország vaskohászati problémáinak megoldásában vett részt, a magyar vaskohászat erőltetett fejlesztését olyan nagypolitikai döntésnek tartja, amely közgazdaságilag eleve elhibázott volt. Ez ugyanakkor nem zárja ki, hogy egyes technológiai fázisok jól sikerültek. Ilyen volt pl. a dunaújvárosi kohászati technológia, vagy a nemesacélgyártáshoz szükséges diósgyőri fejlesztések. Ózdon viszont minden beruházás az agónia meghosszabbítását jelentette (Némethy, 1989).

A kilencvenes évek elején kibontakozó vaskohászati válság Kelet-Európában az ismert okokkal, így a belföldi megrendelések szűkülését is eredményező *keleti piacok elvesztésével és az állami támogatások csökkenésével* függ elsősorban össze. A keleti piacok a kohászat számára olcsó (bár rossz minőségű) nyersanyagpiacokat és felvevőpiacot egyaránt jelentettek. A nyersanyagbeszerzés megoldható a távolabbi piacokról is, de ez sokkal költségesebb. A KGST összeomlása egyértelművé tette a borsodi kohászat életképtelenségét, amely az elavult üzemek, a több évtizedes technológiák, az ezzel járó magas energiaköltségek, a nyersanyag lelőhelyektől való nagy távolság miatt rendkívül alacsony hatékonysággal működött.

Szinte reménytelen a lemaradás csökkenésére gondolni, ha a magyar vaskohászatban fáziskéséssel, a kilencvenes évek elején kezdődő drámai változásokat összehasonlítjuk azokkal a tudatos *alkalmazkodási folyamatokkal*, amelyek a legnagyobb acéliparral rendelkező nyugati országokban (Angliában, Belgiumban, Franciaországban, Németországban, Olaszországban) a nyolcvanas évek eleje óta végbe mentek és részben még ma is folynak. Ez annál is nehezebb, mert a nyugati országok feladott piaci pozícióit elfoglalták a *komparatív előnyökkel rendelkező országok*, mindekenélőtt Japán és Brazília.

Itt csak egy dimenziót, a műszaki elmaradást emeljük ki, melyet az ágazatban használatos műszaki mutatószámokkal jellemzünk: míg az oxigénkonverterek aránya 91%-os Belgiumban, 72%-os Franciaországban, 83%-os Németországban és 70%-os az EU átlaga, addig ez az arány 47%-os Magyarországon (1990-ben). Ugyanakkor az elavult ún. oxigénbefúvásos technológiát már az említett országok egyike sem alkalmazza, míg Magyarországon aránya 47%. Az ún. folyamatos öntés aránya meghaladja az öntési technológián belül a 90%-ot a fent említett országokban. Az alapanyaggyártásban ezen a területen történt a leggyorsabb fejlődés, mely alól Magyarország sem kivétel, de a fejlesztések ellenére is lemaradt az EU-országoktól, a folyamatos öntés 62%-os arányával. (Steel Statistics, UN 1990).

A cégek pénzügyi mutatói is rendkívül kedvezőtlenül alakultak, de ez már szinte hagyományosnak tekinthető. A vaskohászati vállalatok eladósodása a nyolcvanas évek közepétől óriásira nőtt. Elsősorban a korábban felvett beruházási hitelek és azok terhei miatt és az ismételt központi beavakozás ellenére sem stabilizálódott elfogadható mértékben a pénzügyi helyzet.

A Gazdaságkutató Rt. számítási szerint 1991-ben és 1992-ben a vaskohászat több szakágazata is az ipar legjobban eladósodott szférájába tartozott. 1992-ben pl. 2,3% volt a

rövid lejáratú egységnyi vagyonarányos adósság mértéke a vaskohászati késztermékek gyártása szakágazatban. Az eladósodottság tekintetében minden vaskohászati szakágazatban romlott a helyzet 1991 után. Az ágazati profitráták rangsorában (93 szakágazat között) a kohászat a 43. helyről az 53. helyre csúszott vissza 1991–92 között (GK RT, 1993).

A pénzügyi nehézségek fokozódásának egyik konkrét oka a DUNAFERR esetében az, hogy az exportfinanszírozás érdekében állandó hiteligeny lépett fel, ami – a magas kamatterhek miatt – újabb eladósodást indított el. Ehhez a délszláv válság miatt bekövetkező ENSZ-embargó csatlakozott, ami 1,4–1,7 milliárd veszteséget okozott a DUNAFERR-nek. A cég eladósodása, majd fizetéseképtelensége következtében a nyugati partnerek egy része szerződést bontott, ami 1,8 milliárd Ft bevételkiesést jelentett.

A cég számára az állami tulajdonost képviselő ÁV Rt. hitel- és kötvénygaranciát nyújtott. A cég felkerült a gyorsított adóskonszolidáció 55-ös listájára is.

A vaskohászattal kapcsolatos *kormányzati magatartás* is eltérő volt. Míg korábban Nyugaton a vaskohászati válságból való kilábalást legtöbb országban jelentős állami szerepvállalás kísérte, addig ez Magyarországon – gazdasági és ideológiai okokból is – a kilencvenes évek elejétől háttérbe szorult, s részben ennek következtében nem biztatóak sem a vaskohászati ágazat, sem az érintett térségek perspektívái.

3. A termelés szerkezeti eltolódásának fő jellegzetességei

A vaskohászati lezajló átalakulás fő jellemzője a *leépülés*, a visszafejlődés volt. Érdemes rámutatni arra, hogy a leépülés következtében olyan termékszerkezeti eltolódásra került sor, amelynek hatásaként – s nem egy tudatos szerkezetátalakítás eredményeként – a magyar vaskohászat *termékszerkezete hasonlóbba vált a nyugat-európaihoz: a leépülési folyamatok legdrasztikusabban a legkevésbé korszerű keresztmetszeteket érintették, melynek hatásaként az alapanyag-termelés mintegy felére csökkent, a feldolgozott termékek aránya nőtt. Az utóbbi termékcsoporton belüli szerkezeti változtatásokra jellemző, hogy a lemeztermelés növekedett, ugyanakkor a rúd- és idomacél-termelés, valamint a huzalgyártás rendkívül összezsugorodott* (2. táblázat).

2. táblázat
Kohászati termékek termelése
(1000 tonna)

	1985	1990	1992	1993
Nyersvas	2095	1697	1176	1407
Nyersacél	3646	2963	1541	1753
Hengerelt acél	2863	2176	1667	1871
Rúd- és idomacél	1636	917	264	432
Durva acéllemez és szélesacél	676	703	803	717
Finom acéllemez	550	556	600	722
Hidegen húzott acélhuzal	199	144	62	36

Forrás: KSH

Az egyes termékcsoportok gyártására szakosodott üzemeket nem egyformán érintette a termékszerkezetváltás (lásd 3. táblázat): a lemeztermelésre szakosodott dunajvárosi üzemek továbbra is működnek, s a piacokért folytatott küzdelmük során sikereket is felmutatnak. A DUNAFERR-ben – ellentétben a borsodi üzemekkel – a nyersvas- és acélgyártás sem esett meredeken vissza. Diósgyőrben (DIMAG) mindhárom fő termékcsoporthoz felére zuhant két év alatt a termelése, Ózdon pedig egyötödére.

A három vállalat helyzete az elmúlt 1–2 évben sem változott lényegesen. A DUNAFERR, mert egyedül ez a vaskohászati cég bizonyult életképesnek, kedvező elbírálást és támogatást kapott a kormányzat részéről is. A DIMAG-nál felére csökkentett kapacitáskihasználással rendkívül gazdaságtalanul folyik a termelés. Hogy a cég legalább a mostani kapacitáskihasználással működjön tovább, az politikai kérdéssé vált, különös tekintettel a térségben kialakult rendkívül magas munkanélküliségi rátára. Az OKÜ vaskohászati tevékenysége gyakorlatilag megszűnt. 1993-ban finanszírozási gondok miatt csak négy hónapon át működött a gyár, a korábbi éves termelés egytizedét (40 ezer tonnát) állítva elő az év folyamán. A felszámolási eljárás már évek óta folyik. Az egyetlen nagyobb (599 főt foglalkoztató) magáncég, a PEKO Művek is kritikus helyzetbe került. Ózdon ezért továbbra is a hosszan elnyúló, kibontakozást nem ígérő válságnak lehetünk a tanúi. A kormány újabb támogatást ígért a borsodi kohászatnak, ami legfeljebb foglalkoztatási szempontból jelent ideiglenes megoldást.

3. táblázat
Fő termékcsoporthoz termelésének alakulása
a három nagy vaskohászati vállalatnál
(1000 tonna)

	1989	1991	1991/1989 (%)
<i>DUNAFERR</i>			
Nyersvas	890	879	99,8
Nyersacél	1303	1153	88,4
Hengerelt áru	1088	880	80,9
<i>DIMAG</i>			
Nyersvas	570	311	54,5
Nyersacél	957	424	44,3
Hengerelt áru	533	256	48,0
<i>Ózdi Kohászati Üzemek (OKÜ)</i>			
Nyersvas	572	119	20,8
Nyersacél	871	180	20,6
Hengerelt áru	687	166	23,2

Forrás: A Magyar Vas- és Acélipari Egyesület adatai.

Az ország legmélyebb regionális válsága a két kritikus helyzetbe került vállalat térségében, a borsodi iparvidéken alakult ki. A borsodi térségre korábban kidolgozott sok jó elemet tartalmazó koncepciók azonban nem keltek életre, a regionális válság állami segítséggel való menedzselése a problémák felszíni kezeléséig jutott csak el, főként a foglalkoztatáspolitikai eszközök intenzívebb alkalmazásán keresztül.

4. A vaskohászati export alakulása és perspektívái

4.1. Az EU-ba irányuló export megnövekedett jelentősége

A vaskohászati termékek fejlett országokkal folytatott kereskedelme erősen korlátozott volt az elmúlt évtized végéig. 1988 előtt a kelet-európai országok exportkvótákkal és a minimális árakra vonatkozó előírásokkal szembesültek.

Ez nem ösztönözte a kelet-európai országok acéliparát a minőség javítására, a korszerűsítésekre, s a belföldi és a keleti kereskedelmi kapcsolatok hatásaként olyan termelési szerkezet alakult ki, amelyben az alacsony feldolgozottsági fokú és gyenge minőségű termékek domináltak.

Amíg a vaskohászat a legsúlyosabb termelés-csökkenést szenvedte el az 1989–1992. években, exportja ugyan csökkent, de sokkal kisebb mértékben, mint a termelés és a belföldi értékesítés: az 1989–1992. közötti több mint 60%-os termelés-csökkenést a belföldi értékesítés 75%-os csökkenése és mindössze 7%-os export-visszaesés kísérte. Ez főként azzal magyarázható, hogy kicsi volt az ágazat KGST-relációba történő exportja, 1988-ban az összes export 10%-a. Azt viszont, hogy meg tudta őrizni nyugati piacait, nem indokolt ágazati szinten túlságosan felértékelni, mert csekély volt exportjának volumene. (Az értékesítés alakulását a 4. táblázat mutatja be.)

4. táblázat
Az értékesítés alakulása a vaskohászatban
(Előző év = 100)

	1990	1991	1992
Értékesítés összesen	83,2	61,4	70,5
Belföldi értékesítés	80,3	57,0	54,7
Export	91,9	75,7	134,1

Forrás: Magyar Statisztikai Évkönyv, 1992.

1993-ban az ágazat összes értékesítésének mintegy egyharmadát tette ki exportja. Ezen belül magasabb, 39%-os az alapanyagok és kisebb, 31%-os a késztermékek exportja a termékcsoportok összes értékesítésén belül. A kelet-európai országok exportjának szerkezetében mindig is magas alapanyag- és félkésztermék-arány a gazdaság átalakulás eddigi időszakában sem változott.

Az export az ágazat létérdeke lett a belföldi kereslet visszaesése miatt, de a magyar exportőröknek olyan versenytársakkal is meg kell küzdeniök, amelyek magasabb műszaki színvonalú termékek szállítására képesek.

A versenyt a vaskohászat három meghatározó vállalatcsoportja közül csak a DUNAFERR tudta többé-kevésbé állni, amely exportnövekedésével tudta helyettesíteni a kieső belföldi és a DUNAFERR esetében nem csekély kieső volt KGST-piacot. A cég a korábbi években is mindig kitöltötte az EK beviteli kontingenseit, ezek

megszűntével pedig 1991-ben jelentősen fokozta exportját, de más térségekbe is sikeresen exportált. Ennek eredményeként nőtt meg a magyar kivitel belül a DUNAFERR által előállított *lemezek exportja*, a borsodi üzemek által előállított rúd- és idomacélokkal szemben. Ez a viszonylag *kedvező helyzet a már említett növekvő eladósodás és a délszláv válság miatt azonban az utóbbi évben megingott*. 1993-at a DUNAFERR mintegy *1,5 milliárd Ft veszteséggel zárta*, s a bankok a korábban tervezett kötvénykibocsátást elhalasztották (Világgazdaság, 1994. január 19.).

A vállalat nagyobb léptékű fejlesztésekkel tudná csak piaci pozícióját javítani, melyhez *pénzügyi befektetők*re lenne a cégnek szüksége. A telített európai piac miatt *Európán kívüli befektetők*re számítanak (Figyelő, 1994. június 16.).

4.2. EU-korlátozások

A vaskohászati termékek külkereskedelme szigorúan szabályozott az *Európai Unióban*. A kelet-európai – s főleg magyar – vaskohászati termékek azonban olyan *csékély piaci részesedést* képviselnek, hogy nem fenyegetik az EU piacait. A kelet-európai kivitel az EU-fogyasztásnak durván 0,5%-át, az ún. érzékeny termékek esetében (ezek közé tartozik a vaskohászat is) 1,5%-át képviseli (Aghion, 1991). A magyar termékek súlya statisztikailag szinte alig fejezhető ki.

Az EU országai és Magyarország (valamint a többi kelet-európai ország) számára azonban kevés az olyan kereskedelmi engedmény, amelyek rövid távon értékesek lennének.

A Társulási Megállapodásokban szereplő ún. biztonsági záradékok (safeguard provision) lehetővé teszik az EU számára, hogy könnyedén kibújjon a kereskedelem liberalizációjával kapcsolatos kötelezettségei alól. Erre a vaskohászati termékek esetében is találunk példát: 1992 nyarán e nagy volumenű exportárucsoportra vámkvótákat vezettek be Csehországgal és Szlovákiával szemben, s visszaállították az EU megfigyelési rendszerét a kelet-európai országokból származó acélexportra. A vaskohászatot is érinti továbbá a Társulási Megállapodásoknak az a része, amely a kelet-európai exportőrök exportpiacain a verseny csökkentését célozza. Pl. az acélcsovek esetében külön kvótákat alakítottak ki az EU-inputokat felhasználó termékek kivitelére, jobban függővé téve ezáltal őket az EU vállalataitól, mint ahogyan szabadverseny esetén történt volna (Messerlin, 1994).

A kelet-európai országok acéltermelőiben mindez csalódást keltett. Az EU vaskohászati importtal kapcsolatos érzékenysége azonban érthető, mert e termékekből tartósan túltermelés mutatkozik, s jogos az alacsony munkabérbőltséggű konkurenciától való félelem.

A fenti kötöttségek ellenére növelni tudta exportját a DUNAFERR.²

Jelentős újabb exportpiacokra számít a DUNAFERR–Csőszig Csővezetékgyártó Kft. a gáz-, ill. vízvezeték-építésnél használt újonnan kifejlesztett szigetelt spirál

² Az Európai Unió éberségére bizonyíték az a hír, ami szerint dömpinggel és piaczavarással vádolják a magyar és cseh exportőröket. A magyar illetékesek válasza erre az, hogy valóban nőtt az idomacélok exportja 30–40%-kal, de igen alacsony bázishoz képest. A dömpingárat azonban alaptalannak tartják a Magyar Vas- és Acélipari Egyesülés illetékesei.

acélcsovekből, amelyeket a vállalatcsoport egyik, holland tőket is képviselő vegyes vállalata állít elő (Világ gazdaság, 1994. jún. 16.).

A beviteli kvóták feloldása és a vámtarifák aszimmetrikus leépítése a magyar termékek piacra jutási lehetőségeit javítja. Ugyanakkor azonban a vámkorlátok csökkentése a hazai feldolgozóipart állítja keményebb versenyhelyzetbe, ami közvetetten a vaskohászati cégekre is kihat.

A világpiacon éleződő verseny legfontosabb tényezője ma a vaskohászati termékek esetében a minőség növelése. Ez azt jelenti, hogy az EU egységes belső piacán csak az új Európa-szabványoknak megfelelő termékekkel, a minősítések birtokában lehet a magyar acélipar is szállító. A minőségi igények azonban a hazai piacon is egyre jobban érvényesülnek, különösen a külföldi tőkével megalakuló vegyes vállalatoknál.

4.3. A megváltozott külpiaci feltételekhez való vállalati alkalmazkodás

Külső piacon az eddigi piaci részesedés fenntartására csak jelentős erőfeszítések árán lehet számítani. Ebben a technikai jellegű és minőségi követelményeknek való megfelelés mellett a *vállalati szervezet* hatékony, rugalmas működésének is nagy szerepe van. Ebben a vonatkozásban is pozitív képet kaphatunk a *DUNAFERR*-ről, amely átalakulásával olyan működőképes szervezetté alakult, amelyet számos kisebb önálló egység alkot. A másik két vállalat helyzete nem ígértes.

A *DIMAG*-nál a vállalat működőképességének fenntartása – tekintettel a foglalkoztatási gondokra – jelentős állami támogatásokkal történik és sem a visszafejlesztés, sem a fejlesztés irányába nem történnek komolyabb lépések. 1992-ben – miután a vállalatot privatizálták – az acélművet felszámolták, majd újra államosították, mert nem tudta kifizetni mintegy 2 milliárd Ft adótervezését. Jelenleg is folyik a felszámolási eljárás, amelynek célja a működőképesség fenntartása.

A vállalat 900 millió Ft hitelfelvételre kapott kormánygaranciát, ami a folyamatos működést biztosítja, de nem fedezi a jugoszláv embargó miatti 1,5 milliárd Ft-os veszteséget. A diósgyőri kohászat sorsa azért bizonytalan, mert bár a korszerűtlen konverteres acélgyártás leállítása indokolt lenne, de újabb 2500 ember munkahelye válna feleslegessé. Ezt egyelőre a kormány nem vállalja fel. Egy további bizonytalanságot okozó körülmény, hogy az az elektromos ívkemence, amely részben átveszi a konverteres acélmű helyét, csak szilárd betéttel (hulladékvasal) működtethető. Ennek beszerzési lehetőségei pedig a kívánt nagy mennyiségben bizonytalanok és számolni kell a költségnövekedéssel is.

Az *OKÜ* gyakorlatilag leállt, helyén számos kisvállalkozás jött létre, melyek különböző – szinte áttekinthetetlen – kiegészítő tevékenységeket (termelés, kereskedelem, szállítás, fémfeldolgozási tevékenység stb.) folytatnak. Ennek ellenére itt még reménykednek a vaskohászat kisebb nagyságrendben való visszaállításában, ami legalább a létrejött vállalkozásokat ellátná alapanyaggal és félkész termékekkel. Ezt a várakozást táplálja a kormány ígérete is, mely mögött a nagymértékű munkanélküliség miatt felhalmozódott regionális problémák állnak. Hiba lenne azonban abban bizni, hogy versenyképessé tehető a borsodi kohászat, ahol a lemaradás az utóbbi években még tovább növekedett.

5. Belföldi piaci lehetőségek és perspektívák

A hazai vaskohászat *legnagyobb vevőköre továbbra is a belföldi piacon* található, részben maga az ágazat az alapanyagok felvevője, részben négy gépipari szakágazat: gépek és gépi berendezések gyártása, közlekedési eszközök gyártása, villamosgép- és készülékgyártás és a fémtömegcikkipar. A továbbfeldolgozott termékek nagy felvevő piaca az *építőipar*, s jelentős részüket közvetlenül a lakosság használja fel (radiátorok, hidegen hajlított profilok).

A vaskohászati vállalatok *versenyhelyzete* azonban a *belföldi piacon* is nehezül. Reális veszély ugyanis, hogy a volt KGST-országok acélipari termékeivel szemben Magyarország hátrányba kerül, nem technikai teljesítőképességünk viszonylagos elmaradottsága, hanem a vaskohászat *kevésbé érvényesülő piacvédelme és gyengébb állami támogatottsága* miatt. Ez kifejeződött abban, hogy 1991 után növekedett a kelet-európai országokból beáramló, alacsony árszínvonalú import mennyisége, hátrányos helyzetbe hozva a 3 vállalatcsoportot, mindenekelőtt a borsodi üzemeket.³

A kohászati termékeket előállító üzemek számára fontos annak a figyelembevétele, hogy az ipari felhasználók köre bővült, *több kisebb méretű vállalkozás* jelenik meg a piacon, mint korábban. A DUNAFERR arra számít, hogy az alapanyag-kereslet a jövőben sem fog lényegesen eltérni az eddigiektől, de az igények elaprózódottabbak, *minőségben differenciáltabbak* lesznek, s a vevők mind a termék minőségét, mind a kiszolgálást illetően igényesebbek lesznek. Az acéltermékek struktúrájában pedig belföldön is a lapos termékek és a továbbfeldolgozott áruk iránti kereslet fokozódását prognosztizálják.

³ Legutóbb az acélgyártók 1994. augusztusban kértek piacvédelmi intézkedéseket a dömpingáron kínált keleti országokból származó gyártmányokkal szemben. 1994 júliusától kezdve dömpingellenes és értékki-egyenlítő vámok kivetésére van lehetőség. Eddig – egy kivétellel – csak mennyiségi korlátozásra került sor, főként azért, mert a bizonyítási eljárásához szükséges monitoringrendszer Magyarországon még nem épült ki.

IRODALOM

ANGHION, P.–BURGESS, R.–FITOUSSI, J.–P.–MESSERLIN, P. A. (1992). A kontinentális európai közös piac felé: egy előzetes értékelés. In: Flemming, J.–Rollo, J. (Ed.) Trade Payments and Adjustment in Central and Eastern Europe, Royal Institute of International Affairs and EBRD.

FARKAS, K. (1988): A Sunset Industry in Eastern Europe. The Iron and Steel industry in Hungary. WIIW. Wien.

Figyelő, 1994. június 26. p. 25.

Gazdaságkutató Rt. A magyar feldolgozóipar versenyképessége, komparatív előnyei. Részbeszámoló. 1993.

KORMOS, I.–MUNKÁCSI, F. (1989): Foglalkoztatáspolitikai válságos helyzetben. KJK.

MESSERLIN, P. A. (1993): A közép- és kelet-európai országok külkereskedelmi kapcsolatatai. Ipargazdasági Szemle, 3–4.

NÉMETHY, L. (1989): A magyar vaskohászatról – világperspektívában, Valóság, 10.

NYERS, J.-né (1982): Vaskohászatunk nemzetközi összehasonlításban. Külgazdaság. 2.

PAPANÉK G.–SÁRKÁNY P.–VISZT E. (1986): Nehéz pénzügyi helyzetű iparvállalataink. MTA IVKI.

The Steel Market in 1990. UN New York.

A vaskohászati alapanyagellátó vállalatok helyzete és problémái (1986). KSH, Miskolc.

Világgazdaság, 1994. január 19, 1994. július 16.

Benedek Tamás

A működőtőke helyzete és fejlődési lehetőségei*

NÉHÁNY SZÁMADAT

Az 1993-as évről több mint 15 000 külföldi érdekeltségű cég készített adóbevallást. A KSH adatai szerint 1994 első kilenc hónapjában 3062 új vegyes vállalat alakult, de mivel évenként mintegy 1500 cég tűnik el, becslésünk szerint jelenleg a Magyarországon ténylegesen működő vegyesvállalatok száma *17 000 körül van*.

E cégek jegyzett tőkéje meghaladja az 1000 milliárd forintot és ebben a külföldi tőke részaránya 60%-ot tesz ki, azaz mintegy *6 milliárd dollárra* becsülhető. Már 1993-ban jeleztük, hogy a vegyesvállalat-alapítási célból Magyarországra történő tőkebeáramlás a 91–92-es évekhez viszonyítva jelentősen csökkent. 1993-ban a MATÁV privatizációja még jelentősnek mutatta a tőkebeáramlást, de a KSH adatai szerint 1994-ben az újonnan alapított vegyes tulajdonú gazdasági szervezetek száma 4430 db, az alapítói vagyon összesen 42,2 Mrd Ft, és ebből a külföldi tőkebefektetés 31,8 Mrd (durván 300 millió USD). A teljes feldolgozóiparban csak ennek harmadát, ezen belül a gépiparban mindössze 40 millió USD-t fektettek be külföldiek. (Statistikai Havi Közlemények, 1975. 1. p. 120.)

Mindezek ellenére ma a magyar gazdaságban a második legjelentősebb tulajdonos a külföldi tőke, melynek részaránya megközelíti a *16%-ot*. (Az állami tulajdoni hányad egyébként kb. 48%.) A belföldi társasági tulajdon aránya alig 1%-kal marad el a külfölditől, míg a belföldi magánszemélyek mintegy 10%-os tulajdonnal rendelkeznek.

Kiemelkedően magas, több mint 80%-os a külföldi tőke aránya a kő-, homok- és agyagbányászatban, a növényolaj-, üdítőital-, dohány-, ipari gáz-, fényforrás-, papír- és csomagolóanyaggyártás, valamint a gépjármű- és üzemanyag-kiskereskedelem terén. 70–80% között mozog részarányuk a cement és mész-, valamint a közúti gépjármű alkatrészgyártás, a mélyépítő ipar, illetve a biztosítás és nyugdíjalap-kezelés területén. Mintegy kétharmados többséggel rendelkeznek a söripari termékek, a műanyag termékek gyártása, a külker, a szállodaipar és az építészmérnöki tevékenység esetében.

* A PM 3 éves gazdasági programjának strukturapolitikai fejezetéhez készített résztanulmány átdolgozott változata.

A egyes tulajdonú vállalatok a tulajdoni arányuknál jóval nagyobb mértékben képviseltetik magukat a lényegesebb gazdasági mutatók terén. Így 1993. évben produkált *nettó árbevételük* a Magyarországon produkált összes nettó árbevételnek egyharmadát tette ki, és *453 milliárd forintos exportjukkal* a teljes magyar exportnak mintegy felét bonyolították. A Magyarországon foglalkoztatottak 20%-a dolgozik egyes vállalatnál, ahol az egy főre eső bérköltség több mint 100 ezer forinttal haladja meg a magyar átlagot.

Javulóban van a egyes vállalatok eredményessége is, bár 1993-ban még mindig közel 9000 vállalat zárta az évet veszteséggel. Beruházásaik záróállománya mintegy 135 milliárd forintot tett ki.

Az 1994-re kialakult helyzet meglehetősen vegyesen értékelhető. Egyrészt változatlanul dominálnak a kis befektetéssel létrehozott, de meglehetősen nagy forgalmat bonyolító egyes vállalatok, amelyek a hazai piac igényeinek kielégítésére rendezkedtek be. Egyébként ezt a tendenciát erősíti a 94-ben alapított új szervezetek aránya is, ahol a cégek több mint fele a *kereskedelem és javító-szolgáltató* ipar területén található, és új tendenciaként az *ingatlanügyletek és bérbeadás* szakterületen, ahol 393 új cég alakult 9 hónap alatt.

Komoly *technikai-technológiai fejlődéssel* járó beruházások, illetve fejlesztések természetesen csak a feldolgozó iparban lelhetők fel, ahol két irányzatra hívjuk fel a figyelmet. Az első a *multinacionális* nagyvállalatok által megvásárolt vagy újonnan létesített termelőkapacitások területe. E cégek esetében a korábbi vagy a jelenleg működő vállalat az anyavállalat integráns részévé vált, és feladata az anyavállalat szigorú felügyelete mellett az onnan kapott eszközökkel és előírásokkal bekapcsolódni a nagyvállalat egészének munkamegosztásába. Ez többek között azt is jelenti, hogy az így létrejött magyarországi leányvállalat felvállalja azoknak a termékeknek a forgalmazását (import) is, amelyet az adott világcég más vállalatai állítanak elő.

A másik terület a korszerű technikát *kis- és közepes méretű vállalatoknál* honosította meg, általában különleges licenc vagy know-how átadásával. Ebben az esetben azonban az export minimális, a termelés a hazai piacon jelentkező igények kielégítését szolgálja, nem ritkán monopol helyzetet élvezve.

Úgy ítéljük meg, hogy *az eddigi külföldi tőkebefektetések csak részben szolgálták* azt az alapvető célt, amely a *struktúra átalakítását* kívánta felgyorsítani. Olyan struktúraváltást, amelyben az export és versenyképes termelőkapacitások válnak meghatározóvá Magyarországon. Ennek számos külső és belső oka közül leginkább azt kívánjuk hangsúlyozni, hogy egyrészt a külföldit mindenkor elsődlegesen a piacszerzés érdekli, másrészt a befektetések ez ideig megvalósított ösztönzése során a magyar gazdaságban nem valósítottunk meg gazdasápolitikai célkitűzéseket szolgáló distinkciókat.

NÉHÁNY TAPASZTALAT

A 80-as évek végén a külföldi befektetők térség iránti, és ezen belül elsősorban Magyarország felé megnyilvánuló érdeklődése, rendkívül nagy volt. Ennek megfelelően különösen az *1991–92-es években a magyarországi befektetések meghaladták a térség egészébe befektetett külföldi tőkének több mint felét*, és megközelítették a négy milliárd

dollárt. Az 1993-as évben már számottevően csökkent a befektetési láz, de ezt az évi egy-másfél milliárd dollár körül stabilizálódó színvonalat sikerült egy új típusú lehetőséggel, a nagy értékű szolgáltató cégek (így 1993-ban a MATÁV) külföld felé történő részleges privatizációjával jelentősen megnövelni. Ugyanakkor az a *befektetési és vállalatalapítási láz*, amely nálunk a 91–92-es éveket jellemezte, *napjainkban áttevődött a tőlünk keletebbre fekvő országok, így elsősorban a FÁK területére*. Bár önmagából a egyes vállalatok számának alakulásából messzemenő következtetéseket nem lehet levonni, tény, hogy 1993. január 1-jén a térségben létező 68 903 regisztrált cég száma 1994. június 30-ra 111 287-re nőtt. Ráadásul e növekedés Magyarország kivételével mindenütt exponenciális volt, nálunk 1994. január 1-jére a korábban regisztrált 17 500 cégből csak alig több mint 15 000 maradt, majd 1994. I. félévében az új alapítások eredményeként sikerült visszatérni az 1993. január 1-jei szintre.

A FÁK országaiban nemcsak a regisztrált cégek száma hétszereződött meg, két év leforgása alatt, hanem közel fél millióra nőtt az ezen vállalatoknál foglalkoztatottak száma és az általuk bonyolított export 3723,3 millió dollárt ért el. A FÁK országaiban a egyes vállalatok exportja 1993-ban már meghaladta az általuk bonyolított import értékét, és az ő esetükben ez közel egymilliárd dollárnyi külkereskedelmi mérlegjavító hatást eredményezett. (Sajnálatos módon nincsenek pontos adatok a magyarországi egyes vállalatok importjáról és az általuk repatriált profit mértékéről sem.)

Magyarországon az elmúlt öt esztendő során csaknem mindenki „szerencsét próbált”. Ennek következtében hihetetlenül és szinte követhetetlenül *színes és vegyes képet* festenek azok a befektetések és vállalkozások, amelyek a külföldi tőke megjelenése következtében keletkeztek.

Háromszázhuszonkilenc szakágazatunk valamennyiében megtalálhatók a külföldi befektetők, és a mintegy 11 egymástól élesen megkülönböztethető vállalkozói típus mellett – a tőzsde beindulásával – a részvényvásárlásoknak is számottevő szerepe alakult ki. Ennek következtében a Magyarországon ez ideig befektetett, mintegy hétmilliárd dollárnak mintegy 15–20 százaléka itt jelenik meg. Ezen túlmenően az a tőkemennyiség sem hanyagolható el, amelyet a korábban megalakult cégek akár saját anyavállalatuktól, akár más külföldi hitelnyújtó intézményektől áramoltatnak az országba. (Ez utóbbi tőke mennyiségét csak durván tudjuk becsülni, összességében kb. hatmilliárd dollárra.)

Mind ez ideig nem sikerült egyértelműen értékelni, hogy a Magyarországra áramló közvetlen külföldi befektetéseknek melyek azok a *pozitív, illetve negatív hatásai*, amelyekkel számolnunk kell. Nem sikerült tisztázni, hogy a beáramló tőke, illetve a realizált befektetések megjelenésükkel konkrétan milyen hatást gyakorolnak a magyar gazdaságra, illetőleg azáltal, hogy homogenizáltuk magát a külföldi tőkét, azt egységesen értékeljük (hol nagyon pozitívan, hol nagyon negatívan), holott az egyes befektetések és tevékenységek között ilyen értelemben is hihetetlen különbségek vannak.

Még az ún. pozitív hatások között sem lehet egyértelműen egyenlőségelet tenni. Nyilvánvaló, hogy teljesen másként hat gazdaságunkra egy zöldmezős beruházás (pl. GM), mint mondjuk egy 100 százalékos privatizáció (pl. GE). Különbözik a gazdaság egészére gyakorolt hatás szempontjából az importot bonyolító kis cégecske is, akár egy olyan, egy-két embert foglalkoztató külföldi képviselőhöz hasonlítható kft.-től, amely az országban termelőkapacitásokat, igénybe vehető bér munkát, vagy külföldön értékesíthető árualapokat keres.

Mivel nem voltak és nincsenek – bármily furcsán hangzik is – egyértelmű gazdasági prioritásaink, a fontosnak minősített szempontok (úm. fizetési mérleghiány finanszírozása, export növelése, import kiváltása, technikai fejlődés, modernizáció, beruházások növelése, foglalkoztatás, privatizáció, piacgazdaság kiépítése stb.) ellentétbe kerülhettek egymással vagy semlegesíthették egymást. Ennek értelmében adott esetben az egyik csak a másik kárára valósulhat meg. (Pl. importkiváltás kontra modernizáció.)

Mindezek következtében a működő tőke, illetve közvetlen külföldi befektetések minősítése sem lehetett és lehet egyértelmű, hiszen nyilvánvaló, hogy *ami az egyik szempontból hasznosnak és szükségesnek, sőt fontosnak minősül, más szempontból káros és fölösleges lehet.*

Ennek megfelelően akkor is nehéz helyzetben vagyunk, amikor saját attraktivitásunkat akarjuk értékelni a közvetlen külföldi befektetésekért folyó versenyben, a hozánk hasonló országokkal összehasonlítva. Ennek eredményeként kaptak túlzott jelentőséget azok a megállapítások (pl. az Ernst and Young londoni irodájának jelentése), amelyek bizonyos rangsorokat állítottak fel a visegrádi országok között. Tudomásul kell venni, hogy ahogy az előbbieken számunkra nem egyformán volt hasznos az egyes külföldi befektetési forma, ugyanúgy az egyes külföldi befektető csoportok számára sem egyöntetűen lehet kedvező vagy kedvezőtlen az adott gazdasági környezet. Ami az egyik befektető típus szempontjából vonzó, az lehet, hogy kifejezetten elriasztó más befektető számára. Még nagyobb hiba, ha pusztán a tőzsdén megjelenő tőke viselkedéséből vonunk le messzemenő következtetéseket a külföldi befektetések teljes egészére. (Az ugyanis nyilvánvaló, hogy addig, amíg például a jelenlegi külföldi és hazai események miatt a budapesti, de ugyanígy a cseh vagy lengyel tőzsdéről kivonulni látszik a tőke egy része, ez nem fogja azt jelenteni, hogy abbahagyja működését a Philips, az Elektrolux, a Sanofi vagy bármelyik más magyarországi cég.)

Mivel éppen az előbbieket miatt a közvetlen külföldi befektetéseket egységesen kezeltük, ösztönöztük, támogattuk vagy támadtuk, az országba beáramló külföldi tőke és „hozádekai” nem valamiféle egységes gazdaságpolitikai akarat, célrendszer vagy elképzelés szerint, hanem *spontán és egyéni módon*, illetve tisztán a külföldi érdekeltségek alapján telepedtek meg. (A valóságban tehát nem azokat és nem úgy ösztönöztük, ahogy kellett volna, illetve akikre szükségünk volt.)

Az összemosás megkülönböztetetten fő ágazata a *privatizáció* volt, melyet különösen a külföldi befektetőkre való tekintettel kellett volna megkülönböztetett óvatossággal kezelni. A privatizáció ugyanis ebből a szempontból egy rendkívül fontos, de nem egyedülálló kérdése az átalakulásnak. Mindezek mellett azt is látnunk kell, hogy a privatizáció esetében a megjelenő külföldi tőkének más a jelentősége, mint az egyéb befektetéseknek. Éppen ezért itt nem lehet szó normativitásról, általánosan és egységesen alkalmazható eljárásokról. A nyugati mintára és sugallatra adaptált vagyoneértékelési eljárások, illetve módszerek – melyek gyakorlatilag csak napjainkra nyertek egyértelműen teret – nem fetiszizálhatók, kizárólag csak orientációs szereppel bírnak. A privatizáció változatlanul legdöntőbb kérdése (és ez különösen a külföldi tőke bevonásánál sorsdöntő) a jelenlegi tulajdonos, tehát az eladó személyének, szerepének, hatáskörének, felelősségének és ellenőrzésének pontosítása.

Mindenesetre a jelenleg kialakult helyzet több szempontból sem kedvez a működőtőke-import fokozásának, sőt féltő, hogy még az évi egy-másfél milliárd dolláryi szint sem tartható anélkül, hogy nagy horderejű privatizációs lépéseket ne tenénk. *Annak, hogy a jelenlegi helyzet a „szokványos” befektetéseknek nem kedvez, több oka van, melyek közül az alábbiakat szeretnénk kiemelni:*

a) A jelenlegi általános nemzetközi helyzet úgy tűnik, hogy a *fejlett országokban történő befektetéseknek kedvez*, legalábbis annyiban, hogy a konjunktúra és az ottani lehetőségek bővülése következtében e befektetések mindenképpen kisebb kockázattal járnak.

b) Nem kevesen vélekednek úgy, hogy a visegrádi országokban már túljutottak az „eredeti tőkefelhalmozás” első szakaszán, és az igazán *kedvező befektetési lehetőségek (zsiros falatok) már elkeltek.*

c) A politikai és gazdaságpolitikai események a külföldi tőke jelentős részét *elbizonytalanították.* Ez így természetesen túl általános megállapítás, amely mögött az a tény húzódik meg, hogy azok a befektetők, akik egy nagyon nagy nyereség reményében komoly kockázatot hajlandók vállalni, tőlünk távolabb, elsősorban a nagy nyersanyag és piac birtokában lévő országokban keresik e lehetőségeket. (Lásd FÁK.) Ezzel egyidejűleg a biztonságra és kisebb kockázatvállalásra számító befektetők többsége nem kevés esetben talál lehetőséget tőkéjének saját országában történő elhelyezésére.

d) Nemcsak az a problémánk, hogy nem tudjuk meghatározni azokat a befektető csoportokat, amelyek számunkra fontosak lennének, és akik szemében mi esetleges kiemelkedő versenyelőnyökkel rendelkezünk, hanem az is, hogy gyakorlatilag fogalmunk sincs arról, milyen a rólunk kialakított *tényleges véleménye* a külföldi befektetőknek. Eddigi vizsgálataink – ha egyáltalán voltak – csak azokra a befektetőkre vonatkoztak, akik befektetési szándékkal hazánkat már megkeresték, méginkább befektetési elképzeléseiket meg is valósították. Ennek következtében természetesen arról sincsenek elképzeléseink, hogy a bennünket ez ideig fel nem kereső befektetői csoportok milyen érdekek és ösztönzők alapján döntenek.

e) Az ország eladósodottsága és az eddig megvalósított, valamint a jövőben várható *restrikció* olyan helyzetet vetít előre, amely nem kifejezetten ösztönző a befektetők szemében. Az eddigi vizsgálatok során egyértelmű ugyanis, hogy a befektetési szándékok mögött meghúzódó érdekek közül kiemelkedő szereppel bír a piac megszerzése.

f) Sem a piacgazdaságba való átmenet, sem a gazdaság működését zökkenőmentesen szolgáló *jogrend* kialakítása nem fejeződött még be. Lehet, hogy ezen a téren versenytársainknál előbbre jutottunk, de ennek ellenére sem lehet összehasonlíthatni gazdasági környezetünket és jogrendünket a fejlett országokban létező környezettel. Még nagyobb problémák vannak a kivitelezés terén.

g) A döcögő, de legalább legális környezeti feltételrendszer mellett, felháborító és elriasztó a sokak által „*vadkeletinek*” minősített mentalitás, a fekete, illetve szürkegazdaság burjánzása, illetőleg az a tehetetlenség, amely a mindenkori kormányt e területen jellemzi.

h) Végezetül azok a külföldi szereplések, melyek a közvetlen külföldi befektetések fokozását célozzák, sem egyértelműen átgondoltak és szakszerűek. A valóság-

ban nélkülözik azokat a korszerű marketing-megfontolásokat, sőt szemléletet, amelyek egy átgondolt működőtőke import stratégiájának nélkülözhetetlen elemei.

Mindezek indokolják, hogy a közvetlen külföldi befektetésekkel kapcsolatos valamennyi elképzelésünket teljes mértékben gondoljuk újra, rendeljük azokat gazdasági prioritásainkhoz, meghatározva azokat a formákat, amelyek a megvalósításban segítséget nyújthatnak. Dolgozzunk ki stratégiát annak érdekében, hogy a gazdasági prioritásaink megvalósítását célzó külföldi befektetések valósuljanak meg elsődlegesen, illetve ezeket és csak ezeket ösztönözzük, szorgalmazzuk. Ezek után pedig stratégiánk birtokában dolgozzunk ki olyan akciótervet, amelynek segítségével egyrészt a hazai környezetet vagy annak bizonyos elemeit módosítjuk a külföldi elvárásainak megfelelően, másrészt a külföldit győzzük meg arról, hogy magyarországi befektetése különleges üzleti lehetőség.

A 2000-IG VÁRHATÓ FEJLŐDÉS

Előrejelzésünk során három egymástól jelentősen különböző gazdasági feltételrendszer bekövetkezésére dolgoztuk ki befektetésekkel kapcsolatos prognózisunkat. Az első esetben feltételeztük, hogy az 1995-ös évben sikerül egy elfogadható egyensúlyi állapotot létrehozni, és így mind az import, mind a fizetési mérleg hiánya finanszírozható. Ebben az esetben szerény GDP és ezen belül élénkebb ipari termelés-növekedéssel számoltunk.

A második esetben abból indultunk ki, hogy az 1995. évben legfeljebb az alapvető gazdasági mutatók romlását sikerül csak megállítanunk. Ennek következtében a 95–96-os évben egyáltalán nem számíthatunk sem a GDP, sem a fogyasztás, sem az ipari termelés növekedésére és a súlyosbodó egyensúlyi és finanszírozási problémák miatt a gazdaság enyhe szétzilálódása mellett jelentősen nő az infláció, az adóssághalmozás, és tovább csökken az életszínvonal.

A harmadik variáció azt feltételezi, hogy az elkövetkező három-négy évben változó gazdaságpolitikával és ennek következtében a megelőző két variáció által alakuló helyzettel kell számolnunk. Ez azt jelenti, hogy az elkövetkező években lesznek élenkületési periódusok és ezekben lehetőség nyílik a növekedésre és modernizációra, de lesznek komolyabb visszaesések is, amelyek jelentős restriktív intézkedések és megszorítások bevezetését indukálják.

1. Optimista prognózis

Világosan kell látni, hogy a prognózisban foglaltak bekövetkezése és a beruházások alakulása nem egymástól függetlenül létező, hanem egymást kölcsönösen feltételező tényezők. Ez azt jelenti, hogy a pozitív és optimistának minősített helyzet csak akkor következik be, ha a belföldi megtakarítások és ezen keresztül az ezek felhasználásával megvalósuló beruházások, valamint méginkább a külföldi befektetések növekednek. Ahhoz, hogy ez a kedvező helyzet bekövetkezzen, tartani vagy növelni kell a belföldi megtakarítások arányát, és méginkább el kell érni azt, hogy a Magyarországon esz-közölt közvetlen külföldi befektetések 2,5–3 milliárd dollár/év között alakuljanak.

Ez utóbbi – különösen optimistának tűnő – variáció már *1995-re minimálisan 2,5* milliárd dolláros működőtőke-importhoz feltételez, melynek megvalósulását a magunk részéről kizárólag abban az esetben tudnánk elképzelni, ha a *privatizációs folyamat felgyorsulna* és a korábban tervezett nagyobb horderejű elképzelések e téren megvalósulnának. Abban az esetben ugyanis, ha a privatizáció révén sikerülne mintegy 2 milliárd dollár értékű külföldi tőkét Magyarországra vonzani, az akció lökést adna „a hétköznapi beruházásoknak és beruházóknak is”.

Feltételezzük, hogy amennyiben 1995-ben az említett értékű tőke honosul, ezt további egymilliárd dollár értékű külföldi tőkebefektetés követi. Ezzel természetesen még mindig nem fog sikerülni elérni a 91–92-es színvonalat, ahol az egymilliárd dollárt szinte privatizáció nélkül sikerült importálni.

Az 1996-os évtől kezdődően azonban jelentősebb élénkülésre kerülne sor. Ennek következtében még akkor is felgyorsulna a modernizáció, és ennek következtében mind az export, mind az ipari termelés, ha a működőtőke-beáramlás az említett 1995. évi mennyiséget nem haladná meg.

A kedvező gazdasági állapot bekövetkezése egyértelműen jó irányba változtatná a gazdaság egészének szerkezetét, de ezen belül *javulna a külföldi tőkével működő vállalatok tevékenységstruktúrája* is. Már 1966-ban, de ezt követően még inkább visszaszorulnának a tisztán magyar piac ellátására és kielégítésére alapított cégek, míg jelentősen fejlődőnének a közvetlenül vagy közvetve *multinacionális nagyvállalatokhoz kapcsolódó vállalkozások*.

A magyar gazdaság pillanatnyilag három egymástól elhatárolható szektora – az állami tulajdonú, a magán- és a szürke vagy fekete gazdaság – közül *erősödne a magánszféra*, természetesen az állami terhére. A harmadik gazdaság kordában tartása, ill. visszaszorítása egyre súlypontibb feladattá válik. Hozzá kell tennünk, hogy a külföldi tőkének nem kis szerepe van a szürke, ill. fekete gazdaság kifejlődésében. A jelenlegi helyzetben a három szektor nem kezelhető azonos gazdasági eszközökkel. Mind az állami tulajdonú, mind a harmadik szektor működése által gerjesztett problémákat *speciális eszközökkel*, olykor egyedi intézkedésekkel kell az államnak megoldania. Optimista prognózisunk megvalósulásának egyik legalapvetőbb feltétele, hogy ez bekövetkezzen.

Amennyiben az erőfeszítéseket az 1995–96-os évben siker kíséri, 1997-re megindulhat a magyar gazdaság olyan átalakulása, amelyben a külföldi tőke már elsősorban a *világgazdasághoz történő integrálódást*, és nem pillanatnyi égető problémáink elodázásának lehetőségét szolgálja. Ebben az esetben a jelenlegi 16%-ról úgy nőne *20–25%-osra a külföldi tulajdoni részarány* Magyarországon, hogy a hazai magán- és intézményi tulajdon fejlődése ezt az ütemet meghaladná. Mivel a gazdaság egésze növekedésnek indulhatna, az állami tulajdon visszafejlesztésének mértéke az előbbieket ellenére sem lenne drasztikus, nem okozna súlyos helyi konfliktusokat, nem vezetne az életszínvonal további csökkenéséhez.

A jelenlegi külső és belső adósságállomány csak abban az esetben teheti lehetővé, hogy az ezredfordulóra egy gazdaságilag Európához integrálódni képes állapotba kerüljön az ország, ha az eladósodásnál *nagyobb ütemben sikerül növelni* a kibocsátást, a jövedelmet és mindenekelőtt az exportot. Ezen felül elképzelhetetlenek tartjuk, hogy a privatizáció felgyorsítása és a privatizációs *bevételek adósságtörlesztésre* történő felhasználása nélkül ez a kedvező állapot bekövetkezhesen.

2. Pesszimista prognózis

Pillanatig sem állítjuk, hogy az eladósodás növekedése, ill. kezelhetetlenné válása a közvetlen külföldi befektetéseket teljes mértékben kizárná. Már több ízben felmerült egyesek részéről, hogy az adósságokat külföldi befektetésekre kellene váltani. A térségünkben zajló folyamatok sok esetben arra is következtetni engednek, hogy egyes üzleti köröknek éppen az az érdekük, hogy a csőd, vagy ehhez közeli állapot bekövetkezzen és ennek eredményeként az amúgy is nyomott áron eladásra kínált kelet-európai kínálathoz még olcsóbban lehessen hozzájutni.

Ha azonban ez a verzió valósul meg, a *külföldi befektetők nem partnerré*, hanem *gyarmattá* fogják változtatni az ország gazdaságát. Ez más szavakkal azt jelenti, hogy az ország gazdaságában folyó tevékenység az *egyszerű* – és nagyon olcsó – *bérmunka* irányába tolódik el. Köztudott, hogy napjainkban adott termék árának az előállítási költség csak néhány százalékát teszi ki. A nagy hasznot hozó *K+F és marketingből* azonban kimaradunk. Ennek következtében csökkennek az állami bevételek is.

A lakosságra persze még lehet rakni terheket, de ez óhatatlanul egy esetleges diktatúra kifejlődésének irányába hatna. Mivel a helyzet romlásával egyidejűleg *erősödne a harmadik gazdaság*, a lakosság elszegényedése az állam további elszegényedését is maga után vonná.

Az országban, fentiek következtében *csak olyan befektetéseket* eszközölnének, ahol vagy magas ugyan a kockázat, de a várható haszon ezért rövid időn belül is busásan kárpótolná a befektetőt, vagy pedig olyant, amely válsághelyzetekben is nagy valószínűséggel fennmarad, sőt virágzik (pl. alapvető szükségleti cikkek gyártása).

Vannak olyan elképzelések is, amelyek *különleges övezetek* létrehozásával képzelik el fenntartani a *külföldi tőke érdeklődését* romló viszonyok között. Naivitás azonban azt remélni, hogy az ország helyzetén ez bármit változtatna, sőt azt csak tovább rontaná. (Más kérdés persze, ha egyesek ezen a címen el kívánják adni az ország e célból teljes infrastruktúrával felszerelt területét, ahová néhány éven belül már esetleg csak útlevéllal lehetne ellátogatni.)

Ha a helyzet a 95–96-os években jelentősen romlana, az *először az export visszaesésében*, majd ezt követően az exportorientált *magánvállalatok visszafejlesztésében*, gyors tőke kivonások realizálásában öltene testet. Ennek következtében két esztendő leforgása alatt olyan további változások mennének végbe a gazdaságban, amelyek a termelést egy jelenlegi „középromán” színvonalra süllyesztenék. Magyarország pedig már 1997-ben ugyanolyan megkülönböztethetetlen tagja lenne a kelet-európai (balkán) blokknak, mint amilyen az ötvenes években volt.

Mindez együttjárna az állam és az *állami tulajdonban lévő vállalatok térnyerésével*, a magángazdaság elsorvadásával, technikai sivataggá válásával.

Végezetül hangsúlyozni szeretnénk, hogy legnagyobb problémaként azokat a piacokat és *piaci lehetőségeket vesztenénk el*, amelyek az esetleges későbbi *beruházások* vagy kapacitásbővítések *alappjai* lehetnének. A fizetőképtelenné válás azonban nemcsak a jövőbeni fejlesztések korlátját jelentené. A jelen helyzetben szinte a teljes magyar gazdaság, de mindenekelőtt az ipar – és közvetve a mezőgazdaság is – a legnagyobb importfogyasztó, helyenként nettó importőr. Amennyiben pedig ez az import lehetetlenül, meglévő kapacitások sora válik kihasználatlanná, felgyorsítva ezzel a munkanélküliség növekedését, felszámolások tömegét, ad abszurdum „szük-

ségállapot” bevezetését, bankszámlák zárolását stb. Kétséges, hogy ilyen méretű változást elvisel-e egy fiatal demokrácia.

3. Prognózis a jelenlegi állapot fennmaradása esetére

Ez a prognózis gyakorlatilag az eddigi állapot elhúzódását és egy „borotvaélen táncoló” gazdaságot és gazdaságirányítást vetít előre. Ebben az esetben a külföldi befektetések 1995 második felétől várhatóan *élnék* és az év végére megközelítik az *egy-milliárd* dollárt. Ezzel párhuzamosan több olyan „sikerágazat” erősödésére számíthatunk, ahol a visszaforgatott nyereség és a közvetlen külföldről történő hitel felvételek korszerű kapacitásokat teremtenek. Erre elsősorban a *járműgyártás, gyógyszeripar, élelmiszeripar*, valamint *világítótest-, egyes műanyag-, papír- és csomagolóanyag-gyártók, az energiaipar*, valamint az *építőipar* bizonyos területeinek esetében kerülhet sor. Az átlagos fejlődés azonban nem haladja meg a 3%-ot. Javulni fog a mezőgazdaság helyzete is, bár a piac megtalálásának gondjai nagyobbak lesznek a korábbi termelési gondoknál. Fejlődni fog az infrastruktúra.

Az állami tulajdonban lévő cégek válsághelyzete változatlan marad. Mivel ott, ahol nem fogják tudni megvalósítani a privatizációt, változatlanul nem lesz lehetőség fejlesztésre, egyre több támogatás odaitélésére lesz szükség.

Az import még 1996-ban is jelentősen meg fogja haladni az exportot, és az állami vállalatok támogatása, a kereskedelmi mérleg hiánya, valamint az adósságállománnyal kapcsolatos terhek előrevetítik, hogy *1996 derekára* egy erősebb *visszaesés* következzen be. Mivel az országba beáramló tőkének egyre nagyobb az a mennyisége, amelyet nagyon rövid időn belül ki lehet vonni a gazdaságból, ha egy ilyen visszaesés bekövetkezne, azt csak valamilyen *komolyabb külföldi segítséggel* lehet majd átvészelni. E segítségre azonban nagy valószínűségel számíthatunk, mivel ez az országban működő külföldi érdekeltségű cégek alapvető érdekével is találkozik. Ennek következtében az *1998-as választásokat* megelőző rövid időszakban helyenként akár látványosnak is minősíthető *növekedésre* számíthatunk. Amennyiben e növekedés már valóban *exportorientált* és modernizációs célú lesz, a választásokat követő visszaesést valamivel könnyebben tudjuk majd vezérelni és átélni, mint a jelenlegit.

Lakatos Béla–Papanek Gábor

Azonos és eltérő érdekek a vegyes vállalatoknál

Magyarországon az 1970-es évek során, azaz kelet-európai viszonylatban hamar – de meglehetősen bonyolult adminisztratív engedélyezési és működési előírásokkal nehezítve – nyílt (ismét) mód vegyes vállalatok alapítására. Kezdetben csak magyar többségű cégek létesítésére volt lehetőség, az 1980-as években azonban ezt a kötöttséget feloldották. A tőkeimportban az 1990-es évek elejéig mégis csak szerény előrehaladás történt. Az 1989–1990-es politikai váltás nyomán viszont a gazdaság tőkevonzó szerepe is jelentőssé vált. 1991 és 1994 között a külföldi tőkebefektetések értéke évi 1,5 milliárd \$ körül mozgott, ami a kelet-európai térségbe érkezett nyugati tőke mintegy 50%-át tette ki. Húszezret meghaladó társasvállalat, illetve vállalkozás jött létre kisebb-nagyobb külföldi tőkerészesedéssel. A külföldi tőke a szakágazatok többségében mégis csak viszonylag csekély súlyt képvisel, bár néhány szektorban már domináns szerephez jutott. A külföldi tulajdonú cégek teljesítményei az átlagosnál magasabbak. Ez nézetünk szerint egyrészt azt mutatja, hogy a tőkebehatolás a legkedvezőbb keresztmetszetek felé irányult, másrészt azt is kétségtelenné teszi, hogy a befektetők megkövetelték/megteremtették a magyar gazdaságban kialakultnál magasabb hatékonyságot.

Kutatásunk¹ során részletes esettanulmányok keretében gyűjtöttünk ismereteket a vegyes vállalatokról, s ezeket kiegészítettük a sajtóból nyert információkkal is. Tanulmányoztuk a külföldi és hazai partnereknek az alapításkori és jelenlegi motivációit, illetve stratégiáját és a tőkeimport feltételrendszerét. Megvizsgáltuk mind a megvalósult technológiai transzfer és beruházások ismérveit, mind pedig a kialakult piaci (értékesítési) arányokat. Kerestük a konfliktushelyzeteket kiváltó okokat, illetve ezek (általában kompromisszumos) megoldásának lehetőségeit.

A KÜLFÖLDI BEFEKTETŐK TÍPUSAI

A tőkeimport típusai és a befektetők, illetve a tőkebefogadók motivációi közt sokszínű kapcsolat van.²

¹ A kutatás az Európai Unió PHARE (ACE) program keretében készült.

² A befektetők csoportosítását Török Ádám: A külföldi működőtőke-beáramlás szerepe a magyar gazdaság átalakításában. GKI Rt – KOPINT (1994) c. tanulmány céljaira készített kéziratából vettük át.

Természetesen a befektetói érdekeltség alapmotívuma a profit, azonban ez a tényező egyes írók, így (Caves–Jones, 1985.) szerint elsősorban az ún. „horizontális” (az azonos iparágban megvalósuló, illetve azonos termék külföldi gyártására irányuló) működőtőke-export közvetlen mozzgatórugója. A „vertikális” befektetéseket közvetlenül sokszor inkább a kockázatsökkentés – végső soron szintén a profit – motiválja. Másutt a befektetés fizikai megtestesülése a fő csoportosítási szempont és különbséget tesznek értékpapír- („security”), illetve tulajdoni („property”) befektetések között (Gitman–Joehnk, 1988).

A magyar szakirodalom (a hazai gyakorlat tapasztalataira építve) a legszélesebb körben a *szakmai, illetve pénzügyi befektetők* között tesz különbséget. A szerzők azonban szinte forrásonként más-más elhatárolásokat alkalmaznak. Árva (1994) portfólió- és működőtőke-beruházásokat különböztet meg. Nézete szerint a portfólió-beruházásoknál elsősorban a tőke jövedelmező befektetése a lényeges, míg a működőtőke-befektetéseknél a beruházást fogadó vállalat feletti stratégiai ellenőrzés is fontos. A pénzügyi befektetések formája például szinte kizárólag az értékpapír-befektetés, de szakmai befektetés mind tulajdon-, mind értékpapír befektetés lehet.

A magyar értelmezés szerint „*szakmai*” befektető az, aki olyan vállalatban helyezi el szabad (pontosabban rendelkezésre álló) pénzeszközeit, amelynek konkurrensse vagy üzletfele lehetne, más szóval: aki elvben kompetitív vagy komplementer piaci pozícióban is lehetne – vevőként vagy eladóként – a megszerezni kívánt céggel. E befektetéseknél általában a megtérülés szempontjain túlmenő megfontolások is érvényre jutnak. A befektetés mozzgatórugója például vertikális kapcsolat esetén az olcsó beszállítói kapacitás vagy a jól fizető felvevőpiac megszerzése, horizontális kapcsolatnál pedig a konkurenciával szembeni pozíciószerezés is lehet (Caves–Jones, 1985 és 1991).

A *pénzügyi befektetéseknél a megtérülés a legfontosabb*, a „*szakmai*” szempontok háttérbe szorulnak. Nemcsak a befektetés tőkejövedelem jellegű hozama lehet azonban befektetési indok, hiszen sokszor – még erősebb motívumként – a befektetés értéknoelkedésétől várható hozam is befektetőket vonz.

A szakmai és a pénzügyi befektetések motívumai között egyaránt fontos szerepet játszik az *időtáv*. Ebből a szempontból a *hosszabb távú (stratégiai), illetve a rövid távú (taktikai befektetések)* között kell különbséget tenni. Elvben mindkét típus megtalálható mind a szakmai, mind a pénzügyi befektetésekben (bár a taktikai jellegű szakmai befektetés eléggé ritka, és főleg olyankor fordul elő, amikor a befektető a gyorsan változó piaci helyzetben igyekszik megragadni egy kedvező, de nem tartós lehetőséget.)

Ismét más szempontú felosztásban a befektetők lehetnek *multinacionális vállalatok, vagy nemzeti befektetők*; s az előbbiek közt gyakoribbak a „*szakmai*” befektetési célok, mint az utóbbiaknál. Végül a befektetők investálhatnak *rész tulajdonlással*, illetve megvásárolhatnak, alapíthatnak céget *100%-os tulajdonlással*. E két típus motívációi azonban nem mindig különböztethetők meg. A tőkeimport szándéka gyakran régebbi kooperációs együttműködésből alakul ugyanis ki, ennek nyomán a külföldi partner előbb tulajdonhányadot vásárol, amit később, ha akar, 100%-ra növel.

A kutatás során megvizsgált külföldi befektetők többsége multinacionális cég. Az EniChem, a Dunastyr többségi tőketulajdonosa az ENI érdekeltségbe tartozó nagyvállalat. A Nestlé a világ legnagyobb és legismertebb svájci alapítású élelmiszeripari vál-

lalata, 69 országban közel 500 gyárral rendelkeznek, és a 22-ik az 50 legnagyobb magyarországi tőkebefektető között. A Sanofi, a Phylaxia vevője, a francia állami tulajdonú ELF csoport tagja. A Schlumberger Industries, a korábbi magyar Ganz Árammérő vásárlója szintén francia székhelyű multinacionális vállalat, a szakágazat egyik legnagyobb cége. Az Electrolux, a Lehel új tulajdonosa a háztartási gépgyártásban Európa első, Amerika harmadik legnagyobb szállítója. A Trelleborg AB, a Taurus vevője ugyancsak (svéd székhelyű) multinacionális vállalat, amely jelentős nemzetközi termelő és értékesítő hálózattal rendelkezik, alkalmazottainak száma mintegy 25 ezer.

A ruházati iparba tartozó Stylnek és az Elitnek a megvásárlói viszont *nemzeti vállalkozások*. A vizsgálatunk kereteibe vont valamennyi tőkeexportőr hosszú távon gondolkodó „szakmai” befektető. Erről tanúskodnak a fejlesztési és beruházási tervek (Phylaxia, Ganz, Taurus, Elit), a multinacionális társaságok esetében a szervezetbe történő teljes integrálás (Mecman, Nestlé, Phylaxia, Ganz, Philips), az újjászervezett cégek vezetésének külföldi szakértőkkel való megerősítése (Dunastyr, Nestlé, Mecman, Phylaxia, Styl, Ganz, Philips), egyes esetekben a konzern kutató fejlesztési munkájába történő bevonás (Phylaxia, Ganz). Egyes cégek (Dunastyr, Styl) esetében azonban a szakmai partnerek „pénzügyi” befektetők bevonásával is kiegészítették a cég tőkéjét.

A külföldi tőke a vizsgált vállalatok többségében dominánsnak tekinthető. A legtöbb vizsgált vállalatnál a külföldi tőke többségben van, sőt (az általános tapasztalatokkal egyezően) az alapítás óta több esetben növelte is tulajdonhányadát. A privatizálás során azonban már a 30%-os külföldi részarányt szerzett külföldi tulajdonosok is megkíséreltek meghatározó szerepet játszani. A részvásárlást csupán első lépésnek tekintették, de már ezt is összekötötték a teljes ellenőrzés biztosításával (Styl, illetve Elit). Ezt a célt szolgálta a gyári kulcspozíciók megszerzése (Nestlé, Phylaxia, Ganz, Lehel, Philips), a kutatás-fejlesztés, a pénzügyek centralizációja, a kereskedelmi-értékesítő szervezet kézbentartása.

1. táblázat
A külföldi tőke részaránya a vizsgált vállalatoknál
(százalékban)

Vállalatok	A vállalatok alakulásakor	1992–1993. években
Dunastyr	50	75
Mecman Eger	51	75
Nestlé Hungary	70	100
Phylaxia–Sanofi	50	51
Styl Ruhagyár	100	100
ELIT Ruhaiipari Rt.	30	59
Ganz Árammérő–Schlumberger	75	100
Lehel–Elektrolux	100	100
Trelleborg–Taurus	50	n. a.

A BEFEKTETŐK CÉLJAI (MOTIVÁCIÓI)

Vizsgálatunk szerint a külföldiek tulajdonszerzési, befektetési törekvéseit főként az alábbiak motiválták:

- piaci expanzió (a piacra való behatolás, illetve nagyobb piaci részarány biztosítása),
- viszonylag kis anyagi áldozattal olcsó többletkapacitás megszerzése termelési, pénzügyi okokból a szociális kockázat megosztására vagy egyéb célból,
- a magyar termelési kultúra, külpiaci goodwill és különösen a szellemi kapacitás biztosította lehetőségek hasznosítása,
- a vegyes és teljesen külföldi tulajdonú vállalatok részére Magyarországon nyújtott előnyök kihasználása,
- az erőfölény birtokában elérhető kedvező lehetőségek hasznosítása.

Piaci célú befektetések

A piaci célú befektetések célja vagy a piacralépési (belépési) korlátok megkerülése, vagy a piaci pozíciószerzés volt ott, ahol a formális belépési korlátok ugyan nem számottevőek, de az effektív piaci jelenlétéhez – az ún. stratégiai belépési korlátok miatt – mégis fontos a helyi termelőkapacitás létesítése.

A svéd Mecman AB cég döntő magyarországi befektetési motivációja a piac, a korábbi kooperációban szinte monopolhelyzetű beszállítások további biztosítása volt. A kereskedelem liberalizációja miatt növekvő versenyben a céget az a veszély fenyegette ugyanis, hogy a német, olasz, japán, angol cégek kiszorítják exportját a magyar piacról. A befektetés e fenyegetést elhárítva lehetővé tette – elsősorban a környező országokba irányuló – kivitel növelését.

A Nestlé Hungary Kft. alapításánál szintén fontos szempont volt a piacszerzés. A Nestlé előbb felvásárolta az Intercsokoládé (Szerencs, Diósgyőr) részvényeinek többségét, majd e kft.-ben a 25%-os ÁVÜ és a 2–5%-os önkormányzati tulajdont. A cég adatai jól mutatják, hogy az értékesítés növelésében csakis a magyar piac játszik szerepet (2. táblázat). A „hazai igények kielégítése hazai termeléssel” célkitűzés mellett a konzern belső szállításaival egészítik ki a termékskálát.

2. táblázat

A Nestlé Hungary Kft. termelési és értékesítési adatai

	1990	1991	1992	1993
Termelés (tonna)	10 000	12 000	13 000	14–15 000
Értékesítés (millió CHF)	55	65	75	92–95
Ebből export (millió CHF)	5	5	5	5

Forrás: Nestlé. – beszámoló

A Sanofi a Phylaxiával létrehozott vegyes vállalat – egyik céljaként – növekvő piaci részarányt is teremtett a saját készítésű gyógyszereinek a magyar állatgyógyyszerpiacon.

3. táblázat
A belföldi állatgyógyyszer-forgalom alakulása
(millió forint)

	1990	1991	1992	1993
Phylaxia	420	352	341	267
Chinoïn	58	89	65	79
Sanofi	36	15	70	124
Intervet	0	0	28	31

Forrás: Phylaxia-adatok

A piaci motívumok voltak a meghatározóak az Elektrolux jászberényi beruházásainál is. A hazai hűtőgéppiac protekcionista jellege miatt a Lehelnek gyakorlatilag egyeduralgó szerepe volt ugyanis a magyar hűtőgépforgalomban (a kínálatot a Lehel termékek mellett csak igénytelenebb kivitelű szovjet és cseh hűtőgépek alkották). Ez a helyzet nagy kihívást jelentett az Elektroluxnak, mely nagyszámú vállalat megvásárlásával, többek között az olasz Zanussi, az amerikai White-Consolidate megvételével kívánta kelet-európai piaci részesedését növelni. Az egyébként jó goodwillle rendelkező Lehel megvételével így az Elektrolux az alábbi célokat kívánta elérni:

= a magyar hűtőszekrények körében 60%-os, az egyéb Electrolux termékek esetén 30–35%-os piaci részarány,

= térnyerés a volt KGST és ezen belül a szomszédos országok piacain,

= az ún. „Group Sales” rendszer keretében a gyáregységek által előállított különféle termékeknek, így Magyarországon elsősorban az olasz Zanussi termékeknek a bevezetése és bővítése,

= a korábbi nyugati vevőpartnerek igényeinek kielégítése.

A piacszerző befektetések sajátos fajtája, amikor a befektetés *csak piacszerzésre* irányul, lényegében „ellenséges vállalatfelvásárlást” jelent. A *befektető ez esetben azért vásárol fel vállalatot, hogy a megszerzett kapacitásban megszüntesse a termelést és ezzel valójában saját exportjának „csináljon helyet”*. Noha az ilyen piacszerzés első látásra igen drága megoldásnak tűnik, lehetnek mögötte olyan speciális okok (például a működőtőkét küldő országban a szakszervezetektől kiinduló erős politikai nyomás), amelyek ezt a stratégiát is indokoltá teszik.

Az elmondottakra a Szolnoki Papírgyár sajtóból ismert esete is igen szemléletes (bár nyilván egészen kivételes) példát ad. T. Prinzhorn, az osztrák papíripar vezetője 1990-ben 800 millió schillingért megvette a Dunapack Rt. 40%-át; majd a cégbe 500 milliót investált is. 1991-ben 55 millió schillinggel 50%-ban beszállt a Halaspack alapításába, majd 120 millió schillingért megkapta a Közép-Európában talán legkorszerűbb *Szolnoki Papírgyár* többségi (51%) tulajdonát, s e cégbe is további 200 millió schillinget fektetett be. Ezt követően azonban – a papíripar nemzetközi válsága miatt – a Prinzhorn-csoport súlyos nehézségekkel került szembe. A cég a magyar papírvámok módosítását kérte, indoka az volt, hogy a termelőberendezések és az alapanyagok importja vámköteles, míg a késztermékeké nem, így a – finn – import papírral szemben kedvezőtlen versenyhelyzetbe került (Privinfo, 1992/13). Mivel kérését

nem teljesítették, T. Prinzhorn 1992 novemberében leállította a Szolnoki Papírgyárat. Majd amikor a vámvédelmi kérést teljesítették, továbbra is zárva tartotta – a veszteségek felhalmozódására hivatkozva – a Szolnoki Papírgyárat és osztrák papírt importált. (Napi, 1993. szeptember 16., Világgazdaság 1993. szeptember 22.) Az évekig tartó tárgyalások után 1995 januárjában a Szolnoki Papírgyár még mindig zárva van. T. Prinzhorn nyilatkozatának néhány – a magyar fél által vitatott – részlete: „Ha én mint magyarországi termelő hullámpapírt exportálok, kétszer akkora vámot fizetek, mint az, aki importál... Szolnokot leírtuk... Magyarországi vállalkozásaimat több mint egymilliárd schillingem bánja... De az ésszerűtlenség, az agresszivitás, amivel a magyar állam a privatizációt csinálja, még fájdalmasabb, mint a pénzvesztés”. (Napi, 1995. január 16.)

A befektetők piaci motivációi terén gyakran igen nagy jelentősége van a megvásárolt céggel együtt megszerezhető *külső piaci részesedésnek is*. Ez a megfontolás különösen gyakori volt a külföldi tőkebeáramlás első időszakában. Ekkor sokan még reális lehetőségnek hitték ugyanis azt, hogy a magyar gazdaság „hid” szerepet kap Nyugat és Kelet között. A volt KGST-országok körében Magyarországnak jelentős lépéselőnye volt a reformok terén. Ily módon a befektetők azt remélték, hogy magyar investícióval könnyebb lesz a régió piacaira bejutni. A vizsgált vállalatoknál szinte mindenütt (főként a Dunastyr, a Mecman, a Phylaxia–Sanofi, a Philips és a Trelleborg esetén) jelen volt ez a motívum.

A kelet-európai szempontok mellett gyakran szintén fontos volt a nyugati és a fejlődő piaci részesedés növelése, illetve a kedvező goodwill vonzása is. Ez a Phylaxia és a Lehel esetén is bemutatható. A Mecman Eger Kft. (az AB Mecman és az egri Finomszerelvénygyár vegyes vállalata) esetében a közös cég létrehozatalában ugyancsak jelentős szerepet játszott – a magyar piaci részesedés biztosítása mellett – a szomszédos országokba való export. Így a vegyes vállalat profiljába sorolták a saját és más Mecman termékek értékesítését az NDK, Csehszlovákia, Lengyelország, Románia és Jugoszlávia piacain. Később, Jugoszlávia kiesésével Ukrajna és Oroszország, valamint Szlovénia s a fejlődő országok közül Szíria lett az újabb célország. A legfontosabb tapasztalatokra azonban a Ganz Árammérőgyárral történtek hívják fel a figyelmet. A vállalatnak ugyanis korábban kiterjedt piaci lehetőségei voltak többek között Algériában, Marokkóban, Srí Lankában, Braziliában, ahol világbanki tendereket nyert. A Schlumberger cég viszont földrajzilag korlátozta a cég piaci mozgásterét. *A francia érdekeltségű piaci értékesítést gyakorlatilag leállította*, a vállalat néhány más irányú exportját is csökkentette (s „ellentételezéseként” más országokban ajánlott piacokat).

Termelési célú befektetések

A termelési célú befektetéseknél általában a kapacitásszerzés a legfőbb motívum. Három alapesetet lehet megkülönböztetni annak függvényében, hogy a befektetéssel megszerzett új kapacitás miként épül be az anyavállalat termelési rendszerébe.

– A befektető cég termelési rendszerének egyik közbülső elemét kívánja új kapacitással helyettesíteni (Phylaxia), vagy új elemet kíván beépíteni ebbe a rendszerbe. Az új kapacitás input- és output-kapcsolatai révén egyaránt az anyacéghez

kötődik, lényegében csak *bedolgozó*i szerepet kap, de ezzel erősen integrálódik az anyavállalat termelési rendszerébe és léte attól függ.

– A befektető cég végtermékgyártó kapacitást szerez meg, vagy létesít külföldön, természetesen piacszerzési céllal is, ennek a kapacitásnak azonban nem ad specializált profilt (duplikációs befektetés). Mindössze az történik, hogy a kínálatban már létező termék gyártása új telephelyen is folytatódik. Az anyavállalattal való integrációs kapcsolat itt is igen erős, de ez azt is jelenti, hogy *az anyavállalat az új kapacitást alkalmaznak* – olykor alkalmasabbnak – *tartja ugyanannak a terméknek a gyártására, mint amit a bevált, régebbi telephelyek is gyártanak* (Dunastyr, Mecman, Phylaxia–Sanofi, Philips).

– A befektető cég végtermékgyártó kapacitást szerez meg vagy létesít külföldön, de ezen más terméket gyárt, mint ami eddig a kínálatában szerepelt (kínálatbővítő befektetés). A tapasztalatok szerint az ilyen kapacitásbővítés nemritkán „lefelé” történik, azaz a kínálatba minden eddiginél olcsóbb, igénytelenebb termékek kerülnek.

Az esettanulmányok azt tanúsítják, hogy a vevőknek a termelési kapacitások iránti érdeklődését (részben) az indokolta, hogy a *befektetők jelentős része az adott vállalatokkal hosszabb ideje kooperációs kapcsolatban lévő partnerek közül került ki*. Első megjelenésekor a külföldi fél inkább a lazább kapcsolatok kiépítésére törekedett. Ezt az idegen terepen szokásos tartózkodó magatartáson túl az is motiválta, hogy így a lehető legkisebb kockázatot kellett vállalnia. Ezért első körben csak megrendeléses viszonyba került a kiszemelt vállalattal, amelyet kedvező tapasztalatok esetén fokozatosan alakított át termelési kooperációvá (gyártás- és gyártmánymegosztás, bér munka, know-how átadás, technológiai transzfer, franchise, különböző – pl. menedzsment – tapasztalatcserék útján). A szorosabb kapcsolatok kiépítésének a szándékát sok esetben a már „bevált” magyar partner privatizációjának a híre erősítette meg. Megemlítenéd, hogy a régi ismeretség olykor a magyar partnerek számára is vonzó volt, *néha maguk a privatizálásukra számító vállalatok szemelték ki a tőkét hozó külföldi partnert* a velük kapcsolatban álló potenciális befektetői körből.

– A Dunastyr Rt. esetében a külföldi partner versenytárgyaláson került kiválasztásra. Az ENI-vel, amelynek az ajánlatát elfogadták, a magyar félnek több évtizedes kooperációs kapcsolata volt.

– A Mecman Eger létrejöttét a magyar vállalattal 1960 óta működő, eredményes gyártmánymegosztáson alapuló kooperációs szerződés alapozta meg.

– A Nestlé Hungary Kft. esetében minden bizonnyal segítették a multinacionális konszern felvásárlásait azok a magyarországi piaci tapasztalatok, amelyekre többek között a MAGGI termékekre vonatkozó licenmegállapodás (Debreceni Konzervgyár) során tehetett szert.

– A Styl Ruhagyár Rt. befektetői nagyrészt azonosak a nyolcvanas években – többnyire költségsökkentő célból bér munkakapcsolatot létesítő cégekkel (Maitland Ltd. és a Bäumlér GmbH).

– Az Electrolux svéd érdekeltségű vállalatot szintén 15 éves kapcsolatok fűzték a Lehel gyárhoz, gyakorlatilag a vállalat konvertibilis exportja ettől a kapcsolattól függött (az Electrolux volt az exportőr).

– A Schlumberger–Ganz Árammérő kereskedelmi kooperáció (piacmegosztás) is hosszú hagyományokkal rendelkezett.

– A Trelleborg–Taurus Gumitermékgyártó Kft. svéd tulajdonosát ugyancsak több évtizedes kapcsolat fűzte a Taurushoz.

Az elemzett vállalkozásoknál a külföldi befektetők mindenütt megteremtették a termelésnövelés feltételeit, így fejlesztették, piacképesebbé tették a technológiát, bővítették a kapacitást, átalakították a menedzsmentet. A recesszió miatt azonban ezek a törekvések nem minden esetben tudtak termelésnövekedésben realizálódni. A piaci körülmények miatt pl. a két ruhaipari cégnél termelés-visszaesésre került sor annak ellenére, hogy mindegyik cég készen áll termelése fokozására.

Szellemi tőke és goodwill megszerzése

A szellemi tőke és a goodwill megszerzése érdekében történő tulajdonvásárlás a magyar gazdaságban ez idáig még csak elvétve regisztrált befektetési motiváció.

A Phylaxia–Sanofi (és a Chinoin) esetében a fejlett kutatóbázis is nagy vonzerőt jelentett a vállalat nemzetközi szakmai elismertsége mellett. A Schlumberger cég befektetését viszont a Ganz Árammérőgyár nemzetközi ismertsége, a világbanki tendereken való jó szereplése motiválta; az akció így a versenytárs felvásárlásának tipikus esete. A Dunastyr alapításakor pedig az olasz partner épp az ellentétes célt tűzte ki és valósította meg, a vegyes vállalatnak eladta ugyanis saját know-how-ját, licenceit.

Magyarországi befektetői előnyök kihasználása

A külföldi befektetők minden általunk vizsgált cégnél kihasználták a vegyes és teljesen külföldi tulajdonú cégek számára teremtett adó-vám kedvezményeket és egyéb előnyöket. A kutatás körében egyetlen olyan esettel sem találkoztunk azonban, ahol ezen előnyök képezték volna a befektetők számára a kizárólagos, vagy akár csak legfontosabb vonzerőt.

Az erőfölény tudata ugyancsak növelte egyes befektetések vonzerejét. Magyarországon ugyanis különösen a multinacionális cégek, de a kisebb külföldi szervezetek is olyan erőt képviselnek – nemcsak tőkében, hanem információban, jogi és piaci ismeretekben, tárgyalási gyakorlatban, a pénzügyi játéklehetőségek trükkjeiben is –, amelynek révén a gyengén felkészült hazai partnerrel szemben érvényesíteni tudják akaratukat.

A magyar sajtóban többször jelentek meg az állítás alátámasztására szánt példák. Így olvashattuk, hogy az olasz *Cantoni* cég és a Kőbányai Textilművek 1990-ben 50–50%-os tulajdonosi részarányú céget hozott létre; a részarányok azonban hamar 51,5–48,5-re változtak a *Cantoni* cég javára. Az új cég induláskor – a szerződéses kötelezettségvállalás ellenére – 1000 főről 300-ra csökkentette a létszámot. A kezdetben tehermentes vállalat mindig veszteséget mutatott ki. Amikor a kisebbségi magyar tulajdonos magyarázatot kért, kizárták a társaságból, majd peres úton visszahelyeztette magát, újra kizárták, újra visszahelyeztette magát, de információt nem kapott. Közben a munkások az inflációtól erősen elmaradó munkabérukért is – lényegében sikertelen – harcot indítottak. A magyar fél a Cégbíróshoz fordult, a *Cantoni* fellebbezett és a Cégbírósnak sem szolgáltatta ki a kért dokumentumokat.

A gyorsan múló idő alatt a (hazaik gyanúja szerint nem valós) veszteségek gyorsan fogyasztják a cég kimutatott vagyonát (Népszabadság, 1994. október 20.)

Egy további publikáció szerint a svájci tulajdonú *Home Shopping* csomagküldő szolgáltatótól rászedett vevők ezrei követelték vissza a pénzüket, amikor a várt áru meg sem érkezett a postán, vagy megérkezett ugyan, de a prospektusban ígértnél silányabb minőségű volt. A cég azonban vevői számára elérhetetlen volt; a postafiókszám volt az egyetlen paramétere. A Gazdasági Versenyhivatal vizsgálatot indított és 100 millió forintos bírságot ítelt meg. (Magyar Nemzet, 1993. június 12.)

Ismét egy másik cikk arról számolt be, hogy a *Budavár Rt.*, néhány magyar vállalat és a Man-szigeten bejegyzett ZOTO Ltd közös cége a megalakulását követő fél év alatt váltóbotránynak, négy bírósági pernek, legfőbb ügyészségi vizsgálatnak és parlamenti interpellációnak lett a főszereplője. A cég szinte fillérekkért jutott a korábbi Dél-Buda Vendéglátóipari Vállalathoz. Az alakuló közgyűlésen pedig bevásztották az új rt. igazgatótanácsába a DBVV négy képviselőjét, köztük az igazgatóját. Fél év után azonban – néhány további pénzügyi tranzakció miatt – a felek összevesztek, s ekkor az új közgyűlés menesztette a DBVV képviselőket az igazgatótanácsból. (HVG, 1990. július 27.)

Nyilvánvaló, hogy a Magyarországon megjelenő ún. *pénzügyi befektetők* céljai sok tekintetben eltérnek a fentiektől. Az e csoportba sorolható tőkeimportőrök az elérhető profit reményében vagy egy-egy szakmai befektetőhöz csatlakoznak (Dunastyr, Styl) vagy – a megfelelően kiépült és szakmailag felkészült brókercégek hiányában – befektetési alapokat hoznak létre, s ezeken keresztül helyezik ki tőkéiket. (Az utóbbi típusú befektető azonban nem került empirikus vizsgálataink körébe. Ez a magyar tőkepiac – kiemelten a tőzsde – fejletlenségére utaló jel.)

A TŐKEIMPORTOT FOGADÓK MOTIVÁCIÓI

Kormányzati és vállalati motivációk

Az elmúlt években a magyar tőkeimport alakulására jelentős hatást gyakorolt, hogy *a gazdaságpolitika – az ország nemzetközi fizetési kötelezettségeire, foglalkoztatási gondjaira, technikai-technológiai színvonalának javítására stb. tekintettel – kívánatosnak minősítette a nagyarányú külföldi tőkebefektetéseket.* E motiváció ugyan nehezen kimutatható, de az általunk a vizsgált esetekben is érzékelhető volt (Dunastyr, Phylaxia, Ganz–Schlumberger, Elit, illetve Lehel, Electrolux, Trelleborg).

Világosan érzékelhető volt viszont a kutatások során, hogy a vizsgált cégek többségénél a vegyesvállalat-alapítás általános motivációja – természetesen a várható profit mellett – *az alapító tőke elkerülhetetlen kiegészítése, a piaci kapcsolatok korlátozottságának, vagy hiányának az oldása, a technológiai elmaradottság és gyakran a tevékenységhez szükséges, de hiányzó, vagy/és drága berendezések biztosítása volt.*

– A Dunastyr Rt. alapítását a magyar fél a polisztirolygyártás honosítása, az ily módon lehetségessé váló importkiváltás és exportmeggondolások miatt kezdeményezte. A vegyes vállalat létesítését pedig elsősorban a beruházáshoz szükséges tőke megszerzésének a szempontjai indokolták. Az rt. mintegy 2,5 milliárd forintos alap-

tőkájéből 75%-ot az EniChem, 24%-ot a MOL, 8,5%-ot a világbanki csoporthoz tartozó IFC, 5,5%-ot a Budapest Bank és több kisebb részvényes adott.

– A Mecman Eger Kft. alapításának fő motivációja a magyar és a külföldi cég részéről egyaránt az ütőképes, marketingorientált értékesítési szervezet létrehozása volt. Magyar részről azonban hozzájárult ehhez a termelés fejlesztésének, az export fokozásának, a nagyobb termelési biztonság megteremtésének a szándéka, s a mind-ezekhez szükséges tőke megszerzésének az indoka is.

– A Nestlé Hungary Kft. létesítésénél – a diósgyőri és szerencsi édesipari gyárakból álló Intercsokoládé, valamint Zamat Kávégvár külföldi kézbe adásánál – magyar részről egyrészt a folyamatban levő privatizáció sokoldalú motivációi, másrészt a gyárak fejlődéséhez szükséges technikai-technológiai és infrastrukturális beruházások tőkeszükségletének megszerzése, valamint az utóbbiaktól várható exportbővülés jelentették a fő indokokat.

– A Phylaxia–Sanofi Oltóanyagtermelő Rt. alapításakor a magyar fél olyan külföldi partnert keresett, aki (amely) szakmailag érdekelt lehet a gyár profiljának továbbfejlesztésében, jelentős tőkeerővel és széles körű értékesítési, piaci hálózattal rendelkezik. A mezőgazdaság válsága miatt a magyar gyár csak az export bővítésével látta ugyanis lehetségesnek termelőkapacitásai jövőjének a megteremtését. Az export növeléséhez azonban technológiai-higiéniai szempontból jobb gyártási feltételek voltak szükségesek, s az ezeket megteremtő beruházások költségei meghaladták a gyár teherbíró képességét.

– A Styl Ruhagyár Rt. azért alakult meg vegyes vállalként, mert a korábbi Styl Szövetkezet a külföldi működőtőke bevonásával a korlátozott saját forrásokból megvalósíthatatlan technológiai, szervezeti fejlesztést kívánt végrehajtani. A fejlesztéstől a cég a minőség- és termelékenyséjavítás mellett kapacitásbővítést is remélt. A törekvést tovább erősítette a Stylnek a külföldi bérmunka-konstrukciókra épülő általános stratégiája.

A termelési-foglalkoztatási várakozások teljesülése

A „befogadók” említett várakozásai (különösen termelési-foglalkoztatási céljai) eltérő formában valósulnak meg attól függően, hogy az importtőke „zöldmezős” beruházást valósít-e meg (új termelő kapacitásokat épít ki), vagy a már meglévő kapacitások tulajdonjogát szerzi meg. A legismertebb magyar „zöldmezős” példák a Suzuki, GM Hungary, Ford Hungary, Audi. A vizsgálatunk kereteibe került esetek közül pedig a *Dunastyr*, a Mecman, a Philips és a Taurus *értelmezhető „zöldmezős” beruházásnak*. E forma azonban az elmúlt években nem volt tipikus. Az elsőnek említett vegyes vállalat alapítására ugyanis (a partnerek már említett hosszú együttműködését követően) még a működőtőke-behozatali hullám előtt, 1988 decemberében került sor. Kivételes jellegű volt a Mecman fejlesztés is. Itt a termelést közvetlenül érintő beruházásra (még) nem került sor, jelentős összegeket fordítottak viszont a kereskedelmi szervezet infrastruktúrájának a kiépítésére. Ugyanakkor mindkét esetben nyilvánvaló, hogy a befektetések az autóipariakhoz hasonló kedvező hatást gyakoroltak a termelésre, a foglalkoztatásra és az exportra.

A legtöbb megvizsgált esetben a tőkeimport a privatizációhoz kapcsolódó vállalat(-rész) vásárlások útján realizálódott. Ilyenkor a külföldi partner az esetek több-

ségében nem annyira jelentős összegű és időigényes beruházásokkal, hanem sokkal inkább a menedzsmentismeretek átadásával, kis költséggel megvalósítható szervezeti-szervezési intézkedésekkel, saját értékesítési csatornájának rendelkezésre bocsátásával, illetve ezek kombinációjával igyekezett megvalósítani céljait.

A befektetések ezen sajátossága elsősorban azokban az esetekben eredményezett a zöldmezősektől eltérő „környezeti” hatásokat, amikor a – szakmai – befektető céljai közt a piacszerzés is jelentős súlyt kapott. E törekvések, mint jeleztük, olykor – pl. a vizsgálati körünkön kívül eső papíripari befektetésnél – a megvásárolt üzem bezárására vezettek, igen kedvezőtlen foglalkoztatási, termelési és importhatásokat is kiváltottak. Esettanulmányaink nem tártak fel azonban a papíriparihoz hasonlóan éles konfliktusokat (részben talán azért, mivel a leginkább problematikus cégek nem járultak hozzá a kutatások elvégzéséhez). Érdekes viszont, hogy számos általunk vizsgált vállalatvásárlásnál – az általános várakozásokkal szemben – a „zöldmezős” beruházásokéhoz hasonló környezeti hatásokat is regisztrálhattunk. Ezekben az esetekben – így a Nestlénél, a Chinoiban, a Ganz Árammérőgyárban, a Lehelnél, a Taurusnál, a Philipsnél – a tőkeimport és az ezzel együtt megvalósuló technológiatranszfer, piacbővülés stb. a termelés és az értékesítés emelkedését, a foglalkoztatás bővülését is eredményezte. A foglalkoztatási hatás néhány további esetben sem bizonyult kedvezőtlennek. Az elemzett ruhaipari közös vállalat(ok)nál például a tőkeimport óta visszaesett a termelés, ezt azonban nem a befektető törekvései, hanem a dekonjunktúra hatásai okozták. Az is igen valószínű, hogy a tőkeimport nélkül a termelés és a foglalkoztatás visszaesése nagyobb lett volna, mint amekkora a külföldi befektetés mellett bekövetkezett.

A versenyképesség alakulása

A vegyesvállalat-alapítástól várt fejlődés nem feltétlenül a termelés mennyiségi növekedésében, hanem több esetben inkább a versenyképesség, a minőség javulásában és egyenletességében, a termék külső képének vonzóbbá tételében, esetenként a márkanév használatának engedélyezésében, a technológiatranszferben, a fejlett marketingmódszerek átadásában, a megbízhatóbb szállításhoz, azaz a piacképesebb termékek és szolgáltatások formájában jelentkezett.

– A Nestlénél megvalósított jelentős beruházások keretében elsősorban a technológia javítását szolgáló gépeket és berendezéseket vettek és állítottak üzembe. Jelentősen részesedett azonban a beruházásokból az infrastruktúra és az információs nyilvántartási rendszer is.

– A Phylaxia–Sanofi Rt.-ben a célul kitűzött fejlesztések egyrészt technikai-technológiai beruházások, másrészt kutatás-fejlesztés révén valósultak meg. Különösen fontos volt a bakteriológiai beruházás. Ennek keretében teremtették meg a Sanofi más részlegeitől az Rt.-be áthelyezett vakcinagyártás feltételeit.

– A tőkeimportot követően a műszaki-technológiai színvonal (a kapcsolat korábbi bémunkajellege ellenére) jelentősen emelkedett a Styl Rt.-nél is. Ez teremtett módot ugyanis a termelés irányítását továbbra is a kezében tartó külföldi partnernek arra, hogy valamennyi termelőegységénél azonos minőségű terméket készíthessen.

Minden vizsgált vállalatnál a fejlesztő munka igen jelentős elemei voltak továbbá a külföldi partnernek az alkalmazottak továbbképzését célzó erőfeszítései.

A műszaki fejlesztésben néhány esetben jelentős szerephez jutottak a környezetvédelmi és munkavédelmi, a munkahelyi körülményeket javító beruházások, továbbá az Európai Unió által a minőségbiztosító rendszer létrehozásáról elfogadott – pl. ISO – szabványok bevezetését célzó törekvések is (Dunastyr, Mecman, Ganz, Lehel). Ma már a fejlődésnek kikerülhetetlen előfeltétele ugyanis a nemzetközileg egyre inkább érvényesülő és a piaci jelenléthez fokozódó mértékben szükséges e tárgyú normák teljesítése.

Bár az esettanulmányok – a téma bizalmas volta miatt – nem rögzítettek a egyes vállalatok pénzügyi eredményeire vonatkozó számszerű adatokat, valószínű, hogy a külföldi tőke megjelenése a vállalati *likviditást* közvetlenül javította. Az esetek többségében a tőkeimporttal kapcsolatos hírré – természetesen időlegesen – önmagában is gyengül a nehézségekkel küzdő vállalatokra nehezedő pénzügyi nyomás. A külföldi partner azonban általában már a privatizációs tárgyalásokon figyelembe vette a hitelállomány nagyságát, s a szerződéskötés után azonnal csökkentette a meglévő adósságállományt. A hatást egyéb költségcsökkentő eljárások (leépítések, nem rentábilis kapacitások kiiktatása) is növelhették. Az elért *profitra* vonatkozó adatok többségét szintén nem lehetett megszerezni. A megkérdezett vezetők többsége azonban profitnövekedésről tudósított, s ezt számos tényező hatásaival, így a vállalatvezetés általános színvonalának a javulásával és az alkalmazottak továbbképzésének igen kedvező eredményeivel magyarázta.

Az előzőekben felsorolt tőkeimport-„fogadói” motivációk egymástól való elhatárolása aligha megoldható feladat. A tőkeimportra való törekvés különböző indítékei rendszerint egymás mellett, egymást kiegészítve jelentkeznek, s az egyes tényezők súlya esetenként természetesen más és más. Az pedig a „fogadó” tárgyalási pozíciójától függ, hogy mennyiben képes céljait realizálni.

A BEFEKTETŐK ÉS BEFOGADÓK ÉRDEKÜTKÖZÉSE

Az illúziók elvesztése

Az előző elemzések világosan mutatják, hogy a közelmúltban Magyarországra érkezett külföldi tőke esetében *jelentős különbségek voltak a befektetők, illetve a befogadók motivációi, érdekei között. A különbségek azonban nem mindig vezettek a társult partnerek közti (közvetlen) érdekütközésre. A külföldi befektetők motivációinak sajátos csoportját képezik például a kelet-európai gazdaságokkal kapcsolatos, viták nélkül is elvesző illúziók.* Kutatásunk során két csoportjukkal is találkozhattunk.

A tőkebeáramlás kezdeti időszakában – mint említettük – számos tőkeexportőr remélte pl., hogy befektetései révén bejut az óriási KGST-piacokra (Mecman, Sanofi, Electrolux, Schlumberger, Trelleborg). Az illúzió esetenként a magyar partnerek hasonló reményeivel is párosult – megvalósulását a történelem mégis megghiúsította. Más esetekben a befektető a magyar belföldi piac lehetőségeit értékelte túl (például – az előrejelzések ellenére is – számításon kívül hagyva az 1990-es évtized elején bekövetkezett vásárlóerő-csökkenést). Idővel, a realitásokkal szembesülve azután nem egy cég – a befogadó vétlenségét nem vitatva – mérsékelte is előirányzatait (Mecman, Ganz Árammérőgyár).

A befektetők, illetve a magyar állam (és nem a hazai cég) közti viták tárgyai lehetnek a befektetőknek a magyar gazdasági infrastruktúrával kapcsolatos illúziói is. Hiszen a befektetők többsége kezdetben a hazai cég által adott információktól függetlenül hagyta figyelmen kívül, hogy Kelet-Európában nem számíthat az „iparilag” fejlett országokban megszokott gazdálkodási (szállítási, hírközlési, bank-, tanácsadói, közintézményi stb.) feltételekre, s a vegyes vállalatok külföldi tulajdonosai ma is ezen infrastrukturális nehézségeket nyilvánítják legsúlyosabb gondjaiknak (Mecman, Nestlé, Styl).

A tőkeimporttal kapcsolatosan *a magyar félnek is gyakran voltak illúziói*. A kapcsolatok kialakítása során a befektetésre hajlandó partnert kereső cégek gyakran hagyják számitáson kívül például, hogy mind a vegyes, mind a tisztán külföldi tulajdonú vállalatok esetében elkerülhetetlen a tulajdonosi és „végrehajtó” érdekek ütközése. Nagy szervezetek (konszernek, multinacionális cégek, érdekcsoportok) esetében az érdekellentétek rendkívül összetettek, egyaránt ütközési pontokat képezhetnek a központi és helyi stratégiai célokkal, a fejlesztési törekvésekkel, a vezetés humánpolitikai megfontolásaival (a kulcspozíciók betöltésével), a piacmegosztással és az értékesítés irányaival, illetve szervezetével, a dolgozók szociális ellátásával, a munkahelyek megtartásával vagy megszüntetésével stb. kapcsolatos problémák (Mecman, Phylaxia, Schlumberger). Szaporítja a gondokat, hogy a *magyar tárgyalási pozíció gyengesége* – elsősorban a külső forrás igénybevételének elkerülhetetlen volta következtében, de gyakran a felületes szerződések miatt is – számos esetben *csak szűk teret ad az érdekérvényesítésre* még olyan kérdésekben is, mint a beruházások, a vezetői kinevezések, a munkavédelem vagy akár a munkahelyek megőrzése. Igen kicsi azoknak a magyar termelőegységeknek a száma, melyek akár belföldi, akár külföldi hitellehetőséggel rendelkeznek (Mecman, Styl). Néhány külföldi kormányhitel felhasználásának feltételei is csak kivételesen elégíthetők ki (Styl). A többi cégnek a tőkeimport – s az ezzel járó feltételek elfogadása – mellett nincs alternatívája. A kedvező perspektívák kiépítéséhez gyakran elégtelennek bizonyult a privatizációt vezénylő állami szervezet által nyújtott támogatás is (Phylaxia, Schlumberger, Lehel).

A valós érdekellentétek

Az elmondottakkal persze nem kívánjuk tagadni, hogy a *magyarországi vegyes vállalatoknál is voltak/vannak ellentétek a partnerek között*.

A szerződések kimunkálásánál a magyar félnek gyakran hiányzott a megfelelő tapasztalata, szakértelme, s a szerződéskötők a munka kezdetén nem kaptak központi eligazítást sem. A magyar tárgyalási pozíció bizonytalanságát tovább növelték az állami és a vállalati érdekeknek, illetve a tárgyalók egyéni motivációinak az eltérései is. Így az alapító szerződés nagyvonalúságai, pontatlanságai a vegyes vállalat működése során több (bár a cégek számához viszonyítottan szerény számú) esetben vitát váltottak ki és jelentős veszteségeket okoztak. Különösen sok gond forrásává vált, ha a szerződések nem tartalmaztak szankciókat a rögzítettekől eltérő teljesítés esetére. De a szerződések teljesítésének az ellenőrzése is számos gond forrása, s a magyar jog – illetve bírósági gyakorlat – sem készült még fel a vegyes vállalati partnerek közti jogviták (gyors) tisztázására.

Az elmondottakra talán a miskolci Lenin Kohászati Művek esete a legszomorúbb példa. E vállalatot az ÁVÜ 1991 decemberében a nyilvánosság kizárásával egy lényegében nem ismert orosz-osztrák (Szojuzruda–Nuevometal GmbH) konzorciumnak adta el. Az új – *DIMAG Rt.* – nevű cég igazgatójának, az ekkor (még) ugyancsak ismeretlen Klicsu Andrásnak egyik nyilatkozata azt sejteti, hogy az új tulajdonosok szinte ingyen szerezhették meg a teljesen eladósodott monstrumot. Vállalták viszont, hogy az előző évi (35–40%-os) kapacitáskihasználtságnál 20–25%-kal magasabb szinten működtetik a vertikumot, s három évig legalább a foglalkoztatottak 70%-ának munkát adnak. Alig háromhavi működés után azonban az új vezetés már 1,5 milliárd forintos hitelgaranciát is kért (majd kapott is) a kormánytól. (HVG, 1992. március 28.) Az ezt követő két év alatt az ÁVÜ többször is megpróbálta a Dimag Rt. pénzügyeit tisztázni. A Nuevometal is pert indított. A választott bíróság az „eredeti” tulajdoni állapotot állította helyre. Az állam azonban egy csődtömeget kapott vissza, mivel a céggel szembeni követelések a viták éve alatt 18 milliárd forintra nőttek. Az Állami Számvevőszék a veszteségekért elsősorban az ÁVÜ-t, az apparátus hozzá nem értését és nagyvonalúságát tette felelőssé. (Napi, 1994. február 11.)

Ismert továbbá az is, hogy az ÁVÜ és a jászberényi *Lehel* hűtőgépgyárat megvásárló Electrolux konzern egy 2,4 milliárd forintos mentesítő programot irányoztak elő a gyár korábbi környezetszennyező „örökségének” a felszámolására s e költségeket levonták a vételárból. (HVG, 1994. október 22.) Az ÁVÜ azonban nem ellenőrizte a keretösszeg felhasználását. Így nem állapítható meg annak a feljelentésnek az igazságtartalma, amely szerint el nem végzett munkák is leszámrlázásra kerültek (a feljelentést ugyanis a munkákat végző cég néhány sértett alkalmazott aknamunkájának minősítette). (HVG, 1994. február 26.)

A befektetők – különösen az első években – nem számoltak az átmeneti állapotban levő magyar gazdaság pénzügyi, szociális, munkafegyelmi, szakképzettségi, adminisztratív adottságaival. Ugyancsak nem készültek fel arra, hogy *Kelet-Európában a tulajdonosi (és alkalmazotti) magatartás, a munkastilus, az együttműködés és az érdekegyeztetés módja, a helyi (szakszervezeti, munkástanácsi) érdekvédelem hatásköre, technikája stb. sokban eltér a világ gazdaság más régióiban kialakulttól. A vezetés külföldi szakértőkkel való „megerősítése”, a kulcspozíciók újraelosztása, a hierarchia módosítása többször, különösen az első lépéseknél szült bizalmatlanságot (Nestlé, Phylaxia–Sanofi, Styl, illetve Ganz). A végül is mindenképp megmaradó különbségek, lassú csökkenésük ellenére, ugyancsak gyakran váltak – kisebb – konfliktusok forrásává.*

A *Suzuki* által Japánba szakmai képzésre küldött magyar munkások arról panaszkodtak, hogy alacsony a fizetésük, rizsből és nyers halból álló ételt kapnak és a leveleik is felnyitva érkeznek. – A Suzuki szerint viszont egyes gyakornokok fáradtságra hivatkozva leálltak munka közben, pl. csak a futószalagon érkező minden második kocsihoz nyúltak hozzá. (Népszava, 1992. február 13.)

A legfontosabb stratégiai döntéseket illetően a vizsgált vállalatok körében nem találtunk élesen vitatott kérdéseket. *Az elmúlt években – a recesszió hatására – több cégnél is csökkent ugyan valamelyest a termelés s ennek nyomán helyenként (Mec-*

man) *a fejlesztési tervek is lekerültek a napirendről.* Ez nem vezetett azonban se nagyobb foglalkoztatási problémákhoz, se az érintett cégek felszámolásának a gondolatához. A kompromisszum kialakítását pl. a Mecmannál az könnyítette meg, hogy a magyar üzem gyártási költségei alacsonyabbak, mint a cég más egységeinél. A Dunastyr esetében pedig már a nézeteltérések kialakításának a veszélyét is érdemben mérsékelte az, hogy *a cég alapításakor a partnerek a szerződésben előre rögzítették számos lehetséges probléma megoldásának a módját,* s az ily módon vállalt kötelezettség nyomán a keleti piacok elvesztésekor az olasz partner minden további nélkül teremtett olasz exportlehetőséget a közös vállalatnak.

Olykor a külföldi befektető és a közös vállalat hazai portfólió-befektetői közötti egyéb konfliktusokra is fény derült. Így 1989-ben a GE megszerezte a Tungstram többségi tulajdonát. Az addig nyereséges cég a következő években súlyosan veszteségesé vált. Ekkor a GE tőkeinjekciót javasolt. Ezt a kisebbségi tulajdonos, az MHB sérelmezte, mert mérsékelte volna tulajdoni részarányát (24,4%), s nem látta megnyugtatónak a cég jövedelmezőségének további perspektíváit. A vita azzal zárult, hogy a magyar fél – ismeretlen áron – eladta részvényeit a GE-nek. (Napi, 1993. augusztus 8.)

Vizsgálatunk a *külföldi befektető és a magyar állam közötti nézeteltérések néhány példáját is felszínre hozta.* Mindenekelőtt a Nestlé esetére kell utalnunk. A cég magyar édesipari gyárainál súlyos gondok forrása volt ugyanis, hogy a magyar cukorrépából készülő cukor – államilag rögzített – belföldi ára a világpiaci ár kétszerese, s a cukorimportot adminisztratív rendelkezések gátolják. A magyar állam hosszabb ideig makrogazdasági megfontolásokból se a cukor árának mérséklését, se a – döntően belföldre termelő – édesipari gyárak importjának növelését nem engedélyezte. A vitatott kérdés korlátozott volumenű import engedélyezésével (cukorimport-kvóták megállapításával) oldódott meg.

Ugyancsak a külföldi befektetők elégedetlenségére adott okot, hogy 1993 végén Magyarországon megszűntek az új vegyes vállalatok korábban kapott quasi normatív adókedvezményei. Az elégedetlenség várható következményeit súlyosbíthatja, hogy a nemzetközi tőkeáramlások más befogadói hasonló intézkedést még csak nem is terveznek.

A kompromisszum lehetőségei és gondjai

Hangsúlyozni kell, hogy *a kutatás során a felmerülő gondok ellenére csak a sajtópéldák körében találkoztunk olyan esettel, amikor a partnerek valamelyike a további együttműködés kívánatos voltát vonta kétségbe.* Az esettanulmányaink során megismert cégeknél még az olykor már elméregesedett viták is kompromisszummal zárultak. S e tény akkor sem lebecsülhető, ha figyelembe vesszük, hogy a súlyos gondokkal küzdő cégekhez nem is engedték be a kutatókat, így a negatív – elbocsátásokról, üzembeszárásokról, a hazai termék importtal való helyettesítéséről szóló – esetek rejtve maradtak.

Nem lehet ugyanakkor azt sem elhallgatni, hogy tapasztalataink szerint *az eddigi kompromisszumok olykor a felek lappangó elégedetlenségével is párosultak.*

A magyar gazdaságpolitika nem veszítheti szem elől, hogy a *külföldi befektetők* néhány év múlva már nem fogadják el a gazdasági infrastruktúra fejletlenségét, s az infrastrukturális problémák megoldatlansága széles körben a *tőkeimportot taszító* tényezővé válhat. A közvetlenül a közös vállalattal kapcsolatos nehézségek közül pedig mindenekelőtt a befektetések *gyenge profittermelő képessége* válhat gondok forrásává. Az első években a tulajdonosok ugyan többségükben tudomásul veszik a veszteségeket (s a cégek mindenkor számos lehetőséggel rendelkeznek a nyereség „elrejtésére”, külföldre juttatására, a termelésbe visszaforgatására, tartalékalapba helyezésére is). De ha a veszteség szándékkal ellentétben jön létre, a türelmi idő hosszáról, s az ezt követő időben alkalmazandó szankciókról is ők határoznak. A Mecman-nál már időszerűtleneknek minősültek egyes fejlesztési tervek, s a hasonló visszafogásnak más cégeknél (Dunastyr, Phylaxia–Sanofi) is érzékelhetőek az előjelei. A Mecman, a Styl pedig már ez időig is rákényszerült a termelés kisebb-nagyobb mérséklésére. A félelmek realitására utal, hogy a vizsgálnál szélesebb körben olykor hasonló problémák miatt a termelés „átmeneti” leállítására, sőt, akár a gyár eladására is sor került.

A magyar kormányzat mindenekelőtt a működőtőke-behozatal áruimportnövelő konzekvenciáival elégedetlen. Az import közelmúltbeli gyors liberalizálását követően még nem találja az import fékezésének – GATT-konform – eszközeit. A vegyes vállalatok ugyanis törekszenek a kibővült lehetőségek hasznosítására. Az ország fizetési mérlegére háruló teher így is óriási (egyres vélemények szerint az 1993–1994-es egyensúlyromlásért a fő felelősség is a vegyes vállalatokat terheli), ami a kormányzat számára nem elfogadható. A tárgykörben ezért – a fogyasztás-visszafogás mellett – az importszabályozás szigorodása is valószínűsíthető.

A tőkeimportot *fogadó cégek* mindenekelőtt *önállóságuk elvesztése miatt félnek* a külföldi befektetőktől. A külföldi partner megjelenése egyes állami vállalatok – sajátosan korlátozott – önállóságához szokott alkalmazottainak körében egyfajta sokkot is előidézhet. Tudják ugyanis, hogy a jövőben egy, a korábbtól, sőt, a magyartól eltérő (annál keményebb) követelményrendszerhez kell igazodniuk. Számítanak rá, hogy a tulajdonosváltással együtt a „termelést” – ennek keretében az általuk végzett munkát is – racionalizálják. A nem kifizetődő, pl. kistérelű termelést leépítik, a nyereséges kapacitásokat viszont fokozottan használják ki. Változásokra vezethet az iparilag fejlett országok (magyarnál szigorúbb) szabványainak, környezetvédelmi előírásainak az átvétele stb. Másutt a kutatói kapacitás leépítésétől, a technológiailag alárendelt helyzet kialakulásától tartanak. Figyelemre méltó az is, hogy bár az alapszerződések viszonylag gyorsan létrejönnek, ennek magyarázata gyakran csak az egyenlőtlen tárgyalási pozíció. Az (esetleges) ellentétek, konfliktusok működés közben folyamatosan kerülnek felszínre.

A csökkenő önállósággal kapcsolatos félelmek megalapozottságát illetően kutatásunk sokszínű eredményekre vezetett.

Néhány esetben elháríthatónak véltük a felvetődő problémákat. Regisztráltuk például, hogy a vállalati önállóság csorbitására vonatkozó egyik leggyakoribb magyar panasz a *hazai kutató-fejlesztő munka megszűnésével* kapcsolatos. Valószínűnek ítéljük azonban, hogy e téren többnyire kialakítható a mindkét felet kielégítő kompromisszum.

Egyes cégeknél, amikor hasonló félelmek jelentkeztek, a befektető módot adott a magyar szakembereknek is kutatási ambícióik kiélésére (Mecman, Phylaxia, Schlumberger). A kutatóknak azonban tudomásul kellett venniük, hogy a cég nem finanszíroz profitot nem ígérő (nagyobb) kutatásokat.

Az *integrációval* kapcsolatos általánosabb félelmek megítélésében bizonytalanabbak vagyunk. Hiszen nem vitatható, hogy a (nagy) nemzetközi szervezetbe integrálódó termelő valóban elveszít(het)ti önálló arculatát. Visszaszorul marketing- és fejlesztő tevékenysége, elveszti önálló kereskedelmi-értékesítési hálózatát, piac- és árpolitikai önállóságát, egy konzern egységévé, (külső) döntések függvényévé válik (válhat). Úgy véltük azonban, hogy a kialakuló munkamegosztás előnyei az esetek többségében kompenzálhatják, s sokszor már kompenzálták is a hátrányokat.

Sok tekintetben indokoltaknak tekintettük viszont a magyar fél szóban forgó aggodalmait néhány olyan közös vállalatnál, ahol a vegyes vállalat alapítása nyomán a termelésben (értékesítésben) erőteljesen megnőtt a *bérmunka* aránya (Styl, Elit). E cégek tapasztalhatták ugyan a bérmunkák előnyeit (kapacitáslekötés, foglalkoztatás fenntartása, gondoskodás a piacról stb.). Nem felejtették azonban, hogy vállalkozásaik igen konjunktúraérzények, s a külföldi tulajdonosok közvetlenül ellenőrzik a termelés és az értékesítés egész folyamatát. E helyzetben aligha élnék ugyanis túl a csendes tőkekivonás hatásait (az egyik esetben azért sem, mert a külföldi partner mellett nincs jelentős hazai tulajdonos). Szomorúan kellett tehát tudomásul vennünk, hogy az adott – nehéz helyzetbe került – vállalatok a túlélés reményében e kockázat vállalására is rákényszerültek.

* * *

A Közép- és Kelet-Európában 1989–1990-ben végbement politikai váltás kedvező lehetőségeket teremtett Európa, az európai integráció számára. Ugyanakkor napjainkra Magyarország a működőtőke-import tekintetében kritikus ponthoz is érkezett. A kezdeti lendületes növekedés után a tőkeimport stagnál. Ennek már eddig is több fontos okát ismerhettük meg:

– A fejlett országokra is kiterjedő és elhúzódó recesszió – időlegesen, de – jelentősen befolyásolta a potenciális befektetők magatartását.

– Azok a nagy multinacionális cégek, melyeknek célja a tőkeexporttal a hazai (magyar) piaci részesedés fokozása (megszerzése), máig számos lehetőségüket kihasználták már.

– A privatizáció előrehaladásával párhuzamosan csökken a gyors eredményt relative alacsony befektetéssel biztosító vállalkozások száma. A jövőben ezért a fajlagos tőkeszükséglet valószínűleg nő. Hasonlóképpen – a fel- és bevásárlások nyomán – csökken a jelentős tőkeerővel rendelkező és tőkét kihozni kívánó tőke-exportőrök száma.

– A tőkeimportért folyó verseny világszerte, s a kelet-európai országokban különösképpen kiéleződött.

A vázoltak miatt Kelet-Európa egészének, s ezen belül Magyarországnak is *új stratégiát* kell kidolgoznia a külföldi működőtőke-import elősegítésére.

IRODALOMJEGYZÉK

- ÁRVA László (1994): A működőtőke-mozgás elméleti és gyakorlati kérdései. MNB műhelytanulmányok 6. Budapest.
- CAVES, Richard, E.–JONES, Ronald W. (1985): World Trade and Payments. An Introduction, Fourth Edition. Little Brown and Co. Boston–Toronto.
- GITMAN, Lawrence, J.–JOEHNK, Michael D. (1988): Investment Fundamentals. A Guide to Becoming a Knowledgeable Investor. Harper and Row, New York.
- A külföldi működőtőke-beáramlás szerepe a magyar gazdaság átalakításában (1994): GKI Rt.–KOPINT–MTA IVKI.

Kiefer Márta

Működőtőke-import és környezetvédelem

Szerte a világon, így hazánkban is egyre élesebben vetődik fel a környezetszennyezés kritikus mértéke és az ennek csökkentését célzó eszközök alkalmazása közötti „fáziskésés” mérséklése. Nem mindegy tehát, hogy például az iparfejlesztést célzó új beruházások – így a külföldi tőkebefektetések is – mennyiben felelnek meg az említett „fáziskésés” mérséklésének. Néhány biztató jel már tapasztalható e téren – de a tenivaló még tengernyi.

A KÖRNYEZETVÉDELEM ERŐSÖDŐ SZEREPE AZ IPARI TERMELŐ BERUHÁZÁSOKBAN

Az ipari termelő beruházások közül elsősorban a külföldi működő tőkével megvalósuló befektetéseket jellemzi a környezetvédelmi szempontok *erősödő* érvényesülése. Számos példa említhető olyan külföldi tőkeimportra, amely az iparon belül *közvetlenül* eredményezte a „környezetbarát” termelés és termékszerkezet részarányának növelését. A járműiparon belül például ide sorolható a Suzuki személygépkocsi-gyártás meghonosítása, amely az 1993. évtől lehetővé tette a hazai személygépkocsipark korszerűsítését a környezetre kevésbé káros magyar–japán kooperációban Magyarországon előállított gépkocsik piacra kerülésével. Ez annál is inkább figyelemre méltó, mivel hazánkban még jelenleg is a magán-gépjárműforgalom köréből kerülnek ki a különösen környezetkárosító gépkocsik. Ezek közé sorolhatók a kétütemű járművek, amelyek a jelenlegi gépkocsipark 35 százalékát teszik ki, számuk körülbelül 400 000 Trabant és 300 000 Wartburg. Hasonló hatást váltott ki az Opel Astra személygépkocsi hazai összeszerelésének biztosítását célzó tőkeimport is.

Közvetlen környezetvédelmi haszonnal járnak azok a törekvések is, amelyek különböző – külföldi–magyar érdekeltségű – alapítványok, kft-k és rt-k létrehozásával „üzleti alapon” *kívánják a környezetvédelmi eredményeket hasznosítani* – a többi között az ipari termelésben is. Például ide sorolható a nemrég alakult Ökofinanc Rt. amely egy osztrák–magyar környezetvédelmi alapítványból nőtt ki. Munkáját a Magyar Hitelbank pénzügyi támogatásával és több érdekelt hazai minisztérium közreműködésével 1992-ben kezdte meg. Többek között e cég menedzseli azt a kerámiahenger-perselyt, amely például a keleti típusú gépkocsikba is beépíthető, és

nagymértékben csökkenti azok károsanyag-kibocsátását. Céljuk a konkrét menedzselési tevékenység mellett döntően az, hogy komplex módon megvizsgálják a magyar gazdaságot, továbbá az érdekek egyeztetésével lényegében koordinálni kívánják a környezetvédelmi célú beruházásokat, üzleteket. Ugyanakkor összehasonlító számításokkal és vizsgálatokkal segítséget kívánnak nyújtani az *egyoldalú környezetvédelmi megoldások felismerésére, az ezzel kapcsolatos differenciált és helyes döntések meghozatalára*. Tapasztalataink szerint ugyanis gyakori például egy-egy környezetvédelmi módszer, eljárás misztifikálása. Sokan hajlamosak például az alternatív energiaforrások közül a napenergiában látni az egyetlen üdvözítő megoldást. Nemrégiben egy konkrét beruházás kapcsán számolták ki, hogy például a napelemek *egyelőre* nem jelentenek környezetkímélő megoldást, hiszen élettartamuk során nem termelnek annyi energiát, amennyi hagyományos energiára szükség van az előállításukhoz.

Hazánkban a viszonylagos szegénység és tőkehiány sajnos sokszor mérhetetlen pazarlással párosul. Ezt tükrözik a hulladékokkal kapcsolatos problémák is. Egy példa: Németország importálja az üvegpalackokat, amíg nálunk azok nagy része a szeméttelpekre kerül. A FÁK egyes körzeteiben pedig krónikus üveghiány mutatkozik. Az előzőekben említett rt.-nek ez utóbbival kapcsolatosan sikerült konkrét üzleti megállapodást kötni, amely az üres üvegek hasznosításának egyik jó példája. Az előzőek mellett *közvetlen környezetvédelmi haszonnal járnak azok a külföldi beruházások is, amelyek során a külföldi tulajdonosok a hazai iparvállalatoknál részben vagy egészben tulajdonosi jogokat szerevezve többek között környezetkímélőbb technológiákat honosítottak meg*. Jó példa erre a közismerten szennyező cementgyárainkban a külföldi tulajdon térhódítása, és ezzel együtt a környezetvédelmi szempontok fokozottabb érvényesülése. (1. táblázat.)

1. táblázat

Külföldi tulajdon a hazai cementgyártakban az 1994. I. félévi állapot szerint

Vállalatok	Külföldi részesedés (%)	Vállalat	Ország
Berementi Cement- és Mészipari Rt.	94	Heidelberg Cement AG és Schwenk KG	Német
Bélapátfalvai Cement- és Mészipari Rt.	33	Heidelberg Cement AG és Schwenk KG	Német
Dunai Cement- és Mészművek Rt. (DCM) – Vác	49	Heidelberg Cement AG és Schwenk KG	Német
Lábatlani Cementipar Kft.	50	Holderbank AG	Svájc
Lábatlani Aragonit Mészipari Kft.	50	Perlmoser AG	Osztrák

Forrás: Ipari és Kereskedelmi Minisztérium

Az előzőekben említett példák a közvetlen – tehát magukból a külföldi tőkeberuházásokból fokozódó – környezetvédelmi haszonnal járó működő-tőke importot illusztrálták. Ezek mellett ugyanakkor olyan külföldi beruházásokról is említést tehetünk, amelyek a magyar iparban *közvetetten* járnak környezetvédelmi haszonnal azáltal, hogy a beruházás előtt a szóban forgó vállalat eddigi környezetszennyező tevékenységének és következményeinek felszámolását követelik meg az adott vállaltól és/vagy a magyar államtól. Természetesen ez számunkra jelentős költséget jelent és erősen csökkenti a vállalat rész- vagy teljes tulajdonjogának eladásából származó bevételt, de környezetvédelmi szempontból egyértelmű „nyereségnek” tekinthető. Jó példa erre a Lehel Hűtőgépgyár privatizációja, amelynek során a vállalat százszázalékos svéd (Elektrolux) tulajdonba került. A szerződésben kiemelten szerepelt azon jelentős környezeti szennyezés felszámolása, amely a hetvenes évek során keletkezett, s amelynek költségei elérték a kétmilliárd forintot. Ezt az összeget az Állami Vagyonügynökségnek – mint eladónak – kellett kifizetnie, jelentősen csökkentve ezzel az állam hasznát – legalábbis ami a Lehel eladásából származott. Teljesében nézve viszont az ország – a környezeti kár felszámolásával – számokban pontosan ki nem fejezhető, de kétségtelenül nagy haszonra tett szert. Többek között így történhetett meg, hogy a Lehel, mint korábbi állami vállalat, a privatizáció után teljesen új gazdasági környezetbe került, és egy nemzetközi hálózat egyik tagjaként működhet. Ez egyrészt új lehetőségeket nyitott meg, másrészt viszont az önállóság csökkenésével is együtt járt, hiszen a cégnek alkalmazkodnia kellett az új központi elképzelésekhez és követelményekhez. Az új helyzet másik tényezője, hogy a magyar és a kelet-európai gazdasági környezet – szállítók, vevők, kormányzati szervek – is jelentős változásokon mentek keresztül. A vállalat új stratégiájának így választ kellett és kell adnia a két oldalról – a magyarországi és az Elektrolux Csoport felől – jövő követelményeknek, amelyek erősítik egymást.

E lépés során többek között a gyártás és a technológia terén is új lehetőségek nyíltak. A csoportbeli munkamegosztásba (gyártás, K+F) való bekapcsolódás azonban már nem vállalati hatáskör, a döntéseket csoportszinten hozzák, az erőforrások legjobb elosztásának igényével. Így lehetőség adódik új technológiai eljárások, ismeretek, *környezetkímélő licencek, know-how-ok átvételére*, és a meglévő kutató-fejlesztő bázis is bekapcsolódhat a nemzetközi munkamegosztásba. Nagyobb gyártmány- és gyártásfejlesztésekre önerőből a cég aligha vállalkozhatott volna.

A fontosabb fejlemények közül nem utolsó sorban említésre méltó a Lehel múltbeli környezetszennyező tevékenységének megszüntetése, és az okozott károk helyreállítási munkáinak beindítása. Az átfogó környezetvédelmi program első fázisaként 1993 végéig 50 ezer köbméter szennyezett talajt tisztítottak meg. Ezt követően elkezdték és öt évig folytatják a szennyezett talajvíz kezelését. Az olajjal „dúsított” földet kiemelik és fóliasátrakban biológiai tisztításnak vetik alá. A fémmel szennyezett talajt semlegesítés után egy speciálisan megépített lerakóba töltik, és szigorú biztonsági előírások mellett tárolják.

AZ IPAR MINT FŐ KÖRNYEZETSZENNYEZŐ

Mint az előző példából is következik, korántsem véletlen, hogy témánk szempontjából már az előzőekben is az ipart emeltük ki. Nemzetközi tapasztalatok is igazolják, hogy világvizonylatban a környezetszennyezés vonatkozásában a legfőbb „közellenség” éppen az ipar, illetve annak egyes ágazatai. Hazai pontos statisztikai adatok e tekintetben jelenleg még nem állnak rendelkezésre, Nagy-Britannia adatai is tanulságosak néhány környezetszennyező anyag kibocsátásának forrásaival kapcsolatban. (2. táblázat)

2. táblázat

**A négy leggyakoribb légszennyező anyag kibocsátásának megoszlása
a kibocsátás forrásai szerint Nagy-Britanniában 1993-ban (%)**

A kibocsátás forrásai	A főbb légszennyező anyagok megoszlása a kibocsátási források szerint (%)			
	CO ²	SO ²	Fekete füst	NO ²
Háztartások	15	4	35	3
Kereskedelem és közszolgáltatás	6	2	1	2
Erőművek	33	71	5	26
Finomítók	3	3	1	1
Egyéb ipar	22	16	15	8
Mezőgazdaság	–	–	–	–
Vasút	–	–	–	1
Közúti közlekedés	19	2	42	51
Polgári repülés	–	–	–	–
Hajózás	2	2	1	5
Vámszabad terület (olaj és gáz)	–	–	–	3
Összesen:	100	100	100	100

Forrás: Warren Spring Laboratory, on behalf of the Department of the Environment, Central Statistical Office.

Mint a 2. táblázatból látható, az ipari tevékenység – beleértve az erőműveket is – különösen a széndioxid és a kéndioxid tekintetében szennyezi leginkább a levegőt. Különösen ez utóbbi anyag esetében az összes szennyezés 90 százalékát az ipari tevékenység okozza. Más a helyzet viszont a fekete füst és a nitrogéndioxid kibocsátásánál. Ezek tekintetében a levegő szennyezésében legnagyobb részt a közúti közlekedés a „bűnös”. Bár ha figyelembe vesszük azt a tényt, hogy a közúti forgalom szereplői – a gépkocsik – az ipar termékei, úgy közvetve ebben az esetben is végső soron az ipar hibáztatható.

Az ipar – ezen belül a különböző erőművek – légszennyezésének mértékét Nagy-Britanniában is nagyrészt meghatározza a felhasznált fűtő- és üzemanyagok típusa.

A levegő szennyeződése leginkább a szén elégetése során jön létre – különösen nagy e tekintetben a kéndioxid növekedése. Ehhez képest jóval kisebb szennyezéssel jár a gáz- és fűtőolaj, valamint a gáz elégetése (3. táblázat). Mindez a környezetvédelem szempontjából arra enged következtetni, hogy a korszerűbb olaj- és gáztüzelésnek minden területen gyors ütemben háttérbe kellene szorítania a szén mint energiaforrás felhasználását. Emellett a körülmény is sürgető igényként veti fel az új energiaforrások felkutatását és szélesebb körű elterjedését (nap- és szél-, valamint a kozmikus energia). Mindez természetesen jelentős struktúraátalakítást igényel a szennyező területek, iparágak tekintetében.

3. táblázat

A négy leggyakoribb légszennyező anyag kibocsátásának megoszlása a felhasznált fűtő- és üzemanyagok fajtái szerint Nagy-Britanniában 1993-ban (%)

A felhasznált fűtő- és üzemanyagok fajtái	A főbb légszennyező anyagok megoszlása a felhasznált fűtő- és üzemanyagok fajtái szerint (%)			
	CO ²	SO ²	Fekete füst	NO ²
Szén	40	78	38	27
Füstmentes fűtő- és üzemanyag	1	1	3	–
Kőolajszármazékokon belül:				
motorbenzin	14	–	3	30
DERV	6	1	39	21
Gázolaj	4	3	2	7
Fűtőolaj	8	16	3	5
Egyéb olaj	3	1	–	1
Gáz	20	–	–	6
Egyéb	3	–	12	3
Összesen:	100	100	100	100

Forrás: Warren Spring Laboratory, on behalf of the Department of the Environment, Central Statistical Office.

Különösen olyan országokra vonatkozik ez, mint Magyarország, ahol a hagyományos energiaforrások – pl. szén – vannak még ma is túlsúlyban, és ahol a gazdaság- és iparszerkezet költségigényes átalakítása létkérdés. Ilyen körülmények között méginkább gondos mérlegelést igényel a szűkös pénzügyi erőforrások – ezen belül a külföldi működő tőke – racionális felhasználása.

A K+F TEVÉKENYSÉG ÉS A MŰKÖDŐ TŐKE KAPCSOLATA

Az előzőekből logikusan következik, hogy témánk szempontjából nem hagyható figyelmen kívül az a tény, hogy a működő tőke a teljes – K+F, termelés, értékesítés – vertikumban megjelenik a befogadó országokban. Nálunk is a fejlett tőkés országok egymás közötti működőtőke-forgalmának *azon jellegzetessége figyelhető meg, hogy az sok esetben a teljes – K+F, termelés és értékesítés – vertikumban megjelenik*, ami többek között a hatékonyabb környezetvédelem tekintetében sem utolsó szempont. (Hiszen így már a kezdeti fázisban, a K+F tevékenység során sikeresebben figyelembe vehetők a kétségtelenül sokszor drágább megoldást igénylő környezetvédelmi szempontok.) E tendenciát híven tükrözi többek között például az autógyártás és -kereskedelem is.

A rendszerváltást követően különösen megindult a nyugati közvetlen tőkebefektetés Közép- és Kelet-Európa felé, amelyen belül a tőke fogadásában még jelenleg is Magyarország vezet. Nemcsak magyar, hanem általános kelet-európai jelenség, hogy a külföldi befektetők között a személygépkocsi-gyártók vezetnek, s leginkább itt valósult meg a külföldi tőke teljes – K+F, termelés, értékesítés – vertikumban való megjelenése. (Ezt az ágazat világméretű válsága, a nyugati kereslet mérséklődése és az itteni igények kielégítettségének alacsony szintje okozza.)

Ilyen jellegű vállalkozásként ismét a Suzuki esztergomi összeszerelő üzem kiépítése említhető meg. Bár a japán tőke meglepően kis részarányt képvisel, a beruházás jelentősége kétségtelen. (Az összeszerelő üzem összes költségéből 67,5% a hitel, 32,5% az alaptőke. Ez utóbbi kft. jelleggel jött létre a következő részarányal: Autókonzern (magyar) 40%, Suzuki (japán) 40%, C. Itoh (japán) 11%, IFC (9%). Az összeszerelő üzem teljes létesítési költségeihez képest a japán részarány csupán 16,6%-ot tesz ki. E viszonylag szerény tőkerészesedés ellenére a Suzuki *sok kedvezményre tett szert*. A vállalkozási nyereségadó-kedvezmény 10 évre 100%-os. (A 6. és 10. év között a 100%-os adókedvezmény csak akkor érvényesül, ha a vállalkozás devizamérlege pozitív és a megtakarított nyereség teljes összegét Magyarországon reinvesztálják.) Az importált alkatrészekre olyan kedvezményes vámtételek biztosítását vállalta a kormány, ami az egyéb személygépkocsi-importhoz képest 22%-os vámpreferenciát jelent. Továbbá a Suzuki-szerződés a szabadalmi díj fizetését is magában foglalja, egyszeri kezdeti és folyamatos szabadalmi díj formájában. A magyar gyártási részarány növelésével arányosan növekszik a japán anyavállalat szabadalmi díjbevétele – bár a termék az idő múlásával leértékelődik.

További kedvezmények:

- a magyar kormány kereskedelempolitikai támogatást vállalt az export elősegítésére,
- a Forgalmazási Alapból 1991-ben 100 millió Ft támogatást nyújtott a magyar kormány,
- a Befektetési Alapból további 100 millió Ft támogatást kapott a Suzuki,
- a Suzuki vállalkozásra a japán Exim Bank 9,1 milliárd Ft hitelt adott, amelyre a magyar állam garanciát nyújtott,
- kedvezményes telekjuttatás a költségvetési források terhére végrehajtott alaptőke-emelés (400 milliárd Ft) keretében.

E kedvezmények nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy a Suzuki autók gyártásánál, s az annak modernizációját elősegítő K+F tevékenységnél az eddigi hazai – és általában a volt KGST-járműipartól eltérően – erőteljesebben figyelembe vehessék és vegyék a környezetvédelmi szempontokat is. Ennek eredménye a sok szempontból környezetbarát Suzuki autók megjelenése s gyors „felfutása” a magyar piacon.

A Suzuki vállalkozása mellett a K+F tevékenység, a termelés és a külföldi működőtőke kapcsolatára utal szintén az autóiparban a GM Hungária Kft. megalakulása. A 100 millió DM alaptőkéjű vegyes vállalatban a General Motors részesedése 67%, a Magyar Vagon- és Gépgyár részaránya pedig 33%. A vegyes vállalat lényegében két kft.-ből áll; a szentgotthárdi részleg autók gyártására, a budapesti pedig a GM-től importált autók forgalmazására specializálódott. Ez utóbbi tény is jól példázza azt az előbbi állításunkat, hogy Magyarországon – hasonlóan a fejlett tőkés országok egymás közötti működőtőke-forgalmához – a működő tőke sok esetben a teljes – K+F, termelés és értékesítés – vertikumban megjelenik.

Hasonló tendenciára utal a Ford Motor Company megalakulása is, amely 100%-os külföldi tulajdonnal 83 millió USD teljes befektetéssel Székesfehérvárott zöldmezős beruházással létesített gyártóüzemet. (Gyűjtőtekerceket és elektromos üzemanyag-szivattyúkat gyártanak a Ford európai üzemei számára. Tervezik később ugyanitt egy önindítógyártó részleg létrehozását is. Emellett a Ford személygépkocsik értékesítésével is foglalkozik.)

Környezetvédelmi szempontból azonban számos tényleges előny mellett e tevékenységek ma még sokszor kívánnivalókat is hagynak maguk után. Az említett szentgotthárdi beruházásnál például, az épülő GM-gyár vezetői – egy helyi lap beszámolója szerint – 1990 júliusában még nem tudták megmondani, hogy mi lesz a keletkező veszélyes hulladékkal. Kijelentették, hogy „...egy gyár nem javítja a környezetet... a gyárnak ára van...”, s ők egyedül nem képesek megoldani a jelentkező környezeti gondokat. Kiderült az is, hogy *a telepítést nem előzte meg környezeti hatástanulmány készítése.* Ugyanakkor érdemes megjegyezni, hogy pl. a Suzuki *eredeti tervek szerint* gyártandó modellje *nem felelt volna meg* a magyar szennyezőanyag-kibocsátási követelményeknek, s a ténylegesen gyártott Swift 1.3 ugyan kis fogyasztású, de kezdetben nem volt katalizátorral felszerelve.

Környezetvédelmi oldalról ugyanakkor visszas több szempontból a hazai személygépkocsi-gyártásra adott vámkedvezmény is. Ennek 1992. évi alkalmazását az NGKM-PM 1/1992. számú együttes rendelete teremtette meg. E szerint 10 Mrd Ft összegű vámkontingensig az összeszereléshez szükséges anyagokra a vámtétel 0%. Megvizsgálva a felsorolt anyagok, félkész termékek és tartozékok árufélcsoportját, 15%-os nagyságrendű vámkedvezmény állapítható meg. Megdöbbentő kontraszt, hogy a környezetkímélő kerékpárimportra 30%-os vám van érvényben.

Környezetvédelmi szempontból ugyanakkor nem egyértelműen pozitívum, hogy a működő tőke teljes vertikumban – K+F, termelés, értékesítés – való megjelenését Magyarországon jól példázza a személyautók (használt autók) forgalmazása is. Különösen aktívak e téren az osztrák cégek. Például Ausztria legnagyobb járműszállítója, a Höldmayer International Hödi Sped néven 100%-os magyar leányvállalatot alapított. Az általános recessziótól szenvedő, haszonjárműveket gyártó holland DAF figyelme is Közép- és Kelet-Európa felé fordult. Járműveit bére adja, amivel egyedül áll a piacon, bár bankgarancia nélkül. A bérbeadás lehetőségeit Magyarországon,

Lengyelországban, Csehországban és Szlovákiában, valamint a FÁK tagállamaiban már 1991-ben megeremtette. A Mazda ausztriai vállalatán keresztül létesített 100%-os magyarországi leányvállalatot. Két-három éven belül 20 márkakereskedést és szervizt szándékoznak megnyitni. Emellett még említésre méltó, hogy az Alfa Romeo mellett a Lancia is szalont nyitott Budapesten.

Az igen dinamikusan fokozódó nyugati *autó* – ezen belül használt személygépkocsi- – *behozatal értékelése környezetvédelmi szempontból tehát többirányú lehet.* Káros, ha azt vesszük figyelembe, hogy növeli – a vasútnál és vízi közlekedésnél amúgy is – szennyezőbb személygépkocsi-állományt, ráadásul előregedett, nagyrészt 5–10 éves kocsikkal. (A behozott használt autók 38%-a 0–4 éves, 44%-a 4–10 éves és 17%-a 10 évnél idősebb.) Pozitívum viszont – ha a személygépkocsi-állomány növekedését elkerülhetetlennek tartjuk –, hogy a szennyezőbb korábbi szocialista gyártmányú járműveket gyors ütemben váltják fel.

A JÁRMŰFORGALOMBA BEÉPÜLŐ MŰKÖDŐ TŐKE KÖRNYEZETVÉDELMI HATÁSAI

Számos pozitívum mellett sajnos az is gyakori tapasztalat, hogy a *nyugati működő tőke nem mindig segíti elő a környezetvédelmi szempontok érvényesülését*, sőt gyakran hátráltatja azt. *Erre utal többek között a hazai járműforgalomba beépülő külföldi tőke megjelenésének módja – azaz a közúti járművek előnyben részesítése, ezen belül viszont a tömegközlekedés mellőzése –, valamint a jelenlegi és még tervezett befektetések struktúrája.*

Kétségtelen tény, hogy *környezetvédelmi szempontból kifejezetten kedvezően ítéltető az a – Közlekedési Minisztérium által 1991 januárjában közzétett közlekedéspolitikai koncepcióból kiderülő – tény, hogy közlekedésünk szerkezete jelenleg előnyösnek tekinthető;* egyrészt a vasúthálózat sűrűsége meghaladja az európai átlagot – 80,6 km/ezer km² az 51 km/ezer km²-rel szemben. (Bár az alacsony népsűrűségű országokkal nem számolva inkább elmaradottságról beszélhetünk, hiszen pl. a vasút-sűrűség mutatója Németországban 116,1, Belgiumban pedig 117. A magyar vasút relative nagyobb súlyát azonban alátámasztja, hogy részesedési aránya a szállításban nálunk a legmagasabbak közé tartozik. Másrészt feltétlenül előnyösnek kell tekintelnünk, hogy az előzőekkel szemben a hazai úthálózat sűrűsége alacsony: az autópályákat tekintve az EK 15–16 km/ezer km² mutatójával szemben csak 3,5 km/ezer km². (1)

További előnyünk a tömegközlekedés magas aránya. Budapesten ez 79,2%. Ehhez hasonlóan magas mutatókat csak a volt szocialista országok nagyvárosaiban találhatunk. Ezzel szemben Londonban 39%, Párizsban 44%, Münchenben és Bécsben 50% a tömegközlekedés részesedése – Zürichben azonban 69%.

Amennyiben röviden akarjuk értékelni az említett közlekedési koncepciót, azt kell mondanunk, hogy *az nem más, mint az előzőekben említett előnyök felszámolásának programja.* Hiszen a koncepció – vulgárisan fogalmazva – a közúti forgalom fejlesztését és a vasút leépítését irányozza elő, aminek finanszírozásában megfelelő partner a külföldi működő tőke.

A 2000-ig szóló koncepció ugyanis nemcsak, hogy nem szándékozik fejleszteni a vasúthálózatot, de hangsúlyozza, hogy az állam a MÁV pályahálózatának csak 80%-át

tudja felelősséggel működtetni, a fennmaradó 20%-ot pedig a bizonytalan sorsú koncessziós és önkormányzati hatáskörbe utalja. Ezzel szemben a közúti gyorsforgalmi hálózat – az autóutak – hosszát hétszeresére kívánja növelni. (20–25 km/ezer km² sűrűségűre. Mint az előzőekben utaltunk rá, az EK-átlag e téren csak 15–16 km/ezer km².) Ennek eredményeként a mai 45/55 százalékos közút–vasút arány az ezredfordulóra 57/43 százalékra módosulna a közút javára.

A koncepció egyik sarkalatos pontja a személyi közlekedésen belül az egyéni közlekedés legdinamikusabb növekedése, amely jelentősen mérsékelné – szerintünk helytelenül – a tömegközlekedés súlyát. (2000-ig a személygépkocsi-állomány 55%-os növekedésével számol.)

Tény, hogy emellett a koncepció olyan általános környezetvédelmi elveket tartalmaz, amelyekkel egyetérthetünk. Mégis, azt kell mondanunk, hogy emögött nincs tényleges környezetvédelmi megfontolás. Pontosabban: hogyha az okozott környezeti károkat és egészségi ártalmakat is figyelembe vesszük, akkor a közúti közlekedés a legkevésbé hatékony és a legártalmasabb, tehát fékezendő közlekedési mód. A tervezett eltolódás a vasútról a közút felé, a tömegközlekedéstől a személyautó használatra homlokegyenest ellentétes ezzel az alapelvvel, tehát a program a környezetre kifejezetten kártékony, tovább növeli annak terhelését. (A műszaki paraméterek javítása és javulása legfeljebb a növekvő szennyezettség egy részét közömbösítheti.)

A fenti törekvés finanszírozásában a külföldi tőke – szükségszerűen – egyre intenzívebben vesz részt, hozzájárulva ezzel a közlekedési hálózat és a járműipar környezetvédelmi szempontból intoleráns termelési szerkezetének módosításához. Ennek egyik legpregnansabb vonása a közlekedési hálózaton belül az autópályák – és ezekkel párhuzamosan a benzinkutak, autós bevásárlóközpontok – kiépítésére irányuló törekvések a vasút fejlesztésével szemben. A Közlekedési Minisztérium említett programja az elkövetkező 10 évben építendő autópályák költségét 340 milliárd Ft-ra becsüli, amelyből 120–140 milliárd Ft hazai költségvállalást lát lehetségesnek, a többit külföldi befektetőknek szánja. Leghamarabb az osztrákok léptek ez ügyben. A Bautholding AG – az egyik legsikeresebben terjeszkedő cég keleten – a Magyar Aszfalt, a Győri KÉV felvásárlásával már 1990-ben megszerezte a magyar útépítő kapacitás egyharmadát. E vállalaté az M1 és M7 autópályák találkozásánál építendő Buda Park (Shopping City) program is – amelyben érdekeltsége van a svájci Metro cégnek és az osztrák Girozentrale-nak is. A linzi Strabag saját tulajdonú céget alapított Magyarországon Strabag Hungária néven és jelentős erővel vonult fel az M1 és M0 jelenlegi építkezésein. (A további osztrák szándékokat jól jelzi az a Strabag Österreich AG és Stuaug Bau AG által finanszírozott tanulmány, amelyet egy közép-európai autópályahálózat kiépítésének témakörében készített egy szintén osztrák szakértő cég. A tanulmány az első szakaszban 2240 km autópályá kiépítését tartja szükségesnek, amihez további 1800 km-nek kell csatlakoznia.)

Az autópályá-építési program – jelentős külföldi működő tőkével – tehát beindult. A koncessziós rendszer első beruházásaként meghirdetett nyugat-magyarországi M1 és M15 pályaszakaszoknál a jelentkező tíz cégből még öt van versenyben; az olasz Consorzio Bamest, a francia GTM Internationale, valamint a H.M.I.C. és H.E.E.C. nevű konzorcium, továbbá a spanyol érdekeltségű HASA Group. (Várhatóan 1995 őszén születik meg a döntés.)

A működő tőke erősödő szerepét jelzi a benzinkúthálózat is. Néhány éve még a kizárólagos forgalmazó az ÁFOR volt 406 kúttal. Az előprivatizáció során 63 kútját adta el magánszemélyeknek és cégeknek, 90 kutat pedig apportként vitt be a külföldi olajtársaságokkal alapított vegyes vállalataiba. 1992-ben 270 kútja maradt saját kezelésben és 50%-ra csökkent részvétele az összes forgalomban. A másik legnagyobb magyarországi forgalmazó a SHELL, amely 25%-ot tudhat magáénak. Némi áttekintést ad a külföldiek részvételéről a kutak tulajdonában kialakult 1992. évi helyzet. (4. táblázat)

4. táblázat
A benzinkutak főbb külföldi tulajdonosai Magyarországon 1992-ben

Megnevezés	Kutak száma 1992. évben (db)	További tervezett növekedés 1996. évig (db)
Shell	68	25
Esso	3	50
Totai	13	85
ÖMV	10	37
Mobil	2	4
Agip	10	30
Aral	14	25
BP	6	17
Tamoil	4	–
Avanti	1	–

Forrás: A magyar közlekedéspolitika (1992)

A fenti adatsor természetesen nem teljes, de a trend így is nyilvánvaló. Itt természetesen nemcsak kútépítő beruházásról van szó, hanem sokszor széles körű szolgáltatásról is. Például a jelenleg folyó ilyen jellegű beruházás az M1 – M7 közös bevezető szakaszánál épülő 2 benzinkút, étterem, pizzeria és 300 ágyas motel. Az autós központ beruházója az AGIP Hungária Rt. finanszírozója a bécsi C.W. AG Bank.

Mint az eddigi példákból látható, a külföldi működő tőke igen nagy szerepet vállal egy olyan közlekedésfejlesztési program megvalósításában, amely látszólag fejlődést jelent, de környezetvédelmi szempontból egyértelműen visszalépést tükröz. Az országot átszelő autópályák kiépítése, az ezzel együttjáró tranzitforgalom növekedése jelentős környezeti károk okozói is egyben. Sőt, gazdasági szempontból nem egyértelműen előnyös például a tranzitforgalom növekedése. Ezt erősítik meg azok a számítások, amelyeket a heidelbergi Jövőkutatói és Környezetvédelmi Intézet készített el. Ezek szerint Németországban a közúti tranzitfuvarozók mindössze 12 százalékát fizetik meg azoknak a károknak és költségeknek, amelyeket okoznak. Joggal feltételezhetjük, hogy Magyarországon ez az arány még alacsonyabb, hiszen a fuvarozók a nyugati országokhoz képest itt még 1992-ben is jóval olcsóbban tankolhattak. (A gázolaj ára hazánkban ekkor csak 41,50 Ft/liter volt, míg Ausztriában – a hivatalos

középfolyamon átszámítva – 58 Ft/liter.) A tranzitforgalmi díj pedig mindössze 30 fillér volt még ekkor is tonna-kilométerenként, míg Ausztriában 0,35 schilling (kb. 2,5 Ft), és az osztrák hatóságok számos korlátozást vezettek be a közúti tranzitforgalom csökkentésére. Ami Ausztria esetében már elfogadott gyakorlat, azt a nemzetközi fuvarozók Magyarországon minden erejükkel igyekeznek megakadályozni.

E helyzet felszámolása érdekében lépéseket kellene tenni, viszont a környezetvédelmi szempontból legilletékesebb Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztériumtól ma még reálisan nem várható el sajnos az említett közlekedésfejlesztési program kritikus megközelítése, sem egy ökológiai orientáltságú közlekedéspolitikai koncepció kidolgozása. A tapasztalatok arra engednek következtetni, hogy e szakemberek a közlekedés okozta környezetszennyezés csökkentését elsősorban műszaki jellegű intézkedések bevezetésével igyekeznek elérni – nem sok sikerrel. Súlyos gondnak érezzük azt is, hogy még mindig késik egy korszerű környezetvédelmi törvény kidolgozása és elfogadtatása. Emellett mulasztásként fogható fel az is, hogy évek óta nem született meg a kötelező környezeti hatásvizsgálatokról (KHV) szóló jogi szabályozás – bár talán remény van rá, hogy ez a kérdés rövidesen megoldódik.

ÖSSZEFOGLALÓ KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A magyarországi ipari termelő beruházásokban részt vevő külföldi tőke általában a környezetvédelmi szempontok érvényesülését indukálja – részben közvetlenül, részben közvetve. Közvetlenül azzal hat leginkább, hogy a létesített új vállalat, a bevezetett új termék, technológia általában környezetvédelmi szempontból igényesebb, mint az eddigié. Közvetett hatása pedig abban áll, hogy a magyar államtól általában a környezeti károk helyrehozatala után „hajlandó” csak megvenni a szóban forgó gyárat vagy azok egy részét.

A magyarországi szolgáltató szektorba beépülő külföldi tőke már nem minden esetben jár együtt a környezetvédelmi szempontok fokozottabb érvényesítésével. Ennek eklatáns példája a közismerten erősen környezetromboló közúti járműforgalom – véleményünk szerint elhibázott – erőteljes fejlesztési törekvéseiben a külföldi tőke egyre erősödő, markáns jelenléte.

Környezetvédelmi oldalról visszas több szempontból számos – a magyar állam által nyújtott – kedvezmény. Például ide sorolható a hazai – külföldi működő tőkével létrehozott – személygépkocsi-gyártásra adott vámkedvezmény. (Eszert 10 milliárd Ft összegű vámkontingensig az összeszereléshez szükséges anyagokra a vámtétel 0%. Megdöbbentő kontraszt, hogy a környezetkímélő kerékpárok importjára 30%-os vám van érvényben.)

A magyarországi befektetések ösztönzésén belül differenciáltan kellene kezelni a környezetvédelmi beruházásokat, különös tekintettel az energiafogyasztás csökkentésére, a szennyező anyagok kibocsátásának mérséklésére és a hulladékok hasznosítására.

Sürgős feladat lenne a környezetvédelmi törvény mielőbbi megszületése és ebben az ipari környezetvédelmi szempontok fokozottabb érvényesítése.

Indokolt lenne a fejlett országok környezetvédelmi törekvéseinek differenciált átvétele, valamint a hazai speciális környezetvédelmi szempontok erőteljesebb érvényre juttatása a hazai külföldi befektetésekben.

A kiépülő hazai piacgazdaság résztvevőinek rá kellene ébredniük arra, hogy a környezetvédelem *nemcsak üzlet*, de – minden magára valamit adó cég számára – *imázssteremtő eszköz*, amivel feltétlenül élni kell.

IRODALOM

A magyar közlekedéspolitika. Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium 1992. jan. 22.

A működő tőke és a belföldi tőkeáramlás szerepe a technológiatranszfer megvalósításában. – OMFb-tanulmány (19–8607–Et) – Bp. 1988.

Helyzetkép Magyarország társadalmáról és gazdaságáról. KSH. 1992.

KIEFER Márta – SERES Antal: A külföldi befektetések hatása a magyar iparban. OMIKK tanulmányorozat. Bp. 1993.

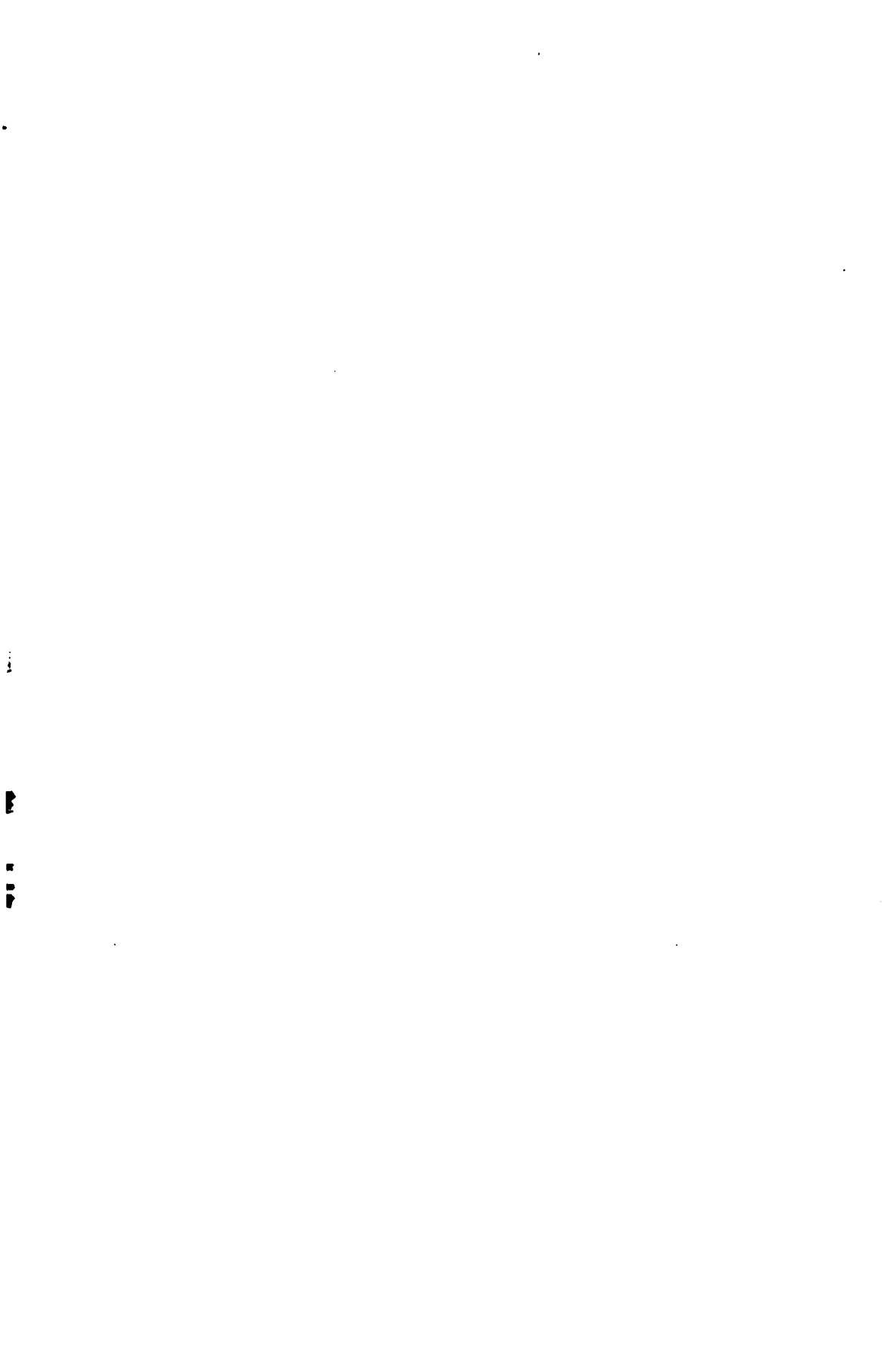
KISS Károly (szerk.): Célpont: Magyarország – Talento Alapítvány, Bp. 1992. július. Tézisek a 90-es évek iparpolitikájához – Ipari és Kereskedelmi Minisztérium, 1992. április.

UN ECE East – West Investment and Joint Ventures NEWS, 1989–1992.



- ÁDÁM Zsigmond–KORÁNYI G. Tamás: Tőzsdekompassz 1993–94. Göncöl. Budapest. 1994. 382 old.
- ANDORKA Rudolf–KOLOSI Tamás–VUKOVICH György (szerk.): Társadalmi riport 1994. TÁRKI. Budapest. 1994. 489 old.
- ANTAL Zsuzsa et al.: Vezetés – szervezés 1–2. kötet. AULA. Budapest. 1994. 2 darab.
- BÁCSKAI Tamás et al.: Pénzügytan: Nemzetgazdasági és vállalati pénzügyek 1–4. kötet. Saldo. Budapest. 1994. 4 darab.
- Bank-kislexikon. 2. bővített kiadás. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest. 1994. 233 old.
- BARTA Tamás–TÓTH Tihamér: Vállalkozástan. Szókratész. Budapest. 1994. 232 old.
- BOTOS János: A magyarországi pénzintézetek együttműködésének formái és keretei. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest. 1994. 251. old.
- CZUCZAI Jenő: A magyar privatizáció alulnézetből: Múltja, jelene, jövője. Agrocent. Budapest. 1994. 242 old.
- DOBI Katalin–HARDY Ilona–HUBERT Mária: Értékpapírjog, értékpapírpia. CoNext-Training. Budapest. 1994. 258 old.
- FORGÁCS Imre (szerk.): Hozzáadott érték 94: Gondolatok a gazdasági válságkezeléshez. Dunaholding Rt. Budapest. 1994. 271 old.
- KOVALCSIK Géza: Excel for windows 5.0. ComputerBooks. Budapest. 1995. 381 old.
- MADARÁSZ Aladár–SZABÓ Judit (szerk.): „Miért hagytuk, hogy így legyen?” Tanulmányok Bródy Jánosnak. Közgazdasági és Jogi Kiadó – MTA Közgazdaságtudományi Intézet. Budapest. 1994. 356 old.
- PALMER, Robert: ...a kezdet amerikai szemmel: MLM. Budapest. 1994. 105 old.
- REKETTYE Gábor: Nemzetközi marketing. Janus Pannonius Tudományegyetem. Pécs. 1994. 310 old.
- ROMÁN Zoltán (szerk.): A szakmai szövetségek a piacgazdaságokban és a magyar gazdaságban. Magyar Kisvállalati Társaság. Budapest. 1994. 128 old.
- SCHUMACHER, Ernst F.: Jó munkát! Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest. 1994. 128 old.
- SCIPIONE, Paul A.: A piackutatás gyakorlata: Gyakorlati útmutató szakembereknek és hallgatóknak. Springer. Budapest. 1994. 371 old.
- VEZÉR Zoltán–KISS Jenő: CEFTA: Közép-Európai Szabadkereskedelmi megállapodás. Conex-Training Bt. Budapest. 1994. 371 old.
- WITT, Frank Jürgen: Controlling kis- és közép vállalkozások számára Springer. Budapest. 199. 278 old.

1995. január–március között megjelent könyvek.



250 Ft.