

ILLÉS GÁBOR¹

**AZ ADRIAI KIKÖTŐK (KOPER, RIJEKA)
STRATÉGIAI SZEREPE A MAGYAR
KÜLKERESKEDELMI FORGALOMBAN AZ
EU-CSATLAKOZÁS TÜKRÉBEN**

BEVEZETÉS

A nemzetközi konténerszállítványozás területén dolgozó szakemberként munkám távlati kilátásai tekintetében nagy jelentőséggel bír, hogy azok az adriai tengeri kikötők (Rijeka, Koper), melyeken keresztül Magyarország tengerentúli külkereskedelmi forgalmának igen jelentős hányada bonyolódik, milyen szerepet töltenek majd be a magyar külkereskedelemben hazánk uniós csatlakozását követően.

Ennek a kérdésnek a megválaszolásához mindenekelőtt világos képet kell alkotnunk egyrészt arról, hogy hogyan alakul majd Magyarország külkereskedelmi forgalmának relációk szerinti szerkezete az EU-csatlakozás után, különös tekintettel azokra az ország-csoportokra, melyekkel külkapcsolataink jellemzően, vagy legalábbis jelentős arányban az adriai kikötőkön keresztül bonyolódnak; másrészt pedig a két említett adriai kikötő, Koper és Rijeka jelenlegi piaci pozíciójáról.

Az előbbihez nemcsak hazánk közelmúltbeli külkereskedelmi forgalmának relációk és árufőcsoportok szerinti alakulását leíró statisztikai adatok meglehetősen alapos ismerete szükséges, de a napjainkban rendkívüli horderejű átalakulási-fejlődési folyamat közepén, illetve küszöbén álló Európai Unióval kapcsolatos napi történések nyomon követése, a hazánk által az uniós csatlakozást követően alkalmazható külkereskedelempolitikai eszközrendszernek a külkapcsolatainkra gyakorolt várható hatásainak ismerete, továbbá az adriai kikötők szempontjából relevánsnak ítélt régiók jelenlegi és közeljövőben várható konjunkturális helyzetének, fejlődési irányának, a velük kialakított külkapcsolataink állapotának, fejleszthetőségének figyelembevétele is.

¹ A Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar Európai Uniós szakirányú továbbképzés 2000-ben végzett hallgatója. A tanulmány a szerző diplomamunkájának átdolgozott, lerövidített változata. Témavezetője dr. Tátra Anna főiskolai docens.

Az utóbbihoz ugyanakkor ismernünk kell a kikötők történelmi hátterét, közel-múltbeli fejlődésüket, földrajzi adottságaikat, szolgáltatásaikat, technikai felszereltségüket, kapacitásaikat, az elmúlt néhány év forgalmi adatait, fontos célpiacokat, pénzügyi helyzetüket, tulajdonosi struktúrájukat, üzleti filozófiájukat, valamint jövőbeli fejlesztési, terjeszkedési terveiket és lehetőségeiket, csakúgy, mint az észak-európai kikötőkkel összehasonlított versenyképességüket.

Mindezen információk birtokában és figyelembe vételével, felhasználva a két kikötő egy-egy szakértőjével folytatott személyes konzultációk eredményeit és tapasztalatait, született meg a végső konklúzió, amely kitér a cikk által közvetlenül érintett három ország (ti. Magyarország, Szlovénia és Horvátország) és szomszédai EU-csatlakozási folyamatának különböző menetrendje esetén előálló helyzetek taglalására, s nemcsak külön-külön mérlegeli a két kikötő magyar külkereskedelemben játszott jövőbeni szerepét, de kettejük egymáshoz való viszonyának fényében is.

1. KOPER

Délnyugati szomszédunk, az egykori Jugoszláv Államszövetségből elsőként kivált Szlovénia, mely mind területét, mind népességét tekintve alig ötöd akkora, mint hazánk, nemcsak a délszláv térség, de az egész volt szocialista tömb legjómódúbb országaként került ki a rendszerváltás zűrzavaros időszakából. A '90-es években mind határozottabb tanújelét adta euro-atlanti elkötelezettségének, s bár az EU-val való társulási megállapodás megkötéséig csak 4 évvel Magyarország után, 1996-ban jutott el, 1998-ban ugyanúgy ott volt azon 5 kelet-közép-európai ország között, akikkel az EU megkezdte a csatlakozási tárgyalásokat, mint hazánk. Politikai és gazdasági stabilitása, viszonylagos fejlettsége és gazdagsága alapján pedig méltán számíthatunk arra, hogy az első körben csatlakozik majd a nyugat-európai integrációhoz, még ha a bővítési folyamat el is tart néhány évig.

Ez a kicsiny észak-adriai, a mediterrán, az alpesi és a kontinentális éghajlat határmezsgyéjén fekvő ország ügyesen használja ki területéből adódóan meglehetősen szűkösen rendelkezésre álló természeti kincseit, így például partvonalamentén mérve is alig 45 km hosszúságú tengerpartját. Az egyébként festői szépségű, a horvát és az olasz határ közé ékelt nyúlfarknyi partszakaszon csupán néhány kilométerre fekszik egymástól az előkelő szállodáktól zsúfolt, a turisták kedvenc célpontjának számító Portoroz, az évszázados kulturális hagyományokkal bíró, igazi halászfalu hangulatát árasztó Piran, és a szolid, de komoly nemzetközi kikötővárosi ambíciókat dédelgető Koper.

Szlovénia egyetlen tengeri kikötője, Koper, melyen keresztül a közép-európai országok a legrövidebb útvonalon érhetik el tengerentúli piacukat, 1957-es alapítása óta fokozatosan hatékony és műszakilag korszerűen felszerelt nemzetközi kikötővé nőtte ki magát. Napjainkban szolgáltatásai legnagyobb része hátszágai: Ausztria, Magyarország, a Cseh Köztársaság, Szlovákia, Lengyelország, Bajország, Olaszország, Svájc, Horvátország, Bosznia Hercegovina és Jugoszlávia, továbbá kisebb részt Macedónia, Albánia, Bulgária, Ukrajna és Oroszország külkereskedelmi forgalmának lebonyolítását segíti elő.

A kikötő (melynek teljes területe vámszabad terület) tevékenysége tizenegy, a hatékonyság növelésének érdekében specializált terminál keretében került megszerzésre:

- Konténerterminál 200 000 TEU éves kapacitással, speciális konténerek kezelésére is alkalmassá téve;
- RO-RO és gépkocsi terminál évi 120 000 járműre méretezett rakodási kapacitással, 15 000 jármű tárolására alkalmas tárolóterülettel;
- Általános áruk terminálja kávé, fém-, vas-, papír- és más árufeleségek részére 154 000 m² fedett, gyümölcsök és zöldségek tárolására 11 000 m² légkondicionált raktárral, hús- és tejtermékek részére 1 900 m² hűtőkamrával, pamut-, textil- és bőrárak tárolására 39 600 m² speciális raktárterülettel, évi 800 000 tonna összkapacitással
- Élőállat-terminál 1 200 egyed egyidejű befogadóképességgel, számos, az állatok gondozásával összefüggő szolgáltatással;
- Faáru-terminál 50 000 m² fedett tárolóval, évi 600 000 m³ kapacitással;
- Gabonasiló 60 000 tonna tárolási kapacitással;
- Vasérc- és szénterminál 1,8 millió tonna éves kapacitással, 600 000 tonna egyidejű befogadóképességgel;
- Alumíniumsiló 20 000 tonna befogadóképességgel, 350 000 tonna éves kapacitással;
- Szója-, műtrágya-, ill. egyéb ömlesztettáru-terminál 50 000 tonna szója, 6 000 tonna műtrágya és 13 000 tonna egyéb ömlesztett áru (rizs, cukor, só, foszfát, ilmenit, tinkál, szulfur, műtrágya stb.) befogadóképességgel;
- Folyékony áru terminál 12 400 m³ vegyi áru, 7 500 m³ foszforsav, 20 000 m³ növényi olaj, 5 000 m³ pálmaolaj, 2 930 m³ bor, 1 200 m³ kaucsuktej, továbbá 140 000 m³ olaj és olajszármazék egyidejű befogadására képes tárolókapacitással.

A koperi kikötő forgalma a kezdetektől fogva csaknem töretlen fejlődést mutatott. Míg működésének első évében, 1958-ban csupán 53 ezer tonnás áruforgalmat realizált, addig 1967-ben már átlépte az 1 millió tonnás határt. Az ezt követő két év (feltehetően a közvetlen vasúti összeköttetés kiépítésének köszönhetően) rendkívül dinamikus fejlődést hozott: 1969-ben már 2 millió tonna áru fordult meg a kikötőben, mely szint aztán hosszú időre stabilizálódott.

Tíz év elteltével, a '70-es évek végén, azaz nagyjából a konténerterminál átadásával egy időben indult meg újra egyértelmű, bár mérsékelt növekedés, melynek köszönhetően a '80-as évek közepére már a 3 millió tonnát is meghaladta a forgalom, ráadásul a szárazáru-terminál 1984-es üzembe helyezése olyan többletleadületet adott, mely egy év alatt 4 millió tonna fölé röpítette a kikötőben megfordult árumennyiséget.

Ezt követően egy kissé nyugalmasabb időszak következett, de a '80-as évek vége, amikor a gabonasilók is megépültek, újabb rekordokat hozott: 1989-ben az áruforgalom elérte, majd meg is haladta az 5 millió tonnát. Bár a '90-es évek eleje (nyilván nem függetlenül a rendszerváltás és a délszláv államszövetség szétesésének gazdasági recessziót előidéző hatásától) erős visszaesést jelentett a kikötő életében, 1991-ben már újraindult a növekedés, amely olyan erőteljesre sikerült, hogy nemcsak a korábbi visszaesést volt képes néhány éven belül kompenzálni, de 1995-re már a 6, sőt a 7 millió tonnás csúcs is megdőlt.

A '90-es évek második fele ismét stagnálással indult, de ekkor meg a gépkocsi-terminál üzembe helyezése adott újabb lendületet, mely 1998-ra messze 8 millió tonna fölé lendítette a kikötő forgalmát. Mindennek fényében egyáltalán nem tűnik túlzottnak a 2000-re kilátásba helyezett 10 millió tonna teljesítése, melyet a berendezések további modernizációja, a tárolási és rakodási kapacitások fejlesztése és bővítése révén kívánnak megvalósítani.

Ami a pénzügyi mutatókat illeti, Kopernek itt sincs oka panaszra: a legutóbbi pénzügyi évben, 1998-ban az előző évhez képest 11%-os árbevétel- és 14%-os nettó nyereség-növekedést produkált, ami 2 272 M SIT (kb. 11 M USD) összegű profit realizálását jelentette.

Mindent egybevetve Koper nemcsak múltjára lehet büszke, de rendkívül ígéretes jövő előtt is áll. Mindenekelőtt biztos háttérrel jelent, hogy egy olyan országban található, mely, mint rendszerváltó független állam, sikeresen tapossa ki saját ösvényét Európa gazdasági és politikai élete felé, stabilitása pedig szilárd alapot teremt a jogállam kiépítéséhez, ami lehetővé teszi hosszútávon is stabil és versenyképes gazdasági környezet megteremtését.

Egy kis ország kikötőjeként Koper igen erősen rá van utalva arra, hogy a környező országok tengerentúli külkereskedelmi áruforgalmát kikötőjébe terelje (a tranzit forgalmának több, mint 70%-át teszi ki). Ezt egyébként az is jól tükrözi, hogy több országban (köztük Budapesten is) tart fenn külföldi képviseletet. Míután legfőbb piacaival maga is éppen az EU jövőbeni potenciális bővítési zónájában helyezkedik el, nagy érdeklődésre számot tartó kérdés, hogy milyen hatással lehet jövőbeni fejlődési kilátásaira az EU keleti kibővítése.

Az EU-bővítés várható hatásainak elemzése előtt látnunk kell, hogy az elsődleges konkurenciát jelentő, de kiemelkedően fejlett infrastruktúrájú, ráadásul a nagy nyugat-európai iparvidékekhez is sokkal közelebb fekvő északi kikötőkkel (Hamburg, Rotterdam, Antwerpen) számos területen nem vehetik fel a versenyt az egyenlőre még nagyságrendekkel kisebb forgalmat bonyolító, elmaradottabb mediterrán kikötők, köztük Koper. Aligha lehet tehát arra számítani, hogy Szlovénia EU-csatlakozása után Koper esetleg jelentős forgalmat csábíthat át az északi kikötőktől.

Ami mégis igazolhatja a mediterrán kikötők létjogosultságát, az a fentiekben már részletesebben ecsetelt közép-európai térséghez való földrajzi közelségük. Túlélésük záloga erre az EU-tagállamokhoz képest elmaradott, de ennek ellenére (vagy talán éppen ezért) komoly fellendülés előtt álló térségre való specializálódásuk lehet, ami Koper esetében lényegében már megvalósult, hiszen tranzit forgalmának mintegy fele két rendszerváltó, az EU-val Szlovéniához hasonlóan csatlakozási tárgyalásokat folytató országhoz: Magyarországhoz és Csehországhoz kötődik. Bár legnagyobb piacát Ausztria jelenti, jelentős bővülésre ebben a relációban nem számíthat, hiszen amióta Szlovénia 1996-ban aláírta az EU-val a társulási megállapodást, az uniós exportőröket és importőröket már semmilyen pénzügyi szankció nem sújtja a szlovén kikötő választása esetén. Azaz Szlovénia csatlakozása nem jelentene a mainál könnyebb bejutást az EU piacaira, mivel ennek már ma is szinte alig vagy egyáltalán nincsenek akadályai.

Ami a Koperen keresztül lebonyolódó magyar külkereskedelmi forgalom EU-csatlakozás utáni alakulását illeti, megbecslésénél komoly problémát jelent Magyarország és Szlovénia egymáshoz képesti csatlakozási időpontjának bizonytalansága.

Korántsem biztos ugyanis, hogy a két ország egyszerre lesz tagja az EU-nak, arra vonatkozólag pedig végképp nehéz jóslásokba bocsátkozni, hogy ha netán egyikük előbb válna EU-taggá, a másikuk felvételéig eltelő időszak mennyire lesz átmeneti. Ezen oknál fogva három különböző forgatókönyvet is meg kell vizsgálnunk.

1.1. Magyarország és Szlovénia egyszerre lép be az EU-ba

A legkedvezőbb, és jelen pillanatban legvalószínűbbnek látszó csatlakozási forgatókönyv esetén tulajdonképpen minden maradna a régiben. Gondot jelenthetne a közvetlen vasúti összeköttetés hiánya, de az előrehaladott munkálatok ismeretében, továbbá a csatlakozási folyamat várható elhúzódása miatt joggal feltételezhető, hogy addigra ez a probléma megoldódik. Tengerentúli piacaink hosszabb távon várható felértékelődéséből Koper is jelentősen profitálhatna, Magyarország pedig talán még a jelenleginél is fontosabb partnerré válhatna a kikötő számára, különösen, ha a mostanában lemaradozó Csehország kimaradna a bővítés első köréből. Az adriai kikötők várható specializációja miatt azonban mindez csak korlátozottan, az ömlesztett áruk kategóriájára lenne érvényes, márpedig a magyar gazdaságpolitikusok abban bíznak, hogy a beindult technológiai fejlődés eredményeképpen a tengerentúlra is mind nagyobb arányban exportálunk majd magasabb feldolgozottsági szintű termékeket, amelyek viszont sehogyan sem férnek bele az ömlesztett áruk kategóriájába.

Összegezve tehát Koper tengerentúli ömlesztett-áru exportunk hídfőállása lehet, ugyanakkor a magasabb feldolgozottsági szintű exportcikkeink reményeink szerint növekvő hányada, továbbá a Délkelet-Ázsiából és a Távol-Keletről ideözönlő szórakoztató-elektronikai és ruhaipari import, mely jellemezően konténerben kerül elhajózásra, más kikötőkbe, feltehetően Triesztbe terelődhet át – feltéve, hogy beigazolódnak az adriai kikötők specializációjára vonatkozó jóslatok.

1.2. Szlovénia előbb lesz EU-tag, mint Magyarország

Ez a konstelláció nagy csapást jelenthet a Koperi Kikötő számára, különösen, ha Magyarország még jó ideig az EU-n kívül marad, nevető harmadikként pedig Rijeka kerülhet ki nyertesén a helyzetből. Szlovénia csatlakozásával egyidejűleg ugyanis kénytelen lesz felmondani a CEFTA-szerződést, melynek addigi kereskedelem-liberalizációs intézkedéseit egy csapásra az EU közös kereskedelem-politikája veszi át, azaz a CEFTA keretében gyors ütemben leépülő határok helyébe újakat húz fel az EU, ami Magyarország számára megnehezíti az áru Koperi Kikötőbe való eljuttatását. Ráadásul Koper a cseh piacon is komoly veszteségeket szenvedhet, még hozzá csaknem függetlenül attól, hogy Csehország vele együtt csatlakozik-e vagy sem. Ha Csehország is kívül marad, ugyanabban a helyzetben lesz, mint Magyarország, míg ha csatlakozik, Koperen keresztüli tengerentúli külkereskedelmi forgalma akkor is át kellene haladjon Magyarországon (valamint Szlovákián is), azaz előbb ki kellene lépnie az EU-ból, majd újra be kellene oda lépnie, s ezzel visszajutottunk az eredeti alaphelyzethez. Németországon és Ausztrián keresztül persze megoldható lenne, hogy az áru végig az EU-ban maradjon, csakhogy ezzel elveszne

a közép-európai útvonal egyik legfőbb előnye: az alacsony vasúti tarifák jelentette olcsó előfutás. Ily módon félt, hogy az északi kikötőktől egyébként sem túl messze fekvő Csehországból az export inkább Hamburgba veszi majd az irányt.

A Kopertól elvándorló forgalom pedig feltehetően az euro-atlanti integrációs folyamatban messze a többi rendszerváltó ország mögött kullogó Horvátországban fekvő Rijekát (Csehország csatlakozása esetén részben Hamburgot) célozza majd meg, s ezzel Rijeka lehet Koper veszteségeinek nagy haszonélvezője, hiszen egy csapásra ölébe hullhat a szlovén kikötő hagyományos piacainak jelentős része. Különösen a magyar külkereskedelemből hasíthat ki nagy szeletet, az aláírásra váró horvát-magyar szabadkereskedelmi egyezmény várható kereskedelemliberalizáló hatásának köszönhetően.

Ebben az esetben még a három adriai kikötő előre jelezett specializációja is csak a majdani két EU-kikötőre: Triesztre és Koperre szorítkozna, s kettőjük, valamint Rijeka között kiélesedhet a verseny. Koper magyar külkereskedelemben betöltött szerepe gyakorlatilag marginalizálná, s a mediterrán országokba, a Közel-, Közép- és Távols-Keletre irányuló magyar export, illetve onnan érkező import adriai hídfőállása Rijeka lenne. Mindazonáltal ennek a forgatókönyvnek a megvalósulása, különösen pedig az annak eredményeképpen kialakuló helyzet konzerválódása nem tűnik valószínűnek, miként az alábbiakban felvázolásra kerülő harmadik eshetőség sem.

1.3. Magyarország előbb lesz EU-tag, mint Szlovénia

Az események ilyen alakulása feltehetően nem befolyásolná ugyan lényegesen a koperi kikötő magyar piacon elfoglalt pozícióit (a szintén EU-tagállamban fekvő Trieszt ugyanis csak a jóval magasabb tarifát alkalmazó osztrák vasútvonalakon keresztül közelíthető meg anélkül, hogy az áru kilépne az EU-ból, s újra be kellene azt oda léptetni), a cseh piacon azonban ebben az esetben is jelentős veszteségekre számíthat, s emiatt Koper számára felértékelődhet Magyarország. Akár csatlakozik ugyanis Csehország az első körben, akár nem, exportja mindenképpen keresztül halad egy nem EU-tag országon, Szlovákián, ahonnan aztán be kell majd léptetni az EU-tag Magyarországra. Emiatt a cseh külkereskedelem valószínűleg erősen átterelődne az északi kikötők felé, abból még Rijeka sem részesedne jelentős mértékben, az előálló helyzet nyertese Hamburg lenne – főleg Csehország első körben való felvétele esetén.

Szlovákia tehát nagyon „útban van” Kopernek, miatta ugyanis szinte alig létezik olyan csatlakozási kombináció, amely mellett ne kellene komoly csehországi piavesztéssel szembenéznie. Nyilván az volna az optimális, ha Szlovákia Csehországgal együtt, az első körben felvételt nyerne, ami nem lehetetlen ugyan, de a dolgok jelenlegi állása mellett megint csak kevésbé valószínű.

Amennyiben a dolgok a fentiek szerint alakulnának, az adriai kikötők közötti specializáció késlekedést szenvedne, a magyar tengerentúli külkereskedelmi forgalom pedig árunemekre való tekintet nélkül Kopert részesítené előnyben, mely ily módon továbbra is adriai hídfőállásként szolgálna Magyarország számára.

Ez az állapot azonban bekövetkezése esetén mindenképpen csupán átmenetinek lenne tekinthető, s Szlovénia csatlakozását követően az 1.1. pontban leírt folyamatok játszódna le. Nagyon hosszú távra előretekintve persze egyértel-

műen valamennyi térségbeli ország EU-csatlakozása, s ezzel az 1. pontban leírtak megvalósulása jósolható, a kikötők közötti erőviszonyokon azonban jelentősen módosíthat a 1.2. forgatókönyv bekövetkezte és az annak megfelelő helyzet néhány éves konzerválódása.

2. RIJEKA

Észak-nyugati szomszédjával összehasonlítva Horvátország helyzete messze nem olyan rózsás. Míg Szlovénia alig egy-két puskalövessel megúszta a délszláv államszövetség szétesését, addig Horvátország a '90-es években heves fegyveres konfliktusba bonyolódott Szerbiával és a boszniai szerbekkel. Bár a háborúból végső soron győztesen került ki, gazdasága azonban komoly károkat szenvedett, melyet tovább súlyosbított a hadigazdaság közvetett erőforrás-elszívó hatása.

A háború vége óta erőteljesen folyik ugyan az újjáépítés, és gazdasági potenciálja alapján ott lenne a helye a többi 10, az EU-val társulási viszonyban álló kelet-közép-európai ország között, a nyugat-európai közösség azonban az idei év elejéig úgy ítélte meg, hogy Horvátországban nem érvényesülnek bizonyos demokratikus szabadságjogok, így egészen a közelmúltig mostohagyermekként kezelte, elzárva előle az euro-atlanti integrációhoz vezető valamennyi utat. Kedvező fordulatként értékelhető ugyanakkor az, hogy az országot meglehetősen autokratikus módon kormányzó FRANJO TUDJMAN elnök 1999. decemberi halálát követően, 2000. január elején tartott horvátországi parlamenti választások az addigi ellenzék győzelmével végződtek, melynek hatására a nemzetközi közösség újra nyitottnak látszik „visszafogadni” a tékozló fiúként TUDJMAN kormányzása idején eltévelyedett Horvátországot.

Természeti adottságai egyébként szép jövőre predestinálnák Horvátországot. A délszláv utódállamok közül például a mesés szépségű adriai tengerpart messze leghosszabb szakaszát örökölte, melyet ráadásul változatos szigetvilág tesz még színesebbé és változatosabbá. Mindez nemcsak turistacélpontként teszi vonzóvá az országot, de a tengerhajózás nemzetközi vérkeringésébe való bekapcsolódásra is bőven nyújt lehetőséget. A szárazföldi és tengeri fuvarozás horvát tengerparton fekvő kapcsolódási pontjai közül a legismertebb az Isztriai-félszigettől északkeletre, Kopertől légvonalban alig 60 km-re fekvő Rijeka, mely Trianon előtt (Fiume néven) még magyar tengeri kikötőként funkcionált.

Magán a kikötőn belül (mely nagyrészt szintén vámszabad területként működik) az egyes kikötőmedencék, illetve azok egyes részeinek árunemek szerinti specializációja figyelhető meg, az alábbi terminálokkal:

- Faáru-terminál: kisebb részt Rijekában, nagyjából Rasaban terül el, éves kapacitása 550 000 m³
- Frigo terminál: a rijekai kikötőmedencében található terminál évente 54 000 tonnás áruforgalom lebonyolítására, ill. egyidejűleg 5 000 tonna gyümölcs, zöldség és mélyhűtött áru tárolására képes, 4 000 m² -nyi hűtő- és légkondicionált térrel, ill. 4 500 m² szabadtéri tárolóval rendelkezik
- Élőállat-terminál: a rasai medence istállóiban egyidejűleg 1 000 jószág helyezhető el, éves kapacitása 100 000 tonna élőállat

- Száraz ömlesztett áru terminál: a bakari medencében található terminál 130 000 tonna vasérc, bauxit, szén és más ömlesztett áru tárolására alkalmas, éves kapacitása 3 000 000 tonna
- Gabona-terminál: a rijekai medence partján található terminál betonsilója 56 000 tonna befogadóképességű, évi kapacitása 800 000 tonna
- Általános áru terminál: a nagyobb részét Rijeka kikötőjének régi, központi részén, kisebb részét Skrljevo viszonylag újonnan kiépített részén elterülő, 2 100 000 tonna éves kapacitású terminál tulajdonképpen három kisebb, specializált terminálból áll:
 - ⇒ A konvencionális általános áruk terminálja évente 1 300 000 tonna papíráru, kohászati termék és veszélyes áru kezelésére képes
 - ⇒ A száraz ömlesztett áruk termináljának éves tárolási kapacitása 800 000 tonna, 20 000 tonna befogadóképességű fedett tárolóterülettel rendelkezik, s évente akár 100 000 tonna áru zsákolása is megoldható
 - ⇒ A folyékony áru terminálon 3 500 m³ bor, étolaj, melasz és más folyékony áru egyidejű tárolására van lehetőség
- Konténer- és RO-RO terminál: a susaki medencében elterülő brajdica konténerterminál 7 000 TEU befogadására alkalmas, éves kapacitása 70 000 TEU, ill. 600 000 tonna, míg a szintén itt található, specializált gépkocsi-terminálon egyszerre 3 000 autó tárolása oldható meg, éves kapacitása 50 000 gépkocsi

A horvát gazdaság egykori büszkesége, a valaha dollármilliárdos forgalmat lebonyolító rijekai kikötő közelmúltja sajnos korántsem nevezhető dicsőségesnek. A számok talán mindennél ékebben illusztrálják a problémát: a racai élőállat-termináltól a bakari ömlesztett áru kikötőig hozzávetőlegesen évente 22 millió tonnás kapacitással rendelkező kikötő forgalma, mely az 1985-ös rekordévben még 7,1 millió tonnára rúgott, 1996-ra 2,5 millió tonna alá zuhant. Bár azóta mérsékelt emelkedés tapasztalható, a legfrissebb adatként rendelkezésre álló 1998-as kevesebb, mint 3,3 millió tonna még mindig messze elmarad attól a 4 millió tonna árutól, mely már a század elején megfordult az akkori Fiume rakpartjain. A kikötő, amelynek vagy tíz éve átszámítva százmilliárd forint tiszta nyeresége volt évente, a '90-es évek közepén 450 milliárd forintnyi veszteséget halmozott fel.

Eközben Közép-Európa tengeri forgalma nagyrészt az olasz Trieszt és a három évtizeddel ezelőtt még jelentéktelen szlovén Koper kikötőre összpontosult. Míg 1989-ben Rijekában 6,1 millió tonna áru fordult meg, Koperben csak 4,3 millió. 1998-ban viszont Koper forgalma már 8,6 millió tonna volt, s 2000-re merészen kitűzte a 10 millió tonnás határ elérését, míg Rijekáé mindössze 3,3 millió tonna.

Mindennek számos objektív, de még több szubjektív oka volt. Az első helyen természetesen a háborús konfliktus és az ezzel járó bizonytalanság állt, s az objektív nehézségek közé sorolható a kikötő forgalmi helyzete is.

Mindezek részben megmagyarázhatók. Az első háborús években a kikötő békebeli forgalma alig egyharmadával csökkent, 1991-ben, 1992-ben és 1993-ban négy és fél millió tonna körül mozgott. 1993-ban könyvelték el az első igazán súlyos veszteséget, és azóta, a békeévek közepette a forgalom lavinaszerűen zuhant. Időközben a botrányok sorozatát jegyezték fel a kikötő krónikájába. A vezérigazgatók és az igazgatóságok úgyszólván futószalagon mentek és jöttek, a munkáso-

kat tömegesen bocsátották el, a dolgozók hiába sztrájkoltak, a fizetések hónapokig várattak magukra.

Ilyen körülmények között az akut háborús veszély megszűnte dacára a forgalom ma is alig több mint egyharmada a békeidők normális menetének.

Elemzők szerint a jelenlegi katasztrofális helyzetet nem háborús vagy gazdasági, hanem elsősorban politikai körülmények váltották ki. A kikötőt működtető vállalat ugyanis állami tulajdonban van. Az országban 1990 óta a HDZ van uralmon, ám a rendszerváltozás óta Rijeka városa és a megye a szociáldemokraták és időnként a velük koalícióban lévő ellenzéki pártok kezén van. A kikötő élére a kormány nem a politikailag „gyanús” bevált szakembereket, hanem a szakmailag alkalmatlan, de politikailag nagyon is alkalmas kormánypárti igazgatókat nevezett ki. E gyakorlat következménye kézzelfogható: a kikötő évek óta tartó hanyatlása, amit azonban a politikailag tájékozatlanok elsősorban a város szociáldemokrata vezetésének rovására írnak.

Sajnos Koperrel ellentétben Rijeka közelmúltja közel sem nevezhető sikertörténetnek, a Horvátországban az év elején bekövetkezett politikai fordulat azonban bizakodásra ad okot mind Horvátország, mind maga a rijekai kikötő jövőjét illetően.

Bár a rijekai kikötő forgalmát tekintve a 80-as évek végéig meghatározó volt az Adriai-tengeren, s évi közel 9 millió tonnás forgalmával kiemelkedő gazdasági jelentőséggel bírt a közép-kelet-európai export-import forgalomban, a háborús események következtében azonban folyamatosan vesztett vezető szerepéből, ezért az adriai térségben felértékelődött Koper és Trieszt. Rijekában az elmúlt évtizedekben az ismert politikai és polgárháborús helyzet miatt a legszükségesebb felújításokon kívül jelentősebb, a kikötő szolgáltatási színvonalát javító beruházásra, technológiai fejlesztésre, rekonstrukcióra nem került sor, ami sok szempontból hátrányos helyzetbe hozta, elsősorban Koperrel szemben. Az elmaradt beruházások pótlása viszont komoly tőkebefektetést igényelne. A szükséges tőke előteremtése tehát jelenleg kulcskérdés a rijekai kikötő számára, ami ismerve meglehetősen nehéz pénzügyi helyzetét, nem lesz könnyű feladat.

A rijekai kikötőt sújtó pénzügyi válság azonban nemcsak a háborús konfliktusok horvát gazdaságra és Horvátország más nemzetekkel való kapcsolataira gyakorolt hatásai miatt tört ki, abban számos más tényező is közrejátszott. A kikötő például évtizedeken keresztül csupán saját forrásaira támaszkodhatott, ami egyedülálló a világon. A volt Jugoszlávia idején a szlovén kikötő, Koper megkapta a lehetőséget (és élt is vele), hogy megteremthesse az egész szlovén gazdasági növekedés alapjait, míg az állami költségvetési támogatásokat a montenegrói Bar kikötőjének fejlesztésére, továbbá a jugoszláv főváros, Belgrád és Bar közötti vasútvonal felépítésére fordították, holott világosan látszott, hogy ez a szállítási útvonal nem bír nemzetközi jelentőséggel. Rijeka ily módon elszigetelődött.

A fentiek alapján tehát Rijekáról, mint tengeri kikötőről egészen más kép rajzolódik ki, mint Koperről. Ebben meghatározó tényező a két kikötő elmúlt 10 éves történetének különbözősége, hiszen míg ez az időszak Koper számára a béke és minden addiginál látványosabb forgalombővülés időszakát jelentette, addig Rijeka számára háborús konfliktusokat, forgalom- és presztízsveszteséget, pénzügyi veszteségeket, botrányokat hozott. S miközben Kopernek fiatal kikötőként alig négy évtizedes fennállása során gyakorlatilag soha nem kellett súlyos piac-

vesztéssel szembesülnie, addig Rijekának több száz éves hagyományaival a háta mögött kellett lemondania a közép-európai piacon hagyományos vezető szerepéről – részben éppen Koper javára.

Ennek ismeretében pedig egyáltalán nem csodálkozhatunk azon, hogy Rijekában egy kissé másképpen látják az adriai kikötők közötti jelenlegi és közeljövőbeli viszonyt. Míg Koperben nem a többi adriai, hanem inkább az észak-európai kikötőket és a dunai hajózást tekintik a nagy versenytársnak, addig a rijekai kikötő csaknem mindenben: forgalomban, kapacitásban, infrastruktúrában, fejlesztésekben Koperhez méri magát. A cikk elkészítéséhez felhasznált írásos dokumentumokból valószínűleg sugárzik, hogy Rijekát igen érzékenyen érintette, hogy Koper kihasználta '90-es évekbeli szorult helyzetét, s a cél nem is lehet más, mint a forgalom Rijekába való visszatérése, amihez minden követ igyekezik megmozgatni. Mindez végső soron nagyon is érthető, Rijeka számára ugyanis immár létkérdés piaci pozíciónak erősítése, helyesebben fogalmazva azok visszaszerzése, hiszen földrajzi helyzetéből adódóan aligha jöhet számára szóba más térség, mint Közép-és Kelet-Európa, ahol Koper a '90-es évek folyamán igencsak megvetette a lábát.

Ami az uniós csatlakozással kapcsolatos kérdéseket illeti, Rijeka esetében nemcsak azért nem lehet komolyan vizsgálni a jelenlegi, de még inkább a jövőben valószínűsíthető EU-elvárásoknak való megfelelést, mert Horvátország mindezekig politikai okokból csak a partvonalról nézhetette a közép-európai volt szocialista országok euro-atlanti integrációjának folyamatát. Talán még ennél is nagyobb súllyal esik latba, hogy Rijeka elhanyagolt, korszerűsítésre szoruló infrastruktúrájának, súlyos piacvesztésének és ebből adódó rossz jövedelmezőségének terhe alatt nyögve egyelőre a túlélésért küzd, azaz kisebb gondja is nagyobb annál, semhogy az egyelőre még a láthatáron sem feltűnő EU-csatlakozás majdan őt érintő kérdéseivel foglalkozni tudna – s valljuk be, ez szintén érthető.

Mindez persze nem jelenti azt, hogy Rijekát egyáltalán ne érintené az EU keleti kibővítésének kérdése, legfeljebb nem közvetlenül, hanem a szomszédos országok várható csatlakozásának közvetett hatásain keresztül.

Ami a jövőt és az EU-csatlakozásokat illeti, Koperhez való fent leírt viszonyulásból arra következtethetünk, hogy Rijeka a továbbiakban mindent megtesz majd annak érdekében, hogy elvesztett piacainak minél nagyobb hányadát visszaszerezze. Az elkövetkező néhány évben ez a törekvés fogja meghatározni üzletpolitikáját.

A rijekai kikötő közeljövőjének másik meghatározó tényezője az elmaradt beruházások pótlásának sikere. Ebben sokat segíthet, hogy a közelmúlt politikai változásainak következtében Horvátország sokkal vonzóbb célpont lehet a külföldi befektetők szemében, illetve remélhetőleg elhárulnak a jelenleg még a külföldi tőkebefektetések útjában álló adminisztratív akadályok.

Rijeka szempontjából szerencsés fordulatnak számít a dunai hajózás megbénelése, valamint az, hogy a szerbiai Duna-hidak romjainak mai napig nem kezdődött meg az eltakarítása, ami konzerválja a Duna járhatatlanságát. Bár a Duna szabaddá tétele elsősorban a szerbiai belpolitikai szituáció alakulásának függvénye, s emiatt nehezen megjósolható, hogy e tekintetben mikorra várható változás, az nyilvánvaló, hogy túl sokáig nem tartható fenn a jelenlegi helyzet, a Dunán előbb vagy utóbb újra megindul az élet. Rijekának tehát hosszú távon nem szabad a Duna „befagyására” építenie, az átmenetinek tekinthető helyzetet azonban igyekeznie kell minél jobban kihasználnia, mert az segíthet lendületbe hozni for-

galmának fellendítését. Ezzel egyébként, ha rövid időre is, de csaknem azonnal növekedne a magyar külkereskedelemben betöltött szerepe, hiszen vasérc- és szénimportunk, illetve vasáru-exportunk jelentős hányadát csábíthatná magához.

Mivel Horvátország az európai integrációs folyamatból való eddigi szinte teljes kimaradása miatt belátható időn belül aligha lesz tagja az Európai Uniónak, elegendő, ha legfontosabb piacainak, illetve az általa legfőbb versenytársnak tekintett kikötő otthonának, Szlovéniának a különböző csatlakozási forgatókönyveit vizsgáljuk meg.

Rijeka piacszerző, pontosabban piacviszasszerző törekvéseinek egyértelműen az a helyzet kedvezne a leginkább, ha Szlovénia előbb csatlakozna az EU-hoz, mint Magyarország, s ez az állapot minél hosszabb ideig fennmaradna. Ebben az esetben ugyanis mind a magyar, mind a szlovák, mind pedig a cseh piacon megerősíthetné pozícióit, hiszen az említett országok export áruforgalmának Koper vagy Trieszt választásánál be kellene lépniük a határait szigorúan ellenőrző EU-ba, azaz a szlovén határ EU-határrá alakulása forgalomelterelő hatású lenne. Ráadásul ebben a konstellációban teljesen mindegy, hogy Csehország és Szlovákia uniós tag-e vagy sem, hiszen külkereskedelmi áruforgalmuk keresztülhaladna egy EU-n kívüli országon (ti. Magyarországon), s így mindenképpen be kellene azt léptetni az EU-ba. Ha a fent vázolt szituáció alakulna ki, s netán még néhány évre konzerválna is, úgy Rijekának minden esélye megvan arra, hogy visszaszerezze régi dicsőségét, s újra a magyar külkereskedelem adriai hídfőállása legyen, méghozzá nemcsak az ömlesztett áruk, de csaknem valamennyi áru fajta tekintetében.

Ha Magyarország az első körben csatlakozna (ami igencsak valószínű), akkor lényegében minden maradna a régiben, méghozzá függetlenül Szlovénia felvételétől. Ebben az esetben Rijeka jövője beruházásainak és piacszerzési törekvéseinek sikerességén múlik. Ha elég agresszív üzletpolitikát folytat, feltehetően vissza tud majd valamennyit szerezni a '90-es években elvesztett forgalmából, de igazi áttérés nem várható, s legfeljebb Koperrel azonos súlyt képviselhet tengerentúli külkereskedelmünk lebonyolításában – forgalmán belül megőrizve az ömlesztett áruk túlsúlyát.

Érzékeny veszteség érheti azonban Rijekát akkor, ha Szlovákia nem Magyarországgal együtt lép be az EU-ba, ami mellesleg könnyen előfordulhat. Így mind cseh, mind szlovák piaci pozíciói meggyengülnének, hiszen az említett két ország árujának Rijekába való lefuvarozása útjában ott állna az EU-tag Magyarország. Rijeka számára ekkor jelentősen felértékelődne a magyar piac, ahol várhatóan még a korábbinál is erőteljesebb akvizíciós tevékenység folytatására kényszerülne.

Ha tehát Magyarország az első körben csatlakozna, akkor Rijeka számára az lenne a legkedvezőbb, ha vele együtt mindkét csehszlovák utódállam is ezt tenné. Ebben az esetben forgalmának jelenlegi, országok szerinti összetétele valószínűleg hosszabb távon is fennmarad, s pusztán stratégiájának sikerességén múlik, hogy korábbi piaci részesedéséből mennyit tud visszaszerezni.

Tekintettel arra, hogy hosszú távon mindenképpen az egész közép-európai térség EU-integrációjára kell számítani, így kulcsfontosságú lehet, hogy a különböző csatlakozási forgatókönyvek megvalósulása esetén előálló, s mindenképpen csupán átmenetileg fennmaradó előnyös, illetve hátrányos helyzeteket Rijeka hogyan tudja kihasználni, illetve átvészelni. A teljes régió integrációjának megvalósulása pillanatában fennálló viszonyok ugyanis a későbbiekben hosszú távra konzerválódhatnak.

TÓTHNÉ HÉCZEY KATALIN*

AZ EU-TAGVASUTAK ÚJRASTRUKTURÁLÁSÁNAK ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE ÉS A TAPASZTALATOK, EREDMÉNYEK FELHASZNÁLÁSI LEHETŐSÉGEI A MÁV JÖVŐKONCEPCIÓJÁBAN¹

„Ha vasutat akarsz építeni, ne azért toboroz össze embereket, hogy a munka elvégzéséhez vasat bányásszanak, munkaeszközöket készítsenek, a feladatot végrehajtsák, hanem tanítsd meg az embereket az elvágódásra a végtelen horizonton túli távoli ismeretlen elérése és megismerése céljából, amit csak az általuk megépített vasúttal érhetnek el.”

BEVEZETÉS

Napjainkban egyre konkrétan tisztázódnak Magyarország Európai Unióhoz csatlakozásának, azaz európai integrációjának követelményei és feltételei. Az integráció egyik kulcskérdése a piac liberalizációja, a jogközelítés, a verseny elősegítése, a nyílt hozzáférhetőség biztosítása a közlekedési hálózatok használatához, valamint a nyílt versenyfelhívások elérhetősége. A jogharmonizáció a környezetvédelmi előírások és azok betartása, a biztonságtechnika, az emberi élet védelmének fokozott kiterjesztésével mélyül.

Az 1990-es évek elején a vasúti tevékenységek alapfeltételeiben is gyökeres változások történtek, amikor Közép- és Kelet-Európa államaiban elkezdődött a gazdaságok átalakítása a tervgazdaságról a piacgazdaságra. Az egyes országok eltérő utat választottak az átmenetre, egyesek szándékosan gyorsították az átalakítást a piacgazdaságra, mások lassúbb, de megalapozottabb fejlődést helyeztek előtérbe.

Az uniós országértékelés szerint Magyarország a közlekedésre vonatkozó európai uniós jog átvételében jól halad, különösen a szabványok átvétele gyorsult fel.

* A szerző okleveles gépészmérnök, Európa-mérnök, a Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Karán végzett európai uniós szakközgazdász.

¹ A cikk a szerző diplomadolgozatának átdolgozott, lerövidített változata. A szerző ezúton mond köszönetet főiskolai tanárainak, valamint konzulenseinek: dr. Tátrai Anna főiskolai docensnek és dr. Rixer Attilának, a MÁV Rt. Fki irodavezetőjének.

A működő piacgazdaság intézményei megerősödtek és folyamatosan fejlődnek. Középtávon Magyarország versenyképes, ha folytatódnak a strukturális reformok. A belső piaci rendszer kialakításakor az Európai Unió a nemzeti hálózatok összekapcsolására és egységesítésére, ún. interoperabilitásra törekszik. Ez azt jelenti, hogy a közlekedésre és szállításra minden tagállamban azonos szabályok vonatkoznak.

A közlekedési hálózat a vasúti, közúti, légi, vízi és csővezetéki hálózatot foglalja magába. Környezetvédelmi szempontból a vasúti szállítást részesítik előnyben a közúttal szemben, miközben a közúti forgalomra is légszennyezési korlátozások vonatkoznak.

Közlekedési téren az Európai Unió figyelme kiterjed a kívülálló országokkal való kapcsolódásokra is. Természetesen nem valamennyi meglévő utat veszik fel az európai nemzetközi közlekedési hálózatba, hanem csak az előírt műszaki minőségi, jogi és egyéb követelményeknek megfelelőket. A csatlakozási stratégia kialakításában különböző érdekeket kell figyelembe venni, bár a finanszírozás és ezáltal a tőke lehető legelőnyösebb értékesítése általános mozgatóerőt képvisel és azt mindenki igyekszik a maga számára maximális mértékben biztosítani. Ezen az általános képletben belül azonban bonyolult érdekeltségi és ellenérdekeltségi viszonyok húzódnak meg, ezek felismerése és figyelembevétele a csatlakozásra való felkészülés egyik kulcskérdése.

Mi – Magyarország – a lemaradást szeretnénk mielőbb behozni, ehhez mindekelőtt tőke és tudás kell, ebből kell a csatlakozással minél többet a magunk számára megszerezni.

A csatlakozás a mi érdekünk is. Azon csak nyerhetünk, ha versenyképességünket legalább az Európai Unió átlagára sikerül felhoznunk.

Magyarország csatlakozása szempontjából alapvető jelentőségű az európai belső piachoz való alkalmazkodás. Ugyanakkor egyfelől a belső piachoz való alkalmazkodási lehetőséget befolyásolja magának a belső piacnak a fejlettsége, fejlődése, másfelől Magyarországnak az Európai Unióhoz fűződő kapcsolatai alakulása.

Az EU belső piacának fejlesztését szabályozó több száz közösségi jogszabály, irányelv, rendelet és határozat átvételének követelménye (ami a csatlakozás feltétele) meggyorsította a magyar piacgazdaság jogi és intézményi rendszerének megújítását is. Az 1995-ben elfogadott magyar nemzeti program szerint a belső piaci alkalmazkodásunk beleilleszkedik az átfogó magyar jogközelítési rendbe és a kormányzati jogalkotási programokba.

A jelen elemzés témája az Európai Unióban a tagvasutak újrastrukturálási folyamatában eddig elért eredmények, Magyarországon a MÁV Rt. részéről az eddig elért eredmények felhasználása, valamint a várható teendők. A témaválasztás célja a közös közlekedéspolitikán belül a 91/440/EGK irányelv alapjainak és célkitűzéseinek ismertetése, az eredmények összefoglalása, valamint kitekintés a jövőre. A cikk célja továbbá, hogy áttekintést adjon a közös vasútpolitikáról, vizsgálva a 91/440/EGK irányelv hatását, az Európai Unió tagvasútjainak eddigi eredményeit, a „különböző modellek” létrejöttét, általános áttekintést nyújtson a jelen helyzetről, valamint a tagvasutak célkitűzéseiről, továbbá vizsgálja, hogy az irányelv szerinti szerkezetváltozás milyen módon befolyásolta a magyar tagvasutat, milyen lehetősége van a magyar vasútnak az eredmények, tapasztalatok felhasználását illetően.

A témaválasztás célja nemcsak a vasútreformnak, mint folyamatnak a részleteit bemutatni, hanem – sokkal inkább – felhívni a figyelmet azokra a lényeges szerkezeti elemekre, amelyek meghatározó befolyással vannak a vasutak, vasúttársaságok jövőbeni helyzetére, az európai közlekedési piacra, és rámutatnak a különbségekre az eljárásokban.

A téma sokoldalúsága és az idevonatkozó, nyilvánosságra hozott anyag terjedelme, terjedelmi aránytalansága miatt az áttekintés közel sem teljes.

Az Európai Unió 15 tagállamában 1970 és 1996 között az áruszállítási piacon a vasút részesedése 32%-ról 14%-ra esett, míg a személyszállítási piacon a vasút részaránya 10%-ról 6%-ra csökkent. Ugyanezen időszakban a Magyar Államvasutaknál ez az arány 79%-ról 58%-ra esett vissza.

1993-ban az UIC (Nemzetközi Vasút Egyesület) Stratégiai Tervező Bizottsága kibocsátott egy jelentést „Európai vasúti politikák” címmel, amely Nyugat-Európa 17 országára (az Európai Unió 15 tagállama, Svájc és Norvégia) terjedt ki. 1995-ben elkészült 16 közép- és kelet-európai országra is a jelentés, ezek az országok is tagjai az UIC-nek. A vasúti jogszabályoknak az új feltételekhez való alkalmazásánál a tagállamokban és a csatlakozni szándékozó európai államok zömében figyelembe vették a Tanácsnak a vasutak fejlesztésére vonatkozó 91/440/EGK irányelve rendelkezéseit. Ezáltal az európai vasúti közlekedés is nagy lépést tesz előre az integrálódás felé vezető úton.

1. AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMI VASÚTTÁRSASÁGAINAK HELYZETKÉPE, A VASÚT REFORMJA

Az Európai Unió kísérlet Európa szerepének megtartására, növelésére az éles gazdasági és politikai világversenyben, ehhez Közép- és Kelet-Európa csatlakozása új forrást jelent, de ezt nyilvánvalóan a lehető legkisebb áldozattal célszerű elérni.

Az egyes országok súlyos gazdasági és pénzügyi helyzete, az állandóan növekvő adósságterhek, a növekvő beruházási szükségletek és az egyre magasabb szubvenciók együttesen az európai vasutak esetében az 1980-as években nagyon komoly nemzeti költségvetési kockázathoz vezettek. Az Európai Unió tagállamai a valutaunióba belépés konvergenciakritériumainak teljesítése érdekében kénytelenek voltak a finanszírozási lehetőségeiket korlátozni. Sajnálatos módon a finansziális korlátozás mind a mai napig tart.

A világszerte egyidejűleg beindult gazdasági liberalizálási tendenciák szükségessé tették a Tanács 91/440/EGK irányelvének kiadását. Az Európai Unió rendeleteivel szemben, amelyek hatályba lépésük után minden tagállamra azonnal kötelezőek, a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK irányelv minden tagállam részére, amelyre irányul, csak az elérendő célok tekintetében kötelező, a formát és az eszközöket, a végrehajtás időtartamát a tagállamok maguk határozzák meg sajátosságaiknak megfelelően, a szubszidiaritás elve alapján. Ez az irányelv a nemzeti vasútpolitikákat lényegesen befolyásolta nem csupán az Európai Unió 15 tagállamában (megjelenésekor még csak 12 tagállamban), de a csatlakozni szándékozó, a társulási megállapodást kötő államokban és más közép- és kelet-európai államokban is.

A brüsszeli irányelvek mindazonáltal nem az egyedüliek, amelyek a vasutakat befolyásolják. A kemény nemzeti politika, a gazdasági és pénzügyi tények legalább azonos mértékben fontosak.

A 91/440/EGK irányelv általános célja az Európai Közösség vasúti közlekedési szektorának nagyobb integrációja. Ebben a nemzeti vasutaknak fontos szerepük van. Az irányelv megjelenése utáni megindult átalakulás javította a vasutak hatékonyságát. A 91/440/EGK irányelv többek között a következők elérését célozta meg:

- a tagállamoknak garantálni kell, hogy a vasútvállalatok független gazdálkodói státuszt nyerjenek és kereskedelmi módszerekkel működjenek;
- a vasútvállalatoknak alkalmazkodniuk kell a piaci igényekhez;
- a vasútvállalatoknak – a független üzemeltetők státuszát megkapva – a piaci követelmények szerint, önfinanszírozóként kell viselkedniük;
- a szállítási feladatok ellátását és az infrastruktúra működtetését egymástól elkülönítve kell irányítani és elkülönített számvitelt kell kialakítani.

A vasúthálózat jövőbeni fejlesztése és gazdaságos használata érdekében az Európai Unió minden tagállamának javítania kell vasúthálózata teljesítőképességét, mivel ez is összefügg a versenypiacal. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a meglévő, közösségi tulajdonú vagy irányított vasúti szállítási vállalatoknak egészséges pénzügyi rendszere alakuljon ki, a működő közhasznú vasútvállalatok számára biztosítani kell az egészséges pénzügyi struktúrát és végre kell hajtani az európai uniós szerződések idevágó határozatai szerint esetlegesen szükséges pénzügyi szanálást.

Azoknak a nemzetközi csoportoknak a részére, amelyeket az egyes tagállamokban alapított vasúttársaságok egymás között létrehoztak, lehetővé kell tenni a belépés jogát a csoportban résztvevő országokba, valamint a tranzit jogát a többi tagországba. A vasúttársaságok megkapják azt a lehetőséget, hogy az Unión kívüli államok vasútvállalataival is nemzetközi csoportosulásokat alapíthassanak. Azoknak a vasúttársaságoknak, amelyek nemzetközi kombinált fuvarozást végeznek, lehetővé kell tenni a belépést a tagállamokba is.

Az irányelv szerint azok a vasúttársaságok, melyek tevékenységüket kizárólag a városi, az elővárosi és a regionális forgalomban fejtik ki, az irányelv hatálya alól kivonhatók. Az irányelvben alapvető követelmény, hogy a vasútvállalatnak a vonatást is el kell látnia. A vasútvállalatok akár a közjog, akár a magánjog keretei között működhetnek. Az irányelv nem írja elő, hogy a vállalatnak legyen saját gördülőanyaga.

Az irányelv olyan hatásai, hogy éljenek a tagállamok területére való belépéssel, egészen 1994-ig nem mutatkoztak azoknál a nemzetközi csoportoknál vagy vasúti vállalatoknál, amelyek a nemzetközi kombinált fuvarozásban érdekeltek. Sok oka van annak is, hogy a pályahasználati jogok nem váltak igazán „gyakorlattá”. A pénzügyi és egyéb kockázatok lényegesek, de a jól profitáló szolgáltatások kilátásai a nemzetközi vasúti forgalomban korlátozottak. Tény az is, hogy a meglévő vasúti rendszer szerkezeti és szervezeti átalakítása már önmagában is hatalmas vállalkozás az érintett vasúttársaságok számára.

Az irányelv szervezeti változtatásokat indított el a legtöbb tagvasútnál, különösen az infrastruktúramenedzsment koncepciójának alkalmazásával kapcsolatban. Néhány vasút alapvető változtatásokat hajtott végre, esetleg nem is közvetlenül az irányelvvel kapcsolatban, de az irányelv intézkedéseinek figyelembevételével.

Valamennyi átszervezési törekvés célja a hatékonyabb vasút, mely szükség szerint magában foglalja a létszámcsökkentést, a hosszú távon életképes szolgáltatások összevonását.

Nem kétséges, hogy a 91/440/EGK irányelv lényegesen befolyásolta, és még napjainkban is befolyásolja a vasutakat, nem csupán az átszervezés témáiban, hanem az együttműködéshez való hozzáállásban, a versenyben és a tevékenységek megosztásában is.

2. A KÖZÖS KÖZLEKEDÉSPOLITIKA, AZ EGYES TAGÁLLAMI VASUTAK INTÉZKEDÉSEI ÉS REFORMJA

2.1. Alapelvek: a közös közlekedéspolitikához vezető út, az egységes piac megteremtése

A közös közlekedéspolitika kialakítását már az EGK-t alapító hat ország elhatározta, de a megvalósítás csak 1986 végén kezdődött meg. Igaz, hogy az első bővüléskor, Dánia, Írország és Nagy-Britannia 1973. évi csatlakozását követően, megfogalmazták a közösségi közlekedéspolitika kidolgozásának programját, ám a tagországok azt akkor még nem fogadták el.

Az egységes piac megteremtéséről hozott 1986. évi határozat a közös közlekedéspolitika különféle elemeit aktív szakaszba léptette, elindította az egyes intézkedések kidolgozását.

1986-tól kezdődött a közösségi közlekedési szabályok létrehozatalának legintenzívebb szakasza. Ezt az időszakot a *progresszív liberalizáció* jelzővel is illetik, ami azt jelenti, hogy fokozatosan beindult egy átalakulás, és ettől már visszalépni nem lehetett. Érvényesült a „*stand still*” elv, miszerint a szerződő országok nem vezetnek be a szerződés megkötésekor fennálló helyzetnél kedvezőtlenebb helyzetet eredményező rendelkezéseket. Az egyes közlekedési ágak szabályozottsági fokában és minőségében bekövetkezett változás a piaci szerkezet átalakulását, az egyes államok közlekedésben játszott szerepének módosulását, csökkenését is jelentette.

Az egyes tagállamoknak különböző közlekedéspolitikai érdekei és preferenciái voltak, így a szabályozás, az elosztás, a takarékoság, a földhasznosítás, a környezetvédelem tekintetében egymástól eltérő módon fejlődtek. A közlekedés más-más módzatait részesítették előnyben, pl. Franciaország, Németország, Olaszország a vasútnak biztosított előnyöket, hiszen ez a terület a többi ágazathoz képest lényegesen fejlettebb volt, amellet meg lehetőségen restriktív közútpolitikát folytattak. Hollandiában viszont olyan versenykörülményeket teremtettek, melyek a közúti szállítás fejlődését segítették.

A közlekedés és más gazdasági ágazatok kapcsolódását az egyes országok más-más módon használták ki, a közlekedéspolitikát eszközként használták, használják a regionális fejlesztési, iparpolitikai, szociálpolitikai stb. célok megvalósítása

érdekében is. Egyes tagállamok a közlekedéspolitikát a külkereskedelem céljaira is felhasználták; ennek az export támogatásában és az import korlátozásában a vámokhoz, szubvenciókhoz hasonló szerep jutott. Az állami beavatkozás is eltérő volt. Az egyes országok területi adottságai és az országon belüli távolságok fő meghatározóivá váltak egy-egy ország közlekedési rendszerének.

Közös volt az, hogy mind gazdasági, mind társadalmi okokból egységes díjszabások, kvóták és engedélyek formájában állami minőségi és mennyiségi ellenőrzést vezettek be.

2.2. A közös közlekedéspolitika kialakításának főbb szakaszai

1958-1972: az időszak fő célja az egymás piacaira való jutás szállítási feltételekkel történő támogatása; a közösségi elvek kialakítása döntően a szárazföldi közlekedésre (vasút, közút) koncentrált.

1973-1985/86: az Európai Közösségek Bizottsága ráirányítja az Európai Tanács figyelmét arra, hogy közös közlekedéspolitikára van szükség, szorgalmazza az egyes tagállamok közlekedésbe való beavatkozásának harmonizálását az infrastruktúrafejlesztések, piaci viszonyok vonatkozásában.

1973-ban megszületik a Közösség közös vasútpolitikája, ennek alapján minden második évben a Közösség vasútajairól gazdasági és pénzügyi jelentést kell készíteni.

1981-ben döntés születik a prioritást élvező programokról, melyek között a vasútfejlesztés kiemelkedő helyen szerepel.

1983-1985: az erről az időszokról szóló összesített pénzügyi jelentés a vasút sokkoló piaci térvesztését mutatta ki, ezért elhatározták, hogy a kormányok és vasúttársaságok közötti viszonyt átláthatóvá kell tenni, fokozott figyelmet kell fordítani a vasúti infrastruktúra fejlesztésére.

1986-1992: a progresszív liberalizáció szakasza: bővül a külföldi piacra jutásnak, a közlekedési szolgáltatások nemzetközi értékesíthetőségének lehetősége. A verseny nemzetközi méretekben jelentősen nőtt, előtérbe kerültek a versenytörvények közösségi szintű adaptálásának kérdései.

1988-ban a vasút térvesztésének megállítása érdekében újabb bizottsági javaslatok születnek. Cél a vasúti és közúti közlekedés költségeinek kiegyenlítése, amihez az alábbiak szükségesek:

- a főbb gazdasági és politikai központokat gyors eljutást biztosító személyrendszerrel kell összekötni;
- a közúti-vasúti kombinált fuvarozást előnyben kell részesíteni;
- biztosítani kell a vasúti műszaki szabványok egységesítését és kompatibilissé tételét;
- a határállomásokon csökkenteni kell az adminisztrációt.

1990-ben az Európai Közösség országainak vasúti helyzetét javítandó, átfogó bizottsági előterjesztés foglalkozott a közösségi vasútpolitika továbbfejlesztésével, új közösségi elvek kidolgozására került sor, mivel megállapítást nyert, hogy a vasúti szervezetek merev nemzeti jellege és a hagyományos állam-vasút kapcsolat alapvetően hátráltatja a közlekedés fejlődését.

A közösségi elvek kidolgozása a következő kérdéskörökben kezdődött meg: a vasútszerkezet átalakítása, a vasúti infrastruktúra használata, közüzemi szolgáltatások meghatározása, a vasúti infrastruktúra fejlesztése, nagysebességű vasúthálózatok összekapcsolása, a vasútbiztonsági berendezések kompatibilissé tétele, kutatás és fejlesztés, a kombinált fuvarozás, a peremországokban lévő vasúthálózatok tranzit- és a harmadik országok vasúti rendszereinek fejlesztése, városi közlekedési rendszerek, a vasúti berendezések gyártó ipara, környezetvédelem és társadalompolitika.

1991 júliusában elfogadásra és kiadásra került a 91/440/EGK irányelv a közösség vasútvonalainak fejlesztéséről. Az irányelv 16 cikkelyből áll, amelyek közül a legfontosabbak már korábban is részei voltak a vasutak átalakulási programjainak. A vasutak szervezeti átalakulásában megfigyelhető volt a hármas tagozódás: személyszállítás, árufuvarozás, infrastruktúra.

Az UIC reformjánál is ilyen felépítést alakítottak ki. Az UIC is eszerint alakult meg és kezdte el a működését.

1994-ben a 91/440/EGK irányelv képezi a közös vasútpolitika alapját. Ennek lényege, hogy jobb együttműködés, illetve ezzel együtt ésszerűbb vasúti kapacitáskihasználás jöjjön létre a közlekedési ágak között, bevezetve a versenyt a vasúti közlekedési piacon is.

1993. januártól az egyes közlekedési, de főleg közúti és légi liberalizációs csomagok kiteljesedése figyelhető meg. Ettől számítják az Európai Unió közlekedési piacát egyesítettnek.

2.3. A 91/440/EGK direktíva, az EU fő vasúti jogszabálya

1991. július 29-én került elfogadásra és kiadásra a Tanácsnak a közösségi vasutak fejlesztésére vonatkozó irányelve. Ez a vasutak versenyképességének fokozására a következő négy fő alapelvet rögzíti:

- a vasúti vállalatok vezetésének függetlenségét (kereskedelmi társaságokra vonatkozó elvek alkalmazása a vasútnál, a szolgáltatások árainak önálló meghatározása stb.);
- a vasúti infrastruktúra és üzemeltetés szétválasztását (számvitelt tekintve kötelező, szervezetenként ajánlott);
- a vasúti vállalatok adóságának csökkentésével és pénzügyi helyzetének megszilárdulásával kapcsolatos állami intézkedéseket (időben és módszert illetően nagy szabadságfokkal);
- a tagállamok hálózatára való belépési és tranzitjog biztosítását, a vasúti infrastruktúrához való hozzájutást más nemzetközi szállítást végző vasutak számára.

Az Európai Unió területén működő vasúttársaságok szervezeti átalakítása szempontjából mindig elsődleges kérdés az állam és a vasútvállalat viszonya. Az állam szerepét hangsúlyozza a közlekedés általános liberalizációjával az egyes ágak között megnövekedett verseny miatt szükségessé váló harmonizáció a versenyfeltételekben (pl. a vasúti infrastruktúra használati díjai). A vasúttársaságok

szinte valamennyi európai országban rendkívül központosítottak voltak. Ez jelentette a közvetlen állami beavatkozást és eredményezte a vasút rugalmatlanságát.

Az a körülmény, hogy a vasúttársaságok felelnek a vasúti infrastruktúráért, azt kezelik, üzemeltetik, tehát tulajdonképpen „birtokosként” is fellépnek, miközben az infrastruktúrát a vasúti szállítási szolgáltatásaik során használják is, nem teszi lehetővé a vasúton belüli „egészséges” versenyt. Így pl. kizárja vagy korlátozza más vasúti szolgáltatók pályahasználatát. Belföldön monopolhelyzetet biztosít a vasúttársaságnak, de nemzeti keretek közé is szorítja. A nemzetközi vonalak használatakor, üzemeltetésekor ugyanis az érintett országok vasúttársaságainak külön megállapodást kell kötniük ahhoz, hogy a szolgáltatás létrejöhessen.

A Tanács az irányelvében ajánlja a vasúti szállítási szolgáltatás és a vasúti infrastruktúrával kapcsolatos tevékenység szétválasztását, de a tulajdonlási kérdésekben nem tesz ajánlást.

A tagországok nemzeti döntési jogkörébe tartozik, hogy olyan engedélyt adnak-e ki, amelynek alapján a vasúttársaság egyszerre pályatulajdonos és üzemeltető is, vagy a vasúti infrastruktúrát állami kézben tartva pénzügyi felelősséget vállalnak érte. Ez esetben vagy egy állami cég üzemelteti az infrastruktúrát, vagy az állam egy önálló társasággal szerződést köt. A lényeg, hogy ha egy vasúttársaság szolgáltatást nyújt és infrastruktúra-üzemeltető is, a kétféle tevékenységet a számvitelben el kell különíteni.

A vasúti szolgáltatások nemzetközi versenyképességének javításához szükséges, hogy az egyes nemzeti vasúttársaságok között olyan együttműködés jöjjön létre, amely a szabad vasúti tranzitközlekedést is biztosítja. A közlekedési közüzemi szolgáltatások, az alapellátás esetében a szerződéskötés során a szolgáltatás szerződéses árát előre meg kell határozni és biztosítani kell, hogy az ár az alternatív szolgáltatások figyelembevételével piaci árakon alapuljon, továbbá, hogy a számítás társadalmi költség/haszon elemzéssel egészüljön ki, és hogy konkrétan meghatározzák a szolgáltatás mibenlétét és minőségét is.

Problémát jelent, hogy az állam és a vasút viszonya nem egyezik a piaci verseny elveivel, a környezetbarát és a biztonságos fejlődés elvének nem felel meg a vasúti forgalom sajnálatos térvészése, a közlekedési módok közötti verseny nem egyenlő körülmények, feltételek mellett valósul meg, a nemzeti monopolhelyzetet élvező vasúttársaságok gátolják a nemzetközi szolgáltatási kereskedelem fejlődését, ellentétben az egységes piac elvével.

A 91/440/EGK irányelvnek, illetve az azt bizonyos vonatkozásban pontosító 95/18/EGK és a 95/19/EGK irányelveknek megfelelően az egyes tagországi vasutaknál az átalakulás különböző fázisokban és eltérésekkel folyamatban van. A 91/440/EGK irányelv végrehajthatóságáról 1995-ben az európai közlekedési miniszterek konferenciáján, illetve az ENSZ közlekedési ügyekkel foglalkozó szakembereinek tárgyalásai során megállapították, hogy a vasutak piaci részesedése változatlanul csökkenő tendenciát mutat, egyedül csak a nagysebességű vasútvonalakon tapasztalható jelentős forgalomművelkedés.

Csak öt EU-tagország illesztette be teljes mértékben nemzeti jogrendszerébe az irányelvet.

A vasúti menedzsment önállóságát, függetlenségét illetően az országok többségében az irányelvek előírásait alkalmazzák, néhány országban azonban megmaradt a gyakori állami intervenció és nincs egyértelműen meghatározva az állami

beavatkozás eszköze sem. A vasutak pénzügyi helyzetének vizsgálatakor kiderült, hogy a vasúttársaságok deficitje évről évre nem, vagy csak alig csökkent.

1996-ban NEIL KINNOCK az Európai Unió akkori közlekedéspolitikai biztosa a következőket foglalta össze: az 1996-ban az EU-t képező 15 tagállamban 1970 és 1996 között az áruszállítási piacon a vasút részesedése 32%-ról 14%-ra esett vissza, míg a személyszállítási piacon részaránya 10%-ról 5,5%-ra csökkent.¹ Mindez a kormányoktól kapott folyamatos támogatás ellenére történt.

Ezen tendenciák alapján a jövőkép meglehetősen zordnak mutatkozott. Ez az eredmény is oka volt annak, hogy az Európai Unió közlekedési politikája sürgős ügyként vállalta a vasúti szektor újraélesztését, mivel egyértelművé vált, hogy változás nélkül nem lehet vasúti szállítás az Európai Unió nagy részében 2010-re. A további hanyatlás gazdasági, környezeti, szállítási és foglalkoztatási következményei várhatóan nagyon súlyosak lennének, ezért NEIL KINNOCK átfogó bizottsági stratégiát terjesztett elő a vasút revitalizációjára. A stratégia nagyobb változást helyezett kilátásba a vasútipar hagyományos kultúrájában és gyakorlatában és az egyes államok hagyományos politikájában is. Mivel a „*vasút választási lehetőségei meglehetősen korlátozottak, merevek, egy lehetőség van, a vasúti szektor vagy felemelkedik a javasolt változások kihívásához, vagy a lét határára kerül a közút erősödő kihívásával szemben. Ezeket a tényeket semmiféle remény vagy szentimentális érzés nem változtathatja meg.*” – mondta NEIL KINNOCK.

Az Európai Bizottság stratégiája a vasút revitalizációjára azon koncepció köré épült, hogy a vasúti szállítás kereskedelmi alapokra helyezése lényegbevágó a túlélés és a növekedés érdekében. Ennek alapvető eleme az adósságterhek elengedése, a forgalmi és infrastrukturális igazgatás szétválasztása, a közérdekű szolgáltatásokra vonatkozó szerződések kötelező megkötése, a technológia korszerűsítése, a pálya-hozzáférhetőség megnyitása.

Az Európai Bizottságnak a vasutak kereskedelmi elvek szerinti vezetésére és újraélesztésére fektetett nagyobb hangsúlya nem keverhető össze a privatizációval. A struktúra és a liberalizáció eszköz, és nem befejezés, és ha a konzervativizmus válasz lenne, a vasút nem kerülne kereskedelmileg veszteséges, alulteljesített, adóssággal terhelt állapotba. Tény, hogy a viselkedés sokkal jobban számít, mint a tulajdonjog. Egyértelmű és helyes megállapítás volt 1996-ban, hogy ha nem történik nagyobb átalakítás, reformálás, a vasúti szállítás tovább fog hanyatlani. Ennek egyik fő következménye a vasúti dolgozók létszámának további csökkenése, csökkentése. Ezek az álláshelyek nagyjából nem az óvatos, a versenyképesség növelést célzó stratégiák kialakítása miatt, hanem éppen ezen stratégiák hiánya, és az ebből adódó ügyfélvesztés miatt vesztek, vesznek el.

A vasút drága szállítási vagyont, de önmagának kell megélhetését megkeresnie. Igazolnia kell létjogosultságát közérdekű szolgáltatóként és versenyképes kereskedelmi társaságként, és igazolnia kell feladatait és egyéb ettől függő dolgait is. Az életképes jövő kialakítása érdekében a vasútnak a felhasználók igényeire kell összpontosítania. A vasútnak vonzania kell ügyfeleit, más közlekedési módokkal versenyezve, a megfelelő szolgáltatások biztosításával, megfelelő áron, magas színvonalon és hatékonysággal. A folyamat ebben az irányban erőfeszítéseket és

¹ A számok forrása Neil Kinnock cikke.

kötelezettségeket kíván meg mindazoktól, akiknek a vasútiparban érdekeltségei vannak, és erőfeszítéseket kíván meg az előrelátó kormányoktól is.

A 91/440/EGK irányelvben javasolt reformtörekvéseket lényegében csak ott lehetett elkezdni, ahol törvényt hoztak az általános vasúti fuvarozásra vonatkozóan. Ez a törvény kiegészíthető a nemzeti vasúttársaság törvényével, mely törvény azonban semmiképpen sem változtathatja meg az irányelvet, mivel ezen irányelv lényege pontosan az, hogy lehetővé teszi más vasútvállalatok számára is a hozzáférést a hazai infrastruktúrához (ezért az államok általában módosították a meglévő vasúttörvényüket, vagy újabb törvényt hoztak a nemzeti vasúttársaságokra vonatkozóan). Az irányelv célja a közösségi vasutaknak az egységes piac követelményeihez történő alkalmazkodásának megkönnyítése és hatékonyságuk növelése.

A 91/440/EGK irányelv már megjelenésekor sokkolta a kormányokat és a vasutakat azzal, hogy a nemzetközi forgalomban a vasutak és más vállalatok részére lehetővé tette a hozzájutást más európai tagállamok vasúthálózatához. Ezeket az alapelveket beépítették a nemzeti törvényekbe, és az egyes tagországokban sorra elkülönítették egymástól a szállítást és a vágányhálózatok működtetését. Úgy tűnik azonban, hogy az a remélt verseny, amelyet a nagyobb versenyképesség kell, hogy megalapozzon, határozatlan ideig késik.

Manapság az Európai Bizottság a nemzetközi áru fuvarozásban a gyorsforgalmi vasútvonalak (az ún. *szabad vonalak*¹) rendszerével akar új lendületet adni a verseny erősödésének. Az első európai szabad vonal szerződést 1997-ben írták alá Párizsban a belga, a francia, a luxemburgi és az olasz vasutak vezetői. A vonalon 1998. januártól közlekedhetnek az áruszállító vonatok az említett vasutak országain át a belga Muizentól az olasz Gioia Tauro kikötőig. A vonal közös luxemburgi irányító központja tartja a kapcsolatot a vasutak infrastruktúra-kezelőivel és a szállítási vállalatokkal. Az utóbbiak csak az érintett országok pályavasútjaival megkötött, hosszabb időre szóló adminisztratív, technikai és pénzügyi megállapodás alapján juthatnak a szabad vonalhoz. A szabad vonali rendszer bevezetésével új versenystílus alakult ki a nemzetközi vasúti áru forgalomban. A három szabad vonal részes tagvasútjai a holland, a német, az osztrák, az olasz vasutak, illetve a svájci vasutak. (Svájc nem tagja az EU-nak.) A skandináv vasutak is bekapcsolódtak az észak-déli szabad vonalak forgalmába. A spanyol vasút szintén csatlakozott, és ezzel vonalbővítés, illetve elágazás vált lehetővé. A szabad vonali rendszer attraktivitásának alapja, hogy a szerződések birtokában az egyes nemzetközi vonatok közlekedtetéséhez szükséges szerződést a vonal összes üzemeltetője helyett már csak az adott szabad vonal ügynöke köti meg az adott szállító vállalattal. Az európai szabad vonalak igénybevétele jelentősen rövidíti a menetidőt, mert a vonalakon lépésről lépésre megszűnnek a határállomási ellenőrzések, tartózkodások. Az új rendszernek már mutatózó haszna, hogy az egyes vasúttársaságokat párbeszédre készíteti. A három észak-déli korridor részes vasútjai az ún. *OSS (one-stop shops) ügynökségek* megalapítására vonatkozó hivatalos szerződést 1999. januárban írták alá Bécsben. A megállapodás szabályozza a szabad vonalak központi értékesítésének feltételeit.

Az OSS ügynökség az első és egyedüli tárgyalópartnere a szabad vonalra pályázónak, értékesíti a szabad vonal megfelelő menetvonalait – „*trasszait*” –, meg-

¹ Freightways Freeways.

köti a szerződést a hálózat mindenkor üzemben tartói nevében, intézi a szükséges kapacitás megrendelését, és megadja a kért tájékoztatást a szabad vonal iránt érdeklődőknek.

3. VASÚTREFORM AZ EURÓPAI UNIÓ TAGORSZÁGAIBAN – ELSŐ SZAKASZ

A 91/440/EGK irányelv négy feladatot fogalmazott meg a vezetés önállóságáról, a pályavasút és szolgáltató vasút szétválasztásáról úgy, hogy a számviteli szétválasztást kötelezően előírva az intézményi szétválásra ad lehetőséget fakultatíve, továbbá a vasúttársaságok pénzügyi szanálásáról, viszonylag nagy szabadságfokkal az időhorizontot és módszert illetően, valamint a nemzetközi hálózatok szabad használati jogáról, és a vasúttársaságok és a kombitársaságok nemzetközi együttműködéséről.

Az alábbiakban összefoglaló elemzés következik az Európai Unió négy kiemelt tagországában (Németország, Svédország, Egyesült Királyság és Franciaország) a 91/440/EGK direktíva szerinti négy fő alapelv végrehajtásáról. A vasút reformja Németországban, Svédországban, az Egyesült Királyságban, és Franciaországban eltérő módon ment, illetve megy végbe, az átalakulások modellként tekinthetők, az eltérések jól megmagyarázhatók.

3.1. A vezetés önállósága, az állam és a vasút viszonyának megváltozása

3.1.1. Németország

Mint „állami vasút”, a Német Vasút (DB AG) nagy horderejű feladatokat teljesít. Megállapítja a biztonságtechnikai előírásokat, normákat és felügyeli az üzemeltetés irányítását. Kiadja és felügyeli a vasúti járművek biztonságára előírtak végrehajtását, szemben a tartományi vasúttársaságokkal, melyek közvetlenül nem tartoznak a DB-hez. Vasúti rendőrség elnevezésű magánrendészeti szervvel rendelkeznek. Úgy tűnik, hogy ezeket a funkciókat egy vállalat vezetése már nem tudja megfelelő módon ellátni, ezért a szövetségi kormány új hivatalt hozott létre: a Vasúti Szövetségi Hivatalt.¹ Az EBA feladata a biztonságos vasút-üzemeltetés felügyelete, és annak szavatolása, hogy a jövőben a vasúti hálózat minden igénybevevője számára egységes normák legyenek érvényesek. Az EBA, mint legfelsőbb jóváhagyó, engedélyező és felügyelő szerv, a DB-vel együttműködik.

A DB 1996 májusáig 40 vonalon állította le a forgalmat, amivel összesen 540 km-re csökkentette vasúthálózatának a hosszát. Azóta az EBA újabb 12 vonal kiiktatásával további 106 km-rel rövidítette meg a hálózatot. Újabb vonalakon is folytatódik a vasútvonalak felszámolása, ennek lehetőségét jelenleg 333 km hosszúságú 24 vonalon vizsgálják. E vonalak legtöbbszörének egyes szakaszain koráb-

¹ Eisenbahn Bundesamt = EBA.

ban már megszüntették a forgalmat. Ez idő szerint a DB AG mintegy 70 vonalat kínál fel átvételre az ún. harmadik feleknek.

A vasúti rendőrség feladatait a szövetségi határőrségre ruházták át. A DB-nek, mint üzemeltetőnek, elsődleges feladata az utazóközönség biztonságérzetének növelése; ezt a vonatokon, pályaudvarokon jelen lévő, a biztonságot képviselő erőkkel valósítja meg, ellátva ezzel a magán vasúttársaságok biztonsági szolgáltatásait is.

A 91/440/EGK irányelv „Az infrastruktúrakezelés és a fuvarozási tevékenység szétválasztása” c. fejezete alapján Németországban a vasútreform keretében megkezdtek a szervezeti újrastrukturálást. 1994. január 1-jén a Német Szövetségi Vasút és a Német Birodalmi Vasút a kereskedelmi törvényben meghatározott keretek között működő vállalatban egyesült; az új szervezet neve Német Vasút Rt. (DB AG). Ezen vállalat tevékenységének a megalakulással három jól elhatárolt területe lett, nevezetesen a személyforgalom, a teherforgalom és az infrastruktúra. Már 1994-ben előirányozták, hogy a DB AG az üzleti egységek holdingja lesz, ez 1999-ben megvalósult. A tervek szerint további három év múlva ez a holding társaság teljesen eltűnik, és az öt vezetési társaság kereskedelmileg független egységgé (önálló részvénytársasággá) alakul. Az átalakítással kapcsolatos döntés törvényi alapon történt és társasági formaként a részvény-, illetve vezetési társasági formát választották. A fuvarozási tevékenységet folytatók és az infrastruktúrakezelők részvénytársaságokként kerültek a szervezetbe.

Ma is minden részvény az állam tulajdonában van, de a részvénytársasági forma mégis szavatolja, hogy az eddigi direkt állami beavatkozás a napi üzleti irányításban már elmarad.

A tulajdonosi jogkör formailag érdekképviselőre korlátozódik, a felügyeleti tanács és közgyűlés szervezetéhez tartozik.

A Német Vasút megalapításakor 1998 januárjában bevezetésre kerültek a Német Vasúti Konzern struktúrájának lényeges kialakítási és folyamatszerkezeti tervei.

Az 1994 óta folyamatban levő szervezetfejlesztések már kialakításuk során következetesen a vasúti reform 1999-ben megkezdődő második fokozatát szem előtt tartva koncentrálták.

1998-ban már további szükséges kiegészítő intézkedéseket valósítottak meg.

A német vasúttársaságok igazgatótanácsának előterjesztése után a felügyelő bizottság 1997 decemberében fogalmazta meg az új részvénytársaságok struktúrájáról szóló határozatokat. Ennek során nem kellett alapvetően új döntéseket hoznia, mert a törvényalkotók már 1993 decemberében hozott döntéseikkel lényegében előre meghatározták a struktúrát. Ennek megfelelően a Német Vasút Rt. társaságjogilag egy holding vezetése alatt álló többlépcsős konzernként került kialakításra.

A Német Vasút Rt. a konzern vezető társasága. Ez és a kialakítandó részvénytársaságok, valamint további konzern vállalatok közvetlenül a szervezeti felépítés részei, de közvetve is részesek más vállalatokban. A konzern a vezetésre és öt üzletágra tagozódik, amelyek a távolsági és a kistávolságú személyszállítás, az áru fuvarozás, a vasúti hálózat, és a személyállomások:

- DB Reise & Touristik AG – utazás és turisztika, távolsági személyforgalom üzletág;

- DB Regio AG – regionális, helyi, kistávolságú és elővárosi forgalmi üzletág;
- DB Cargo AG – árufuvarozási üzletág;
- DB Station & Service AG – vasútállomások és az állomási szolgáltatások üzletága;
- DB Netz AG – vasúthálózati üzletág.

Az egyes irányító társaságok, így a DB Netz AG is, következetesen a mindenkori eredeti üzleti célnak és az abból levezethető üzleti folyamatoknak megfelelően strukturálódnak tovább. Ezek egyikéhez, a fuvaroztatók elvárásaihoz kellett a DB Netz AG-nek igazodnia, ami azt jelenti, hogy a produktivitást tovább kell növelni, hogy piacképes „trasszarak” legyenek kialakíthatók.

Négy évvel azután, hogy a Német Szövetségi Vasút és a Német Birodalmi Vasút átalakult Deutsche Bahn AG-vé, 1999. január 1-én a vasúti reform második fokozata is hatályba lépett.

Az öt üzleti terület azóta egymás között is önálló gazdasági vállalatként működik. Valamennyit egy cégbíróság jegyezte be, de a bejegyzés előtt be kellett mutatni a DB AG mérlegét, mivel addig az egyes ügykörök nem alakulhattak át részvénytársasággá.

A német vasút áruforgalma nem sokáig lesz DB Cargo cégjelű. A holland vasút NS Cargo áruforgalmával tervezett egyesülés után a közös vasút új elnevezéssel lép fel. Az önállósuló DB Cargo AG alaptőkéjére vonatkozó adatok jelenleg nem ismertek.

Az alaptörvény megváltoztatásának és a vasútiügyi újraszabályozási törvénynek (1993 vége, 1994 eleje), valamint a DB AG vállalattá válásának a nyilvánosságra hozatalával¹ a „külső” vasúti reform megtörtént. Az önfelelősségű üzleti területek egyidejű kialakítása megfelel az európai jogalkotás azon követelményének, hogy a vasúti infrastruktúrát és a szállítást szervezetileg el kell választani. Ugyanez érvényes az 1996. januárig végrehajtott regionalizására, amely a közhasznú és a vasúti kistávolságú személyközlekedés feladat- és költségfelelősségét a tartományokra ruházta át.

3.1.2. Svédország

A svéd parlament 1988-ban átfogó közlekedési reformot hagyott jóvá, amelynek keretében többek között szétválasztásra került a pálya és a vasúti közlekedési üzem, a vasúthálózatot törzshálózati és regionális vasutakra osztották, szétválasztásra került a svéd vágányhálózat igazgatása és menedzsmentje. A svéd modell különlegessége az infrastruktúra 1988-ban bekövetkezett teljes kiválása a svéd állami vasútból: „Statens Jarnvager”, rövidítve: SJ.

A vasúti reformra a svéd parlament döntése alapján került sor. Az átalakítás az Európai Unió döntéshozói, valamint más vasúttársaságok számára példamutatóként szolgált.

A visszamaradt fuvarozási tevékenységet ellátó vasúti vállalatot továbbra is SJ-nek nevezik, és ún. „nyitott vállalati státuszt” tölt be, ami a jövőben, mint állami tulajdonú vállalat, részvénytársaság működik. Az SJ, mint államvasutak fő üzemeltetővé vált, az államvasutak tartja a teherszállításban szerzett monopóliumát is az államvasúti vonalakon. Az infrastruktúra költségeit az állam finanszí-

¹ Berliner Handelsregister 1999. január.

rozza, a vasúti rendszer jelentős fejlesztése állami szubvencióval történik. A privatizációja nincs tervbe véve. A vasúttársaság vezetésének, irányításának függetlensége adott, hiszen állami beavatkozás a napi üzletmenetbe nincs. Van egy hosszú távú vállalati stratégia, különös tekintettel a beruházások eldöntésére, amit a parlament is jóváhagy. Ezen kívül az SJ-nek a kormány részére folyamatosan jelentést kell készítenie. Ez a vállalati szabad döntések bizonyos korlátozásához vezet.

A német vasúthivatalnak, az EBA-nak megfelelően Svédországban szintén létrehozta egy vasúti felügyeleti szervet, melynek neve BANVERKET BV (Nemzeti Vasútigazgatás). Ez a hivatal az állam infrastruktúrakezelését felügyelő szervként működik.

A vasúti infrastruktúráról az állam a BANVERKET-en keresztül gondoskodik, az államvasutak fő üzemeltetővé vált, az államvasutak tartja a teherszállításban szerzett monopóliumát az államvasúti vonalakon, ha a közlekedési jogokat nem gyakorolják, a BANVERKET átruházhatja ezeket más üzemeltetőre.

Az infrastruktúra költségeit a kormány finanszírozza, a vasúti rendszer jelentős fejlesztése állami szubvenció keretében történik. A svéd vasúti szektor nagy figyelmet kapott az utóbbi időben a vasúti közlekedés és az infrastruktúra korai teljes szétválasztásának és az infrastruktúra iránti állami felelősségnek köszönhetően. Az átalakítás, ami azonban igen jelentős költséget – közel 400 M SEK-t – jelentett, az Európai Unió döntéshozóinak véleménye szerint más nagyobb vasutak számára előfutárnak bizonyult. A svéd vágányhálózat igazgatását és menedzsmantjét ez az újonnan alapított vasúti hivatal vette át 1989 elején, és általános államigazgatósági hatósággá lépett fel. A svéd államvasutak megmaradt része 100%-os állami tulajdonú részvénytársasággá alakult. A vasúti járműforgalom és működtetés felügyeletét a vasúttársaságon belül egy további hivatal látja el.

3.1.3. Egyesült Királyság

A legdrámább változás talán az Egyesült Királyságban volt, ahol a kormány a British Rail (BR) fokozatos privatizációja mellett döntött. A régi szervezetet két fő egységre bontották. Az egyiket Railtracknek nevezték el és az infrastruktúráért felelős, a másik egység működteti a személyszállítást, melyet fokozatosan magánbonyolítóknak adnak át, *franchise* rendszerben.

Minden teher- és darabáru-forgalmat is eladtak.

Az Egyesült Királyságban végrehajtott vasúti reform, amely Európa legátfogóbb és legforradalmibb vasúti reformjának tekinthető, 1994-ben a British Rail több mint 100 társasággá bontásával kezdődött. Ezeket a társaságokat túlnyomó részben időközben privatizálták cégeladás útján. Az Egyesült Királyság teljes vasúti ügyeinek átfogó privatizálása keretében – a korábbi szubvencionálási kötelezettség megtartásával – különböző egységek kerültek megalapításra. A Railtrack vállalat a vasúti infrastruktúra tulajdonosa, amit 1996-tól a tőzsdén bevezettek, és amelynek részvényeit magánbefektetők vásárolták meg. A Railtrack vállalatnak ettől az időponttól arra kellett törekednie, hogy az infrastruktúra rendelkezésre bocsátásáért és az állomások lízingeléséért kapott bevételekből fedezze az összes infrastruktúraköltséget és a befektetők hozamát. Ez természetesen jelenleg csak a franchise szerződésekre épülő vasúti szektorok szubvencionálásával biztosítható (a szubvenciókat a franchise szerződők kapják). A személy-

szállítást 25 személyszállítási társaság (*train operating companies* – TOCs,) végzi, a szerződésekben meghatározott regionális hálózaton és az InterCity viszonylatokban. A személyszállítási társaságok csaknem mindegyike magánvállalat.

A társaságokkal a franchise szerződéseket a 25 kért területre kezdetben szubvencionális kötelezettséggel 7-15 év közötti futamidővel kötötték meg. Az alábbi társaságokat alakították ki:

- három gördülőállományt lízingelő társaság (*rolling stock companies* – ROSCOs);
- egy tömegáru-szállítási társaság (Trainload Freight), ami kezdetben három regionális egységből állt; ezeket az egységeket 1995 közepén a Winconsin Central Transportation vásárolta meg;
- egy konténerfuvarozási egység (Freightliner Railfreight Distribution), európai kombinált árufuvarozási társaság;
- a RED STAR csomagszállítási és a RAIL Express Systems vasúti levélpostaszállítási társaságok;
- 14 infrastruktúra-karbantartási társaság (*infrastructure maintenance and track renewal companies* – ISCOs);
- több független üzemi pályaudvar és vasútmérnöki társaság (*train engineering service companies* – ISCOs);
- egy távközlési társaság (BR Telecommunications);
- az egyes vasúttársaságok igényeit benyújtó és érvényesítő társaság (Railways Claims);
- a személyszállítási társaságok szövetsége (*association of train operating companies* – ATOCs);
- és még egyéb társaságok is.

A közjogi szabályozási és ellenőrzési funkciókat két, új alapítású hatósági intézmény vette át.

- A Vasútszabályozási Hivatal (Office of the Rail Regulator) feladatai nagyjából a Német Vasúti Szövetségi Hivatal (EBA) feladataihoz hasonlítanak. A hivatal illetékességi köréhez tartozik a vasútvállalatok engedélyezése, a vasúthasználók érdekeinek védelme, a biztonsági előírások betartásának ellenőrzése. Minden pálya-hozzáférési szerződést jóvá kell hagynia, mielőtt az érvénybe lépne.
- A franchise iroda (Office for Passenger Rail Franchising – OPRAF) átvette a franchise szerződések teljes lebonyolítását és felügyeletét, beleértve a franchise szerződések szubvencionálásának kötelezettségét is.

Az Egyesült Királyságban lezajlott vasúti reform különlegessége abban áll, hogy az egykori állami Brit Vasutak (a BR) tisztán lebonyolító szervezetté alakult, ami 1996. december 31-én megszűnt közlekedési szervezetként működni.¹

A brit parlament meghatározta, hogy az infrastruktúra kezelésére külön társaságot kell alapítani. Az infrastruktúra kezelését az újonnan megalakult vasúti szállítási szervezet, a Railtrack Company átvállalta, magánkézbe vette, és a tőzsdén is bejegyeztette. A karbantartás és javítás egy másik önálló szervezet feladata. Az utasokkal és a vasút egyéb vevőivel a tényleges kapcsolatot az ún. vasúti szolgálati hivatal, a Rail Users Consultative Committees tartja, intézi a különféle

¹ Az Észak-ír Vasutak nem tartoznak a Brit Vasutakhoz, és a mai napig nem privatizáltak. Ez az Ír-szigetek sajátos politikai helyzetéből is adódik, ehhez még hozzájön az a különlegesség, hogy az ír vasúti hálózatban a sín széles nyomtávú.

beadványokat, kérelmeket, panaszos ügyeket. A királyi vasútfelügyelet, a Her Majesty's Railways Inspectorate a törvényi szabályozást és a brit vasutak biztonságát felügyeli. A kormány nagy erőfeszítéseket tett és tesz a privatizáció érdekében. Az új vasút hibrid jellegű lesz, félig magángazdasági, félig állami jellegű. A British Railways a vállalatok legnagyobb részét: a javítóműhelyeket, a British Telecomot, a tervező és a tanácsadó szervezeteket, és az egyéb szervezeteket privatizálni akarja.

3.1.4. Franciaország

Franciaországban már 1995-ben teljesítették a 91/440/EGK irányelv lényeges előírásait, kormányrendeletek alapján számvetélesen is szétválasztották a Francia Vasutak Nemzeti Társasága (SNCF) infrastruktúráját és üzemét.

Az SNCF hálózattal függő vállalat, melynek vágányai 34 000 km hosszban teljes Franciaországot keresztül szelik, kb. 200 000 dolgozót foglalkoztat és a beruházási volumene meghaladja az évi 20 Mrd FRF-ot. Termelését messzemenően integráltnak kell jellemeznünk, mivel az ide vonatkozó többletérték ma a termelési összeg több mint 3/4 részét teszi ki.

Az SNCF mind személyzeti vonatkozásban, mind magas színvonalú műszaki jellegénél fogva rendkívül magas szinten van. Ebből adódik a vállalatvezetés elmentmondó súlypontja, nevezetesen: egyfelől működik egy decentralizált személyzetfoglalkoztatás-vezetés a dolgozók közvetlen befolyása alatt azért, hogy elérjék a személyes motivációt és az egyetértést a vállalati politikával, másfelől pedig létrejött a vállalat eszköztakarékos központi irányítása az optimális személyzeti foglalkoztatás biztosítása érdekében.

Az SNCF kettős feladatot ellátó állami vállalat, az egész országban regionális síkon közszolgáltatásokat biztosít a lakosság számára, vállalja mind az ipari, mind a kereskedelmi jellegű feladatokat, hogy a vállalat fennmaradását szavatolja.

Az SNCF politikai, gazdasági és társadalmi kapcsolatban van beágyazva, amelynek változásai az utóbbi évtizedben jelentős kihatással voltak a közlekedési piacra, és következésképpen a foglalkoztatás szerkezetének felépítésére és annak terjedelmére.

Az erős versennyel jellemzett gazdasági környezetben a hatékony vállalatvezetésnek a piac változásaira gyorsan kellett reagálnia. Az 1972. évi nagyobb szervezeti átalakulás óta az SNCF-nél a vezetés a nagy szakterületekre összpontosult. Így a vezérigazgatóság és a szakterületek vezetése még mindig eléggé központosított irányítást eredményezett, illetve eredményez.

A vezérigazgatóság felel a vállalatirányítás összességéért, előírja a vállalat kiterjedt stratégiáját, és dönt a beruházásokról, azok átütettségéről. 1990-ig az SNCF vezetése megerősödött és úgy döntött, hogy új, kétdimenziós munkamódot vezet be, egyrészt a munkafolyamatok vezérlését felelősségi központok útján intézik, ahol az ügyfelet a vállalat középpontjába állítják, másrészt a felelőségeket decentralizálják, s így minden dolgozó maga tartozik megítélési eljárásainak jelentőségét. Hierarchikus kapcsolatok állnak fenn a vezérigazgatóság és az egyes felelősségi központok között is.

A kilencvenes évek közepén lezajlott, az egész országra kiterjedő vasutas-sztrájk hatására új javaslat született az SNCF belső szervezeti reformjára. Így

jött létre a Réseau Ferré de France (RFF), vagyis az infrastruktúra hatóság. Ennek feladata a francia vasúthálózat tulajdonjogának átvétele – beleértve annak kiépítéséért és karbantartásáért való felelősséget is –, és az SNCF adósságának átvétele.

Az SNCF 1982 óta jogilag rögzített használói monopolstátusza ennek ellenére éppen úgy érintetlen maradt, mint a munkabérek, a nyugdíj és a bérezési feltételek.

Az 1997 óta érvényes új szabályozás szerint a kereskedelmi tevékenységet folytató SNCF infrastruktúrahasználati díjat fizet az RFF-nek. A vasúttársaság mindenestre továbbra is végzi az összes építési és karbantartási munkát a pályahálózaton az RFF megbízásából, és az ezekre eső költségeket a pályahasználati díj fizetésekor a tulajdonos, a RFF felé elszámolhatja.

A francia vasúti reform ezenkívül különleges intézkedéseket tervez a regionális közhasznú közlekedésben is. Eszerint a régió mindenkor illetékes hatóságai veszik át a közlekedési teljesítmények volumenének meghatározását és az SNCF-vel folytatott tárgyalások során szabják meg a nyújtott teljesítmények pénzügyi ellentételezését.

Franciaországban az SNCF központosított szervezetét öt tevékenységi területre szervezték át, amelyből több már néhány év óta létezett: a Fővonalak Igazgatósága, az Ile de France Regionális Szolgáltatások Igazgatósága, a Teherforgalmi Igazgatóság; új társaság az SNCF szervezetében a fentebb is említett RFF.

1997 februárjában a francia parlament a vasút reformját elfogadta. Ez az infrastruktúra és üzemeltetés intézményi szétválasztását, az SNCF kiválását, az elavult rendszer tagolódását, és a rövidtávú/helyi forgalom (városközi forgalom) lépésenkénti regionalizációját jelentette.

Az SNCF egy intézkedési terv alapján 1996 nyarán önállóan elkezdte saját szervezeti egységén belül a vasútreformot. Ennek megfelelően 1997. január 1-től megalapították a Réseau Ferré de France infrastruktúrakezelő és tulajdonos vállalatot. Ez a társaság közjogú vállalként¹ működik tovább.

3.2. Pénzügyi szanalás

3.2.1. Németország

1993-ban a Német Vasút (Deutsche Bundesbahn) 66 Mrd DEM adósságot halmozott fel. A német újraegyesítés után az egykori NDK vasúttársaságával kibővült német vasút nem számolt azzal, hogy már az adósság kamatterhei is bénítólag hatottak a vállalati üzletmenetre.

1994-ben a Német Szövetségi Vasút és a Német Birodalmi Vasút Német Vasút Rt. (Deutsche Bahn Aktiengesellschaft) néven egyesült, és mint új vállalat adómentességet kapott az induláshoz úgy, hogy a felhalmozott régi adósságot az ún. szövetségi vasúti vagyont kezelő társasághoz² terheltek át. A BEV a DB AG-tól levált, nincs közvetlenül üzleti, függőségi kapcsolata a vasúttársasággal. A DB

¹ Francia neve épít (*établissement public industriel et commercial*); Németországban ezt a vállalati formát „közhasznú” vagy „nyitott” vállalatnak (*öffentliches Unternehmen*) nevezik.

² BEV = Bundeseisenbahnvermögen.

AG nem elszámolás-köteles, szemben a BEV-vel. A DB AG nyitómérlege erősen leértékelt vagyonértéken lett meghatározva. Ennek a lépésnek az volt az alapja, hogy az átvett létesítményeket mint működő gazdasági tényezőkként kellett meghatározni. A múltban költségcentrikusan működtek, az így vezetett értékek nagy létesítményi vagyont hoztak létre, a jelenben ez a piacgazdasági szempontok szerint történik. A valamikori NDK vasúttársaságának szanálási költsége alapján, valamint az ökológiai károk felszámolására a DB AG határozott időre szóló hitelt kapott. 1994-ben a szanálási költség és az ökológiai károk felszámolására szánt összeg 6,4 Mrd DEM volt, ezt évente 640 M DEM-val csökkentik. 2002-ben a költségek várhatóan 990 M DEM-val, mint utolsó törlesztési részlettel ki lesznek egyenlítve, és ezzel ez a program befejeződik.¹

3.2.2. Svédország

Bár Svédországban csak az adósság egy része lett az Svéd Államvasutak (SJ) részére átadva, ez mégis nagyon jelentős lépésnek bizonyult. Az infrastruktúra-adósságot teljesen elkülönítették, átemelték az államháztartásba és törölték.

Ez az intézkedés a vasútfenntartó- és üzemeltető vállalat teljes kiválását jelentette az SJ-ből. Így az üzemeltetés és forgalomirányítás területéből származó adósság egy része „törlesztve” lett. A német mintájú ún. „mérlegtisztításként”² megfelelően ez azt is jelentette, hogy jelentős vagyonleértékelést terveztek be. A Svéd Államvasutaktól elvárják, hogy üzleti módon működjenek. Az SJ működésében azt is engedélyezték, hogy a jövedelmezőséget saját ingatlanai eladásából, bérbeadásából finanszírozhassa. Egyidejűleg az SJ-t kötelezték arra, hogy pénzügyi eredményét 1992. év végéig közel 200 M DEM szintre felhozza, és ezt az összeget fejlesztésre használja fel. Ezt a célt elérték.

A vasúti áruszállításban az 1992. év abszolút rekord évnak számított.

Svédországban a komoly mértékű beruházási program mind a mai napig tart, és a hálózati szintű eredmények még csak ezután jelentkeznek. De az átalakítás eredményei lokálisan mára már világosan láthatóak. Európa többi részével ellentétben Svédországban a vasúti szektor növelte piaci részesedését az elmúlt évek során.

3.2.3. Egyesült Királyság

A Brit Vasutak privatizációja olyan folyamat, amely már a 80-as évek közepén lassan beindult. Nehéz volt feltárni, hogy az egyes területeken keletkező adósságállomány hogyan van egyidejűleg könyvelve vagy leírva. A brit vasútreform alapvető lépése volt az infrastruktúra és a vasúti szállítás szétválása és a tőzsdére vitele. A vasúti járműgyártó és a vasúti üzemeltető társaságok adósságmentesen kezdték a működésüket. A vasúti járműveket üzemeltetőknél a tőzsdéi bevezetés időpontjáig a felhalmozott adósság 3,95 Mrd DEM volt, amiből az állam 2,5 Mrd DEM-t átvállalt. A visszamaradó 1,45 Mrd DEM-t üzleti, kereskedelmi tevékenységből kellett kiegyenlíteni, mégpedig főleg az ingatlanok eladásából, bérbeadásából.³

¹ Internationales Verkehrswesen, 1998. 7/8. szám, 319. old.

² Bilanzbereinigung.

³ Internationales Verkehrswesen, 1998. 7/8. szám, 320. old.

3.2.4. Franciaország

Az SNCF-nél a vasúti reform kezdeti időpontjáig az adósságállomány kétharmad része közel 190 Mrd FRF volt. Ez az összeg azonos volt az RFF részére átadott értékkel.

A franciaországi kormányváltással a vasút reformja újra előtérbe került. Azzal a feltétellel, hogy az SNCF 2000 új dolgozót alkalmaz, 1997 júliusában az SNCF további adósságát, közel 200 Mrd FRF értékben, elengedték. A visszamaradt adósságállományt az eladásokból kapott részesedésből kell lefaragni. A vasúti reformjával az SNCF-t államilag is nagymértékben támogatták, az adósságállomány rendezése a tervek szerint 1999 végéig befejeződik.¹

3.3. A pályafenntartás és üzemelés szétválása, számviteli szétválasztás és intézményi különválás

Ellentétben más közlekedési szektorokkal – közút, hajózás, repülés – a vasút mind a mai napig az egyetlen közlekedési eszköz, amelyik az útját *quasi* saját maga biztosítja, ellentétben a közutakkal, folyókkal, tengerekkel, repülőterekkel, amelyek mindenki rendelkezésére állnak. De a vasúttársaságoknak minden rendelkezésükre álló, a közlekedéshez szükséges infrastruktúrát – beleértve a vasúti pályát is – mindenki rendelkezésére kell bocsátaniuk a 91/440/EGK irányelv szerint.

3.3.1. Németország

A német vasúti reform a 91/440/EGK irányelv alapján úgy lett kialakítva, hogy pénzügyileg szétválasztották az egyes vasútműködtető területeket. Az első célt a DB AG már elérte, miután külön társasági egységeket hozott létre az üzemeltetésre és az infrastruktúrára.

A DB AG-n belül az infrastruktúraműködtető tevékenység önálló üzleti területként lett újjászervezve, elkülönített osztályokkal (a tagozódás fentebb ismertetésre került). Mivel a hozzáférés a DB vasúthálózatához nem ingyenes, rendelkezésre áll egy ún. szállítási kézikönyv, amely tartalmazza az árakat, s voltaképp a vasúti üzemeltetés és pályafenntartás minden területére kiterjedő, szerteágazó árképzési gyűjtemény. Ez az árképzési rendszer, amelyet 1994 januárjától vezetnek be, lehetővé tette pl. a hosszú távú szerződések esetén a kedvezmények megadását. Az árak vasúti hálózatonként differenciáltak és minden vevő részére azonosan érvényesek. Az árak racionális csökkentésére csak úgy lehet számítani, ha az infrastruktúrakezelő egység a DB AG kezelésében marad. 1998-tól már újabb rendszer működik, ez a TPS'98.

3.3.2. Svédország

Mint ahogyan már szó volt róla, a svéd vasúttársaságból az infrastruktúra kiválása már 1988-ban megtörtént, de a vasúthálózat nem került magánkézbe. A vasúti infrastruktúráról az állam gondoskodik a BANVERKET-en keresztül. A BANVERKET teljesen különálló szervezet, amely a Közlekedési és Távközlési Minisztériumhoz tartozik és lehetőséget kapott arra, hogy az SJ-n kívül jogokat

¹ Internationales Verkehrswesen, 1998. 7/8. szám, 320. old.

adjon más üzemeltetőknek is a vasúton. A SJ ettől az időponttól kezdve a fő üzemeltetővé vált, megtartva a teherszállításban szerzett monopóliumát az állami vasútvonalakon. A svéd vasúttársaság feladata a vasúti menetrend meghatározása, felügyelete, nemcsak az SJ részére, hanem más üzemeltetők részére is. Feladata az infrastruktúramenedzsmeni szervezése és működtetése, a vonatközlekedés felügyelete. A pályahasználati díjat az állam szabja meg és a díjat a felhasználók az államnak fizetik be. A díjak nagyságát nemcsak a pályahasználat költségei határozzák meg, hanem a konkurens szállítványozó vállalatok árai is (pl. a teherfuvarozási költségek).

A svéd állam támogatta és támogatja a vasúton történő fuvarozást. A svéd közlekedési ügyekkel foglalkozó bizottság a vasúton történő árufuvarozás illetékmentessége tétele mellett döntött, ezzel is növelte a vasúttársaság versenyképességét.

3.3.3. Egyesült Királyság

A Brit Vasutak (BR) felosztásakor az infrastruktúraüzemeltetők és a különböző szállítványozó cégek igen egyértelműen elkülönített szervezetekké alakultak. A szétváláskor nem egy monopolhelyzetű szállítványozó cég jött létre, mint pl. Svédországban az SJ, hanem számos, a TOCs-ban egyesült, a vasúti járművek üzemeltetését, a forgalomirányítást felügyelő szervezet. A TOC franchise szerződést köt meghatározott időtartamra, általában 5-15 éves időtartamra egy meghatározott hálózatra azért, hogy a szállítványozáshoz szükséges exkluzív jogokat, kötelezettségeket biztosítsa. Különleges jogi helyzetről van szó, ami azt jelenti, hogy egy hálózaton általában csak egy TOC szervezet tevékenykedik. Ennek a modellnek az alapján nem fordulhat elő, hogy egy vasúti hálózaton több szervezet vonatai konkurrálhatnak egymással (mint ahogy ez pl. Németországban lehetséges). Szemben pl. Svédországgal, itt a vasúti pályák teljesen privatizáltak. Ebből az következik, hogy a brit vasutak keretében létrehozott infrastruktúrakezelő szervezet, a Railtrack 1994 áprilisától önálló vállalként működik. A pályaprivatizáció következtében úgy tűnik, hogy a működésük gazdaságosabb. A Railtrack bevétele az infrastruktúra bérleti díjaiból és kisebb mértékben ingatlanjai eladási, illetve bérleti díjaiból tevődik össze. Teherfuvarozásnál a díjnak csak az ún. *marginális árakat* kell fedeznie. A versenyképességüket megerősítik a konkurenciaharcban, de megterhelik a személyszállítás költségét, hiszen a Railtrack összköltségét valahonnan fedezni kell.

Az első látásra fantasztikusnak tűnő modellnek közelebbről elemezve két problémája is van.

- A Railtrack részvényesek rövid időn belüli megtérüléssel számolnak, gyors hasznot akarnak. A vasútszakaszok költségei azonban átlagosan nagyon magasak. A személyszállítók nézete szerint ez olyan mértékű, hogy a rentábilis működtetés már nem lehetséges.
- A TOC támogatásra szorul azért, hogy a Railtrack vasútvonalainak költségeit ki tudja fizetni. 1997/1998-ban a TOCs 4,3 Mrd DEM-t számolt el támogatási költségként.¹ A Railtrack részvényesek nyilvánvalóan nem érdekeltek abban, hogy tőkájukat hosszabb távú befektetésben tartsák. Ez ahhoz vezetett, hogy a brit vasúthálózat a nyugat-európai vasútállapothoz képest sajnálatra méltó állapotba került.

¹ Internationales Verkehrswesen, 1998. 7/8. szám, 321. old.

Ha a brit vasútpolitikában vagy a hozzáállásban nem történik változás, csak a privatizációval a hiányt már kiegyenlíteni nem lehet. Hosszú távon ez az állapot a minőség-romláshoz és az utazóközönség számának radikális csökkenéséhez vezet – ezt csak vasútreformmal lehet feloldani. A Railtrack érdekelt a más szabályozási rendszerek alatt működő üzemeltetők és infrastruktúratulajdonosok, illetve az egyes üzemeltetők közötti vitás ügyek feloldásában is.

A brit modell hosszú távú sikerére csak a „*shareholder és stakeholder érték*” egyensúlyban tartásával van kilátás.

3.3.4. Franciaország

1997 januárjában megtörtént a szervezeti szétválás az infrastruktúra és az üzemeltetés között. Az RFF, mint infrastruktúraüzemeltető átvett az SNCF-től 31 852 km hosszú vasúthálózatot.¹

Minden, ami a szállítással nincs közvetlenül kapcsolatban, a pályaudvarok, a gördülő anyag és az adminisztrációs bázisok az SNCF tulajdonában maradtak. Ezzel a szétválással a pénzügyi költségek áramlása az állam és a vasút között megváltozott. Az éves támogatásokat, amelyeket eddig az SNCF kaphatott meg, mint infrastruktúra-fenntartási és -fejlesztési támogatásokat, 1997-től az RFF kapja. Az SNCF-nek most már az infrastruktúra használatáért fizetnie kell az RFF-nek. A fenntartás és az új hálózatok építése még további kiadásokat kíván az SNCF-től, leginkább az RFF által a szerződések szerint megküldött számlák alapján. Az RFF mint az infrastruktúra fenntartója, illetve mint az infrastruktúra üzemeltetője van jelen a piacon. Bár az RFF formailag független az SNCF-től, a gyakorlatban szoros együttműködés van a két vállalat között, aminek a pénzügyi költségek áramlása az oka. Az SNCF monopolhelyezete, melyet politikailag is támogatnak, mint az infrastruktúra használója, működtetője meghatározza és képezi a piaci árakat.

3.4. Az infrastruktúrához való szabad hozzáférés

A 91/440/EGK irányelv olyan kritériumokat tartalmaz, amelyeket teljesíteni kell ahhoz, hogy a nemzeti vasúthálózat a nemzetközi forgalomhoz kapcsolódjon. A közösségi vasutak alkalmazkodásának megkönnyítése az egységes piac követelményeihez és a hatékonyságuk növeléséhez szükségessé teszi azt is, hogy a vasútvállalatok nemzetközi csoportosulásai, illetve a nemzetközi kombinált áru-fuvarozásban működő vasútvállalatok más tagállamok vasúthálózatát is igénybe vehessék. Az Európai Unió egyik kiemelt közlekedéspolitikai kérdése a szabad tranzit, és ezzel összefüggésben az EU perifériális területeinek bekapcsolása a központi övezetek forgalmába. Előtérbe kerülnek a kombinált fuvarozási megoldások. A harmadik országokon átmenő tranzitforgalom problémáinak tartós megoldását is a vasúti, illetve a kombinált áru-fuvarozási technika fejlesztése oldhatja meg. Számolni kell azzal, hogy egyes tagországokban a vasút szerepe nagyobb (pl. a skandináv országokban: Svédországban és Finnországban), ezért hangsúlyeltolódás várható az Európai Unió közlekedéspolitikájában a vasúti fejlesztések irányában. Ezt Ausztria csatlakozása szintén felgyorsította.

¹ Internationales Verkehrswesen, 1998. 7/8. szám, 321. old.

3.4.1. Németország

A DB AG nézete szerint szükséges a vasutak kapcsolatának további liberalizációja. A DB AG megvalósította az infrastruktúra harmadik személyek által szabadon elérhetővé tételét. Ennek érdekében alakították ki a pályahasználati dírendszerrel, ami az árképzési kritériumok között a vasútvonal és a vasúti jármű kategóriáját, a szolgáltatás színvonalát és az amortizációt is figyelembe veszi.

Az általános vasúttörvényben meghatározták, hogy a DB AG-nek és leányvállalatainak nem érdeke, hogy azokból az országokból származó vasúttársaságok, amelyeknek vasúthálózatához a DB AG nem tud hozzáférni, a DB AG hálózatán közlekedhessenek. Bár az infrastruktúra a DB AG része maradt, a szabad hozzáférés célját elérték. Van arra is példa, hogy néhány, a DB AG-n kívül álló szervezet is biztosít rövid távú személyszállítási szolgáltatást a DB AG infrastruktúra igénybevételével.

3.4.2. Svédország

A svéd vasúti szállításban a szétválás után is elméletileg megengedett a hálózatok megkülönböztetés-mentes használata. Az infrastruktúra használatáért az SJ sajátos módszerrel kiszámított díjat fizet az államnak (a BV-nek). A használati díj összegén felüli infrastruktúra-építési, karbantartási, és igazgatási költségeket az állam viseli. A verseny liberalizálása alapján a regionális vasúti forgalomban, a provinciákban részben más vasúti közlekedési vállalatok vették át a közlekedési teljesítmények nagyságának meghatározását az illetékes közlekedési hatóságok által kiírt tenderek alapján. Így az SJ-nek csupán a belföldi áruszállításban és a távolsági személyszállításban maradt monopolhelyzete. 1996 elején az áruszállítás monopóliuma is megszűnt a megfelelő liberalizálás következtében. A svéd államvasúttól elvárják, hogy üzleti módon működjék. A BANVERKET teljesen különválasztott szervezet, amely lehetőséget kapott arra, hogy az SJ-n kívül jogokat adjon más üzemeltetőknek is a vasúton.

A svéd modellnek megfelelően a pályahasználók fix és változó díjat fizetnek a kormánynak, amely az infrastruktúra teljes költségét fedezi. Ezen felül a díj környezeti és baleseti költségeket is tartalmaz. A svéd vasút átalakulása az irányelv előírásait teljesíteni tudja. Az eredmény mára már világosan látható: Európa többi részével ellentétben Svédországban a vasúti szektor növelte piaci részesedését az elmúlt évek során. Az SJ-nek kibővített külön joga van, ami biztosítja, hogy közhasznú vállalatként működjön. Bár a hálózat 1996 júliusától harmadik fél részére teljesen nyitott, az SJ-nek még a régi jogai szerint a meglévő viszonyok kialakításába beleszólási joga van, de az áruszállítás a teljes dereguláció felé halad, azzal a feltétellel, hogy az SJ-nek bizonyos előhasználati joga van, illetve lesz. Egyedül a városközi (rövid távú) személyforgalomban nincs meg a továbbiakban az SJ előjoga. 1996-tól a megyéknek a regionális forgalom lebonyolításában már a fő vonalokon is közlekedési jogaik lettek. A fő- és mellékvonali üzemeltetés előírásban rögzített, és annak az üzemeltetőnek lesz átadva, amelyik a legkedvezőbb üzemeltetést kínálja (SJ-n kívüli új szervezetnek). A deregulációval kialakuló új rendszer azt is biztosítja, hogy egyes iparvállalatok, iparágak önmaguk vagy egy választott vasúti szolgáltatóval együtt új szállítási ötleteket fejlesszenek ki, elősegítve ezzel az üzletág hatékonyságát.

3.4.3. Egyesült Királyság

A brit modell előírásoktól mentes vasúthálózati hozzáférést engedélyez, azzal az eltéréssel, hogy a közlekedési vállalat nem egy állami vasúthálózati hivatal, hanem – mint Németországban is – egy működésorientált vasúthálózatot működtető hivatal. Felmerül a vasúthálózatok magas bérleti díja, mint probléma, ami *de facto* a személyforgalomban franchise szerződés szerint csak igen behatárolt használati jogként érvényesül. A brit vasutak infrastruktúra-ellátását biztosító Railtrack komolyan érdekelt az infrastruktúra üzemeltetésében, különösen a pályahozzáférés árképzésében, kialakításában. Az árképzési kérdést többféle módon lehet megközelíteni, pl. biztosítani kell a pályahozzáférések hatékony elosztását, és el kell kerülni, hogy az infrastruktúra-tulajdonos monopolisztikus helyzetéből adódóan nem megfelelő (más szóval a versenyt akadályozó) árat alakítson ki. Biztosítani kell az üzemeltetőkkel szembeni tisztességes és egységes eljárásrendszert, különösen akkor, ha az infrastruktúra tulajdonosa egyben üzemeltető is. Figyelembe kell venni a felújítás és az amortizáció költségeit, a torlódások, csúcsidőszakok árainak kialakítását. Ami a személyforgalmat illeti, 1999 márciusától a hálózat néhány kiválasztott területén érvényben lévő exkluzív jogokat visszavonják és rövid határidővel más vállalatoknak is lehetővé teszik a vasútvonal-használatot. Tisztázatlan még a szállítási díjak nagysága az újonnan belépő vállalatok számára. Ellentétben a jelenlegi franchise szerződéssel is rendelkezőkkel szemben, az új belépők nem lesznek támogatottak.

A Railtrack az árakat újból tárgyalja minden új üzemeltetővel. Érdekelt abban, hogy ezzel pótbévételt biztosítson magának.

Elmondható a brit vasútreformról, hogy inkább ún. *kevert modellről* van szó, semmint tiszta, igazi privatizálásról. A szabályozás és az állami ráfordítás inkább nőtt az eredeti állapothoz képest, ami nem egyezik a 91/440 /EGK irányelvvel. A franchise szerződésekben biztosított területi monopólium minimálisnak mondható. A Railtrack érdeklődéssel figyeli más berendezkedésű országok szabályozási helyzetét, illetve az ezzel kapcsolatos megközelítéseket.

3.4.4. Franciaország

Az RFF megalakításával az alapvető feltételek adóttak a megkülönböztetésmentes pályahozzáféréshez, mindenesetre nem létezik még a mai napig nyilvános, harmadik fél számára is érvényes árrendszer. Az SNCF üzemeltetési monopóliumhelyzete megmaradt, az infrastruktúra hozzáférhetősége csak a 91/440/EGK irányelvekben szabályozott esetekben lehetséges. Cél elsősorban a vasútállomások hozzáférhetőségének növelése, illetve a gyors, egyszerű jegyeladás, a vonzó, a tömegközlekedés igénybevételét növelő kedvezményes díjszabások megállapítása.

4. AZ EU MÁS TAGVASÚTJAINAK A 91/440/EGK IRÁNYELV ALAPJÁN VÉGREHAJTOTT REFORMJA – MÁSODIK SZAKASZ

4.1. A négy alapmodell alkalmazása

4.1.1. Olaszország

Az Olasz Államvasutak (az FS) 1992-ben részvénytársasággá alakult át. Az FS teljes adósságát az olasz állam vette át. Az FS szervezeti reformja keretében 1993-ban a pálya és a szállítás szétválasztása megtörtént, egymástól elkülönített területekként.

Az olasz kormánynak további tervei vannak az FS további restrukturálásával kapcsolatban, különösen abban a tekintetben, hogy a pálya és az üzem intézményes szétválasztását külön vállalatok alapításával valósítja meg. Ezekből azonban még csak nagyon kevés elem valósult meg. Így pl. időközben már jobb lehetősége van az FS-nek arra, hogy a magánvállalatokkal vegyes vállalatokat alapítson, a tervezett nagysebességű hálózatot nagyrészt magánbefektetők bevonásával kell finanszírozni, a közlekedési teljesítmények meghatározásának volumenében a regionális és a helyi hatóságok és közlekedési vállalatok szerepe jelentősen nőtt. Ezért az FS a vonalhálózata nagy részén felszabadította a tarifát. Mindenesetre már erre a területre nem kap szubvenciót. Mély, átfogó reformok – a pálya és az üzem tényleges számviteli elkülönítését kivéve – eddig még nem kerültek megvalósításra.

4.1.2. Ausztria

Ausztria 1995. január 1-jétől tagja az Európai Uniónak. Amikor Ausztria csatlakozott az Európai Unióhoz, már léteztek az EU irányelvek és egyes vasutak – nem csak az EU tagvasútjai – már jelentős lépéseket tettek az irányelvek megvalósításában. Az osztrák vasút, az Österreichische Bundesbahn (ÖBB) Európa sikeres vasútjai közé tartozik. Vasúti árufuvarozásban évente közel 70 millió tonnát mozgat meg, ebből a kombinált fuvarozás részaránya jelentős, kb. 24%.

Kiemelt kérdésként kezelik a tranzitszerepüket és a környezetvédelmet, az országot átszelő vasúti korridorokat. (Észak-dél irányban az ÖBB és a MÁV konkurensek.) A vasút megerősödését el akarják érni a „harmadik fél” vagyis a pályahasználati díjat fizető új vállalkozók megjelenése előtt. 1995-re, a csatlakozásuk időpontjára az ÖBB egy már 1992-ben jóváhagyott és 1993-ban kiegészített törvény alapján önálló jogi személyiségű közszolgáltató vállalattá alakult.

Az egykori német vasutakhoz hasonlatosan, amelynek státusza „szövetségi különvagon” volt, az ÖBB is kikerült a szövetségi költségvetésből. Ezáltal a vasút üzemgazdasági cselekvési szabadsága jelentősen kibővült. A kormány és a vasút közötti szerződéses megállapodások szabályozzák a közhasznú közlekedési teljesítmények volumenét és pénzügyi kiegyenlítését, és gondoskodnak az ÖBB számviteli helyzetének nagyobb átláthatóságáról.

Az európai jog szerint kialakított törvényi határozatoknak megfelelően ezért a közlekedési miniszter 1996-ban jelentette be az infrastruktúra és a szállítás te-

rületek hozzárendelését újonnan alapított, önálló üzletágakhoz, és így a hálózati és az üzemi szervezetek szétválasztásához.

Az ÖBB-nél erősödik az a szemlélet, hogy a vasúti rendszer megoldásokra koncentráljon, innovatív ajánlatokkal nyerve meg a fuvarozót és nyújtson komplex logisztikai szolgáltatást, így ezzel és jó költségstruktúrával tudja a piaci részesedését növelni. Az ÖBB az elmúlt 4 évben 25%-kal növelte a termelékenységet és 2002-ig újabb 25%-os termelékenységnövekedést tervez. El akarja érni, hogy a vasút helyettesíthetetlen legyen, mivel többletértéket termel.¹

Ennek a célnak az eléréséhez a szolgáltatások javítása, a nyereségérdekeltség és a személyzet motiváltsága is szükséges. Megkezdődött az ÖBB előrenyomulása a kombinált fuvarozásban is: belépve a kombi-fuvarozás teljes vertikumába, a fuvarozatókkal közvetlenül kerülnek üzleti kapcsolatba. A három cég, az ÖBB, az Intercontainer Austria és az ÖKOMBI konkurensként van jelen a piacon.

Sikereket ért el az ÖBB a logisztikai központok kialakításában és működtetésében, képesek a disztribúciós logisztikai lánc minden moduljának a megvalósítására, pl. a megrendelések fogadására, összeállítására, előkészítésére, továbbfuvarozásra, az áru tulajdonságainak megfelelő raktározására, csomagolására, és egyéb melléktevékenységekre. Több cég már a logisztikai feladatait teljes egészében a Rail Cargo Ausztriára bízta. Ezek a cégek a vasúti szakemberekkel együttműködve optimalizálták a logisztikai hálózatukat. 2005-ig a Bahnexpress területen a teljesítmények 30-40%-át már komplex szállítási láncok kiépítésével kívánják megalapozni.

Az ÖBB ötéves beruházási programot fogadott el infrastruktúra fejlesztésre. A személypályaudvarok felújítását és hasznosítását nagy értékű beruházással kívánja felgyorsítani. A finanszírozást *Private Public Partnership* modell alapján valósítja meg. Ez azt jelenti, hogy azon pályaudvarok, amelyeket nem foglalnak le teljesen a forgalmi feladatok, helyi érdekeltségek és bankok részvételével piaci értékesítő társaságot alapítanak. Tervezik a privát tőke bevonását is. A járműparkjukból visszabérlésre értékesítettek 5,5 Mrd ATS nagyságrendben, ami a beruházás meggyorsítása mellett mérlegjavulást is eredményez.

Az ÖBB vezető szerepet kapott a NEIL KINNOCK-féle Fehér Könyvben a szabad utak előkészítő munkáiban. Az értékesítés a pályahasználati díj, a tarifarendszer kidolgozása után megkezdődik, és ehhez az engedélyező szervezet beindult korrek működése is szükséges.

4.1.3. Hollandia

A Holland Vasút (NS) reformjavaslatát kidolgozó különbizottság ajánlásainak megfelelően a holland kormány 1995-ig döntött a vasút alapvető reformjáról, újrastrukturálásáról. Az integrált holland vasútvállalatot kereskedelmi és feladatvégrehajtó területre osztották fel. A kereskedelmi területre tartoznak a túlnyomórészt piacon értékesítendő tevékenységek, a Holding NS Group BV vezetése alatt. A Markt BV (a személyszállítás, az állomások, a gördülőállomány és a biztonság), az NS Cargo BV (az áruszállítás), valamint a Vastgoed BV (a szerződések engedélyezője és felülvizsgálója). A feladatvégrehajtó területre tartozik az infrastruktúra, mégpedig a Railned és a Verkeersleiding BV, a vonatfelügyelet és a

¹ A számok forrása dr. Horváth P. és dr. Rixer A. tanulmánya.

forgalomszabályozás, teljes felelősséggel. Ennyiben vegyes forma alakult ki az infrastruktúra és az üzem szervezeti és intézményi elválasztásával. Amennyiben 2000-ig az NS vágányhálózatára nem kell ráengedni versenytársakat, akkor azokon a vonalakon, amelyeket az NS felad, más vasútállalatok is közlekedhetnek.

Ha az NS közérdekből tovább üzemelteti a nem gazdaságos vonalakat, akkor a Közlekedési Minisztériummal folytatott tárgyalások alapján az NS pénzügyi ki-egyenlítést kap. Azért, hogy az infrastruktúra költségektől mentesített belvízi hajózással versenyképességet kapjon, az NS Cargonak sem kell egyelőre 2000-ig trasszköltséget fizetnie.

4.1.4. Belgium

A Belga Vasutak Nemzeti Társasága (SNCB) már 1926 óta a tőzsdén bejegyzett részvénytársaság, bár a szabadpiaci kereskedelemben levő 2%-os részvénycsomagtól eltekintve állami tulajdonú társaság. A belga kormány a vállalat újrastrukturálására, reformjára vonatkozó terve szerint az SNCB 2005-ig tizenegy üzleti és öt szolgáltatási központra fog felbomlani, amelyek mindegyike költség- és eredmény-felelősségű lesz. A központok koordinálását a SNCB központi egységei veszik át. Az SNCB egyébként megmarad részvénytársaságnak.

A kormányterv jelentős személyzet-leépítést is tartalmaz a természetes fluktuáció formájában, valamint infrastrukturális és gördülőanyag állományi állami fejlesztéseket, de az adósságállomány további privatizációját nem tervezi. A pálya és az üzem szétválasztása csak számvetésként történt meg. A szervezeti, illetve az intézményi szétválasztást túlnyomórészt társaságpolitikai okokból szintén nem tervezik.

4.1.5. Luxemburg

A Luxemburgi Vasutak Nemzeti Társaságát (CFL) 1994 óta három lépésben reformálták. A reform célja, hogy a belga, a francia és a luxemburgi állam tulajdonában levő CLF olyan európai jog szerinti társasággá alakuljon át, amelynek nagyobb a saját tőkéje, jelentősebb és önállóbb a vállalatvezetése, és amelynek teljes mértékben kompenzálják a közszolgáltatási közlekedési teljesítményeit. Emiatt az infrastruktúra tulajdonjoga és az egész pénzügyi felelősség a pályahálózatért Luxemburg államra száll át.

4.1.6. Spanyolország

A spanyol vasúti reform még viszonylag friss kezdeményezés az Európai Unióban. A spanyol parlament csak 1997 elején határozott az infrastruktúra igazgatási hatóság (a GIF) alapításáról, amely a Fejlesztési Minisztérium alá tartozik. Ez a szervezet a Spanyol Államvasutak (RENFE) által használt vasúti infrastruktúra egyedüli tulajdonosa.

A GIF a felelős a hálózat közlekedésmenedzsmentjéért és az infrastruktúra karbantartásáért. A vasúti forgalmat bonyolító társaságok a RENFE mellett esetleg más vasútállalatok is lehetnek, amelyek trasszhasználati díjat fizetnek a használat időtartama és típusa, valamint egyéb fizetési kritériumok szerint. A spanyol kormány felelős az infrastruktúra és beruházás tervezés összes kérdésének jóváhagyásáért. Az új infrastruktúra projekteket a kormány hirdeti meg, ő adja a megbízásokat és az adott infrastruktúra létesítmények a megvalósítás után

a GIF tulajdonába kerülnek. A GIF fedezi a költségeit a különösen a trassz használatból befolyó díjakból, az állami szubvenciókból, a kormány kölcsönökből és az átruházott, vasútzemeli szempontból nem szükséges ingatlanok értékesítéséből. További RENFE reformtervek várhatóak, különösen a közlekedési vállalat privatizálása tekintetében.

4.1.7. Portugália

A Portugál Államvasutak (CP) reformterve szerint várható az infrastruktúra és az üzemeltetés intézményi szétválasztása a CP három különböző vállalatra történő felosztása keretében.

Az infrastruktúra a közszolgáltató, legalábbis többségében állami tulajdonban maradó REFER vállalathoz kerül, amely a vágányhálózatot használóktól, az infrastruktúraköltségek részbeni fedezésére díjat szed be. A CP vasúti közlekedést bonyolító része a magánjog szerint vezetett részvénytársasággá alakult. Egy újonnan alapított gördülő állományi és vontatási társaság fogja a járműveket lízing bázison rendelkezésre bocsátani. A vasút felhalmozódott, régi adósságait, valamint a REFER-nél felmerülő infrastruktúraköltségek egy részét az állam átvállalja. A portugál vasúthálózathoz a hozzáférés liberalizált.

4.1.8. Dánia

A Dán Államvasutak (DSB) infrastruktúra területe 1997. januárban önálló infrastruktúra hatósággá, a Banestyreisen nevű társasággá alakult át a 91/440/EGK irányelvnek a vasúti infrastruktúra és a vasútüzem intézményi szétválasztásról szóló rendelkezésének megfelelően.

A Banestyreisen feladata az üzem lebonyolítása és a dán vasúthálózat karbantartása és továbbfejlesztése mellett – meghatározott feltételek teljesítése esetén – a trassz kapacitások kiadása azon más vasútvállalatok részére, amelyek vonatokat kívánnak közlekedtetni a dán vasúthálózaton. Ennyiben a továbbiakban vasúti közlekedési vállalatként működő DSB-nek többé nem lesz monopol helyzete a belföldi vasúti közlekedésben.

A dán vasúti reform további fázisban tervezik a DSB felosztását részvénytársasági státuszú áruszállítási és személyközlekedési üzleti területekre, valamint egyéb vállalati egységek kicsoportosításával további tagozódásokat terveznek.

4.1.9. Finnország

Habár a 91/440/EGK irányelv értelmében általánosan biztosítani kell a vasúttársaságok nemzetközi csoportosulásának számára – a kombinált áru fuvarozásban is – a vasúthálózathoz a hozzáférés szabadságát, ezt nyilvánvalóan megnehezíti az a tény, hogy a finn vágányhálózat széles nyomtávú. Finnországban törvény született a Finn Államvasutakról, használatáról és fenntartásáról.

1995-ben a RHK, a finn közlekedési minisztérium alá rendelt állami vasúthivatal vette át a finn vágányhálózat tulajdonjogát és igazgatását. Az infrastruktúra kezelője a finnországi vasútigazgatás (Ratahallintokeskus), a főhatóság a Közlekedési és Hírközlési Minisztérium (Liikenneministeriö), az engedélyeket is ez a minisztérium adja ki. Mindennemű panaszt ide lehet benyújtani, valamint választott bírósággként és fellebbviteli fórumként is működik. Mindennemű infrast-

raktúra-használati és menetvonal-kiosztási kérdésben, vitás esetben a Közlekedési és Hírközlési Minisztérium a fellebbviteli fórum.

A finnországi vasútigazgatás arra is felhatalmazást kapott, hogy meggyőződjön a gördülőanyag minőségének elfogadható voltáról, vagyis arról, hogy a Nemzetközi Vasútegylet (UIC) szabványai vagy egyéb más rendelkezések szerint bejegyzett. Ez a hivatal adja ki a biztonsági tanúsítványokat, valamint a menetvonalak kiosztásával kapcsolatos igényeket is itt bírálják el. A biztonsági feladatokkal megbízott személyzetnek rendelkeznie kell a munkakör betöltéséhez előírt és szükséges ismeretekkel. A nemzetközi rendelkezéseknek megfelelően az infrastruktúra kezelője felelős az összes műszaki vonatkozású kérdésért. Az infrastruktúra használati díjat közüzemi díjként kezelik. A Finn Államvasutak (VIR), amelyhez továbbra is hozzátartozik az üzemvitel, ugyanakkor állami tulajdonú részvénytársasággá alakult.

A vasúti infrastruktúra használatával kapcsolatos ügyeket (beleértve az eljárásokat, a helyettesítő útirányok kijelölését, a minőségi és mennyiségi változásokat és a számlázást is) a vasútigazgatás intézi. Használati díj fizetendő minden igénybe vett létesítményért. Az infrastruktúra-használati díjat közüzemi díjként kezelik. Új üzemeltetők a finn vasútigazgatásnál adhatják be kérelmüket.

4.1.10. Görögország

Miután a görög kormányra az Európai Unió Bizottság hosszú időn keresztül nyomást gyakorolt, hogy az idevágó EU irányelveket érvényesítse, a kormány végül úgy döntött, hogy a Görög Államvasutak (az OSE) reformja, újrastrukturálása keretében szervezetileg szétválasztja a pálya karbantartását és üzemvitelét. Az infrastruktúra igazgatása állami feladat marad, az OSE – továbbra is állami vasútként – látja el a vasútüzem fenntartását.

Tíz éven belül, kb. 2006-2007-re, a tervek szerint az OSE-nek önfelfinanszírozóvá kell válnia és állami szubvenciók nélkül kell működnie. Az üzemeltetési támogatása csak akkor lesz lehetséges, ha a gazdaságtalan vonalakon az üzem további fenntartására régió-politikai okokból van szükség.

4.2. Összevont értékelés a modellek függvényében

Mind a mai napig sokat lehetett már hallani és olvasni a tagországok vasúti reformjáról, sok tárgyalás is volt már ebben az ügyben. Kevésbé ismertek az EU országainak nemzeti vasútrendszerük újrastrukturálására irányuló programjai. A rendelkezésre álló adatok alapján látható, hogy a német vasút reformja eltér más tagországok reformmodelljeitől.

A 91/440/EGK irányelvekben, amelyet 1993. január 1-jétől az EU tagállamainak jogrendszere is átvett, körvonalazódott egy egységes minimum követelmény azért, hogy nagyobb legyen a vasúttársaságok közötti verseny és az átláthatóság. Az egyes tagországokban azonban a követelményeket különféleképpen értelmezték és ez sokféle mód életbelépéséhez vezetett.

Míg az Egyesült Királyság a THATCHER-korszak fényében teljes körű privatizációra és az államtól való elszakadásra fogadott, addig Németország, illetve Svédország már évekkal azelőtt, hogy teljes tagja lett volna az Európai Uniónak is, előnyben részesítette azokat a modelleket, amik a vállalkozói ügymenetet preferálták, anélkül, hogy elhanyagolnák egy jól működő vasúti rendszer nemzetgaz-

dasági horderejét. Ezzel ellentétben Franciaország megtartotta a közszolgálati jelleget, és csak hivatalosan teljesíti az Európai Unió általános szabályzatában előírtakat és a legalacsonyabb szinten.

A négy „nagy” ország (Németország, Svédország, Egyesült Királyság és Franciaország) fenti egyenkénti elemzése bemutatta a különféle megoldásokat. A többi tagvasút az irányelv szerinti átalakulást megkezdte, de az átalakulás üteme és befejezésének időpontja a mai napig meglehetősen bizonytalan. Látható, hogy nincs tökéletes vasúti reform, ami azt jelenti, hogy nagyon sokat kell tenni azért, hogy az egyes vasúti rendszerek harmonizáljanak egymással, és igazságos versenyfeltételek alakuljanak ki a tagállamok vasúti rendszerei között. A vasutak a mai napig is átmeneti állapotban vannak. Feltárva a problémákat, összehasonlítva az egyes vasúttársaságokat, fennáll a veszélye annak, hogy a vasutakról alkotott általános benyomások és a jövő lehetőségei eléggé ködösek lesznek. A vasutak hasonló problémákkal szembesülnek egész Európában, tekintet nélkül az országokra, nevezetesen a pénzügyek, a piacrészesedésben való részvétel csökkenése, mennyiségi problémák, imázs stb.

A vasutak pénzügyi és politikai problémát jelentenek a legtöbb európai uniós országban az 50-es évek óta: az államok lehetővé tették, hogy lassú lepusztulási és leépülési folyamat érvényesüljön. Az EU tagországokban a problémákat viszonylag egyszerűbben és rövidebb időn belül lehet megoldani, mint a csatlakozni szándékozó országokban. Így Magyarországon is hosszabb lesz ez a folyamat, mivel az egész társadalom és nem csupán a vasút megy át gyökeres és drámai átalakuláson. Az országokon belül is vannak jelentős politikai különbségek. Néhány országban határozottan kívánják a gyors liberalizálást és privatizációt, másoknak nehézségeik vannak az átállás politikájának és a célzott politikának a meghatározásában.

A 91/440/EGK irányelv az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó 1957-es Római Szerződés 189. cikke szerint „olyan közösségi aktus, amely elérni kívánt célját tekintve kötelező minden tagállamra, amelynek címezve van, de a forma és a módszer megválasztása a nemzeti hatóságokra tartozik.”

Az Európai Unió Bizottsága a vasúti reformról szóló irányelv teljesítéséről eddig két alkalommal készített felmérést, értékelést. Az EU Bizottsága 1995 júliusában adott ki egy közleményt a „közösségi vasutak fejlesztéséről.” Ez a közlemény az értékelés mellett javaslatot tartalmazott az irányelv módosítására, pontosítására, továbbfejlesztésére. Az EU Bizottsága 1998 márciusában véglegesítette közleményét a „közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK irányelv végrehajtásáról és hatásáról”; eszerint szélesíteni kívánják a versenyzetethető vasúti szolgáltatások körét.

1998-ban pozitívnak semmiképpen sem nevezhető mérleget vont az EU Bizottsága az európai vasutak reformjának állásáról. A Brüsszelben közzétett – a Tanácsnak és a Parlamentnek címzett – közlemény kifejtette, hogyan áll a 91/440/EGK irányelv megvalósulása, melynek lényege, hogy teljesen szét kell választani a vasúti vágányhálózatot az üzemeltetéstől. Bár haladás is tapasztalható a vasútvállalatok független ügyvezetése tekintetében, nagy különbségek is fellelhetők a tagállamokban. Az állami hatóságok továbbra is indokolatlanul korlátozzák a vasutak függetlenségét. A sínhálózat és az üzemeltetés elválasztása határozottan elégedetlenségre ad okot. Sajnálatos, hogy csupán a nyereség és a veszteség elszámolását választották ketté, nem pedig a teljes mérleget.

Integrált vasútvállalatként határozták meg azt, amelyiknél a szétválasztás nem mutatható ki egyértelműen. Ezt Brüsszel fel is rója az érintetteknek: „ez durva visszaélés az uralkodó állásponttal”. Kemény kritikával illették a bejutást az új vasúti infrastruktúrájába. Ebben a tekintetben egyébként az EU beismeri, hogy nem készült fel eléggé. A Bizottság – amilyen hamar csak lehetséges – vezéreket kíván kidolgozni a pályahasználati díjak kiszámítására és a hálózati kapacitások elosztására. Az integrált vasútvállalatok a jövőben ezekről már nem jogosultak egyedül dönteni, nem határozhatják meg saját versenytársaik számára a feltételeket. Javasolják, hogy az EU tagvasutak adják át első lépésben az újaknak áruszállító piacuk 5%-át, öt éven belül pedig a 25%-át. Ezt egyesek túl kevésnek, míg mások túl soknak tartják, attól függően, hogy milyen a politikai álláspontjuk.

5. A MAGYAR VASUTAK ÚJRASTRUKTURÁLÁSI IRÁNYAI ÉS EREDMÉNYEI NEMZETKÖZI ÖSSZEHAJONLÍTÁSBAN

A Magyar Államvasutak esetében a csatlakozási felkészülés keretében a vasút reformjánál, az újrastrukturálásánál az Európai Uniónak a vasúti közlekedéssel szembeni elvárásaiból kell kiindulni, nevezetesen figyelembe kell venni Magyarországnak, illetve a MÁV Rt-nek az EU tagországok gazdasági-közlekedési fejlettségéhez viszonyított jelenlegi állapotát, Magyarországnak a vasúti közlekedés fenntartható fejlesztésével kapcsolatos jelenlegi és jövőbeni teherbíró képességét, az ilyen célból az Európai Uniótól Magyarország, illetve a MÁV Rt. részére tervezett segélynyújtás formáit és mértékét.

Az előző fejezetek bemutatták a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK irányelv határozatai szerinti újrastrukturálási helyzetet az Európai Unió tagvasútjainál.

Az alábbi összeállítás az európai országok vasúttársaságai helyzetének és szervezeti újrastrukturálásának szempontjából elemzi a MÁV Rt. jelenlegi állapotát.

5.1. A szerkezeti átalakítás időprogramja

A legtöbb európai vasúttársaság – köztük a MÁV is – megfelelő előkészítő munka után 1994-ben kezdte meg szerkezetátalakítási programját. A vasútvállalatok átalakítási programja a piaci viszonyok változásának megfelelően folyamatosan fejlődik, függetlenül attól, hogy egyes vasúttársaságoknál az átalakítás már befejezettnek tekinthető. A MÁV Rt. mérsékelt átalakítási szintjével jelenleg megfelel az EU tagvasutak átlagának, a vállalkozó és a pályavasút számviteli és funkcionális szétválasztásával pedig teljesíti az Európai Unió elvárásait.

5.2. Értékelés a helyzet-összehasonlítás alapján

A vasúttársaságok főbb jellemzői alapján a MÁV Rt. jelenlegi helyzetére a következő megállapításokat lehet tenni:

- a tulajdonos maga az állam (a brit vasutat kivéve, ahol a privatizáció már megvalósult);
- a privatizáció tekintetében a helyzet vegyes képet mutat, a nyugati vasúttársaságok sem rendelkeznek korrekt privatizálási tervvel, sőt a spanyol és francia vasutak a privatizációt kimondottan ellenzik; Magyarország privatizációs szándéka az értékelés alapján is kedvező képet mutat;
- a szervezeti forma tekintetében a MÁV Rt. multidivizionális gazdálkodó szervezeti egységek rendszere, ami az európai vasutak többsége gyakorlatának megfelel;
- az EU-direktívák elfogadása és érvényesítése szempontjából a helyzet vegyes, Magyarország és a MAV Rt. pozíciója a megítélés szerint élenjáró;
- a vállalkozási profil tekintetében a MÁV tisztán vasúti alaptevékenységével eltér a többi EU tagországi vasúttól (kivéve a RENFE és a BR, amelyek közúti személyi- és áru fuvarozást, az ÖBB pedig belvízi fuvarozást is végez);
- a közúti regionális személy- és áruszállítás lehetővé teszi e vasutak részére a regionális közlekedési szövetségekbe történő beilleszkedést, a közúti-vasúti munkamegosztás optimálását, a kombinált fuvarozás hatékonyságának növelésével.

A szervezeti változások tekintetében az európai helyzet szintén vegyes. A vasutak egyharmada – így a MÁV is – az értékelés szerint nem hajtott végre (az értékelés időpontjáig) jelentős változtatást.

A vállalkozó és pályavasút szétválasztásánál a MÁV köztes utat választott, mert a jogi elválasztás ugyan nem történt meg, de könyvelésen felül a menedzsment elkülönítette.

Az állami támogatások tekintetében az európai helyzet homogén, a MÁV is ennek felel meg.

A támogatások tárgyát és profilját tekintve az európai helyzet meglehetősen vegyes, a MÁV helyzete itt átlagosnak tekinthető. A támogatások fejlődése tekintetében az általános európai növekedéssel ellentétben egyedül Magyarországon nem nőtt a támogatás, pedig erre szükség lenne. Így a MÁV műszaki színvonalának és minőségi leromlásának további fokozódása figyelhető meg. A létszám leépítésében a MÁV európai összehasonlításban is élenjáró. A MÁV dolgozók státuszát tekintve az európai „vegyes” helyzetben is élenjáró, mivel a magyar kormány a dolgozók közalkalmazotti státuszát már jóval az újrastrukturálás megkezdése előtt megszüntette.

A MÁV – elsősorban külső kényszerből, az ország gazdasági helyzetéből eredően – költségcsökkentésre törekszik. Elmarad a hálózatcsökkentésben, de ennek a kielégítő közlekedési kiszolgáláshoz szükséges alternatív megoldások hiánya, valamint a hátrányos helyzetű régiókra károsan ható intézkedés is az oka. Az áru fuvarozás Magyarországon az általános nemzetgazdasági alakulásnak megfelelően összességében, és a vasút tekintetében is csökkenő volt. A személyszállítás a nyugat-európai országokban a közhasznú buszos és vasúti személyszállítás párhuzamos fejlesztésével az ezt célzó közlekedéspolitikának megfelelt. Egyes országokban a növekvő munkanélküliség és a csökkenő életszínvonal következtében a kétfajta személyszállítás csökkenő tendenciát mutat. A hosszú távú kötelezettségek növekedése szempontjából a MÁV helyzete is az európai tagvasutak többségéhez hasonlóan alakult. Ennek legfőbb oka a több évtizedes műszaki elmaradás,

a műszaki lemaradás kompenzálására felvett hitelek, az alacsony állami támogatás, a nem kiegyenlített szintű és nem egyenletes eloszlású közszolgáltatási költségkiegyenlítés volt. A növekedés látszólagos, mégpedig azért, mert az újrastrukturálás előtt az ilyen jellegű kötelezettség nem volt szokásos, nem volt a nyugati vasutakéhoz hasonló mértékű.

6. A LEGFONTOSABB TENNIVALÓK – JÖVŐKONCEPCIÓ

A legfontosabb tennivalók egyrészt a MÁV Rt. gazdasági, és műszaki állapotából következően, másrészt az országnak az EU-hoz való csatlakozása miatt szükségesegek. A szétválasztásnak csak elviekben van értelme, mivel a tennivalók olyanok, amelyeket az országnak a csatlakozás nélkül is meg kell tennie ahhoz, hogy a vasút helyzete javuljon, társadalmi megítélése tovább ne romoljon, a jelenlegi gazdasági-műszaki helyzet fejlődjön, javuljon. A tennivalók közül a legnagyobb jelentőségűnek a MÁV Rt. munkatársai ún. európai szemléletének kialakítását, valamennyi beosztásban a szakmai, nyelvi felkészültség fokozását kell tekinteni. A legoptimálisabb létszámstruktúra kialakításához szükséges egy modern képzési rendszer kialakítása, korszerű szakmai ismeretek oktatása, kreativitásra készítető módszerek alkalmazása, továbbképzések keretében a szakmai ismeretek állandó frissítése.

Szükséges az EU közlekedési jogrendjének teljes ismerete. A szellemi felkészültség és az alapvető biztonság fokozása növeli a bizalmat a vasúttal szemben, egy másik szinten pedig az országgal szemben.

A súlyponti feladatok megvalósításának elodázása azt jelenti, hogy a nemzetközi forgalomból mind aktív, mind passzív, tranzit értelemben vasútjaink kiszorulnak, továbbá a belföldi szállítási feladatok további leépülési folyamatot indítanak el.

A súlyponti feladatokat figyelembe véve a 91/ 440/ EGK irányelvben leírtak érvényesítése a következő négy pontban foglalható össze.

6.1. *A vasútvállalatok függetlensége*

A Polgári Törvénykönyv (1959. évi IV. törvény) kimondja, hogy a vasutak, ha jogszabály kivételt nem tesz, állami tulajdonban vannak. A tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyoni kezeléséről és hasznosításáról szóló 1992. évi LIII. törvény szerint a Magyar Államvasutak 1993. július 1-jétől egyszemélyes részvénytársaság, amelynek tekintetében az állami tulajdonosi jogokat a tevékenysége ellátásáért felelős miniszter gyakorolja.

Az új vasúttörvény (az 1993. XCV törvény) rendelkezik a pályavasút és vállalkozó vasút megkülönböztetéséről, a vasúti pálya hozzáférhetőségéről, az államnak az országos közforgalmú vasúti közlekedéssel kapcsolatos feladatairól, az állam és a vasúti társaság közti szerződéskötésről (a magyar állam és a MÁV Rt. között 1995, 1996, 1999 a szerződéskötés évei, ezeket költségvetési összefüggéseiben évente aktualizálandó keret-megállapodással egészítik ki). A KHVM minisz-

ter 1993. június 30-án kelt alapító okirata szerint a MÁV részvénytársaság, amelynek elnöke, vezérigazgatója, felügyelő bizottsága, független könyvvizsgálója és igazgatósága van. Elvileg a MÁV Rt. teljesen önálló, a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium, mint az állam képviselője az egyetlen részvényes, és neki van módja (ha szükségesnek tartja) a vállalat gazdasági döntéseibe való beavatkozásra. A KHVM fenntartja azt a jogát, hogy a Szervezeti és Működési Szabályzatot jóváhagyja.

A vasúti vállalkozás vezetésének függetlensége biztosításához a szervezeti keretek jogi szabályozása, a kincstári tulajdonban lévő vasúti pálya és tartozékai működtetésének feltételei, valamint a vasúti személyszállítási alapellátásban a magyar állam megrendelői szerepkörében vállalt kötelezettségek és elvárások szerződésben rögzítését is jelenti. A vezetés függetlenségének tartalmi elvárásait, követelményét formailag a gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény fogalmi szerinti egyszemélyes részvénytársasági forma és az annak előírásai szerinti vezető testületek létrehozása biztosítja. Elvárható az új vezetéstől, hogy a 91/440/EGK irányelvet is figyelembe véve a vasutat fokozottabb kereskedelmi jelleggel működtessék, jobban reagálva a keresletre, a szolgáltatások színvonalát javítsák és csökkentsék költségeiket. A sikeres megvalósítás megfelelő üzleti kultúrát, a vasútnak az államtól való elválasztását, az állami és köztulajdonú vállalatok hatékony és átalakítható kapcsolatát, valamint a közlekedési közszolgáltatások szabad piacát igényli. A független vezetésnek átfogó, szélesebb gazdasági, kereskedelmi és közigazgatási reformot kell előkészíteni, bevezetni és működtetni, koordinálni.

6.2. Pénzügyi szanálás és műszaki rehabilitáció

A MÁV szokásos vállalkozási tevékenysége közel két és fél évtizede veszteséges és az állami költségvetés nem tud kellő fedezetet adni sem az infrastruktúra működtetéshez, sem a közszolgáltatási tevékenység folyó veszteségére, bár a vasúti törvény kimondja, hogy a vasúti pályáknak és tartozékainak működtetése az állam feladata, s a közszolgáltatási tevékenység fejében a bevételt a központi költségvetésből megfelelő mértékben ki kell egészíteni. A vasúti vállalkozás pénzügyi helyzetének megszilárdítása érdekében eddig megtett lépések 1994-1995-ben jelentős előrelépést jelentettek a MÁV Rt-nek a felhalmozódott adósságállománytól történő megszabadítására.

Az elmúlt évek veszteséges gazdálkodása, amely részben a MÁV saját hibájából, részben a költségvetési alulfinanszírozásból, a költségvetési források késői biztosításából adódtak, a társaság működőképességének javítása miatt szükséges tette a szanálás folytatását. A rövid lejáratú likviditási hitelek, de az eszközváltás és eszközfejlesztések miatt szükséges hosszúlejáratú hitelek adósságterheit is csak állami segítséggel lehet kezelni.

Az adórendszer, a vasúti támogatások ésszerűsítése, az európai gyakorlattal egyeztetve jelentősen elősegítheti a pénzügyi finanszírozás átláthatóságát is. Szükség van egy új, a futásteljesítményen alapuló járműfenntartási rendszer bevezetésére, amelyek hatására a járművek élettartama megnő, üzemeltetési költsége pedig csökken.

A vasúti pálya és a vasúti járművek műszaki rehabilitációjához további állami támogatás, valamint állami hitelgarancia-vállalás szükséges. Ez viszont a garanciákban megjelenő állami szerepvállalást és az adósságállomány fennmaradását eredményezi.

6.3. A pályafenntartás és üzemelés szétválasztása

A vasúti törvény kimondja, hogy a közforgalmú vasút szervezetenként pályavasútból és vállalkozó vasútból áll, a két tevékenységet – megfelelő elkülönítéssel – egy gazdálkodó szervezet, pl. a vasúti társaság is végezheti. Ennek teljesítésére a KHVM és a PM 1996-ban kiadta 11/96. sz. együttes rendeletét a pályavasút és vállalkozó vasút tevékenységének elkülönítéséről, a vasúti társaság szervezetén belül.

A rendelet tartalmazza a vasúttársaságon belüli elszámolás szabályait is, és mellékletként felsorolja a pályavasút eszközök körét is.

Az állam és a MÁV Rt. szerződése rögzíti a két fél kötelezettségeit a kizárólagos állami tulajdonba tartozó vasúti pályák és tartozékaik működtetésének biztosítására.

A vasúti infrastruktúra és az üzemeltetés szétválasztása a vasúti törvényben foglaltak szerint megtörtént. A szétválasztás jelenlegi módja azonban nem felel meg a 91/440/EGK irányelvben foglaltaknak, így a harmadik fél hozzájárása követelményének sem, ahol a vasúti menetrendek értékesítése csak úgy lehetséges, ha a forgalomirányítás és az állomási infrastruktúra is a pályavasút részét képezi.

A változtatáshoz a vasúti törvény és az említett miniszteri rendelet módosítása szükséges.

6.4. Az infrastruktúrához való hozzáférés

Részben az előző ponthoz kapcsolódik a „harmadik fél hozzájárásának biztosítása” pénzügyi szempontból is az infrastruktúrához. Ennek feltétele olyan korrekt, versenysemleges pályahasználati díj meghatározása, amely – figyelembe véve az állami hozzájárulást – fedezi a vasúti infrastruktúra működési költségét. A díj meghatározását a kilométer távolság, a vonatösszeállítás és annak minősége, a sebesség, a tengelyterhelés, az infrastruktúra színvonala, és használatának időtartama, valamint a kapacitásfelhasználás speciális jellemzői befolyásolják (megfelelő súlyozással).

A pályahasználati díj normatív alapon történő meghatározásával biztosítani kell az infrastruktúra-működtetés finanszírozását és fejlesztésének tervezhetőségét. A pályahasználati díj ügyintézéséhez független szervezetet kell létrehozni, amely a liberalizált pálya igénybevételét is lebonyolítja.

Az irányelvek legtöbb gondot okozó célkitűzése a vasúti szolgáltatások nemzetközi liberalizálása. Több más európai országhoz hasonlóan magyar részről is gondot jelent ennek az elvnek az elfogadása, hiszen a nemzetközi vasúti forgalom liberalizálása mellett és ellenére kell a földrajzi helyzetünkből adódó előnyeinket érvényesíteni a magasabb technikai színvonalon lévő és kedvezőbb pénzügyi feltételek között működő vasutakkal szemben. A vasúti infrastruktúrához jutás egyenlő feltételeinek elve előnyöket biztosít az élenjáró vasutaknak, de a magyar-

országi vasutak versenyhátrányát, esetleges versenyképtelenségét hozhatja magával. Ez különösen veszélyes a MÁV mint „tranzitvasút” esetén. A csatlakozási tárgyalásokon ezért ezt is mérlegelni, és amit lehet, hasznunkra fordítani kell.

7. A MAGYAR VASUTAK STRATÉGIAI ELKÉPZELÉSEI

A MÁV Rt. 1998 szeptemberében elkészített stratégiája a korábbi, 1995-1998-as időtávra készített stratégiai célkitűzések felülvizsgálata, a megvalósulás értékelése és a stratégiai terv aktualizálása volt, tekintettel az ezen időszakban bekövetkezett változásokra, a megvalósult és a továbbra is megvalósításra váró különböző kompetenciájú feladatokra, azzal a kettős szándékkal, hogy egyrészt a vasúti ügy szereplői megismerjék az előttük álló feladatokat, célokat, döntést hozzanak, másrészt a MÁV Rt. menedzsmentje mindezekből le tudta vezetni belső társasági stratégiáját és az arra épülő cselekvési programját. A stratégia időtávja – tekintettel a vasútügy komplex problémaköreire – középtávot jelent és praktikusán a tervezett EU csatlakozás időpontját 2002-t vette figyelembe.

A MÁV Rt-nek, mint nemzeti vasúttársaságnak a nemzetgazdaság érdekében történő, hatékony működési és fejlődési pályára állítása kormányzati, tulajdonosi és társasági érdek. Ezen érdekek érvényesülése érdekében mindhárom szereplőnek stratégiai feladatai vannak. A kormányzatnak a társadalom érdekeit, a tulajdonosnak a nemzetgazdaság érdekeit, a MÁV Rt-nek a társaság érdekeit kell érvényesítenie úgy, hogy ezen érdekek harmonizációjának eredője egy irányba hasson. Ahhoz, hogy a MÁV Rt. – mint ezen érdeklarmonizáció legalsó szintjén álló szereplő – társasági stratégiáját meg tudja alkotni, ahhoz az alábbiakban címszavakban összefoglalt, magasabb rendű stratégiai tényezőkkel kapcsolatos állásfoglalások és cselekvési programok ismerete szükséges.

Az ilyen típusú érdeklarmonizációnak felülről lefelé szabad működnie. A MÁV Rt. stratégiáját az ún. „nem MÁV-függő tényezők”, a tulajdonosi kezelés kompetenciái, és a MÁV Rt. hatáskörébe tartozó tényezők figyelembevételével állította össze, az általa ismert nemzetgazdasági folyamatokból, társadalmi, gazdasági, és EU elvárásokból és korlátokból vezetve le, de bizonyos fontos tényezők ismerete nélkül.

Az európai uniós csatlakozás előtti utolsó években a magyar közlekedéspolitika főbb stratégiai irányai a következők:

- az Európai Unióba integrálódás elősegítése;
- az együttműködés feltételeinek javítása a szomszédos országokkal;
- az ország kiegyensúlyozottabb térségi fejlődésének elősegítése;
- az emberi élet és a környezet védelme;
- a közlekedés hatékony, piaci viszonyokhoz igazodó működtetése.

A MÁV Rt. egy hazai közlekedési reform keretében látja a tömegközlekedés és vasútügy komplex megoldását, melynek szerves része a tulajdonosi, a finanszírozási, fuvarpiac-szabályozási viszonyok (privatizáció, regionalizáció, dereguláció, integrált közlekedési alap) új szemléletű kezelése.

Elengedhetetlen a vasutak EU-konform szervezeti, műszaki, kereskedelmi megújulása, az úgynevezett infrastruktúra vasutak és üzleti vasutak piaci ala-

pokra helyezése, az állam és az önkormányzatok érdekeinek olyan érvényesülése, amely a társadalmi, térségi érdekeket is tükrözi.

A vasút területén elsődlegesen nem új kapacitások létrehozása a cél, ehelyett a vasút korszerűsítése, a vasút rehabilitációja időszerű. Egy, a valós igényeknek megfelelő méretű vasúthálózat kialakítására van szükség, ki kell alakítani a kisforgalmú mellékvonalak kedvező üzemeltetési, gazdálkodási alternatíváit, és ezeket a területfejlesztési célokkal össze kell hangolni. Továbbra is célnak kell maradnia, hogy a vasúti szállítás részaránya a Nyugat-Európában kialakultnál magasabb szinten maradjon. Törekedni kell a tranzit-versenyképesség megőrzésére, a vasútvonalak tranzitszerepének növelésére.

8. BEFEJEZÉS – ÖSSZEFOGLALÁS

A fenntartható, környezetbarát és biztonságos fejlődés elvének nem felel meg a vasút látványos térvesztése, valamint az, hogy a közlekedési módok közötti verseny nem egyenlő feltételek mellett valósul meg, a közlekedési ágak közötti munkamegosztás nem kívánatos torzulásai jönnek létre. Az állam és a vasút viszonya nem egyezik a piaci verseny elveivel. A nemzeti monopolhelyzetet élvező vasúttársaságok gátolják a nemzetközi szolgáltatás-kereskedelem fejlődését, ellentétesek az egységes piac elvével.

A vasúti közlekedés reformját a szolgáltatások szabadságának elvével összhangban kell végrehajtani, ami elsősorban arra utal, hogy a vasutak reformja és a közlekedési ágak közötti munkamegosztás megerősítése nem történhet a közúti fuvarozás diszkriminációja útján. A változásokat fokozatosan és a közszolgáltatásokra figyelemmel kell bevezetni.

A vasutak pénzügyi helyzetének javítása terén csekély eredménnyről lehet beszámolni, a vasúttársaságok deficitje nem vagy csak alig csökkent.

Megállapítható, hogy a három elv magyarországi elfogadását az elmúlt évek intézkedései igazolják. A MÁV részvénytársasággá alakulásával 1993. július 1-jétől létrejöhetett a társaság független irányítása. A vasútról 1993-ban elfogadott XCV. törvény 2. paragrafusa kimondja egyrészt azt, hogy a pályavasút és vállalkozói vasúti tevékenység elkülönülését egy gazdálkodó szervezet keretében is meg lehet valósítani, másrészt azt, hogy a pályavasúti társaság köteles a vasúti pálya és tartozékai igénybevételét meghatározott díj ellenében lehetővé tenni. A kormány megteremtette a MÁV Rt. gazdasági konszolidációjának, a felhalmozott adósságállomány leírásának, és a tevékenység racionalizálásának a lehetőséget, majd újabb kormányzati intézkedésekkel biztosította a pénzügyi helyreállítás folytatását.

A második ütemben az egyik legtöbb gondot okozó irányelvi célkitűzésnek a vasúti szolgáltatások nemzetközi szabadságának bevezetését, bevezethetőségét kell tekinteni. A végrehajtás problémájának megoldására az Európai Bizottság javaslatot dolgozott ki a vasútalapítás engedélyezésére, valamint a vasúti infrastruktúra használati jogának feltételeiről, a pályahasználati díjakról.

Magyar részről – hasonlóan több más európai országhoz – ezen elv elfogadása és alkalmazása gondot okoz(hat), miután a nemzetközi vasúti forgalom liberalizációja a magasabb technikai színvonalon lévő és sokkal kedvezőbb pénzügyi feltételek között működő vasutaknak kedvez. A vasúti infrastruktúrához jutás egyenlő

feltételeinek az elve olyan előnyöket biztosít az élenjáró vasutaknak, hogy a határok ilyen „lebegővé” válása a közép- és kelet-európai vasutak versenyhátrányát, esetleges versenyképtelenségét hozza magával. Különösen nagy veszteséget jelent az irányelv ezen feltételének alkalmazása a magyarországi tranzitfuvarozás lebonyolításában.

A MÁV Rt. legutóbbi, jelentős szervezeti korszerűsítéseit alapvetően a gazdasági rendszerváltásból, a vasúttörvényből, a társasággá alakulásából eredő és a piacorientált működés irányából ható tényezők motiválták.

A jelenlegi szervezet nem tekinthető végleges, befejezett formának, elsősorban az EU-konform, piacorientált működés és gazdálkodás szükségessége miatt.

Jelenleg példaértékkel a brit, német, osztrák és a svéd modellek igazolják üzleti, piaci, finanszírozási szempontból elhatárolható területek önállósításának szükségességét, függetlenül az önállóság mértékétől.

Az önállóság a teljes privatizációtól (britek) a holdingszerű működésen át (németek) az egy társaságon belüli divizionális működésig (osztrákok) széles skálán mozoghat. Alapvető kérdés természetesen a finanszírozási és tulajdonlási struktúra, valamint az adott ország privatizációs politikája.

A hazai viszonyokra tekintettel a német, vagy az osztrák modellnek lehet létjogosultsága.

Az Európai Unió elvárásainak is megfelelően a pályavasút markánsabb – finanszírozási, gazdálkodási, számviteli – elkülönítésének, valamint a vállalkozó vasút gazdálkodását és piaci pozícióit még jobban támogató szervezeti struktúraváltásnak lehet aktualitása.

Az Európai Unió területét átfogó hatékony közlekedési hálózat a belső piac elengedhetetlenül fontos eleme. Ez csak jól strukturált, az Európai Unió elvárásai szerint működő nemzeti vasúttársaságokkal valósítható meg.

IRODALOMJEGYZÉK

- 91/440/EGK irányelv a közösségi vasutak fejlesztéséről (1991. július 29.).
A Deutsche Bahn vasúti reformja (nyersfordítás, 1998).
A Magyar Államvasutak stratégiája (munkapéldány, 1998. szeptember).
Adtranz, the Magazine 1/99 (nyersfordítás).
Adtranz, the Magazine 2/98 (nyersfordítás).
Az EU közlekedési rendszere EU-füzetek, 7. sz.
Der Eisenbahningenieur: Bahnnachrichten 8/98, 82. oldal.
Der Eisenbahningenieur: Bahnnachrichten 9/98, 159-162. oldal.
Der Eisenbahningenieur: EU Richtlinien, Bahnen sollen nur Grenzkosten zahlen 11/98, 76. oldal.
HITIRIS, T.: Az EU gazdaságtana 271-287. oldal.
HORVÁTH P. D., RIXER A.: A vasút újrastrukturálási irányai és eredményei, 1997. tanulmány.
Internationales Verkehrswesen: Auf neuen Gleisen in die Zukunft 7+8/98, 318-322. oldal.
Internationales Verkehrswesen: Die Trasseenpreissysteme in Europe 10/98, 476-481. oldal.

- Internationales Verkehrswesen: Geschaeftsprozessoptimierung bei Europas Bahnen 11/98, 567-568. oldal.
- KINNOCK, N.: Revitalising the European Union's railsector, RailTrack MÁV üzleti jelentések, MÁV statisztikák.
- MÜNSCHSCHWANDER, P.: A vasúti reform második fokozata, a DB Netz AG szervezeti felépítése (1998, nyersfordítás).
- Rail International: Die Privatisierung von BR brachte Europa die Konzessionierung zurück, Schiene der Welt 1999/3.
- RIXER A.: A vasúti regionalizálás, Közlekedéstudományi Szemle, 1998. november, 420-427. oldal.
- TÓTHNÉ H. K.: A vasút reformja Európában (szakdolgozat, 1998).
- Változások az SNCF-nél a felelősségi központokkal jellemzett vállalatvezetés irányában, Schiene der Welt 1993. május (nyersfordítás).
- Weissbuch: Eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahn in der Gemeinschaft (Fehér Könyv: A Közösség vasútjainak revitalizációs stratégiája 1996).

PALOTÁS LÁSZLÓ*

**AZ ÖSSZAMERIKAI
SZABADKERESKEDELMI TERV ÉS AZ
AMERIKAI–BRAZIL–ARGENTIN
HÁROMSZÖG**

1. ÁTTEKINTÉS

Ebben a munkában visszapillantok a pánamerikai regionalizmus (pánamerikanizmus) és a (Latin-Amerikán belüli) szubregionalizmus alternatív tradíciójára, majd rátérek a hidegháború végi fejleményekre. Az adósságválság liberalizációs kényszere, a szovjet szuperhatalom összeomlása, az angolszász piaci kapitalizmus diadalmenete és Mexikónak az USA-val való közvetlen integrációja meggyengítette a szubregionalizmust, míg a Washington által a többi latin-amerikai piac számára is kilátásba helyezett szabadkereskedelmi megállapodások (FTA) a reorientációjához vezettek.

Piaci demokráciája értékeinek latin-amerikai adoptálása az USA-t jelenlegi (harmadik) pánamerikai regionalizációs kísérletére inspirálta. A szubregionalizmusba viszont új életet lehelte, hogy két kibékülő rivális és globális kereskedő, Brazília és Argentína létrehozta a Déli Közös Piacot (Mercosur), amelyet az Európai Unióhoz is csatlakoztatni kívánt. De Argentína számára, amely Brazíliával való integrációját az USA-val ápolt különleges szövetséggel ellensúlyozta, elsődleges, hogy a Mercosur a tervezett Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet (FTAA) építőköve legyen. Brazília viszont az észak-amerikai FTA-sémától (NAFTA) eltérő, állandó államközi egyezkedésen alapuló mintát kínált a

* A szerző a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Ph. D. hallgatója. Témavezető: dr. Kollár Zoltán egyetemi tanár.

Mercosur keretében, amelyet igyekezett dél-amerikai gazdasági integrációs és politikai koordinációs bázissá tenni.

Az Északon és Délen egyaránt mutatkozó elosztási polarizáció fékezte az FTAA-folyamatot, és rehabilitálta az EU rajnai modelljét. A NAFTA mélyítésével az USA megkönnyítheti Mexikó számára az FTAA támogatását. Az FTAA-ban az USA, Brazília és Argentína megtalálhatja érdekeinek közös nevezőjét. Az FTAA lehetővé teheti Argentínának, hogy belemenjen a Mercosur mélyítésébe, és ösztönzi az EU-t a Mercosurral való FTA létrehozására. Egységes belpiacával és monetáris integrációjával az EU ma erősebb partner lehet.

2. PÁNAMERIKANIZMUS A MÚLTBAN

A pánamerikai (Amerika-közi, összamerikai, féltekei) regionalizmus az amerikai hegemonia kiterjesztését célozta olyan, átfogó együttműködési rendszerek – köztük vámunió vagy FTA – létrehozásával, amelyek keretében az USA közvetlenül magához kötheti féltekei partnereit, gyengítve a földrészen kívüli befolyást. Ez a pánamerikanizmus a Monroe-doktrína szelídebb eszközökkel való érvényesítésére irányult.

Első pánamerikai regionalizációs kezdeményezését az USA a polgárháború után tette, amikor már reális hegemoniaigénnyel léphetett, föl és gyorsan iparosodó hatalomként versenyre kelt a latin-amerikai piacokért, amelyeket még az európaiak uraltak. Az 1889-90-es washingtoni konferencián azonban a dél-amerikaiak elutasították az USA pánamerikai vámuniótervét, amely mögött a porosz Zollverein mintája érződött. Mindenesetre létrehozták az Amerikai Köztársaságok Nemzetközi Uniójának Kereskedelmi Irodáját, amelyből a Pánamerikai Unió kinőtt.

Az USA második regionalizációs kísérletét 1947-48-ra datálhatjuk, amikor végre az összes latin-amerikai államot (a renitens Argentínát is) bevonta a (30-as évek óta újra építgetett) Amerika-közi rendszerbe (amelyet az ENSZ-rendszerbe illesztett). Biztonsági-politikai síkon elérte az Amerika-közi Kölcsönös Segítségnyújtási Szerződés (Riói Szerződés) elfogadását és az Amerikai Államok Szervezete (AÁSZ) megalakítását. De a rendszer gazdasági komponense megfeneklett, mert Washington (amely Nyugat-Európa megerősítésére koncentrált a hidegháború kezdetén) elvetette az „Amerika-közi Marshall-terv” gondolatát. Ezért partnerei nem ratifikálták a Bogotái Gazdasági Megállapodást, amely az amerikai magántőke Latin-Amerikába csábításával egyengethette volna a pánamerikai FTA útját (beruházásvédelmi és kisajátítás elleni garanciákat nyújtva).¹

Első két régióépítési kezdeményezését az USA maga ítélte kudarcra azzal, hogy (együttműködés helyett) az egyoldalú beavatkozás durva eszközeihez folyamodott Latin-Amerikában. A két törekvésben mindenesetre közös elem volt:

- Regionális gazdasági övezet, az áruk és a tőke szabad mozgásával és az állami beavatkozás korlátozásával.

¹ Mace, Bélanger, 24-25. old.

- Regionális politikai-biztonsági struktúra az Amerika-közi problémák kezelésére és olyan latin-amerikai tömb kialakulásának meggátolására, amely ellensúlyozhatja az amerikai dominanciát.¹

3. SZUBREGIONALIZMUS A MÚLTBAN

A (Latin-Amerikán belüli) szubregionalizmus a pánamerikai (hegemón) regionalizmussal vetélkedő tradíciót képviselt, amely a latin-amerikai egység (kontinensen kívüli szövetségkeresést is magába foglaló) „bolívari víziójából” és a (gazdasági szuverenitást védelmező) CALVO-doktrínából táplálkozott.² Legmarkánsabban az 1960-70-es évek észak-déli szembenállása keretében jelentkezett, olyan zárt integrációs sémák formájában, amelyek az importhelyettesítő iparosítás (ISI) szubregionális kiterjesztésére irányultak.

A klasszikus ISI zárt belpiaci keresletre épülő, a fennálló nemzetközi munkamegosztást elutasító, befelé forduló fejlesztési stratégia volt, amely már a 60-as évek végére tarthatatlanná vált. A magas vámok éket vertek a világpiaci és a belföldi árak közé. A nemzeti piac többnyire szűknek bizonyult optimális méretű vállalatok eltartásához, a kivittelt viszont fékezte, hogy az exportcikkek termelői a világpiaci árnál jóval drágábban juthattak csak hozzá az inputokhoz. Egyes ISI-államok néhány technológiaigényes termék gyártására beengedték az (eleinte zömmel amerikai) feldolgozóipari multikat. Ezek jobbára otthoni gyáraik miniatürizált változatait építették föl, s a helyi gyártás fejében jóval nagyobb szeletet hasítottak ki a védett piacokból, mint konkurenseik, amelyek (máshol, ideálisabb körülmények között gyártott, de magas vámmal sújtott) exporttal próbálták ellátni azokat.

Az ISI életképessége érdekében az ENSZ Latin-amerikai Gazdasági Bizottsága (CEPAL) a szubregionális integrációt szorgalmazta. A piactágítás kínálta skála-előnyök kiaknázásától nagy hatékonysági nyereségeket remélt, amelyek gyorsan ellensúlyozhatják a szubrégió belüli, drágább beszerzési forrásokra való áttérésből adódó kezdeti veszteségeket. Vámuniós sémákat ajánlott, öt alapelvvvel:

- A belső vámok és egyéb korlátok felszámolása.
- Magas közös külső vám (CET), amely megóvjva a szubrégió iparát a kívülállók versenyétől.
- Vámlebontási engedmények a fejletlenebb tagoknak, hogy megszilárdíthassák növekedékiparukat.
- Az intrakereskedelmi szaldók egymás közti klíringje.

¹ Mace, Bélanger 26-27. old.

² Az 1868-as Calvo-doktrína szerint a latin-amerikai államokat semmivel sem terheli több kötelezettség a külföldiekkel szemben, mint amennyivel a hazaiaknak tartoznak hasonló esetekben, saját törvényeik értelmében. A külföldiekkel (köztük az európai és amerikai befektetőkkel) felmerülő jogvitákban csakis a nemzeti bíróságok járhatnak el, és nemzetközi joghatóság nem fogadható el. A külföldiek a helyi jogorvoslati lehetőségek kimerítése után sem tarthatnak igényt hazájuk diplomáciai védelmére. Rodríguez, Low, Kotschwar, 391. old. Bachand, 5. old.

- Az extraregionális export ösztönzése. Az elvek közül azonban a szubregionális belpiac védelme abszolút prioritást élvezett, míg a külső export háttérbe szorult. Ezért a CEPAL receptjét „zárt regionalizmusnak” nevezhetjük.¹

Mindamellett az 1960-ban alapított, Latin-Amerikán belüli átfogó kooperációs rendszer, a Latin-amerikai Szabadkereskedelmi Társulás (ALALC) a gyakorlatban laza preferenciális séma maradt, amely módot adott a tagok laza világpiacon kapcsolódásának megőrzésére, és elnyerte az USA és a nemzetközi pénzügyi szervezetek (IFI) áldását. Az ALALC keretében tíz dél-amerikai állam és Mexikó próbálta lebontani egymás közti vámjait, kétoldalú preferenciák nyújtása, illetve azok időnkénti többoldalú összesítése útján. De amikor a kényes ágazatokhoz értek, a vámfelengés elakadt.

Az 1969-ben létrehozott, szűkebb Andesi Egyezmény (GRAN) viszont a legzártabb regionalizmust képviselte, a világpiacon kötődés átmeneti „kikapcsolásának” szándékával. A 24-es döntés korlátozta a multik profitrepatriálását, és határidőt tűzött ki többségi tulajdonrészük megszüntetésére, bár szigorát jócskán enyhítették. Az 1960-ban alakult Közép-amerikai Közös Piac (MCCA) az ALALC és a GRAN közé sorolható: a *laissez faire*-t vegyítette a tervezésen alapuló kompenzáció elemeivel.²

A zárt (szub)regionalizmussal politikai síkon az el nem kötelezettek mozgalmában való részvétel párosult. Az Új Nemzetközi Gazdasági Rendről zajlott vitákban a fejlődők még szinte egységesen szuverenitásközpontú álláspontot foglaltak el. Speciális státusért vívott harcuk gyümölcse volt az Általános Preferenciarendszer (GSP) és a Megengedő Záradék is.

Az ALALC-ot tagjai 1980-ban megszüntették, és (a Megengedő Záradék alapján) létrehozták a Latin-amerikai Integrációs Társulást (ALADI), amely már határidők és más megkötések nélkül engedélyezett mindenféle liberalizációs rész-megállapodást a majdani FTA-hoz vezető úton.

4. AZ ADÓSSÁGVÁLSÁG LIBERALIZÁCIÓS KÉNYSZERE

A fejlettek reálbérszínvonalának emelkedése, valamint a közlekedési és távközlési forradalom „távolságrövidítő” hatása az 1970-es évekre egyre több feldolgozóipari és szolgáltató multit indított arra, hogy a fejlődő világban végeztesse el egyszerűbb és munkaigényesebb tevékenységeit, kiaknázva a relatív bérkülönbséget. Ez a külföldi forráskihelyezés vagy termelésmegosztás (amelynek során csak a tőke vándorol Északról Délre) kiterjesztette a feldolgozóipari közbülső termékek (ágazaton, sőt, cégen belüli) kereskedelmét. A fejlődők pluszberuházásokhoz juthattak, ha elfogadták a multik feltételeit.

Az 1973-74-es első olajáremelés monetáris expanzióra készítette a (valutájukat az aranydeviza-standard megszüntetése után lebegtető) fejletteket, földuzzasztva a nemzetközi likviditást. Az 1978-79-es újabb olajáremelésre viszont már monetá-

¹ Stevens, 278. old.

² Mace, Bélanger, 209. old.

ris restrikcóival reagáltak, fölserófolva a kamatlábakat és lenyomva a primer-termék-árakat (már az olajét is, mert a fejlettek mérsékelték olajfüggőségüket). A két olajáremelés között nyakig eladósodott latin-amerikaiak exportbevételei megcsappantak, és 1982-ben Mexikó bejelentette, hogy nem tud törleszteni, mire a bankok leállították Latin-Amerikának nyújtott hiteleiket.

Az adósságválság halálra ítélte az állami szektor nagyberuházásain nyugvó ISI-modellt. Másfelől több amerikai nagybank annyira túlméretezte latin-amerikai hitelkihelyezéseit, hogy egy darabig a csőd szélére került. Mindamellet a latin-amerikai „adósszindikátus” nem jött létre, és a válság végül kompromisszummal zárult: az USA vezette hitelezők belementek, hogy a latin-amerikaiak kiaknázhassák adósságuk piaci értékének csökkenését, de kikötötték az IFI-k által előírt stabilizációs és kiigazítási intézkedések végrehajtását, amelyek az exporttermelést favorizálták a belföldi kereslet kielégítésével szemben, az adósság szolgálata érdekében.

A BRADY-adósságrendezések során az amerikai pénzügyminisztérium és a washingtoni székhelyű IFI-k egyetértésre jutottak a latin-amerikai kormányokkal a piaci reformok elveiben, ami az 1989-es „washingtoni konszenzusban” (WC) tükröződött. Az ideológiai „konvergenciát” elősegítette a hidegháború vége: a kommunista rendszerek összeomlását Latin-Amerikában az etatista gazdasági modellek általános bukásaként fogták föl. A WC reformelvei közül a latin-amerikaiak a könnyebben megvalósíthatókra (kereskedelmi-beruházási liberalizáció, privatizáció, költségvetési fegyelem) koncentráltak. A többi elv háttérbe szorulásával a WC olyan „standard” liberalizációs felfogás szimbólumává vált, amely a piac erőire bízta a szerkezeti kiigazítást.¹

A reformállamok mindenestre visszailleszkedtek a nemzetközi munkamegosztásba, és ismét az exportot próbálták növekedésük motorjává tenni. A liberalizációval járó konkurenciadruk hatására a bennlévő feldolgozóipari multik racionalizálták tevékenységüket: vagy maradtak a megnyíló piacon, modernizálva termelésüket, és innen látva el más (preferenciálisan elérhető) piacokat is, vagy a külső szállítás mellett döntöttek. Jól jártak azok a nagy helyi konglomerátumok is, amelyek be tudtak kapcsolódni az ágazaton belüli kereskedelmen, szakosodáson és termelékenységi ugráson alapuló, regionális, sőt globális léptékű átalakulásba, harmadik világbeli multikká (TWM) transznacionalizálódva.²

A liberalizáció kárvallottjai: az egykori ISI-szektor nemzeti vállalatai (amelyek elvesztették a piacvédelemből húzott hasznukat, esetleg létalapjukat), valamint a szektor vállalkozói, munkásai és szakszervezetei. Az állam karcsúsításával és a privatizációval sok alkalmazott veszttette el állását. A piaci modell mégis széles lakossági támogatásra számíthatott a „fogyasztói többlet” jóvoltából – feltéve, hogy a kormányok belátható időn belül ellensúlyozni tudják bevezetésének szociális hátulütőit, elérve a tartós növekedést.³

A nemzetközi versenyképességhez szükséges gyors hatékonyságjavítás ugyanis a bérek polarizációjával és a foglalkoztatás visszaesésével járt, mert a bennlévő multik és a TWM-ek jobbára tőkeigényes technológiaváltással szilárdították pozí-

¹ Naím, 89. old.

² Mace, Bélanger, 212-214. old.

³ Wise, 17. old.

cióikat, és az új belépők is viszonylag modern technológiát honosítottak meg, inkább csak a képzetesebb munkásoknak kínálva állásokat. A képzetlenek tömegének foglalkoztatása a kisebb cégek seregére hárult, amelyek csak kínkeservesen alkalmazkodtak a szigorodó versenyhez, vagy tönkrementek.¹

A növekedéshez szükséges tőkevonás érdekében a latin-amerikai államok a 90-es években egyre többet adtak föl gazdasági szuverenitásukból, és a CALVODOKTRÍNA tradíciója gyorsan erodálódott. Ráadásul a szubregionalizmus másik összetevője, a kontinensen kívüli támaszkeresés lehetősége is beszűkült a szovjet szuperhatalom összeomlásával és a tercermundizmus leáldozásával.

Ez annak ellenére így volt, hogy az Európai Közösség (EK) a közép-amerikai konfliktusok „internacionalizálódása” nyomán – a diszkreditálódott AÁSZ megkezdésével létrehozott Contadorai Csoportnak nyújtott támogatásával – politikailag is megjelent a szubkontinensen. Az EK belement a San José-i fórum 1984-es létrehozásába a contadorai négyekkel és az MCCA-ötökkel (beleértve a sandinista Nicaraguát).

Bár ebből az együttműködésből kinőtt a latin-amerikai államok laza külpolitikai koordinációs fóruma (Riói Csoport), valamint az európai-latin-amerikai „interregionális párbeszéd” intézménye is, ez a kettős koordináció sem nyújthatott számottevő ellensúlyt az USA-val szemben. Annál kevésbé, mert a féltekei konvergencia alapját alkotó „angolszász” (liberális, individualista, nyíltpiaci) modell diadalmenete megkérdőjelezte a nyugat-európai „rajnai” kapitalizmus (irányított, szociális piacgazdasági) modelljét is.²

5. AZ USA HARMADIK RÉGIÓÉPÍTÉSI KÍSÉRLETÉNEK ELŐZMÉNYEI

A piaci demokrácia modelljének latin-amerikai elfogadása a pánamerikanizmus új hullámát indította el. Szemben a reorientálódó szubregionalizmussal, a pánamerikai regionalizmus következetességet mutatott: az USA jelenlegi, harmadik régióépítési kísérlete is két FTA-kezdeményezésre – az 1990-es Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezésre (EAI) és az Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet (FTAA) 1994-es tervére – épült.

Sőt, visszatekintve, már az 1982-ben meghirdetett Karib-medencei Kezdeményezéstől (CBI) logikus út vezetett – a Kanadai-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodáson (CUSFTA) át – az EAI-hoz és az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodáshoz (NAFTA), tőlük pedig az FTAA-tervhez.

A 70-es évekre véget ért Nyugat-Európa és Japán amerikai felzárkóztatása, és az olajársokk megtörte a Nyugat negyedszázados virágzását. Az évtized végén az EK és Japán vonakodott követni az USA-t az átfogó vámfelfaragásban, és az amerikaiak aggódtak, hogy teret veszítenek velük szemben a kereskedelemben és a technikai-vállalatszervezési innovációban.

¹ Nolte, 56. old.

² Dombois, Imbusch, Lauth, Thiery, 45-46. old.

A multik heves árversenybe bocsátkoztak egymással a világ különböző tájain, és az amerikai cégek ösztökölték kormányukat, hogy bírja rá a fejlődőket közvetlen beruházásaik (FDI) fogadására, beleértve hardverben és szoftverben megtestesülő tudásuk oltalmát. E célok eléréséhez azonban a GATT nem adott jó keretet, mert alkalmazási területe nem terjedt ki a kereskedelemmel összefüggő „új témákra” (beruházások, szolgáltatások kereskedelme, szellemi tulajdonjogok).

A GATT hatályát eredetileg nem terjesztették ki az agrárkereskedelemre sem, mert a fejlettek ragaszkodtak protekcionizmusukhoz. Az USA is fönntartotta a farmereinek adott szubvencióit, de az EK (amelyet a két világháború tapasztalata önellátásra sarkallt) Közös Agrárpolitikája (CAP) keretében kirívó vehemenciával védte mezőgazdaságát, drasztikus tarifális és más importkorlátozásokkal, illetve ártámogató „intervenció” vásárlásokkal. A tetejében a közösség a 70-es évektől elárasztotta a világot vastagon szubvencionált fölöslegeivel, saját piacán kívül is sújtva a nála jóval hatékonyabb, hagyományos agrárexportőröket, köztük az USA-t és a latin-amerikaiakat.

Az elzárkózók piacának megnyitására Washington egyre sűrűbben élt az „agresszív bilateralizmus” eszközeivel: az 1974-es kereskedelmi törvény 301-es szakasza, majd az 1988-as Szuper 301-ese lehetővé tette, hogy az USA kereskedelmi szankcióval való fenyegetéssel bírjon rá más államokat „ésszerűtlen és indokolatlan” korlátozásaik megszüntetésére. Az amerikai protekcionista csakhamar saját céljaikra aknázták ki az egyoldalú szankciólehetőségeket. Washington egyre gyakrabban vetett ki kiegyenlítő vámokat a dömpinggel vagy más „inkorrekt praktikákkal” vádolt országokra.¹

Az első REAGAN-kormány gazdasági stratégiája kamatláb-felszökést és túlértékelt dollárt eredményezett, erős nyomásnak téve ki az USA (csereszektorbeli) cégeit. Az 1981-82-es recesszió teljében Washington újabb multilaterális fordulót kezdeményezett, a GATT alkalmazási területének az „új témákra” és az agrárkereskedelemre való kiterjesztésére, de az EK kezdetben „kikosarazta” (félteve a CAP-ot). Erre az USA (amely az európai integráció mélyítésével-bővítésével járó, kívülállókkal szembeni diszkriminációt eddig rendre multilaterális liberalizálási fordulókkal oldotta) most maga is összetakolt két apró preferenciális sémát: a CBI-t és az Izraellel 1985-ben kötött FTA-megállapodást.²

Az 1984 elején életbe lépett CBI-ben az USA már piacra jutási preferenciákat nyújtott, segélyek helyett: vámmentesen vagy legalább kedvezményesen engedte be piacára 22 közép-amerikai és karibi kisállam termékeit, ezzel ösztönözve az amerikai cégeket szabványos termelésük egy-egy fázisának a szomszédos, olcsó bérű térségbe való áttelepítésére. A CBI sugaras szerkezetű struktúrát eredményezett: az egyes miniállamok egy-egy „küllő” módjára kötődtek az amerikai „kerékagyhoz”.

Az USA következő regionális lépése a Kanadával kötött FTA (CUSFTA) volt. Az olajáresés ugyanis 1981-ben gazdasági és alkotmányjogi válságba döntötte Kanadát, és végül rábírta az USA-tól való hagyományos elzárkózásának föladására. A kanadai cégeket főleg az amerikai újprotekcionizmustól való félelmeik sarkallták a CUSFTA szorgalmazására. Főleg az amerikai dömpingellenes eljárásokkal és kiegyenlítő vámokkal (AD/CVD) szembeni védekezés érdekelte őket, és

¹ Dallmeyer, 5. old.

² Frankel, 5. old.

Ottawának sikerült is külön választottbírói eljárást kicsikarnia e viták rendezésére. A világgazdaság rivális tömbökre bomlásának fenyegetése még fontosabbá tette Kanada számára fő piacának bebiztosítását.

De a CUSFTA főleg a beruházókat és beruházásaikat oltalmazó garanciák tekintetében hozott újat, transznacionális rezsimeket fektetve le a két részes állam egymással, illetve egymás cégeivel való kapcsolatainak szabályozására.¹ A CUSFTA-tárgyalásokon elért vívmányait az USA „munícióként” használta a Genfben párhuzamosan zajló GATT-alkudozásban, miután az Uruguayi Forduló (GATT/UR) 1986-ban mégiscsak megkezdődött.

Kanadához hasonlóan Mexikó is hagyományosan ellenállt az USA kereskedelmi liberalizációs törekvéseinek, beruházásait pedig keményen regulázta (a CALVO-doktrína szellemében), bár az utóbbi egy-két évtizedben itt is haladt a „csöndes kontinentalizáció”, jórészt összeszerelő bérmunkaüzemek, „maquildorák” határ menti telepítésével.²

Mexikó esetében is az olajár-összeomlás vezetett az elzárkózás földadásához. Mexikó 1985-87-ben radikális kereskedelmi liberalizációt hajtott végre, és belépett a GATT-ba. De annak „alapgaranciái” szinte hatástalannak bizonyultak az amerikai újprotekciónizmussal szemben. Ezért Mexikó is FTA-ajánlatot tett az USA-nak. De mindenekelőtt nagyarányú tőkevonást remélt az amerikai piacra való kiváltságos és biztos bejutás, illetve alacsony bérszínvonala kombinációjától.

6. AZ EAI, A NAFTA ÉS AZ FTAA

Az EAI: A mexikói ajánlat elfogadása után GEORGE BUSH az EAI-ban kétoldalú FTA-megállapodásokat helyezett kilátásba a többi latin-amerikai „piaccal” is, fölvázolva egy olyan összamerikai FTA vízióját, amely ezekből a „küllőkből” alakul ki az amerikai „kerékagy” körül. De (tekintettel arra, hogy az USA-hoz való FTA-kötődés számos államtól alapos felkészülést igényel) kezdetben csak olyan keret-megállapodásokat ajánlott, amelyek elmélyítik az együttműködést a fő liberalizációs témákban.

Az USA-hoz való FTA-integrálódás hosszabb távú „dinamikus” előnyökkel kecsegtette a latin-amerikaiakat: egyrészt a nagy felvevőpiac biztosításával módot adhat nekik a szakosodásra és a skálaelőnyök realizálására, ami vonzza az FDI-t, másrészt élénkítheti a versenyt, ami ösztönzi termelésük modernizálását, mindezzel javítva gazdaságuk hatékonyságát. Jóval alacsonyabb jövedelmük és kisebb méretük folytán a latin-amerikai partnerek arányosan nagyobb nyereségeket várhattak az USA-val való összefonódástól, habár jóval nagyobb kiigazítási áldozatok árán.³

A NAFTA-tárgyalásokkal már egy egész Észak-Amerikára kiterjedő integrált piac perspektívája hatott mágnesként a félteke többi országára. Minél nagyobb ugyanis egy FTA, annál nagyobb a kimaradókkal szembeni relatív diszkrimináció.

¹ Deblock, Brunelle (1999/6), 5. old.

² Kontinentalizáció = észak-amerikai integráció.

³ Fishlow, Jones, 28-29. old.

A „bekerülési nyomást” mutatta, hogy 1991 végéig 26 latin-amerikai ország írt alá EAI-keretmegállapodást az USA-val, megkönnyítve az amerikai FDI-t, cserében az FTA-hoz vezető szorosabb kapcsolatok ígéretéért.¹

A NAFTA: Az 1994 elejétől hatályos NAFTA az USA piaci szabályozórendszerit (az északi Kanada után) kiterjesztette a déli Mexikóra is, precíz kötelezettségekkel és pontos menetrendekkel, minimális teret hagyva a vitáknak, és az óhatatlanul felmerülőket lehetőleg jogi úton rendezve.

Ezek a rezsimek egyrészt afféle „piacrendező” közszolgáltatásként működnek az összes bennlévő cég javára.² Másrészt lefaragják a partnerek nemzeti vállalatainak az USA-ban honos cégekkel szembeni privilégiumait. Harmadrészt az amerikai vállalatokat előnyökhöz juttatják a régió kívüli (európai vagy ázsiai) konkurenseikkel szemben, legalábbis addig, amíg ezeket az előnyöket a GATT-ban létrejövő egyezmények, vagy a konkurensek hasonló megállapodásai nem eliminálják.

A NAFTA szigorú korlátokat szab a partnerállamok (a mexikói állam) gazdasági beavatkozásának. Ha a partnerberuházók úgy érzik, hogy a fogadó tagállam megsértette a NAFTA beruházási szabályait, akkor közvetlenül nemzetközi választottbíráskodást vehetnek igénybe. Ezzel Mexikó föladta a CALVO-doktrínát.³

A NAFTA a szolgáltatásforgalom liberalizálásában a gyorsabb haladást elősegítő, negatív listás elvet követi. Közbeszerzési szabályai kiterjedtek a tagországok szövetségi államaira (tartományaira) is. A partnerberuházók szellemi tulajdonjogait GATT-plusz garanciákkal oltalmazta. Néhány ágazatban (autó, textil) regionális szintre terjesztette ki a protekcionizmust, bonyolult és szigorú eredetszabályaival, további relokalizációra ösztönözve az amerikai vállalatokat.⁴

A NAFTA kiterjesztette Mexikóra az AD/CVD-viták rendezésére a CUSFTA-ban fölkinált különleges mechanizmust, amelynek keretében (az egyik tagország érintett cégének fellebbezésére) kétnemzeti választottpanelek vizsgálják felül, mennyire felelnek meg a másik NAFTA-tag hatóságainak végső döntései saját nemzeti joguknak. Az eljárás bizonyos mértékig módot adott Kanadának és Mexikónak az amerikai újprotekciónizmussal szembeni védekezésre.⁵

A piacközpontú NAFTA nem hozott létre közösségi szerveket, sem közös alapokat a „leszakadó” térségek, vagy rétegek felkarolására. Az USA lényegében kizárta a NAFTA-ból a munkaerő-áramlást, de nem akart semmiféle felelősséget vállalni Mexikó fájdalmas gazdasági és szociális kiigazításáért.⁶

Összességében a NAFTA egyrészt az USA és Kanada fejlettségi szintjét és szigorú követelményeit tükrözte, másrészt lényegében az állami beavatkozással szemben álló, individualista, liberális amerikai politikai kultúra egész Észak-Amerikára való kiterjesztését szolgálta, Kanada és Mexikó inkább etatista és közösségi hagyományával szemben.⁷

¹ Baldwin, 879-880. old.

² Bulmer-Thomas, Dunkerley, 115. old.

³ Bachand, 26-28. és 31-34. old.

⁴ Bulmer-Thomas, Dunkerley, 103. old.

⁵ Hufbauer, Schott, 141. old.

⁶ Bulmer-Thomas, Dunkerley, 104. old.

⁷ Mace, Bélanger, 85-88. old.

Az FTAA-terv: A Miami Csúcson BILL CLINTON (demokratikusan választott) féltekei kollégáival együtt meghirdette az FTAA-megállapodás 2005-ig történő tető alá hozatalát, kiterjesztve az integrációs projektumot a politikai, biztonsági, szociális-művelődési és környezetvédelmi dimenzióra is (Miami Folyamat).

Az FTAA keretében az amerikai cégek meghódíthatnák a földrész high-tech ipari és szolgáltatási piacainak java részét, szilárdítva pozícióikat a Déli Kúpon is. Cserében az USA-nak is meg kellene nyitnia piacát a latin-amerikai agrártermékek, ipari közbűsítő termékek, sőt egyes high-tech produktumok előtt. A bonyolult, kölcsönös előnyökön nyugvó FTAA-sémával és a ráépülő Miami Folyamattal az USA még szorosabban magához kötheti a félteke többi országát, gyöngítve a földrészen kívüli befolyást, a Monroe-doktrína szelíd, XXI. századi verziójaként.¹

Ezen kívül Washington az FTAA-ban eszközt látott éppen aktuális világkereskedelmi programjának megvalósítására. Számos témában ugyanis még többet akart, mint amennyit a GATT/UR-on elért, és ebből a NAFTA-ban már sokat ki is vívott. A NAFTA féltekei túlsúlyából következett, hogy rezsímjei szolgáljanak az FTAA alapjául. Az USA azt remélte, hogy FTAA-eredményeit munícióként használhatja a további multilaterális alkudozásnál.²

7. AZ FTAA AMERIKAI TÁMOGATÁSÁNAK ÁTMENETI APADÁSA

Az FTAA iránti washingtoni lelkesedés mégis már a Miami Csúcs előtt lohadni kezdett, és a latin-amerikai kormányok politikai nyomása kellett ahhoz, hogy az USA elkötelezze magát a terv mellett.³ A húzódozás fő oka az volt, hogy a Washington 1994-ben átértékelte külpolitikai stratégiáját: a költségtakarékos „tágítási” doktrínának a NAFTA-mag szelektív bővítése felelt meg, szemben az FTAA egy kalap alatti tető alá hozatalával, ami olyan államok sorával szemben róhat rá pénzügyi felelősséget, amelyekhez nem kötik fontos érdekek.⁴

A pesóválság megmutatta, milyen implicit költségekről lehet szó: bár az USA a NAFTA-ban nem vállalt semmilyen konkrét pénzügyi kötelezettséget Mexikóval szemben, rákényszerült partnere fizetőképességének szavatolására. Ráadásul az USA a drasztikus devalválás nyomán Mexikó „végső importőrévé” is vált: vele szembeni törékeny kereskedelmi többlete 1995-ben tetemes deficitre váltott. A pesóválság után a NAFTA féltekei bővítése elakadt a kongresszusban.

Másrészt az FTAA már csak azért sem látszott sürgősnek, mert az amerikai cégek nélküle is javították kereskedelmi-beruházási pozícióikat a szubkontinensen, még jobban kiaknázva a latin-amerikaiak egyoldalú kereskedelmi-beruházási liberalizációját és privatizációit, mint európai konkurenseik.⁵ A NAFTA-val pedig

¹ Bulmer-Thomas (1998), 254. old.

² Bulmer-Thomas, Dunkerley, 91. old.

³ Feinberg, 132. old. Taccone, 2. old.

⁴ Mace, Bélanger, 102-103. old.

⁵ Az 1990-es évek első felében Latin-Amerikába irányult FDI-áramláshoz az USA 70,7 százalékkal járult hozzá, míg az EK/EU tagjai együttesen is csak 23,9 százalékkal. Az

az USA szorosan magához kötötte Mexikót, amely fontosabb számára, mint Latin-Amerika többi része együttvéve.

A pesóválság és a NAFTA együttes hatása a 90-es évek második felében Mexikót az észak-amerikai gazdaság feldolgozóipari termelő-összeszerelő bázisává tette. Az amerikai multik átszervezték termelési hálózataikat (egy-egy üzemből törekedve egész Észak-Amerika ellátására), ami kanadai jelenlétük relatív hanyatlásával és mexikói tevékenységük súlynövekedésével, az USA-n belül pedig a hagyományos iparvidék, a Rozsdaöv további délnyugatra húzódásával járt.

Észak-Amerika „magába gubózott”: intraexportja 1999-re csaknem 54 százalékára nőtt az összexportjának, az 1990-es 42-ről. Mexikó mára az USA második legjelentősebb kereskedőpartnerévé vált, Kanada mögött. Amerikai exportcélpontként Latin-Amerika többi része is úgy-ahogy tartotta pozícióját, legalábbis az ázsiai válságok okozta recesszióig, de az USA szállítójaként lemaradt: az amerikai kereskedelem alaptendenciáját, a délkelet-ázsiai import súlynövekedését csak Mexikó tudta megtörni, Latin-Amerika többi része nem.¹

Amíg az amerikai multik hálózatai Észak-Amerikában a legsűrűbbek (világviszonylatban is), és ottani FDI-jük főleg hatékonyságkereső (költségleszorító), viszontexportot eredményezve az amerikai piacra, addig a félteke földrajzilag messze eső, déli részén hálójuk sokkal ritkább, FDI-jük Brazíliára koncentrálnak, és főleg piackereső, vagyis a helyi (regionális) kereslet helyi termelésből való kielégítésére irányul.

A NAFTA manapság a félteke össztermékének 87, kereskedelmének 83 pedig százalékát képviseli.² Az északi mag túlsúlyából és Latin-Amerika többi részének Mexikóhoz képesti relatív súlycsökkenéséből következik, hogy az FTAA kereskedelmi-beruházási tétje az amerikai vállalatok számára – bár korántsem nem lebecsülendő – nem fogható a NAFTA jelentőségéhez.

A viszonylag szerény gazdasági tét részben magyarázhatja, miért nem sikerült a CLINTON-kormánynak *fast-track* mandátumot szereznie.³ A kudarc politikai oka mégis az volt, hogy az amerikai nagyvállalati közösség visszatáncolt még a NAFTA-mellékmegállapodások kompromisszumától is, azt kívánva, hogy a kongresszus kifejezetten zárja ki a munkajogi és környezetvédelmi normákra vonatkozó egyezségeket a kereskedelmi megállapodásokból.⁴ Ezzel szemben a liberalizá-

USA hányada Latin-Amerika összimportján belül 38 százalékról 42-re dagadt 1990 és 1997 között, míg az EK/EU részesedése 21 százalékról 16-ra apadt. Bulmer-Thomas (1998), 253. old. Adat: IRELA. IRELA (1999/február).

¹ Az USA 1999-es összexportjából Mexikó egymaga közel 13, összimportjából pedig 11 százalékkal részesedett (tíz év alatt csaknem megduplázva hányadait), míg Latin-Amerika több részének hányadai 8, illetve 6 százalékot tettek ki. Deblock, Constantin, 36-50. old. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 105. old.

² Deblock, Brunelle (1999/6), 14. old.

³ A *fast-track*ban a kongresszus fölhatalmazza az elnököt és általa az USTR-t a kereskedelmi megállapodásokra irányuló tárgyalások folytatására, megszabva azok feltételeit. A megkötött megállapodások végrehajtásáról rendelkező törvénytervezeteket ellenben 90 napon belül, változtatás nélkül jóváhagyja, vagy elutasítja.

⁴ A mellékmegállapodások néhány esetben, hosszas választottpanel-eljárás után – amerikai-mexikói viszonylatban – elvi lehetőséget adtak kereskedelmi kedvezménymegvonásra a nemzeti jogszabályainak érvényesítését konokul mellőző partnerállammal szemben. De

ciófékező szakszervezeti-környezetvédő szövetség már azt követelte, hogy a jövőendő FTA-megállapodások „törzsükben” szavatolják a szóban forgó normák érvényesítését (ami kiterjesztené rájuk a megállapodások végrehajtásával kapcsolatos vitarendező eljárást, módot adva kereskedelmi szankció alkalmazására).

Mindamellettt konfliktus mélyebb, elosztási gyökereit jelezte, hogy a *fast-track* ellenes koalíció magvát is az AFL-CIO alkotta, akárcsak a NAFTA-ellentáborét.¹ Az USA-ban a 70-es évek elejétől negyedszázadon át kereseti polarizáció mutatkozott, bármi is volt a fő oka: az olcsóbérű országok konkurenciája, az új bevándorlás, a tágabb globalizáció hatékonysági drukja, a (képzettséget felértékelő) technikai haladás, vagy a szociális „egyenlősítő intézmények” (közoktatás, szakszervezetek és általában a jóléti állam) degradálódása. A Fehér Ház *fast-track* kudarca mutatta, hogy szabadkereskedelmi terveinek kongresszusi és társadalmi elfogadtatásához a *big business* kompromisszumra szorulhat a kékekkel és esetleg a mérsékelt zöldekkel is.

A nagyarányú mexikói bevándorlás „tolóerejének” gyengülésére a közeljövőben (az utóbbi évek jelentős mexikói növekedése ellenére) nem lehet számítani, mert a Mexikón belüli (fejlettségi, jövedelmi és foglalkoztatási) szakadék tovább tágult. A „húzóerő” viszont lankadhat, ha a hosszú amerikai konjunktúra kifulladás. Egy újabb recesszió, vagy lassulás újjáélesztheti a bevándorlás körüli feszültségeket (bérleszorítás, a közszolgáltatások terhe, asszimiláció), növelve az FTAA ellentáborát az amerikai bennszülöttek között.

8. A SZUBREGIONALIZMUS REORIENTÁCIÓJA

Az ALADI-tag Mexikó NAFTA-alkuja meggyöngítette a szubregionalizmust, míg az EAI-ban a többiek számára is kilátásba helyezett FTA-megállapodások reorientációra készítették. Így a régi vámuniós sémák már az USA-val való integrációra és a féltekei szabadkereskedelemre való felkészülés „edzőpályáiként” éledtek újjá az 1990-es évek elején.

A BUSH-kormány biztatta a NAFTA-ból kimaradó latin-amerikaiakat, hogy saját sémáik fejlesztésével tegyék vonzóbbá piacukat, de minimálisra csökkentve a kívülállókkal szembeni diszkriminációt. A CEPAL immár a „nyílt regionalizmust” propagálta. Bár nem változtatott integrációs alapelvein, a prioritásokat fölcserélte. A második elv, a CET immár nemcsak az importvámok egységesítését célozta, hanem a drasztikus lefaragásokat is, míg az ötödik, a külpiacok meghódítása kellő súlyt kapott.²

A latin-amerikai kormányok egyoldalú liberalizációt hajtottak végre, és GATT/UR keretében újabb liberalizációs kötelezettségeket vállaltak. Számos kormány azonban hamarosan úgy érezte, hogy túlzásba vitte az egyoldalú nyitást, és a szubregionális sémák alkalmasak voltak arra is, hogy enyhítsék a nyomást, amely a világpiacon konkurenciának első ízben kitett nemzeti vállalataikra nehe-

ezt a szankcióalkalmazást annyira körülbástyázták, hogy gyakorlatilag kizárták. Weintraub, Destler, Balint, 10. és 23. old.

¹ Wise, 15. old.

² Stevens, 280. old.

zedett, módot adva az iparpolitika fönntartására néhány kulcságazatban.¹ A szubregionalizmus reorientációja tehát ambivalens volt (ami pusztá ténymegállapítás, korántsem kritika).

Az MCCA 1991 végén megújult, a közép-amerikai rendezés beindulásával, és a 80-as évek elején visszaállított korlátok újbóli lebontása ismét fellendítette intrakereskedelmét. A CET-et drasztikusan lefaragták, főleg a térségben nem termelt alapanyagok és tőkejavak esetében. De a CEPAL receptje, amely néhány év elteltével az extraregionális export megemelkedését ígérte, nem igazán vált be. Az MCCA ma korántsem olyan sikeres, mint a 60-70-es években volt.

A „nyílt regionalizmus” nehéz szülésnek bizonyult az GRAN számára, amelynek tagjai tízévi tárgyalás után, 1995-ben „foghíjas” CET-ben egyeztek meg, de Bolívia és Peru mentesítést kapott alóla. Az andesi projektumot válságok sorozata kísérte, és ingatag tagállamai folyton megszegették vállalt kötelezettségeiket. A GRAN 1996-ban átalakult Andesi Közösséggé (CAN), de intrakereskedelme még mindig csak 12 százalékát tette ki az összexportjának (nagyjából a felét az MCCA vagy a Mercosur hasonló hányadának).

A szubregionalizmusba egy új séma, a Déli Közös Piac sikere lehelt életet. Az 1991-ben indult Mercosur, amely két nagy rivális, Brazília és Argentína kiengesztelődésén nyugodott, néhány év alatt megteremtette belső kohézióját, és saját vonzerőt gyakorolt környezetére: preferenciális liberalizációja ugyanis sokkal gyorsabban duzzasztotta az intrakereskedelmét, mint a külkereskedelmét, burkoltan diszkriminálva a kívülállók cégeit. A Mercosur dél-amerikai gravitációs pólussá vált, míg a (belsőleg még jobban összefonódó) NAFTA-hoz gyenge szálak fűzték csupán (sőt ezek tovább lazultak, legalábbis a négyek exportjának oldalán).²

9. A MERCOSUR

Bár a Mercosur közöspiaci célkitűzésű, „hézagos” vámunió, a NAFTA pedig szabadkereskedelmi övezet, a gyakorlatban a Mercosur eddig sok tekintetben hasonló piaci rezsimeket gyökereztetett meg szubrégiójában, mint amilyeneket a NAFTA terjesztett ki Mexikóra. A fő különbség az, hogy a Mercosur gyakorlatát a tagállamok közötti állandó kompromisszumkeresés politikai dinamikája jellemzi, rugalmas határidőkkel és tág célkitűzésekkel (szemben a NAFTA jogi dinamikájával, amely szigorúan korlátozza a kormányok hatáskörét, és szinte kizárja az utólagos alkudozást).³

Szemben az „alulról építkező”, észak-déli NAFTA-val (amely hivatalos pecsétet ütött csupán a csöndes kontinentalizációra), a Mercosurt „feltörekvő” kormányok kezdeményezték, hogy „felülről” serkentsék a szubrégiójukon belüli vállalati transznacionalizálódást.⁴

¹ Bulmer-Thomas (1998), 250. old.

² Baldwin, 871. old. Winocur, 13. old.

³ Mace, Bélanger, 87-88. old.

⁴ A Mercosur-egyezmény a Megengedő Záradékra támaszkodott, amely a fejlődők közötti sémáknak nagyobb külső diszkriminációt engedett meg, lazítva a GATT XXIV. cikkének kötelmein. Számos GATT-részes azonban vitatta a Mercosur-tagok fejlődő mivoltát. A

A demokratikus kormányzás – 1983-as argentinai és 1985-ös brazil – helyreállításának érdekközössége az Integrációs és Gazdasági Együtműködési Programhoz vezetett: a PICE keményvaluta-kímélő mechanizmus volt, ALADI-részpreferenciákkal és kompenzációs kereskedelemmel 24 stratégiai ágazatban.

Az 1980-as és 90-es évtized fordulóján mindkét szomszéd egyoldalú kereskedelmi nyitást vitt véghez, és – az EAI meghirdetésével szinte egy időben – egymás közti vámlebontásukat is meggyorsították, elvetve a vontatott, termékenkénti módszert: az 1990-es Buenos Aires-i Aktában átfogó, automatikus és lineáris vámlebontást irányoztak elő, és a kereskedelem-kiegyensúlyozást néhány „érzékeny” kulcsszektorra korlátozták. A következő évben hozzáálltak a Mercosur létrehozásához, bevonna az apró Uruguayt és Paraguayt.

De amíg Argentína 1991-től radikális standard liberalizációt hajtott végre, addig Brazília csak 1993-94-ben fogott átfogó reformprogramba, és csak az 1999-es realválság után kötelezte el magát egészen a liberalizáció mellett, nemzeti vállalatainak átmentésére törekedve. A Mercosur rugalmasságával lehetővé tette ketjük kooperatív társbérletét.

Az 1991-es Asuncióni Szerződésben a tagok – közös piac távlati céljával – előirányozták az intrakereskedelem túlnyomó részének liberalizálását, CET fölállítást és gazdaságpolitikai koordináció kialakítását. De konkrét menetrendeket csak a belső vámlebontásra fektettek le. A vámuniós megállapodásra már haladékat adtak maguknak.

A négyéves átmeneti időszakban az intrakereskedelem felívelt, és a brazil nagypiacból való integráció sok FDI-t vonzott Argentínába, amely (piaci reformjának korábbi startjával) kedvezőbb környezetet kínált szomszédjánál. Mivel az USA-val való FTA útja zárva maradt Argentína előtt, 1994 őszén sikerült megállapodni a CET menetrendjeiben. Ezt elősegítette, hogy Real Tervével Brazília is megindult a „dollárhorgonyos” stabilizáció és a szerkezetváltás útján. Így Mercosur 1995 elejére „megszületett” mint vámunió-aspiráns, de tagjai a közöspiaci továbblépés kérdéseit megint csak nyitva hagyták.

A Mercosurt ez a lépésről lépésre haladás és menet közbeni alkudozás élesen megkülönbözteti a NAFTA-tól (amely egyetlen szerződés csomag, kiforrott koncepcióval és aprólékos technikai szabályozással). Ráadásul a Mercosur sokkal több kivételt engedett meg, mint a NAFTA.¹

A CET alól a tagállamok átmenetileg nemzeti kivételi listákat tarthattak fenn, amelyek fölszámolásával késlekedtek. Egyes kényes termékek (tőkejavak, informatikai és távközlési berendezések) esetében pedig „igazodási rendszerben” egyeztek meg: Brazília (a szubrégió egyetlen komputer- és legnagyobb termelő-eszköz-gyártója) fokozatosan lefarag a vámjaiból, a többiek viszont fölserfolyják a magukét, az új évezred első éveiben állítva be a kitűzött CET-et. Brazília kiváltásos szállítója akart lenni partnereinek ezekben az iparágakban, szubregionális szintre terjesztve ki védelmüket.²

GATT illetékes bizottsága 1994-ben úgy döntött, hogy a Megengedő Záradék és a XXIV. cikk együttes figyelembevételével analizálja a sémát. Rodríguez, Low, Kotschwar, 51-52. old.

¹ Mace, Bélanger, 77. old.

² A CET plafonja 20 százalék, átlagszínvonala jelenleg 14 százalék körül van.

A belső FTA alól szintén számos nemzeti kivétel maradt fenn, és a négyek messze vannak NTB-ik egymás közti felszámolásától, illetve harmonizálásától. Az autóipar Mercosur-szabályozás alá vonásában csak 2000 végén tudtak megegyezni, 2006-ra tolván ki az ágazati intrakereskedelem teljes felszabadítását.¹ A CET kiteljesítéséig a Mercosur eredetszabályokat is alkalmaz, kevésbé körmönfontakat, mint a NAFTA, de (egyes termékeknél) szigorúbbakat, mint az ALADI.

A partnerberuházókra vonatkozó Mercosur-szabályok papíron nagyon hasonlítanak a NAFTA rezsimjéhez. Az 1993-as Coloniai Jegyzőkönyv a választottbíráskodás igénybevételének elvi lehetőségét kiterjesztette a partnerberuházók és a tagállamok közötti viták rendezésére is. De a négyek nem léptettek életbe közös FDI-rendtartást, jegyzőkönyveikkel inkább csak orientációjukat érzékeltették. A nemzeti rezsimreálisait a kivételek mutatták: a leghosszabb listát a reformdeficités Brazília nyújtotta be.²

A Mercosur az ázsiai-országi „influenza” és a brazil devalválás okozta krízisig látványosan fejlődött: 1990 és 1997 között a négyek intraexportja megötszöröződött, és összexportjuk egytizedéről az egynegyedére duzzadt. Argentína számára a Mercosur-piac mesze a legfontosabbá vált. Argentína 1996-os Mercosur-exportjának a felét, a brazílnak 40 százalékát multik leányvállalatai adták: a déli tömb intrakereskedelmének is a termelésmegosztás adott lendületet (hasonlóan a NAFTA-hoz).³

A lendület másik forrását a Déli Kúp „fizikai integrációja” jegyében megindult, határon átnyúló infrastrukturális projektek alkották, kifejlesztve a dél-déli összeköttetés szálait az egymás felé forduló szomszédok között. Ezek a projektek részben Brazília olcsó energiával való ellátását szolgálták, új üzleti lehetőségeket kínálva az európai és észak-amerikai nyersanyag-kitermelő multiknak.

Mindamellet a négyek termelőinek a világszínvonalától való lemaradását mutatta, hogy a Mercosur feldolgozóipari kivitele erősen a saját régiójára támaszkodott, míg extraregionális exportjának mintegy 60 százalékát még mindig primer termékek alkották. Az amerikai és európai autómultik latin-amerikai termelésüket Mexikó mellett a Mercosurra koncentrálták, szintén szubregionális léptékű racionalizálásra törekedve, de a brazil és argentin nemzeti iparpolitika fenntartása olyan szubregionális céghálózatokat eredményezett, amelyek világpiaci kilépése egyelőre bizonytalanok tűntek.⁴

A Mercosur intézményei egyelőre éppúgy kormányköziek, mint a NAFTA (és a többi féltekei séma) szervei, és a déli tömb csúcsszerveinek határozatai nem érvényesülnek közvetlenül a négyek jogában. A Mercosur vitarendező eljárása lehetőséget nyújt ugyan a megfelelő szankciókra, ad hoc választottbíráskodás döntése alapján,

¹ Az átmeneti autóipari rezsim keretében Argentína ragaszkodott a preferenciális intrakereskedelem „kiegyensúlyozásához”, míg Brazília maximális külső vám kivételéhez.

² Mace, Bélanger, 86. old. Roett, 12. old.

³ 1997-ben az argentin összexport 36 százaléka ment a szubrégióba. A Brazíliába küldött argentin kivétel 45, az Argentínába szállított brazil export 80 százalékban feldolgozóipari termékekből állt. Wise, 17. és 22. old.

⁴ Egy világbanki tanulmány az átmeneti szabályozások kívülállókkal szembeni diszkriminációjának tudta be az intrakereskedelem felfutását az autóiparban és más tőkeigényes kulcságokban (a helyi termelők korábbi külső exportjukat a szubrégióba terelik át, ahol magasabb árat kasszírozhatnak). Yeats, 24. old.

de a négyek eddig jobbra közvetlen politikai tárgyalások útján rendezték sűrű konfliktusaikat, ami módot adott a visszatáncolásra és utólagos egyezkedésre.

10. FTAA – BRAZIL ÉS ARGENTIN PRIORITÁSOK

Brazília és Argentína a féltekén túlnyúló liberalizációs hálózat résztvevőjének szánta a Mercosurt, hiszen mindketten „globális kereskedők” (bár Argentína valamivel „periférikusabb”, mint Brazília).¹ A déliek már USA-val 1991-ben aláírt 4+1-es EAI-keretmegállapodást követő évben Kétoldalú Interinstitucionális Együttműködési Egyezményt kötöttek az EK-val is.

De Argentína – amely Brazíliával való integrációját az USA-val ápolt különleges szövetséggel ellensúlyozta – a Mercosurt elsősorban a pánamerikai FTA mérőföldkövének szánta. Argentína radikális liberalizációjával is jó pontokat szerzett az USA-nál. Az 1991-es konvertibilitási törvénnyel (*convertibilidad*) párhuzamos valutájává tette a dollárt.² Az amerikai-argentín beruházásvédelmi megállapodásban a nagyobb latin-amerikai államok közül elsőként mondott búcsút a CALVO-doktrínának.³

Ezzel szemben Brazília igyekezett a Mercosurt önálló pólussá tenni, „fontolva haladó”, rugalmas integrációs mintát kínálva benne, szemben a NAFTA szerződéses szigorával. Brazília nem tartozott a latin-amerikai FTA-igénylők közé. Növekedésének motorját (az USA-hoz hasonlóan) nagy belpiac alkotja, amely – késlekedő liberalizációjával és nemzeti vállalatai privilégiumainak lassú felszámolásával is – aránylag sok külföldi tőkét vonzott.

A pánamerikai regionalizmussal (EAI/FTAA) szemben Brazília elsőbbséget adott mind a multilateralizmusnak (GATT/WTO), mind a szubregionalizmusnak (Mercosur). A multilaterális keretben Brazília összefoghat több, hozzá hasonló nagy fejlődővel (így Indiával), hogy szembeszálljon az amerikai kereskedelmi program számára hátrányos elemeivel. A féltekén viszont egyedül Argentínára van utalva mint szövetségesre. Ezért fő aggodalma az, hogy Argentína elpártolhat a Mercosurtól, ha az USA közvetlen FTA-kapcsolattal kecsegteti. Az integráció haladásával Brazília mindinkább magához kötötte Argentínát, és a Mercosur lényegé-

¹ Az argentin összexportban a Mercosur-intrahányad és a többi ALADI-tag súlya nagyobb, mint a brazilban, és ebből kifolyólag a „triász” hányadai kisebbek – de azért számottevőek, és az EK/EU hányada szintén felülmúlja a NAFTA-ét). A Mercosur-tagok 1996-os összexportjából közel 25 százalék jutott az EU-ra, durván 15-15 Észak-Amerikára és Ázsiára, továbbá több mint 20 magára a tömbre. Roett, 18. old.

² A konvertibilitási törvény szavatolta a fix árfolyamot (1992-től 1 peso = 1 dollár), és fölállította a „valutahatóságot”, amely garantálja a belső monetáris bázis keményvaluta-tartalékokkal való (szinte) teljes fedezetét, automatikus stabilizáló mechanizmussal: nettó tőkekiáramlás esetén arányosan szűkíti a belső pénzkínálatot, így a kamatlábak emelkednek, a gazdasági tevékenység lankad, a munkanélküliség nő, és a folyómérleg javul. A „monetáris kényszerzubbony” az amerikai szintre szorította le a hiperinflációt.

³ Az említett beruházásvédelmi megállapodásban az argentin állam hozzájárult, hogy az amerikai befektetők nemzetközi választottbíráskodást vehessenek igénybe vele keletkező vitáik rendezésére. Bachand, 26. old.

ben brazil programmá vált. A szubregionalizmus prioritása Brazília számára főleg azt jelentette, hogy a féltekei FTA létrehozása nem mehet a Mercosur rovására.¹

Brazília 1993-ban kezdeményezte a Dél-amerikai Szabadkereskedelmi Övezet (ALCSA) tíz év alatti kialakítását, Mercosur-mag körül. A Real Terv és a Mercosur-vámlebontás már amúgy is komoly terheket jelentett a brazil nemzeti vállalatoknak, és a Dél-Amerikára korlátozódó liberalizáció kisebb áldozatokat követelhet tőlük, mint az összamerikai. A dél-amerikai piactágítás méretgazdaságossági és hatékonysági hozadéka pedig mérsékelheti azokat az alkalmazkodási költségeket, amelyeket a jövőben akár az USA-val, akár az EU-val, netán mindkettővel létrejövő FTA-sémák róhatnak majd rájuk.²

A Miami Csúcsot előkészítő tárgyalásokon Brazília arra a következtetésre jutott, hogy az FTAA-folyamatot nem lehet „visszafordítani”, ha az USA kellő politikai akaratot tud fölmutatni a keresztülvitelére. Brazília elszigetelődött volna, ha megpróbálta volna megtorpedózni az FTAA-t, amelyet a latin-amerikaiak túlnyomó része óhajtott. De a folyamat fékezésére, témaskálájának szűkítésére, az USA által javasolt formájának átszabására, elvi síkon pedig az állami szerepvállalás őrzésére törekedett.³

Argentína kevésbé tartott az FTAA-val járó kiigazítási áldozatoktól és kereskedelemelterelő hatásoktól, mint a brazilok (hiszen már amúgy is komoly dezindusztrializációval fizetett korábbi nyitásáért). Argentína (amely Miamiban 2000-es határidőt javasolt) azt várta az FTAA-tól, hogy bebiztosítja piaci reformjait, és oldja a – csak két országra és egy szektorra (az autóiparra) koncentrálódó – Mercosurra való ráutaltságát. A pesóválság kongresszusi lecsapódása azonban kétségessé tette, hogy a Fehér Ház tud-e fast-trackot szerezni, és a Mercosur fejlesztése Argentína számára is hasznosabbnak látszott, mint ölbe tett kézzel várni.

11. A MERCOSUR DÉL-AMERIKAI KITERJESZTÉSE

A négyeknek újra kellett tárgyalniuk a többi ALADI-taggal fennálló kétoldalú preferenciális megállapodásaikat, hogy elkerüljék a CET „perforációját” vámuniójuk létrehozása után. Így a Mercosur „bővítése” az ALADI-részpreferenciák spagettijének plurilateralizálásával (a formálódó CET-hez való hozzáigazításával), majd az új, 4+1-es preferenciális megállapodások FTA-sémákká való fejlesztésével zajlott.⁴

1.) Chile: A Mercosur kétévi tárgyalás után 1996 júniusában FTA-megállapodást írt alá Chilével. Ez Argentína prioritása volt, több okból: kiengesztelődés, összeköttetés az ázsiai-csendes-óceáni térséggel (beleértve az USA nyugati partját), ellensúly Brazíliával szemben.

Chile számára a Mercosur kevésbé fontos kereskedőpartner, mint az USA, az EU, vagy Ázsia. De a chilei FDI több mint 70 százaléka irányul a déli tömbbe, amely a chilei feldolgozóipari és szolgáltató cégek fő piacát alkotja. Chile ösztö-

¹ Mace, Bélanger, 136. old.

² Bulmer-Thomas, Dunkerley, 87. old.

³ Feinberg, 135-137. old. Mace, Bélanger, 253. old.

⁴ Roett, 81-82. old.

nözte a Mercosur-liberalizáció gyorsítását, hogy az FTA-sémát mielőbb kiterjeszthessék a beruházásokra, majd a szolgáltatásokra is.

Chile tárgyalásba bocsátkozott a „teljes jogú” Mercosur-tagságról is, de visszatartotta, hogy ez esetben hozzá kellene igazítani a maga (egységes és csökkenő) vámtarifáját a Mercosur (sokkal magasabb átlagszintű és sokfokú) CET-jéhez, ami (Argentínához hasonlóan) ronthatja világgpiaci versenyképességét. Másrészt továbbra is szabad kezét akart az USA-val (és másokkal) való FTA-megállapodáshoz (amit a vámuniótagság már akadályozna).

2.) Bolívia: A Mercosur 1996 decemberében FTA-megállapodást kötött az andesi Bolíviával is, amely máris komoly földgázszállítójává vált Brazíliának. A Paraguay-Paraná vízi út (Hidroviá) atlanti-óceáni kijáráthoz juttatja Bolíviát, a négyek érintésével. Ha Brazília össze tudná békíteni Chilét Bolíviával (ami kemény dió), akkor a tengertől elzárt ország ismét csendes-óceáni kijáráthoz juthatna – és rajta keresztül Brazília is.

A Chilével és Bolíviával kötött FTA-megállapodás mintául szolgált a Mercosurnak a többi ALADI-taggal való tárgyalásokhoz. Megkötésükkel a tömb megtette első lépéseit egy olyan – azonos kaptafára szabott (bár egyelőre a javak forgalmára korlátozódó) – sémákból álló alaphálól létrehozásának útján, amelyből az ALCSA kinőhet. A két séma (ALADI-zónán belüli) érdekessége, hogy az összes vámot nullára lebontja, még ha erre néhány „különösen érzékeny” agrárterméknél 18 évi haladékot adott is.

3.) Andesi Közösség: A Mercosur és a CAN akadozó tárgyalásai mutatták az ALCSA útjában álló akadályokat. A Mercosur kezdetben 4+1-es tárgyalásokat akart külön-külön a (Bolívián kívüli) négy andesivel, de később 4+4-es tárgyalások folytak, és vita volt a vámlebontás alóli kivételek ügyében.

A Mercosur vonakodott bármiféle állandó kivételtől, és különösen kényesnek is csak kevés terméket akart minősíteni. A mélyebb kérdés az, hogy megilleti-e kedvezményes bánásmód a fejletlenebbeket. Ezt az elvet az ALALC/ALADI és a GRAN/CAN elismerte, a Mercosur viszont elvetette (a NAFTA-hoz közelítve). A déli tömb nem akart engedni eredetszabályaiból sem, bár azok kirekeszthetik a CAN feldolgozóipari exportjának jó részét.¹

A realválság megakasztotta a tömbközi tárgyalásokat, és a részpreferenciaörökséget végül 1+4-es alapon tárgyalták újra, a Mercosuron belüli érdekellentétek miatt. Ez a módszer jogilag kétes, hiszen tartósítja a Mercosur-tagok nemzeti CET-kivételeit (a CET „lyukacsosságát”). A részmegállapodások „plurilaterális vizsgálása” után a biregionális FTA-megállapodás tető alá hozatalát 2002-re tervezték. Ez kiteljesítené az ALCSA alaphálóját, erősítve Brazília féltekei pozícióját.

4.) Mexikó: Brazília sokáig igyekezett elszigetelni Mexikót, azt hangoztatva, hogy nem tartozhat egyszerre a NAFTA-hoz és a dél-amerikai régióhoz is. Mexikó kétoldalú alkukra törekedett ALADI-partnereivel a két NAFTA-partnerének adott piacra jutási kedvezmények rájuk való kiterjesztéséről.² Bolíviával 1994-ben

¹ Roett, 84-85. old.

² A NAFTA hatályba lépésekor Mexikó az USA-nak és Kanadának nyújtott kedvezményeit nem terjesztette ki automatikusan ALADI-partnereire. Ezért az ALADI-tagok utólag olyan értelmező jegyzőkönyvet írtak alá, amely lehetővé tette a Montevideói Szerződés azonnali és feltétel nélküli MFN-kötelezettséget tartalmazó 44. cikkének megkerülését, de kötelez-

FTA-megállapodássá fejlesztette ALADI-preferenciörökségét, míg Kolumbiával és Venezuelával hármass FTA-sémát hozott létre. A Hármak Csoportja (G-3) NAFTA-kaptafás rezsimeket vezetett be azokban az „új témákban”, amelyeket a GRAN nem szabályozott, vagy kevésbé „kifinomult módon”, mint a NAFTA. Brazília azonban évekig ragaszkodott ahhoz, hogy a Mercosur tömbként tárgyaljon Mexikóval a preferenciaörökségről, és ezeket a tárgyalásokat „halálra ítélte”, politikai okból.¹

Mindamellettt a mindkét helyen jelen lévő multik ösztökélték mind Mexikót, mind a négyeket az egymás közti kereskedelem liberalizálására. Mexikó – kiigazítása haladásával – egyre kevésbé tartott a déliek konkurenciájától, és egyre inkább partnereket látott bennük, a brazil piac preferenciális elérésének előnyeire kacsingatva. A mexikói export 1999-ben már csaknem a háromszorosára rúgott a brazilnak, jóval nagyobb arányban vonultatva föl kifinomult termékeket. Brazília viszont távol akarta tartani a Mexikóban honos (sokszor amerikai tulajdonú és igen hatékony) konkurens cégeket, amíg a Mercosur CET-je ki nem terjed az általa szubregionális szinten is védeni kívánt termékekre.

Végül 1999-ben Argentína és Uruguay külön-külön megállapodást kötött Mexikóval ALADI-preferenciaörökségük prolongálásáról és továbbfejlesztéséről, majd Brazília is (szektoriális) tárgyalásokba bocsátkozott vele. Végül 2000 őszén beharangozták a Mexikó és a Mercosur közötti FTA-tárgyalásokat is, amelyek lezárását 2003 végére tűzték ki.

A Mercosur szemszögéből a Mexikóval tervbe vett FTA – az ALCSA-alapháló létrehozását követő – logikus lépés lehet a déli cégeknek az FTAA-ra való felkészítésében. Északról szemlélve, Mexikó Dél-Amerikára átnyúló FTA-sémái (beleértve a Chilével 1992-ben kötött, azóta modernizált FTA-ját is) a NAFTA-kaptafás konvergenciát mutatták, akárcsak Chile és Kanada 1996-os FTA-megállapodása. Mi több, Chile 2000 végén hirtelen kétoldalú FTA-tárgyalásokat kezdett az USA-val (*fast-track* nélkül is). Mindezek a tendenciák arra mutattak, hogy a félteke „középen” mégiscsak „összenő”.

12. AZ FTAA-ELŐKÉSZÍTŐ TÁRGYALÁSOK

Az 1998 áprilisában Santiagóban tartott második ószzamerikai csúcs beindította ugyan a hivatalos FTAA-tárgyalásokat, de senki sem számított gyors haladásra. A Miami Csúcs óta a jövedelmi különbségek mélyültek, degradálva a demokráciát számos latin-amerikai országban. A szociális szakadék az 1980-as „elvesztett” évtizedben jócskán tágult, és a 90-es évek bizonytalan fellendülései nem ellensúlyozták, amit az újabb krízisek a jövedelmi arányokon rontottak. A középosztály, a demokrácia oszlopa szinte mindenütt meggyengült. A munkanélküliség és a szegénység aláásta több reformállam legitimitását, kételyeket támasztva az angolszász piaci modell latin-amerikai közvetlen átültethetőségével kapcsolatban.

te Mexikót az (összességében egyenértékű kereskedelmi koncessziókkal való) kompenzációról való tárgyalásokra. Córdova, Marcoux, 36. old.

¹ Dabene, 29-30. old.

Az Amerika-közi fejlesztési Bank (IDB) és a Világbank a reformok (WC-n túli) „második nemzedékét” (a munkaerőpiac deregulációját, a társadalombiztosítás reformját, a közoktatás javítását) ajánlotta pácienseinek, azt állítva, hogy összehatásukban nemcsak a beruházások, illetve megtakarítások további serkentéséhez járulnak hozzá, hanem a jövedelmi szakadék szűkítéséhez is. De ragaszkodtak ahhoz a premisszához, hogy az elosztás javításának útja a tartós növekedésen át vezet.

A kolumbiai kommunista gerillamozgalom viszont az elosztás politikai eszközökkel való, radikális javítását követelte, és a kormány béketárgyalásokat kezdett vele. A venezuelai HUGO CHÁVEZ „bolívari forradalma” azt mutatta, hogy a tartós gazdasági válságok ismét közvetlen redisztribúcióra hajló, populista politikusokat juttathatnak hatalomra. A perui ALBERTO FUJIMORI ellenben legyőzte a maoista Fényes Ösvényt, és radikális liberalizációt hajtott végre, de a politikai intézmények radikális átszervezésének örve alatt még korruptabb tekintélyuralmi rendszert alakított ki. Dél-Amerika (andesi) Északi Karéja labilissá vált.

Az USA-nak – amely most sem „pántlikázta meg” pénzkiutalásokkal a szerteágazó Amerika-közi együttműködési programokat – az FTAA „kosarában” kellett volna „helytállnia”, vállalva a féltekei kölcsönös piacnyitás ráeső (oroszlán)részét. De *fast-track* híján az amerikai küldöttek nem tehetek „hitelt érdemlő” ajánlatokat, és alkupozíciójuk meggyengült. Ezzel szemben a Mercosur-intrakereskedelem lendülete 1997-ben még töretlen volt, és az argentin export egyre nagyobb hányada került a brazil piacra. Így Brazília közös Mercosur-álláspontot képviselhetett az FTAA-előtárgyalásokon, amelyek (a féltekei aszimmetrikus hatalmi viszonyokhoz képest) kiegyensúlyozott eredménnyel zárultak.

A felek megerősítették, hogy az FTAA a meglévő sémákra fog épülni (vagyis a sémák konvergenciája nem jelenti a beolvasztásukat, sem a NAFTA-ba, sem egy teljesen új féltekei FTA-ba). Az egyéni és a tömbként való részvételt egyaránt lehetővé tették. Az USA a 34-ek egyéni részvételét szorgalmazta az FTAA-tárgyalásokon, Brazília viszont ragaszkodott a Mercosur tömbként való részvételéhez. Végül az egyéni és a csoportos részvételt egyaránt lehetővé tették.

Az USA gyors haladást akart, és kétszakaszos tárgyalást javasolt, prioritásainak megfelelően, kezdve a piacra jutás, FDI, közbeszerzések, szellemi tulajdonjogok, technikai normák témáival. A Mercosur három szakaszt javasolt, a piacra jutási alkut a végére hagyva (azzal az érveléssel, hogy a latin-amerikaiak egyoldalú nyitása viszonzatlan maradt, így nem várható el tőlük további gyors liberalizáció). Végül olyan egyezség született, hogy mindenről párhuzamosan tárgyalnak. A Mercosur elérte, hogy az agrárliberalizációval külön tárgyalócsoport foglalkozzon.¹

Az USA beleegyezett, hogy az FTAA-keretmegállapodás egységes csomag legyen. Pedig sokáig forszírozta, hogy részmegállapodások is végrehajtásra kerülhessenek, mert „korai szüretet” szeretett volna. A latin-amerikaiak ellenálltak, mert „mazsolázástól” (az amerikai érdekek keresztülhajszolásától és a többi téma halogatásától) tartottak. De a korai szüretet a CLINTON-kormány a *fast-track* ku-

¹ A többi nyolc témája a következő: piacra jutás, beruházások, szolgáltatások, közbeszerzések, vitarendezés, szellemi tulajdonjogok, szubvenciók és AD/CVD, versenypolitika. Ez a struktúra három (tárgyalási mandátum nélküli) különbizottsággal egészült ki: a kisebb gazdaságokkal törődő tanácskozó csoporttal, a civil társadalom bevonását segítő kormányképviselői bizottsággal és az elektronikus kereskedelemmel foglalkozó vegyes bizottsággal.

darc után nem vihette keresztül. Részben talán ezért is ment bele az új, átfogó WTO-forduló beindítására irányuló EU-javaslat megvitatásába.

A kereskedelmi miniszterek 2001. áprilisi konferenciájának napirendjén már a megállapodás piszkozata szerepelt (zárójelben a vitás pontok alternatív szövegváltozataival). Az érdemi tárgyalásokra azonban alighanem csak akkor kerül sor, ha az ifjabb BUSHnak sikerül „visszaszereznie” a *fast-trackot*. A tétkérdések eldöntése pedig alighanem a végső tárgyalási fázisra marad, amelyet 2002 novemberében és 2004 decembere között terveztek, amerikai-brazil társelnökség alatt. A társelnökség Brazília presztízsét is hozzákötötte az FTAA tető alá hozatalához.¹

13. AZ EU REAGÁLÁSA AZ FTAA-TERVRE

Mexikó NAFTA-integrációjának főleg az EU itta meg a levét: az USA a közösség rovására növelte hányadát Mexikó összkereskedelmében, és mivel ez az összkereskedelem rohamosan bővült, a nagyobb amerikai hányad évről évre többet és többet jelentett.² Az unió félt, hogy az FTAA létrehozása éppúgy ronthatja relatív piaci pozícióit Latin-Amerika többi részén, mint ahogyan a NAFTA rontotta Mexikóban (már a hatálybalépése előtti években is).

Egy évvel az FTAA-terv meghirdetése után, 1995 végén az EU Interregionális Együttműködési Keretmegállapodást írt alá a – latin-amerikai kapcsolatrendszerében meghatározó – Mercosurral, kilátásba helyezve FTA-megállapodás lehetőségét, majd két éven belül hasonló, társulási célzatú keretegyezményt kötött Chilével és Mexikóval is. Az unió a két összamerikai csúcstra az 1999-ben Rióban megtartott első európai-latin-amerikai csúccsal reagált, kimutatva politikai érdekelttségét a Latin-Amerika egészével való „stratégiai partnerségben”.

Egységes belpiac, majd monetáris integrációja erősítette az EU kohézióját (többé-kevésbé indokolva kereskedelmi-beruházási befolyásának „összegzését”), a liberalizációval (Északon és Délen) együtt járó szociális polarizáció pedig rehabilitálta rajnai modelljét: így ma erősebb kontinensen kívüli támaszul szolgálhat.

Az EU és Mexikó egyaránt korrigálni akarta egymás relációjának (mindkettőjük összexportján belül) alaposan megcsappant súlyát. Mexikó továbbá le akarta faragni az EU-val szembeni súlyos deficitjét, amelyért az uniót okolta.³ Az EU főleg azokat a WTO-plusz FDI-garanciákat akarta megszerezni cégeinek, amelyeket Mexikó két NAFTA-partnere beruházóinak biztosított, de másokra még nem terjesztett ki. A NAFTA-tag Mexikó még vonzóbb exporthídfevé vált az amerikai piac meghódítására törekvő európai beruházók szemében. Másfelől Mexikót (amelynek FTA-sémái 2000-ben már 28-ra szaporodtak) a másik nagy kerékagy-

¹ Frohmann, 28. old.

² Bár az európai eladások volumene is nőtt, az EU hányada a mexikói összimportban 17,4 százalékról 9-re zsugorodott 1990 és 1997 között. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 105. old. Bulmer-Thomas (2000), 17-19. old.

³ Mexikó szemére vetette az uniónak, hogy egyoldalú liberalizációjára protekciónizmussal válaszolt (belpiaci NTB-ivel, a GSP „gradációjával”, kelet-európai és mediterrán társulásaival). Az EU hányada Mexikó összexportjában 13,3 százalékról és 3,6-ra csökkent 1990 és 1997 között. Sanahuja, 40-42. old.

hoz való privilegizált kötés speciális küllővé, különösen vonzó telephellyé avatta (de tovább élezheti a konkurenciát és belső egyenlőtlenségeit).

A mexikói-európai FTA-megállapodás 2000 júliusában hatályba lépett. A felek WTO-plusz kötelezettségeket vállaltak egymással szemben a szolgáltatásforgalom és a közmegrendelések megnyitásában és a szellemi tulajdonjogok oltalmában. Mexikó vállalta FDI-szabályozásának három éven belüli felülvizsgálatát. A liberalizáció tíz év alatt fejeződik be, és az európai cégek addigra ugyanolyan feltételeket élvezhetnek a mexikói piacon, mint NAFTA-versenytársaik.¹

Az elképzelt „stratégiai partnerség” gazdasági alátámasztásához azonban az EU-nak elsősorban a Mercosurral kellene FTA-megállapodásra jutnia. A közösség Latin-Amerikába irányuló exportja és FDI-je mindinkább a Déli Kúpra koncentráldott, ahol szívósan őrizte az USA-val szembeni vezető pozícióit, szemben a szubkontinens egészén szenvedett relatív piacvesztésével.

A biregionális FTA segítségével az EU tartani akarta kiemelkedő (negyedrésnyi) hányadát a déli tömb importjában. Bár az amerikai cégek az 1990-es évek első felében a Déli Kúpon is többet fektettek be, mint az európaiak együttevén, előrenyomulásuk (FDI-állomány tekintetében) nem fenyegette az EU főberuházói pozícióját.² Sőt, az európai cégek 1998-tól FDI-áramlás tekintetében is visszaszerzték a szubregióbeli vezetést (és a spanyol FDI „egyénilag” is vetekedett az amerikaival).

A Mercosurral tervezett FTA keretében az EU WTO-plusz (és az esetleges FTAA rezsimeivel felérő) garanciákat szerezhethet beruházói (autó- és energiaipari vállalatok, valamint bankok, biztosítók, távközlési és szállítási cégek) számára (ami annál fontosabb, mert a Multilaterális Beruházási Megállapodás kútba esett). A szolgáltatások biregionális liberalizálásában az EU azért is érdekelt, mert az euró idővel a Mercosurban is keresetté válhat (fizetőeszközként és tartalékvalutaként).

Az EU jóval fontosabb felvevőpiaca is maradt a délieknek, mint az USA, bár a Mercosur öszsexportjában mindkettőjük hányada zsugorodott, és a négyek mérlege mindkettőjükkel szemben passzívra váltott a 90-es évek közepére. De fontos különbség, hogy az USA-ba a Mercosur zömmel feldolgozóipari termékeket szállít, míg az EU-ba több mint fele részben mezőgazdasági és halászati termékeket.

Ezért a déli tömb az agrártermékeknek az EU-val tervezett FTA-ba való minél gyorsabb bevonására törekszik.³ A Mercosurral való FTA-megállapodást az EU agrárprotekciónizmusa gátolta. Mivel a WTO-elvek nem tennék lehetővé az agrárszektor kizárását, az unió Rióban belement, hogy az FTA-tárgyalások az összes ágazatot és terméket felöleljék, de az agrárliberalizációs alkut igyekezett minél későbbre halasztani. A Mercosurral való FTA ugyanis aligha valósulhat meg a

¹ A megállapodás a kereskedelem 95 százalékát érintő aszimmetrikus vámlebontást irányzott elő. Az EU az autó- és a ruhaipari termékek importját 2004-ig kontingentálta, és szigorú eredetszabályokat szabott meg „esetről esetre”. Sanahuja, 42. old.

² A déli tömbbeli az FDI-állománynak 1995-ben 43 százaléka jutott az EU-ra, míg az USA-ra csak a 28 százaléka. EU & Mercosur. Adat CEPAL.

³ A Mercosur defenzív motivációja pedig az a félelem, hogy az EU bővítése a csatlakozók javára való kereskedelemeltereléssel járhat (hiszen több tagjelölt konkurense a délieknek agrártermékek és autóalkatrészek tekintetében).

CAP olyan, mélyreható reformja nélkül, amely messze túlmegy az 1999-ben jóváhagyott minireformon (Agenda 2000).

Az EU nem térhetett ki a multilaterális agrárliberalizációs tárgyalások folytatása elől, amely a WTO „beépített napirendjén” szerepelt. De (a külön agrártárgyalás helyett) inkább új, átfogó WTO-fordulót kezdeményezett, amely módot adhat a szektorokon átívelő alkukra: így maximális ellentételezést alkudhatna ki elkerülhetetlen agrárkoncessziói fejében.

Az unió nem akarta aláadni WTO-beli alkupozícióját azzal, hogy agráregedményeket tesz a Mercosurnak, még mielőtt az új multilaterális agrártárgyalások dűlőre jutnának. Ezért Rióban elzárkózott attól, hogy határidőt vállaljon a Mercosurral való FTA tető alá hozatalára, és a vámlebontásra és szolgáltatási liberalizációra vonatkozó tárgyalások kezdetét csak 2001 közepére tűzték ki (bár az egyéb eszmecserek 1999 végén megkezdődtek).

A Mercosur is időt akart nyerni. A szubrégióba irányuló európai export ugyanis – akárcsak az amerikai – éppen azokra a termékekre összpontosul, amelyeknek ezekben az években kell CET alá kerülniük, és ezek vonatkozásában Brazília az USA-val és az EU-val szemben semmiképp sem akart elhamarkodott liberalizációs kötelezettségeket vállalni.

Végső soron mind a Mercosur, mind az EU rugalmas FTA-tárgyalásokat akart, mégpedig az FTAA-folyamat alakulásának függvényében. A Mercosur párhuzamosan kívánt haladni a (piacán egymással konkuráló) USA-val, illetve EU-val való „bővítési” tárgyalásain, hogy könnyebben sajtolhasson ki koncessziókat mindkettőből.

Bár az EU-t egységként kezeljük, a Mercosurral tervezett FTA-séma és a Latin-Amerikával elképzelt stratégiai partnerség alátámasztására igazán nyomós érveket – a piac- és befolyásvesztés defenzív motivációján túl – elsősorban Spanyolország tud felmutatni. Ma a spanyol FDI-nek közel 70 százaléka irányul Latin-Amerikába. Ennek az etnikai-nyelvi-kulturális rokonságra épülő „rekonkvisztának” az 1991 óta megrendezett ibér-amerikai csúcsok mindinkább politikai dimenziót is adtak.¹

¹ A fuzionált spanyol nagybankok és privatizált monopóliumok látványos latin-amerikai beruházásait az európai és amerikai piacon mutatkozó versenyképességi gondjaik is motíválhatták. Mindamellet az európaiak között FDI-állomány tekintetében a németek az élvonalban a szubkontinensen (1995-ben egyharmados hányaddal). Ha a brazil privatizáció is lezárul, akkor megint több FDI áramolhat a feldolgozóiparba, ahol az amerikai-német versengés dominált. FitzGerald.

14. A MERCOSUR HULLÁMVÖLGYBEN

Mindenesetre az EU-val folytatott FTA-tárgyalások fölértékelték a Mercosur nemzetközi státusát. Brazília szemszögéből ezeket a tárgyalásokat a szubregionalizmus bolívari tradíciójának folytatásaként szemlélhetjük. Hasonlóképpen a dél-amerikai államok első csúcsertekezletéhez, amelyet Brazília 2000. augusztus végén rendezett meg, politikai dimenziót adva ALCSA-tervének. Szomszédjai egyre inkább elismerni látszottak Brazília regionális vezető szerepét, érdekeik képviselőjeként.

Másfelől viszont Brazília elhanyagolta a Mercosur-mag mélyítését, és a tömb az utóbbi három évben válságot élt át. Az ázsiai-rosz „fertőzés” egyszerre taszította recesszióba Argentínát és Brazíliát, ami 1998-ban megállította a Mercosur intra-kereskedelmének bővülését. A realválság pedig jócskán (az összkivitel egyötödére) vissza is nyeste a tömb intraexportját, valóságos kereskedelmi háborút idézve elő a két kulcspartner között, amelyek csak saját stabilizációjuk mentésével törődtek.

Brazília a real lebegtetésére kényszerült, míg Argentína kitartott dollárköldökszinórja mellett, ami tovább nehezítette gazdaságpolitikájuk koordinálását. Ráadásul a Menem-kormány a teljes dollarizációt alátámasztó megállapodásról tapogatózott Washingtonban (miután a törvényben fixált paritás nem óvta meg Argentínát a spekulációs rohamoktól). Brazília viszont már a convertibilidásban is szuverenitáskorlátozást látott, a dollarizációban pedig Panama vagy Puerto Rico szintjére való „degradálódást”.¹ Ez az ideológiai különbség illúzióvá tette a Mercosur középtávú valutauniós tervét.

Mi több, a két kulcspartnerben még vámuniós megátllapodásaik megvalósítására (a CET kiteljesítésére, egységes begyűjtésére és méltányos elosztására) sem látszott elegendő politikai akarat. Mindketten ódzkodtak szupranacionális szervek létrehozásától: Argentína félt, hogy ezzel túl szorosan odaláncolná magát óriás szomszédjához, Brazília viszont ragaszkodott „nagy hatalmi függetlenségéhez”. (Pedig a szupranacionális szervek elősegítenék az integrációs megállapodások végrehajtását, elindítva a Mercosurt a közöspiaci úton, és ténylegesen megkülönböztetve a NAFTA-tól.)²

A Mercosur még mindig nem lábalt ki válságából. Bár a brazil gazdaság gépezetét a devalválás „megalajozta”, föltámasztva a növekedést, Argentína számára a convertibilidad csapdának bizonyult, aláásva cégeinek versenyképességét, és krónikus munkanélküliséget okozva. A washingtoni Treasury 1998 végén válságmegelőző szándékú nemzetközi óriáscsomagot szervezett Brazíliának, két év múltán pedig Argentínának (büdzészanálási, társadalombiztosítási, munkaerő-piaci reformok fejében), hogy aládúcolja két feltörekvő kulcspartnerre szolvenciáját és így saját piaci modellje latin-amerikai alkalmazhatóságát.

Brazília (amely Dél-Amerikán belüli kritikusan tömeg politikai összekovácsolására törekedett) hajlani látszott arra, hogy Chilét olyan speciális státushoz juttassa,

¹ Sangmeister (2000/7), 68. old.

² A közös politika megvalósítására felhatalmazott szupranacionális szerv és a mögötte álló, egységesülő piac erősítené a déli tömb alkupozícióját, hiszen megbízhatóbb és csábítóbb ajánlatokat tehetne.

amely beleszólást enged neki a Mercosur döntéseibe, a CET-hez való igazodás nélkül.¹ De a Mercosur tehetetlensége arra készítette Chilét, hogy külön FTA-tárgyalásokba bocsátkozzon az USA-val: ennek sikerére ugyanis 2000 végén ismét kilátás nyílt.²

15. FTAA – USA-MERCOSUR VITAPONTOK

A WTO-alapokmány értelmében az FTAA-tárgyalásoknak túl kell menniük a multilaterális szinten vállalt liberalizáción, és az USA a NAFTA-mércét forszírozta. A Mercosurnak különösen a szolgáltatások és a közbeszerzések közös szabályozásában kellene gyorsan avansálnia, ha el akarja kerülni, hogy az FTAA számottevően oldja a kohézióját.³

A beruházási FTAA-tárgyalócsoporthoz fő vitapontja: kaphassanak-e jogot a partnerberuházók nemzetközi választottbíráskodás igénybe vételére a fogadó részes állammal felmerülő vitáik rendezésére. Ez a CALVO-doktrína temetése lenne, és Braziliának aligha lenne ínyére.⁴

A szellemi tulajdonjogok területén az USA-nak nehéz lesz WTO-plusz kötelezettségekre bírni partnereit. Brazília a tulajdonos hozzájárulása nélkül engedélyezi a szabadalomhasználatot olyan rendkívüli közegészségügyi gondok orvoslása (a gyógyszerek árának leszorítása) érdekében, mint az AIDS.

A NAFTA AD/CVD-vitarendeziési mechanizmusának féltekei kiterjesztése kedvezne a dél-amerikai exportőröknek. De Kanada immár a NAFTA-ban is a megszüntetését követeli (hatékonysága dacára), mert a binacionális választottpanelek kivesszik a jogorvoslatot nemzeti bíróságai kezéből. Az 1996-os kanadai-chilei FTA egyszerűen megtiltotta a dömpingellenes intézkedéseket (hat év elteltével).⁵ A versenypolitikai együttműködés fölöslegessé teheti az AD/CVD-t, de közös intézményeket igényel.

Szigorúbb (NAFTA-, netán Mercosur-mintájú) féltekei eredetiszabályok elfogadása pótlólagos beruházásokra ösztönözheti az amerikai és más multikat, de olcsóbb, kontinensen kívüli inputoktól foszthatja meg a délieket. Az amerikai cégek féltekén kívüli konkurensokat szoríthatnak ki a segítségükkel.

¹ Zisis.

² Santiago még a Clinton-kormányval megkezdte a tárgyalásokat. A Chilével való FTA-megállapodás megkötésére és kongresszusi keresztülvételére ugyanis mindkét amerikai elnökjelöltben megvolt a politikai akarat (fast-trackkal, vagy anélkül). Ezt a megállapodást a kék-zöld koalíció sem kifogásolta annyira, mint az FTAA-t.

³ A Mercosur az Általános Szolgáltatás-kereskedelmi Megállapodás (GATS) pozitív listás módszerét követi, és még nem hozott létre szubregionális közbeszerzési rezsimit.

⁴ A NAFTA gyakorlatában több olyan választottpanel-határozat született, amelyet független csoportok élesen bíráltak. Ezek olyan szabálmódosításokért kötelezték kártérítésre a fogadó tagállamot, amelyek környezetvédelmi vagy más „gazdaságon túli” szempontból dicséretesek voltak, de a nemzeti vállalatok javára és a partnerberuházók rovására változtatták meg a piaci viszonyokat.

⁵ Dallmeyer, 146. old.

Az FTAA-előkészítő tárgyalásokon a Brazília vezette koalíció elutasította azt az amerikai kezdeményezést, hogy hozzanak létre munkacsoportot a munkásjog-érvényesítés vizsgálatára. A latin-amerikaiak zömétől a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) által a gyermekmunka felszámolására, a női munkára, a bérekre és szakszervezeti jogokra meghatározott normáknak (vagy akár a NAFTA-mellék-megállapodás 11 elvének) szociális záradékba foglalása sokkal gyorsabb haladást követelne, mint amire képesek. A munkásjogi munkacsoport helyett a 34-ek „kormányképviselői bizottságot” hoztak létre általában a civil társadalom (ellenőrizhető) bevonására, amely azonban eddig postaládaszerepre szorítkozott.¹

A civiltársadalmi bizottsággal a CLINTON-kormány nyitva tartotta a kiskaput arra, hogy az USA (esetleg szankcionálható) szociális záradékot foglaltasson az FTAA-megállapodásba. A Mercosur azonban ellenzett bármiféle szankciót, és (ILO-ihletésű) tanácskozó bizottságot hozott létre a négyek szociális partnereinek részvételével, kizárólag ajánlási joggal. Kereskedelmi szankciókra a chilei-kanadai FTA és mellékmegállapodásai sem adtak módot, de annyit lehetővé tettek, hogy választottpanelek bírságot rójanak ki a munkaügyi és környezetvédelmi szabályait megsértő partnerállamra, amely ezzel az összeggel az adott területre szóló, saját büdzsáját toldja meg (vagyis egyik zsebéből a másikba rakja).²

Az amerikai „szervezett business” mára belátta, hogy engednie kell a szóban forgó normák érvényesítése ügyében, de a kereskedelmi szankcióktól vonakodott. Már csak azért is, mert a megoldáshoz olyan kompromisszum kellett USA-n belül, amely az FTA-partnerek számára is elfogadható. A kereskedelmi szankciólehetőséget el lehetett fogadtatni Jordániával, de aligha lehet elfogadtatni Brazíliával az FTAA keretében. A legüdvösebbnek egy olyan, rugalmas *fast-track* látszott, amely fölhatalmazza az elnököt, hogy az egyes partnerek számára elfogadható maximális normaérvényesítést foglaltassa bele a különböző FTA-megállapodásokba, fokozatos haladást irányozva elő.³

A Mercosur azért forszírozta külön agrárliberalizációs FTAA-tárgyalócsoport létrehozását, mert jó néhány brazil és argentin agrártermék – amely jelenleg konkurál az amerikaiakkal a világpiacon – konkurálhatna velük az amerikai piacon is. Az USA-nak föl kellene számolnia azokat az NTB-it, amelyek gátolják számos brazil trópusi agrártermék (narancslé) bejutását piacára.

A félteke közös érdeke viszont az EU-val szembeni agrárliberalizációs fellépés. Ha az EU föltagyina az árintervencióval és az exportszubszenciával, akkor belpiaci agrárárak jócskán süllyednének, míg a világpiaci agrárárak emelkednének. Ezért a CAP lebontásában a kívülálló agrártermelők nagyon érdekeltek: az USA mellett közülük tartoznak az 1986-ban alakult Cairnsi Csoport tagjai (a féltekeiek közül

¹ Benessaieh (1998/1).

² Weintraub.

³ A Clinton-kormány 2000 őszen olyan FTA-megállapodást írt alá Jordániával, amely törzsszövegében tartalmaz munkaügyi és környezetvédelmi kötelezettségeket, kiterjesztve rájuk a megállapodás – kereskedelmi szankciót is lehetővé tevő – vitarendező eljárását. Chile erre nem kapható, de elfogadhat egy olyan rendszert, amelyben a választottpanel által megbírságot részes államnak valamiképpen tovább kellene hártania a büntetést a vétkes cégre. Weintraub.

Kanada, a Mercosur-négyek, a velük társult Chile és Bolívia, továbbá Kolumbia, Costa Rica és Guatemala).

A WTO 1999. novemberi miniszteri konferenciájára az USA fel tudta sorakoztatni maga mögé a többi féltekei agrárexportórt (előzőleg, a torontói FTAA-értekezleten a 34-ek miniszterei egységesen követelték az EU exportszubvenciók felszámolását). Ez azért sikerülhetett, mert – bár a latin-amerikaiak (a többi cairnsivel együtt) az összes fejlett (köztük az USA és Japán) agrárpiacnyitását akarják – fő célpontjukat az EU túlzott és anakronisztikus protekcionizmusa alkotja.

De a millenniumi forduló startja a seattle-i konferencián összeomlott. A kudarcral kútba esett az EU, az USA és a Cairnsi Csoport közötti agrárszubvenció-lefaragó kompromisszum is. A liberalizáció szociális és morális kihatásait ostorozó nemzetközi aktivizmus megjelenése, a napirend kibővülése és a fejlődők súlyos növekedése megnehezítette új, átfogó WTO-forduló beindítását – és globális forduló nélkül az EU-tól nem lehetett mélyreható agrárliberalizációt várni.¹

16. AZ FTAA ÚJ PERSPEKTÍVÁJA

A 2001 elején hivatalba lépett GEORGE W. BUSH elnöksége egyik prioritásának nyilvánította Latin-Amerikát, amit az amerikai „hispanok” (latinok) politikai súlyosnövekedése nagyon is indokolt.

A 2000-es amerikai népszámlálás szerint a hispan népesség az elmúlt évtizedben 58 százalékkal, 35 millióra gyarapodott, és máris az USA legnagyobb kisebbségévé vált, felülmúlva az afrikaiakat. A hispan választók a legtöbb elektori voksot adó szövetségi államokban koncentrálódnak, és 2000-ben már felerészből (Latin-Amerikában, főleg Mexikóban és a Karib-medencében született) új bevándorlók voltak. Ez a tendencia már a következő években az amerikai belpolitika témakérdései közé iktathatja a bevándorlás liberalizálását, az óhazáknak szánt támogatásokat, akárcsak az FTAA megvalósítását.²

A mexikói politikai rendszer demokratizálódásával a NAFTA és a pesóválság leküzdésére szervezett mentőcsomag – mint külpolitikai befektetés – megtérült az USA számára. A már demokratikus FOX-kormány jelezte, hogy a NAFTA-integráció szociális és regionális egyenlőtlenségeket mérséklő mélyítésére koncentrálnak.

Az ifjabb BUSH hajlandóságot mutatott a NAFTA óvatos, kis lépésenkénti mélyítésére. A NAFTA mélyítésével Washington megkönnyítheti az FTAA elfogadását Mexikó számára, amely ódzkodott az észak-amerikai piacon élvezett privilégiumainak megosztásától. Cserében Mexikó eljátszhatja a két Amerika közötti hídszerepet, amelyre geopolitikai helyzete és immár demokratikus bizonyítványa is alkalmassá teszi.

Az ifjabb BUSH iparkodott „visszaszerezni” a *fast-trackot* és vele az USA kereskedelempolitikai leaderszerepét. A „kereskedelmi torta” (javak és szolgáltatások) 2000-ben jócskán (világbanki becslés szerint 12,5 százalékkal) hízott, és az USA persze minél nagyobb szeletet akart kihalászni belőle.

¹ Bodemer, 45-50. old.

² El Nuevo Herald, 2001. március 8.

Az európai kihívás az utóbbi években a féltekén is erősödött. A Déli Kúpon az unió FDI-áramlás tekintetében is visszavette főberuházói státusát (Spanyolország 2000-ben egymaga többet investált Braziliában, mint az USA). A brazil távközlési szabályozóhivatal az európai szabványt írta elő az új brazil mobiltelefon-nemzedék számára. Brüsszel FTA-tárgyalásban állt a Mercosurral és Chilével, és létrehozta FTA-ját Mexikóval. Az amerikai exportőröket az USA két NAFTA-partnerének egyéb FTA-sémái is diszkriminálták.

Az FTAA gazdasági tétje mára már komolyabbnak tűnt, és a „szervezett business” késznek látszott kompromisszumra a munkajogi és környezetvédelmi normaérvényesítés ügyében. Az ifjabb BUSHT vitatott megválasztása és a republikánus kongresszusi többség hajszálnyira vékonyodása is ésszerű kompromisszumra ösztönözte.

Akárcsak 1997-ben, az USA szemlélatomást megint először az FTAA keretében akarta meglódítani szabadkereskedelmi programját. Mindamellet a Bush-kormány késznek látszott az EU-val is olyan alkut kötni, amely lehetővé teszi az átfogó WTO-forduló beindítását, bár ehhez még számos régi és új transzatlanti kereskedelmi vitát kellett elsimítani.

Ha a Fehér Ház megszerzi a *fast-trackot*, akkor Brazília várhatóan belemegy az FTAA tető alá hozatalába, néhány olyan engedmény fejében, amely hitelt ad dél-amerikai vezető szerepének. Chile (amely különtárgyalásával máris javította az USA alkupozícióját) az FTAA-határidő előrehozatalát szorgalmazta, Argentínával együtt. Brazília nehezen kovácsolhat össze ismét olyan dél-amerikai platformot, amely szinte megegyezik saját, halogató programjával.

Másrészt Braziliának be kellett látnia, hogy ha az FTAA megíúsul, akkor a Mercosur-EU FTA is kútba eshet, felélesztve a marginalizálódás rémét. Mi több, Brazília a szubkontinensen is elszigetelődhet, mert az USA (a chilei-amerikai FTA után) alighanem további kétoldalú FTA-megállapodásokat köt majd, és újabb államok teszik hivatalos valutájukká a dollárt.¹ Mindkét lépés Argentínát is megkísértheti.

Ezért Brazília igyekezhet elég előnyös kompromisszumokat kínálni ahhoz, hogy az „ellatinosodó” USA vállalja az FTAA egy kalap alatti létrehozásával járó pluszköltségeket. Ha az FTAA létrejön, akkor a ráépülő Miami Folyamat is kibontakozhat. Az USA és Brazília szorosan együttműködhet az Északi Karéj stabilizálásában, kooperatívabb eszközökkel. Az összamerikai rendszer további intézményesítése biztosíthatja az USA féltekei hegemoniáját, szelíden érvényt szerezve a MONROE-doktrínának, és ezzel erősítve az amerikai globális szuperhatalmi pozíciót.

Az FTAA oldaná a Mercosur kohézióját. Ezzel Braziliát a déli séma vámuniós-közöspiaci mélyítésére ösztökélheti, hogy továbbra is szorosan köthesse magához Argentínát. Az FTAA tágítaná Argentína mozgásterét, amely így bátrabban belemehet Braziliával való integrációjának mélyítésébe. A Mercosur valódi beruházási pólussá és világpiaci ugródeszkává válhat, javítva mindkettőjük globális pozícióját.

Az FTAA tető alá hozatala az EU-t ösztönözná a Mercosurral és Chilével tervezett FTA-megállapodásainak nyélbe ütésére. Ezt megkönnyítheti a globális forduló beindítása, ami lehetővé tenné a CAP-lebontó agráralkut (a fő kerékkötő

¹ Panama után 2000-ben Ecuador és El Salvador is elszánta magát a dollarizációra, és a zöldhasú szabad forgalomban van Costa Ricában is.

Franciaország számára is). A biregionális FTA „nyitva tarthatja” a Déli Kúpot Európa felé, és a mélyülő Mercosur az EU-ban támaszra lelhet az amerikai befolyás ellensúlyozásához, a Brazília által óhajtott önálló pólusként. Mindez alátámaszthatja a jövőendő európai-latin-amerikai stratégiai partnerséget.

Északon a NAFTA mélyülése előbb-utóbb elvezethet valamiféle strukturális alapok létrehozásához, a munkaerő-áramlás liberalizálásához, a fiskális harmonizációhoz (beleértve az amerikai államok adórendszereit is), valamint Mexikó és Kanada dollarizációjához. A Karib-medenceiek nyilvánvalóan gyorsan csatlakoznának ehhez a valutaunióhoz.

Ha az FTAA-projektum megvalósul, akkor szóba jöhet az összamerikai valutaunió alternatívája is (elterjesztve a zöldhasút Alaszkától a Tűzföldig). De ha a biregionális FTA is létrejön, és az EU megőrzi első helyét a Mercosur kereskedőpartnerei között, akkor a déli tömb számára vonzóbb lehet majd az EU-val való valutapartnerség, mint a dollárövezethez való csatlakozás.¹

17. KONKLÚZIÓK

1. A pánamerikai regionalizmus hagyományosan az amerikai hegemonia kiterjesztését szolgálta olyan, átfogó együttműködési rendszerek (köztük vámunió vagy FTA) létrehozásával, amelyek keretében az USA közvetlenül magához kötheti féltekei partnereit, gyengítve a földrészen kívüli befolyást. A szubregionalizmus ezzel vetélkedő tradíciót képviselt, amely a latin-amerikai egység (kontinensen kívüli szövetségkeresést is magába foglaló) „bolívari víziójából” és a (gazdasági szuverenitást védő) CALVO-doktrínából táplálkozott, és az 1960-70-es évek zárt integrációs sémáiban öltött formát.
2. Az adósságválság liberalizációs kényszere, a szovjet szuperhatalom összeomlása, az angolszász kapitalizmus diadalmenete és az ALADI-tag Mexikó NAFTA-kötődése meggyengítette a szubregionalizmust. A piaci demokrácia modelljének latin-amerikai adaptálása a pánamerikanizmus új hullámát indította el: az EAI és az FTAA-terv az USA harmadik regionalizációs kísérletét fémjelzte.
3. Az EAI-ban Bush olyan összamerikai FTA távlatát vázolta föl, amely az USA mint kerékagy körül alakulhat ki az egyes féltekei piacokkal létrejövő FTA-sémák küllőiből. A NAFTA átfogó gazdasági-jogi keretet állított föl az USA piaci rezsimeinek észak-amerikai kiterjesztéséhez, szigorú korlátokat szabva a partnerállamok gazdasági beavatkozásának. A partnerberuházók nemzetközi választottbíráskodást vehetnek igénybe a fogadó tagállammal való vitáik rendezéséhez (amivel Mexikó föladata a CALVO-doktrínát). Az FTAA és a ráépülő sokdimenziós együttműködés még szorosabban kapcsolhatja az USA-hoz a félteke többi országát, gyöngítve a külső befolyást. Az USA azt remélte, hogy az FTAA „frontján” elért eredményeit munícióként használhatja a további multi-laterális alkudozásnál is.
4. A Miami Csúcs után azonban az FTAA amerikai támogatása apadt, bár a 2001-es Québeci Csúcs új impulzust adhat a pánamerikanizmusnak. A pesóválság

¹ Sangmeister, 68. old.

- rávilágított az integrációval járó felelősségre (implicit szolvenciagarancia, végső importőrség), ami – a liberalizáció szociális és civilizációs értékromboló hatásait ostromozó kék-zöld koalíció erősödésével együtt – gátolta a NAFTA féltekei kiterjesztését.
5. Mexikó és a Karib-medence gazdaságilag, etnikailag és kulturálisan egyre szorosabban integrálódott Észak-Amerikához. Amíg az USA gazdasági „frontierje” San Diegótól és Miamitól délre tolódott, addig Latin-Amerika és Angolszász-Amerika etnikai-nyelvi-kulturális határa tőlük északra kúszott.¹ A kongresszus 2000 tavaszán megszavazta a CBI-államok által régóta kért „NAFTA-paritást” is, újabb lépést téve a Karib-medencének az amerikai piachoz való integrálásában.² Bár a NAFTA szellemétől mi sem áll távolabb, mint a strukturális alapok és a szabad munkaerő-áramlás, az USA-nak előbb-utóbb mélyítenie kell az észak-amerikai sémát.
 6. Az EAI – az USA-val való FTA-alkukat kilátásba helyezésével – orientációváltásra készítette a szubregionalizmust: a régi vámuniós célzatú sémák a féltekei konkurenciára való felkészülés edzőpályáiként éledtek újjá, de nem bizonyultak túl sikeresnek. A szubregionalizmusba egy új séma, a Mercosur lehelt életet, amelyet két nagy kiengesztelődő rivális, Brazília és Argentína hozott létre. A Mercosur néhány év alatt dél-amerikai gravitációs pólussá vált, míg a (belsőleg szintén összefonódó) NAFTA-hoz gyenge szálak fűzték csupán.
 7. A Mercosur a gyakorlatban eddig jórészt hasonló piaci rezsimeket honosított meg szubregiójában, mint amilyeneket a NAFTA terjesztett ki Mexikóra. A fő különbség az, hogy a Mercosurt a tagállamok közötti állandó kompromisszumkeresés politikai dinamikája jellemzi, rugalmas határidőkkel és tág célkitűzésekkel, szemben a NAFTA jogi dinamikájával, amely korlátozza a kormányok szerepét.
 8. Globális kereskedők lévén, Brazília és Argentína a féltekén túlnyúló liberalizációs hálózathoz kívánta csatlakoztatni a Mercosurt. De Argentína számára – amely Brazíliával való integrációját az USA-val ápolt különleges szövetséggel ellensúlyozta – prioritás, hogy a Mercosur a féltekei FTA mérföldköve legyen. Brazília viszont önálló pólusnak szánta a tömböt, és „fontolva haladó” integrációs mintát kínált benne a NAFTA-val szemben.
 9. Brazília nem próbálta megtorpedózni az FTAA-tervet (amelyet a latin-amerikaiak túlnyomó része óhajtott), hanem a késleltetésére és átalakítására törekedett. Az amerikai hegemon regionalizációs törekvés ellensúlyozására a Mercosur-mag köré dél-amerikai kereskedelmi integrációt és politikai koordinációt szervezett, és a tömböt az EK/EU-val való stratégiai kapcsolatépítésre is felhasználta, a szubregionalizmus bolívari tradíciójának folytatásaként. Egységes belpiacával és monetáris integrációjával az EU immár erősebb partner lehet.
 10. Az északon és délen egyaránt mutatkozó elosztási polarizáció erősítette a piaci globalizáció embertelen árnyoldalait ostromozó kék-zöld civilszervezeti koalíciót, fékezve a NAFTA kiterjesztését, és rehabilitálva az EU rajnai modelljét. Fast-track híján az USA alkupozíciója meggyengült, míg a Mercosur lendületesen

¹ Fishlow, Jones, 134-135. old.

² A kiegyenlítő preferenciákat a kongresszus a fekete-afrikai országoknak nyújtott kedvezményekkel együtt szavazta meg.

mélyült és bővült az 1994-es Miami és az 1998-as Santiagói Csúcs között. Így az FTAA-projektum (a féltekei aszimmetrikus hatalmi viszonyokhoz képest) kiegyensúlyozott tárgyalási folyamattá vált (a NAFTA amerikai dominancia alatti pusztta kiterjesztése helyett). De a tétkérdések eldöntése szemlátomást a 2002 őszén kezdődő végső tárgyalási fázisra marad.

11. Az ifjabb BUSH prioritásának nyilvánította a féltekét, és hajlandóságot mutatott a NAFTA óvatos és fokozatos mélyítésére, ami megkönnyítheti Mexikónak az FTAA támogatását. Úgy tűnt, hogy az USA megint először az FTAA keretében akar előrehaladást elérni, hogy munícióként használhassa a multilaterális tárgyalásokon. A hispánok (latinok) politikai súlynövekedése a következő években az amerikai belpolitika tétkérdései közé iktathatja az FTAA-t is. A business immár készséget mutatott a kompromisszumra a munkaügyi és környezetvédelmi normaérvényesítés ügyében.
12. Az FTAA-ban az USA, Brazília és Argentína megtalálhatja érdekeinek közös nevezőjét. Ha az FTAA létrejön, akkor a Miami Folyamat is kibontakozhat. Az összamerikai rendszerépítés befejezése erősítheti az USA féltekei hegemoniáját, szelíden érvényt szerezve a Monroe-doktrínának. Az USA és Brazília együttműködhet az Északi Karéj stabilizálásában. Az FTAA oldaná a Mercosur kohézióját. Brazília azzal köthetné továbbra is szorosán magához Argentínát, ha mélyítené a sémát, Argentína pedig bátrabban belemehetne ebbe. A Mercosur valódi beruházási pólussá és világpiaci ugródeszkává válhat, javítva mindkettőjük globális pozícióját.
13. Az FTAA tető alá hozatala az EU-t ösztönözné a Mercosurral és Chilével tervezett FTA-megállapodásainak nyélbe ütésére. Ezt megkönnyítheti a globális forduló beindítása, ami lehetővé tenné a CAP-lebontó agráralkut. A biregionális FTA „nyitva tarthatja” a Déli Kúpot Európa felé, és az EU igyekezne közöspiaci útra terelni vámuniótársát. A mélyülő Mercosur az EU-ban támaszra lelhet az amerikai befolyás ellensúlyozásához.
14. Gazdasági-kereskedelmi szempontból a jövő nagy kérdése az, hogy elég nagy-nak bizonyul-e az USA-tól való távolság önálló dél-amerikai kerékagy fönnmaradásához a NAFTA-integráció árnyékában.

IRODALOM

- BACHAND, RÉMI: Les mécanismes de reglements des différends relatifs aux investissements. L'ALÉNA comme modele? *Continentalisation. Cahier de recherche* 2000/3, 2000. február, Québeci Egyetem, Montreal.
www.unites.uqam.ca/gric
- BALDWIN, RICHARD E.: *The Causes of Regionalism. The World Economy*, 1997. november, 7. szám.
- BENESSAIEH, AFEF: Les Etats-Unis, la clause sociale et l'art de la vertu démocratique. *Continentalisation, Cahier de recherche* 1998/1, Québeci Egyetem, Montreal, 1998. szeptember. www.unites.uqam.ca/gric/gric-98-1.html

- BODEMER, KLAUS: Von Rio nach Seattle – Ist der Traum von einer europäisch-lateinamerikanischen Partnerschaft bereits ausgeträumt? *Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation*, 41. szám, 1999. december. Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg.
- BULMER-THOMAS, VICTOR: *The Economic History of Latin America since Independence*. Cambridge University Press, 1994.
- BULMER-THOMAS, VICTOR: El área de libre comercio de las Américas. *Revista de la CEPAL – különszám*, 1998. október.
- BULMER-THOMAS, VICTOR: The European Union and MERCOSUR: Prospects for a Free Trade Agreement. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 42. évf. 1. szám (2000. tavasz).
- BULMER-THOMAS, VICTOR, DUNKERLEY, JAMES (szerk.): *The United States and Latin America: The New Agenda*. Harvard University Press, Cambridge (USA), London, 1999.
- CÓRDOVA, JUAN, MARCOUX, FANNY: La politique commerciale du Chili 1973-1999. De l'ouverture unilatérale des marchés a la promotion stratégique des exportations. *Continentalisation, Cahier de recherche 1999/7*. Québeci Egyetem, Montreal, 1999. december. www.unites.uqam.ca/gric
- DABENE, OLIVIER: L'intégration régionale dans les Amériques. *L'Économie politique de la convergence. Les Études du CERI*, 45. szám, 1998. szeptember.
- DALLMEYER, DORINDA G. (szerk.): *Joining Together, Standing Apart*. Hága, Kluwer, 1997.
- DEBLOCK, CHRISTIAN, BRUNELLE, DORVAL: Un régionalisme en trois dimensions: le projet des Amériques. *Continentalisation, Cahier de recherche 1999/6*, 1999. október. Québeci Egyetem, Montreal. www.unites.uqam.ca/gric
- DESTLER, I.M., BALINT, PETER J.: *The New Politics of American Trade: Trade, Labor, and Environment*. Institute for International Economics, Washington, 1999. október.
- DOMBOIS, RAINER, IMBUSCH, PETER, LAUTH, HANS-JOACHIM, THIERY, PETER (szerk.): *Neoliberalismus und Arbeitsbeziehungen in Lateinamerika*. Vervuert, Frankfurt, 1997.
- FEINBERG, RICHARD E.: *Summitry in the Americas. A Progress Report*. Institute for International Economics, Washington, 1997.
- FISHLOW, ALBERT, JONES, JAMES (szerk.): *The United States and the Americas: A Twenty-First Century View*. W. W. Norton, New York, London, 1999.
- FITZGERALD, E.V.K.: Europe's Competitive Position in Expanding Latin American Markets: The Challenges of FTAA, Mercosur and South American Integration. Előadás az IDB budapesti konferenciáján, 1999. január 29.
- FRANKEL, JEFFREY A.: *Regional Trading Blocs in the World Economic System*. Institute for International Economics, Washington, 1997.
- FROHMANN, ALICIA: Das Freihandelsabkommen ALCA als Herzstück der Summits of the Americas. *Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation*, 41. szám, 1999. december. Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg.
- MACE, GORDON, BÉLANGER, LOUIS (és mások): *The Americas in Transition. The Contours of Regionalism*. Boulder (USA), 1999.
- NAÍM, MOISES: Washington Consensus or Washington Confusion? *Foreign Policy*, 2000. tavaszi szám.

- NOLTE, DETLEF: Gehört Lateinamerika zu den Verlierern im Prozess wirtschaftlicher Globalisierung? Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 7-99. Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 1999. ápr. 16.
- RODRÍGUEZ MENDOZA, MIGUEL, LOW, PATRICK, KOTSCHWAR, BARBARA (szerk.): Trade Rules in the Making. Challenges in Regional and Multilateral Negotiations. OAS/Brookings, Washington, 1999.
- ROETT, RIORDAN (szerk.): Mercosur: Regional Integration, World Markets. Boulder, 1999.
- SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO: Trade, Politics and Democratization: The 1997 Global Agreement Between the European Union and Mexico. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 42. évf. 2. szám (2000. nyár).
- SANGMEISTER, HARTMUT: US-Dollars für alle in Lateinamerika? Brennpunkt Lateinamerika 2000/7. szám, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 2000. április 14.
- STEVENS, WILLY J.: Desafíos para América Latina. Mexikóváros, Taurus.
- TACCONE, JUAN JOSÉ: Procesos Subregionales de Integración en las Américas. Az Intal (Instituto para la integración de América Latina y el Caribe) igazgatójának dolgozata, BID, 1998. október.
- WEINTRAUB, SIDNEY: Trade Policy Suggestions for Quebec Summit. Issues in International Political Economy, 14. szám, 2001. február. Center for Strategic and International Studies. www.csis.org
- WISE, CAROL: Latin American Trade Strategy at Century's End. Agenda Paper 37, North-South Center, University of Miami, 1999. június.
- YEATS, ALEXANDER J.: Does Mercosur's Trade Performance Raise Concerns about the Effects of Regional Trade Arrangements? The World Bank Economic Review, 1998. (12. évf.) 1. szám.
- ZISIS, RICARDO: Chile & Mercosur: An Unlikely Marriage. InfoBrazil. 2000. augusztus 19-25. www.infobrazil.com

MOLNÁR ADRIÁN*

**OROSZORSZÁG A REFORMOK ÚTJÁN
AZ OROSZ GAZDASÁG HELYZETE A
POLITIKAI VÁLTOZÁSOK TÜKRÉBEN
1997-2000 KÖZÖTT**

*«Oroszországot, ész nem érted;
Méter, sing sose méri fel:
Külön úton jár ott az élet –
Oroszországban hinni kell!»*

(F.Tyutcsev, 1866. november 28. Fordította: Szabó Lőrinc)

A XX. század végére a világban végbemenő folyamatokra egyre jellemzőbbé vált a globalizáció, a különböző – területi, katonai, gazdasági, politikai – integrációs formák elterjedése, az egymással történelmileg, területileg, és kulturálisan szoros kapcsolatban levő államok egymáshoz való közeledése – EU, CEFTA, NAFTA, APEC stb. Azonban számos ország kimaradt, vagy csak viszonylag későn tudott (gazdasági elmaradottság miatt, politikai okokból kifolyólag) a nemzetközi gazdasági folyamatokba bekapcsolódni – lásd Kínát, vagy a kelet-közép-európai országokat. A XX. század végére ezen országok közé sorolható Oroszország is, amely gazdaságföldrajzi adottságai, külpolitikai-katonai súlya, történelme alapján mindig is kivételes helyzetben volt. Ezt azonban, a Szovjetunió felbomlását követően – és azt megelőzően –, a FÁK megalakulásán keresztül sem tudta kihasználni. Ennek okai szerteágazóak, melyeket csak részben – a gazdaság és a politika szintjén – szeretnék jelen cikkemben elemezni. Nem kívánom részletesen bemutatni a Szovjetunió felbomlását követő éveket – cikkem terjedelme nem is lenne elegendő ehhez –, lényegében ezek következményeit, az orosz gazdaság helyzetét szeretném elemezni 1997-2000 között. Természetesen ahhoz, hogy reális képet nyújthassak az ezekben az években végbement folyamatokról, elengedhetetlen, hogy a megelőző éveket is röviden elemezzem, hiszen ezek lényegében folyamatosan hatással voltak a gazdasági és a politikai változásokra.

* A szerző a Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Karának 2001-ben végzett hallgatója. A jelen cikk szakdolgozatának rövidített változata. Témavezető: dr. Majoros Pál tanszékvezető főiskolai tanár.

A '80-as évek végén a Szovjetunióban végbemenő változások a világ közvéleménye érdeklődésének középpontjába kerültek. A '90-es évek elején bekövetkezett történelmi változások után (a Szovjetunió felbomlása 1991-ben, a Varsói Szerződés, a KGST megszűnése, belpolitikai változások, puccs stb.) a figyelem még inkább Oroszországra terelődött.

Ennek oka részben az, hogy a világpolitika egyik meghatározó szuperhatalmának felbomlása ment végbe, így annak következményei nem csak a volt tagállamokra, hanem a világban történő folyamatokra is hatással voltak. Másrészt pedig az, hogy Oroszország területi nagysága, gazdasági potenciálja (nyersanyagokkal való ellátottság, felvevő piac, ipari termelés stb.) és katonai szerepe (atomnagyhatalom) alapján továbbra is világgazdaságot és politikát meghatározó állam maradt. Itt azonban előre is meg kell jegyezni, hogy Oroszországot és a területén végbemenő különböző folyamatokat, még a Szovjetunió felbomlása idején sem ezek a lehetőségek határozták meg. Sokkal inkább azon bonyolult események sorozata, amelyek a rendszerváltozást követően egyre erősebben éreztették hatásvukat az orosz mindennapokban.

Egyes elemzések a „gorbacsovi szemléletfordulatban” – a „peresztrojka” és a „glasznosztj” meghirdetését követő „reformfolyamatok” birodalomromboló hatásában – látják Oroszország világhatalmi pozícióinak megingását. Más szemlélet szerint már 1917-től kezdve Oroszország a teljes katasztrófa felé halad.¹ Bármely szemléletet is tekintjük, az „Oroszországot, és nem érted” idézet manapság, a XX. század végére, a XXI. sz. elejére tökéletesen helytállóvá vált. Ahhoz, hogy mégis valami elképzelésünk lehessen a helyzet komolyságáról, hogy megérthessük a jelenlegi oroszországi viszonyokat, alaposan meg kell vizsgálni a rendszerváltozást megelőző és az azt követő időszakot.

A „peresztrojka” (teljes gazdasági és társadalmi átalakulás), valamint a „glasznosztj” (szabad nyilvánosság) hivatalos meghirdetését követően Oroszországban jelentős mértékű változások mentek végbe a közel 70 éves szovjet gazdasági és politikai rendszerben.² Ezeket a változásokat, míg a „pártprogram” keretein belül zajlottak, a szocialista rendszer reformjának tekintették, majd 1991-től, a Szovjetunió felbomlását követően a „normális viszonyokhoz való visszatérésként” értelmezték. A hatalmon levők eredeti célja egy piacgazdaságként működő, de továbbra is államszocialista irányítású rendszer kialakítása volt,³ amit azonban nem lehetett összeegyeztetni a tényleges valósággal. A társadalom nagy része – bizonyos „káder” körök – célkitűzése egy új, demokratikus állam megteremtése volt. Itt meg kell jegyezni, hogy ezen hatalmi körök valós törekvését a demokrácia fémjele alatt a szabad hatalom kisajátítása, valamint a változások anyagi lehetőségeinek kiaknázása jelentette. Ezeket gyakorlatilag a nép akarata végérvényesen legitimálta azzal, hogy 1991-ben, majd 1993-ban hátat fordított 70 év múltjának és az új, az ismeretlen utat választotta. Ahhoz azonban, hogy Oroszország „normális európai országgá” válhasson, elengedhetetlen volt a gazdaság teljes reformja, a kollektivismusról a magántulajdonra, az állami irányításról a piacra való áttérés, a gazdaság teljes liberalizációja. Természetesen, nem kizárólag

¹ Szilágyi [1999a], 64-66. old.

² Krausz [1999], 60-63. old.

³ Csaba [2000a], 131-159. old.

Oroszországnak kellett ezen a „rögös úton” elindulnia, Kelet-Közép-Európa országokban hasonló változások mentek végbe, azonban a „nagy medve” ismét saját útját választotta.

Az új hatalom egy pompásan működő pénzgazdaság és stabil bankrendszer világ előtti látszatát, a kemény és konvertibilis rubel pénzügyi, a parlamentáris demokrácia és sajtószabadság politikai, a liberális reformok sikerének kormányzati látszatát, valamint a prosperáló Oroszország és a gyarapodó, erősödő közép-rétegek társadalomképét próbálta megvalósítani.¹ A valóság azonban mást mutatott. A politikai életet gyakorlatilag meghatározta a folyamatos hatalmi szembenállás, az elnöki hatalom roppant mértékű megerősödése, a különböző régiók függetlenedése a központi hatalom irányítása alól. Míg a központban megfigyelhető volt az érdekképviselet kialakulása, az érett demokráciára jellemző pártszerkezet nem jött létre. Az orosz pártok nem képviseltek nyugati társaikra emlékeztető értékeket, jövőképeket, társadalmi érdekeket. A Duma (orosz parlament) hatalmi vetélkedések színterévé vált és tényleges feladatait (rendszerváltozást támogató törvények meghozatala, közügyekkel való foglalkozás) csak meglehetősen lassan, folyamatos akadozásokkal látta el.

A gazdaság kapitalizálódása állammonopolista kapitalizmus formájában ment végbe, ami leginkább a valódi magántulajdontól, a jogállamiságtól, a külföldi befektetésektől, a versenytől, a szabad sajtótól és az állampolgárok szabad akaratnyilvánításától félt.² A piacgazdaságra való áttérés gyakorlatilag csak igen lassan valósult meg. Ennek szerteágazó okai vannak, azonban legalapvetőbb oka a gazdaság makro- és mikroszintű, átfogó reformjának lassúsága, a súlypontok eltolódása, a reformátorok cselekvésképtelensége, a megfelelő piaci intézmények felállításának, valamint az ezeket megalapozó törvényeknek a hiánya, a meglévők be nem tartása/tarthatósága. Egy olyan „paradicsomszerű” gazdaság alakult ki, amely csak bizonyos rétegek számára adta meg a gyors tőkeszerzés lehetőségét, s így melegágyává vált a korrupciónak, lehetőségeket biztosított a maffia, a bűnözés számára³. Ezt segítette a hihetetlen mértékben megerősödött bürokrácia is, amely méreteit tekintve egyedülállóvá vált a világon (kb. 15 millió különböző besztársú bürokratával rendelkezett Oroszország a '90-es évek közepén) és amely az orosz kisvállalkozások gyakorlatilag teljes letöréséhez vezetett. Olyan helyzet alakult ki, ahol a hatalommal való visszaélés fontosabbá vált az eleve meghirdetett reformtörekvéseknél. Ennek következménye lényegében az orosz gazdaság 1989 óta folyamatosan tartó meredek visszaesése, a makrogazdasági mutatók folyamatos romlása lett.

¹ Szilágyi [1999b].

² Csaba [1999b].

³ Az 1990-1992 közötti időszakban – kihasználva a hazai és a világpiaci árak különbségét – olajüzleteken, élelmiszerüzleteken és egyéb pénzügyi ügyleteken (pl. állampapírokkal való spekuláció) keresztül hatalmas tőkére lehetett szert tenni. Számos, a hatalom közelében tartózkodó személy is részt vett ezekben az ügyletekben, majd a '90-es évek közepén meghirdetett „zálogos privatizáción” keresztül állami vállalatokra, hatalmas vagyonokhoz jutottak. Ezeket az elemeket nevezte el a későbbi szakirodalom oligarcháknak, hiszen befolyásuk anyagi javaikat kihasználva az élet minden szintjére kiterjedt, alapvető meghatározóivá váltak a politikai és gazdasági életnek. Anders [1999], 64-78. old.

A GDP 1996-ban az 1990. évinek közel 50%-a volt, és a csökkenés lényegében azóta is tart. Ennek a visszaesésnek alapvető generátora az ipari termelés rohamos visszaesése volt, amely 1996-ban több mint 50%-ot tett ki. Különösen hatalmas a visszaesés a hadiiparban, amely lényegében az orosz ipar húzóágazata volt a hidegháború alatt, valamint az azt követő korszak éveiben. A termelés drasztikus csökkenésének számos oka volt, így pl. elmaradt az ipari szektor strukturális átrendezése. 1996-ra az orosz vállalatok 40%-a veszteséges volt, ötöde csőd közelében állt. Mivel a csődtörvény, amelyet már 1992-ben bevezettek, gyakorlatilag nem működött, ezen vállalatok szanálására egyáltalán nem is volt lehetőség. A „gorbacsovi” reformok óta tart az ország tudományos-technikai, innovációs potenciáljának csökkenése, a technológiai hanyatlás, továbbá vegetálnak a tudományos kutatási háttérrel igénylő termelő szektorok is.¹

Alapvető problémává vált az orosz ipar magas tőkeigénye, azonban ennek kezelésére vajmi kevés lehetőség volt. Fő okát a tőkebefektetések, és alapjában a beruházások folyamatos csökkenése jelentette. 1997-re ezek mértéke az 1990-es szint egynegyedére csökkent és növekedésükre a külföldi bizalom hiányában egyelőre nincs túl sok esély. Nemcsak a külföldi, hanem a hazai befektetések is csökkentek, ez azonban az orosz vállalkozói réteg tőkehiányával és alacsony befektetői kedvével magyarázható, valamint azzal, hogy pár év alatt több százmilliárd dollárnyi összeg került külföldi magánszámlákra ahelyett, hogy a gazdasági életben felhasználták volna.

Jelentős, sőt az orosz gazdaság jelenlegi helyzetét alapvetően befolyásoló tényező a nemfizetések, a barter-csereügyletek és egyéb „pénzkímélő” elszámolások alkalmazása volt. Óriási méreteket öltöttek a vállalati körbetartozások, valamint a vállalatok állammal szembeni tartozásai. Az 1992-es „GAJDAR-reformkorszak” hiperinflációs törekvései a különböző adókedvezmények révén mindezeket csak tovább ösztönözték. Megfelelő törvényi szabályozás – egységes, minden régióra kiterjedő adókodeks – hiányában folyamatosan akadozott az adóbehajtás rendszere. Az orosz gazdaság a különböző külföldi pénzügyi szervezetek által rendelkezésre bocsátott hitelek nélkül lényegében működésképtelenné vált volna.

A „gazdasági reformoknak” több kárvallottja volt, mint nyertese. Az orosz társadalomnak csak 10%-a tudott az új piaci követelményeknek megfelelni, a maradék 90%-nak a nincstelenség, a szegénység, a munkanélküliség nyomasztó tudatával kellett szembenéznie és megbirkóznia a hétköznapi élet gyötrelmeivel. A sorozatos elbocsátások, az egyre szembetűnőbb társadalmi különbségek, az életminőség meredek romlása felháborodott tömegmegmozdulásokhoz vezettek. Ezek azonban összességükben sem voltak elegendőek a mindenkori államvezetés, illetve az elnöki hatalom megdöntéséhez. Igaz ugyan az is, hogy még viszonylag rövid idő telt el a rendszerváltozást követően, a nép feltehetően még bízott a fényes demokrácia, a jóléti állam megvalósulásában. (Az igazi, társadalmat sújtó folyamatok még nem játszódtak le.)

Oroszország azonban nemcsak a belpolitikában, a belgazdaság szintjén, hanem globális szinten is súlyt veszített. Világgazdasági részesedése a Szovjetunió felbomlását követően folyamatosan csökkent, a '90-es évek közepére lényegében megegyezett Hollandiáéval – 1% körüli –, ami ha csak az ország földrajzi adottsá-

¹ Szilágyi [1999b].

gait tekintjük, erősen meglepő. Ezt a sokkhatást fokozta a „csecsenföldi kudarc”, a hadsereg és vezetőinek teljes kudarca, valamint az egyre jobban érezhető nyugati befolyás. Lényegében a gorbacsovi fordulat óta megfigyelhető a Nyugat aktív szerepvállalása az orosz gazdaság életében. Igaz, ez a költségvetés krónikus hiányának betömésére szolgáló hiteleken kívül legfeljebb szaktanácsokat és egyre növekvő befektetői bizalmat jelentett. Ez utóbbi nem elhanyagolható, hiszen ez az alapja a befektetések növekedésének, ami egyelőre még nem figyelhető meg, azonban megfelelő intézmények és törvényi szabályozás híján – még nincs szabad földtulajdon – a gazdaság egészére kevésbé van pozitív hatással¹.

A rendszerváltás hivatalos célja és egyben fő irányvonala az orosz gazdaság nyitása volt, ami a WTO-konform rendszerek bevezetését jelentette volna – vámkok, pénzügyi intézmények, törvényi szabályozások, liberalizálás –, azonban a továbbra is működő szovjet típusú költségvetési rend – szubvencionálás, teljes nemfizetés –, valamint a külkereskedelem funkciójának átértékelése² ezt nem tette lehetővé. Születtek különböző partnerségi megegyezések nyugati és világszervezetekkel (EU, NATO, OECD), de ezek jelentősége a gazdaság működése szempontjából csak csekélynek tekinthető.

Itt lényegében el is jutottunk cikkem kiindulópontjához, az orosz gazdaság helyzetéhez a '90-es évek második felében, az ezredfordulón.

Oroszországban 1995 áprilisától, a jegybank függetlenségét biztosító, akkor meghozott intézkedésektől, majd az azt követő kiegészítő, új, fiskális politikai fordulattól kezdve, megfigyelhetővé vált a gazdaságpolitikai vonalvezetés stabilizálása, valamint ezen új irányvonal érvényre jutása, amely nagymértékben függetlenedett a politikai fordulatoktól. BORISZ JELCIN elnök 1996. júniusi újraválasztása és az 1997-es kormányátalakítás új lendületet adott a rendszerváltás reformtörekvéseinek, így az intézményi átalakításoknak, a stabil pénz, a liberális piac és a magántulajdon által megalapozott gazdasági fejlődésnek.

Az 1995-ben felállított, majd 1997 tavaszán átalakított kormány új, négy évig terjedő, gazdasági reformtervezetet fogadott el, melynek mottója „Rosszija: cselovek, szemja, obszesztvo, goszudarsztvo” (Oroszország: az ember, a család, a társadalom, az állam) lett.³ A reformprogram fő célja a rendszerátalakító lépések tényleges megtétele, az állami tulajdon privatizálása volt, a szerződések kötőerejének, a részvényesi jogok vállalatvezetéssel szembeni védelmének, megerősítésének, a nemzetközi szabványoknak megfelelő számviteli előírások bevezetésének, a földmagántulajdon, szabad földforgalom biztosításán keresztül.⁴ Mivel ez az új program elválaszthatatlan elődjétől, azaz a „Reformi i razvityie rosszijszkoj ekonomiki v 1995-1997 godah” (Reformok és az orosz gazdaság fejlődése az 1995-1997-es évek-

¹ A korábban már említett „zálogos privatizáció” sem a külföldi befektetői köröknek, hanem sokkal inkább a már így is hatalmas vagyonokkal rendelkező oligarchikus személyeknek kedvezett. Ezek viszont a tőkeszerzésen túl nem gondolkoztak szerkezetátalakításokban, a vállalati szektor reformjában, versenyképessé tételében.

² A külkereskedelem, mint költségvetési bevételi forrás és nem, mint makrogazdasági szabályozó működött. Ez a fejlett nyugati államokban már a XX. század elején a két világháború között lezajlott hatalmas gazdasági világválság idején (1929-1933) kialakult, így a lemaradás meglehetősen nagyra bizonyult.

³ Sztruktúrnya [1997].

⁴ Csaba [1997].

ben) reformtervezettől, ennek figyelembevételével röviden ismertetem eredményeit: nagy lépéseket tettek az orosz gazdaság liberalizálódása felé; a privatizáció 1995-1996 közötti megvalósításának köszönhetően, valamint hatalmas külföldi hitelek bevonásával alapszintre sikerült stabilizálni Oroszország pénzügyi helyzetét, kialakulóban volt a működőképes, szilárd bankrendszer; 1996-ban végbement a lakosság életszínvonalának stabilizációja; sikerült leszorítani a munkanélküliek számát.

Azonban nemcsak pozitív hatásai voltak ezeknek a reformoknak: nem sikerült végrehajtani a termelés, illetve a gazdasági növekedés stabilizációját; a fiskális egyensúly megvalósítására tett erőfeszítések eredménytelennek bizonyultak; egy helyben állt a szektorális szerkezetátalakítás, valamint a beruházások továbbra is csökkentek; fennmaradt a gazdaság erőteljes dollarizációja; hihetetlen mértékben megnőtt az árnyékgazdaság szerepe. Az 1997-ben átalakított új kormányzat ezeket a hiányosságokat kívánta bepótolni, igaz, számos esetben csak programszinten. Alapvető kérdés maradt, hogy az új, viszonylag stabil kormányzatnak mennyi ereje és energiája marad a folyamatos pénzügyi tűzoltómunka (költségvetési hiány kezelése, antiinflációs intézkedések, rubelárfolyam stabilizálása) mellett és azon túl az ilyen nagyobb léptékű intézményi és strukturális reformokra.

1996 végére a gazdaság bizonyos szféráit sikerült viszonylagosan stabilizálni, 1997-ben pedig minőségi változások mentek végbe az orosz gazdaságban. Ennek tudható be a WTO és Oroszország egymáshoz közeledése, a külföldi befektetők visszatérése (jellemző azonban, hogy ez a korábban kimenekített tőke részleges visszatérését jelentette, s nem új befektetői körök megjelenését), valamint az IMF-hitelek folyósítása is az 1997-es év folyamán. Történt elmozdulás a csőd szélére, azonban ez még mindig kevés volt. Jellemző erre a periódusra, hogy a kimondottan pozitív eredményeket a monetáris szférában, azaz a rubel árfolyamának stabilizálásával és az infláció jelentős mértékű visszaszorításával érték el.¹ Ezek következménye volt az is, hogy 1998 januárjában két nullát elhagyva, bevezették az új, konvertibilis rubelt. Valamelyest csökkent az államháztartás hiánya is, ez azonban csak időleges eredmény volt és a költségvetés kiadási oldalának jelentős mértékű lefaragásából eredt – a barter-kereskedelem és a nemfizetések továbbra is meghatározó szerepet játszottak. A külföldről beáramló hitelek nem szolgáltak semmilyen reformcél, azokat az állam saját adósságainak kifizetésére, valamint a szigorú monetáris politika fenntartására használta fel, még akkor is, ha azt egyes intézményi rendszerek fejlesztésére, reformjára nyújtották. Ezzel párhuzamosan a reálszférában továbbra is fennmaradtak az év eleji viszonyok: elmaradt az ipari szerkezetváltás, az év végére a mezőgazdaság a teljes összeomlás szélére került, a veszteséges vállalatok száma nem csökkent, a bankszektor képtelen volt ellátni vállalatfejlesztő feladatait, továbbra is a gyors tőkeszerzési vágy mintapéldái maradtak. Olyan helyzet alakult ki, amelyben az állam félt jelentősebb változtatások megvalósításától, ugyanakkor azok hiánya egyre negatívabb hatást váltott ki a már megreformált szférákban, így a monetáris szférában is.

¹ Az orosz tőzsde 1997-ben kiemelkedő eredményt ért el, valamint ezzel párhuzamosan, Oroszország nemzetközi megítélése is jelentős mértékben javult. A legnevesebb auditáló cégek – Standard's & Poor, Moody's – Oroszországot a jó befektetési lehetőségekkel rendelkező országok közé sorolták.

Ezt a helyzetet természetesen csak nehezítette a bűnözés, a korrupció, a bürokrácia hatalmának növekedése, a társadalom egyre erősödő elégedetlensége, a rendszerváltásban, hatalmasságok (oligarchák, államférfik, régióvezetők) „szélhámoságaiban” való csalódottsága.

1995-ben és 1996-ban jelentős politikai változások mentek végbe a politikai életben. A társadalom egy újabb lehetőséget adott Jelcinnek és reformmembereinek, aminek köszönhetően nemcsak a demokráciát és a piacgazdaságot erősen támogató körök, hanem a Nyugat is megnyugodott. A jövőt tekintve lényeges azonban, hogy bár a törvényhozás továbbra is kommunista többségű maradt (ami a különböző reformtörekvések gyakorlatilag folyamatos akadályozását jelentette), de a régi nőnemklatúra mellett, számos új, fiatal reformpolitikus is helyet kapott a kormányban.¹ Javultak Oroszország külpolitikai pozíciói, így a NATO-bővítés tudomásulvételéért cserébe az orosz politikusoknak sikerült elérniük, hogy a G7 csoport – moszkvai szóhasználat szerint – politikai nyolcakká bővült, és azt is, hogy ígéretet kaptak az állami hitelezők Párizsi Klubjába való felvételre, illetve a Világkereskedelmi Szervezetbe történő 1998. végi bebocsátásra. Együttműködési megállapodás született az EU és Oroszország között az áru- és tőkemozgás felszabadításáról – vámok csökkentése, mennyiségi korlátozások enyhítése –, Oroszország lépéseket tett a FÁK-kal való együttműködés erősítésére a Nyugattal szemben, valamint az amerikai befolyás visszaszorításának céljából áttörés született Oroszország és Kína viszonyában is. Moszkva politikai és gazdasági jövője ekkor még olyannyira ígéretesnek tűnt, hogy nemcsak az orosz kormány, de az IMF is biztosra vette: 1997 Oroszországban az évtized első gazdasági növekedését produkáló esztendeje lesz és ez a növekedés stabilan folytatódik az elkövetkező években is.

1997-ben a gazdaság működésére egyre nagyobb nyomást gyakorolt az államháztartás hiánya, a külföldi tőkétől való függés (IMF-hitelek), valamint a beruházások és a modernizáció hiánya, illetve az egyre élesedő politikai szembenállás a kormány és a parlament között. A helyzetet tetőzte a már elmélyült délkelet-ázsiai válság, amely még 1997 októberében az orosz pénzügyi piacokon is jelentősen éreztette hatását.

1997. október 27-én a Dow Jones tőzsdeindex rekordmértékben esett vissza. Ezt a dátumot lehet tekinteni azon pénzügyi válság kezdetének, amely 1998-ban az összes 1997-ben elért pozitív makroökonómiai eredményt megváltoztatta. Az ilyen helyzetekben jellemző valutaleértékeléstől tartva, a szigorú monetáris politikát folytató jegybank, kitartva saját antiinflációs vonala mellett, a rubel árfolyamának leértékelése helyett – tévesen – a valuta védelme mellett döntött. Az orosz tőzsde, amely ezt megelőzően a világ egyik legfényesebb emelkedésén ment keresztül, s amely a világ egyik legjobb befektetésének bizonyult, közel 50%-ra esett vissza. A megromlott helyzetet csak tovább súlyosbította az 1997 novemberében végbement kormányválság, amelynek következtében a kormány végleg szakított a „fiatal reformerek” programjával, s ami a külföldi bizalom megrendüléséhez is vezetett.

1998-ra már elengedhetetlenné vált a rubel leértékelése, hiszen a gazdaság demonetizálása tarthatatlan szintre jutott, a költségvetésnek pénzre volt szüksége korábban kibocsátott államkötvényeiből származó kötelezettségeinek törleszté-

¹ Szilágyi [1999b].

sére. A rubelárfolyam dollárhoz való kiigazításának, a nemzetközi piacokon megfigyelhető nyugodtabb hangulatnak és az államkötvények kamatszintje biztosította nagyon jó profitszerzési lehetőségeknek köszönhetően, a befektetők lassan kezdtek visszavonulni az állampapírok piacára, s ez a GKO piacok gyors emelkedését eredményezte.¹ 1998. február és április között a piacokon stabilizációs folyamat indult meg. Számos olyan esemény zajlott le, amely megnövelte a külföldi befektetők bizalmát az orosz piacok felé (IMF hitelnyújtás a költségvetési deficit és a pénzügyi szféra megerősítésére, valamint a Párizsi Klub keretében megegyezés Oroszország és Nagy-Britannia között az orosz adósság részleges átütemezéséről²).

1998. március 23-án BORISZ JELCIN államfő az Orosz Föderáció egész kormányát leváltotta. Kezdetét vette Oroszország modernkori történelmének első, komoly kormányválsága, ami egyes elemzések szerint majd másfél évig, a PUTYIN-korszak kezdetéig tartott.³ SZERGEJ KIRIJENKO jelölését valószínűleg politikai megfontolásokból támogatták az elnök tanácsadói, nem támogatta viszont a parlament, és ez meglehetősen bonyolult helyzethez vezetett. (Ha Oroszországban a miniszterelnök személyét a parlament háromszor elutasítja, az elnöknek új jelöltet kell megneveznie, avagy feloszlathatja a törvényhozást.)

Kritikus helyzet alakult ki az állampapírpiacokon is, az államadósságok terén. A költségvetés ugyanis 1995 végétől rövid lejáratú állampapírok kibocsátása révén próbálta meg áthidalni krónikus hiányát. A kincstárjegyekben vállalt kötelezettségek azonban ez idő alatt aggasztó ütemben felhalmozódtak, ráadásul már nem a költségvetési hiány betömésére használták őket, hanem a lejárt papírok visszafizetését fedezték velük. Ez az ún. PONZI-módszer – kamatterhek fizetése újabb kölcsönökből.⁴ Más megközelítésben az orosz kormány már 1995 óta „piramisjátékot” játszott, amelynek alapja a folyamatosan, menetrendszerűen érkező külföldi hitelek, egy tönk szélén álló gazdaság, valamint krónikus költségvetési gondokkal küzdő állam volt, amely képtelen ellátni alapvető kötelezettségeit.

¹ Krízisz finanszovoj szisztyemü. IEPPP (www.iet.ru).

² Pozitív hangulatot teremtett az elnök, Borisz Jelcin és a kormány néhány lépése is. Az elnök bejelentette, hogy szigorítanak a költségvetési politikán, a kormány pedig kidolgozott egy 12 pontból álló társadalmi-gazdasági programot, amely tartalmazta a költségvetés javítását.

³ Az elnök döntését sokféleképpen lehetne értékelni. Egy azonban biztos, hogy a Csernomirgin-kormány tehetetlennek bizonyult a reformok, egyben saját programtervezetének megvalósításában. A gazdaság folyamatos depresszióban volt, a korrupcióval, bűnözéssel, a régiókkal a kormány nem tudta felvenni a harcot, a bürokrácia letörése inkább annak megerősödését hozta, az oligarchák a hatalom fölé kerültek, intézményi reformokra nem került sor, a társadalmi feszültségek fokozódtak, az állam inaktív, gyengének bizonyult, szerepe az ország irányításában minimálisra csökkent. Az is feltételezhető, hogy Jelcin már a két év múlva esedékes elnökválasztásra koncentrált, és a menthetetlennek tűnő helyzetet olyanokra bízta, akik elméleti alapon már megtervezték a gazdaság reformját. Az mindenképpen az elnöknek kedvezett volna, ha az új kormánynak sikerült volna elkerülnie az összeomlást és ténylegesen, hatalmas áldozatok árán megvalósítania a gazdaság átfogó reformját. (pl. a Bokros-csomag Magyarországon) Sikertelenségük esetén viszont, azok tehetetlenségére hivatkozva, különösebb visszhang nélkül egy újabb kormányátalakítást hajthatott volna végre.

⁴ Szabó [1999].

További problémát okozott, hogy nem csak az állam, hanem a bankok is ilyen piramisjátékot játszottak, igaz a cél ez esetben a tőkeszerzés volt.

Május közepétől kezdve, a kormány beiktatását követően a válság jelei újra erősödtek, aminek betudható az állami értékpapírok árfolyamainak roppant mértékű visszaesése. Annak ellenére, hogy a pénzügyi válság tovább terjedt a pénzügyi piacokon, a kormány csak lassan, egy új krízisellenes programmal reagált a helyzetre, és továbbra sem tudott következetes politikát folytatni – az állami duma folyamatos bojkottjának köszönhetően –, és ez végleg elmélyítette a válságot.

A költségvetés katasztrofális helyzetben volt. A hatályos bér- és egyéb fizetési kötelezettségei messze meghaladták a kincstárba befolyt összegeket. Meglepő, hogy a jegybank és a kormány még ebben a feszült szituációban is kitarított a szigorú inflációs politika mellett, és továbbra sem döntött a pénzkibocsátásról, valamint ezzel párhuzamosan a rubel leértékeléséről. Június 23-án megállapodás született az IMF és Oroszország között egy 670 M USD összegű segély folyósításáról, amelyet azonban a Duma a feltételek teljesíthetlenségére, azok társadalmi hatásaira hivatkozva nem szavazott meg. Ezt követően, a feszült pénzügyi helyzetre való tekintettel július 13-án újabb megállapodás született az IMF, az IBRD, Japán és az orosz kormány között egy 22,6 Mrd USD-os pénzügyi hitel biztosításáról¹. (A hitel folyósításának függvénye számos IMF követelmény betartása lett volna, azonban részben a kommunisták bojkottja, részben a megfelelő eszközök hiánya miatt ezeket nem tudták teljesíteni.) Ezen felül egy sor egyéb folyamat is aláásta a stabilizációs törekvéseket, mint pl.: a strukturális reformok lassúsága; a kedvezőtlen külső hatások; a folyamatos tőkekiáramlás; a folyamatos politikai válság²; a bankrendszer válságának elmélyülése.

A pénzügyi helyzet július-augusztus hónapokban erősen megromlott, amelyet egy azonnali gyorssegély folyósításán keresztül képes lett volna továbbra is fenntartani, azonban erre az adott szituációban nem kerülhetett sor. A végső megoldás, amelyet már jóval korábban végre kellett volna hajtani, a rubel leértékelése volt. Ennek megfelelően augusztus 17-én KIRIJENKO kormányfő bejelentette a rubel 25%-os leértékelését és az ezzel megegyező árfolyamsáv módosítást, amely így 6,1 rubel/dollár szintről 9 rubel/dollár szintre változott, 90 napos moratórium létrehozását a nem állami orosz bankok külső adóságának törlesztésére, ami azonban a folyó külkereskedelmi ügyletekre nem vonatkozott, valamint a GKO-OFZ államkötvényekből származó, mintegy 40 Mrd USD-nyi kötelezettségek egyoldalú átütendezését³. Az augusztusi intézkedések első komoly következménye egy újabb kormányválság kezdete volt⁴, amelyet követett az IMF-fel kötött stabilizáci-

¹ Szabó [1999], 19-26.o.

² Ludvig [1998], 1-16.old.

³ KOPINT [1998], 65-72. old.

⁴ A döntés egyértelmű, a májusban felállított kormány nem volt képes megoldani a válságot, gyengének bizonyult. Meg kell azonban jegyezni, hogy az augusztusi intézkedések elengedhetetlenek voltak, még ha jelentős társadalmi feszültségekhez is vezettek. Az elnök nem engedhette, hogy egy, a társadalom szemében bukott kormány maradjon hatalmon. Szükség volt egy új, az intézkedések hatásait kezelni képes kormány felállítására, amely újabb eleme volt az utódlásért folytatott elnöki „játéknak”.

ós hitelről szóló megállapodás semmissé válása¹; a pénzpiacok, a tőzsde teljes összeomlása; az orosz bankrendszer válsága; szociálpolitikai következmények; világgazdaságban való további marginalizálódás.

Azt, ami 1998 augusztusában Oroszországban történt, sokféleképpen meg lehetne fogalmazni. Az alapfeltevés szerint, amelyet maga az orosz kormány is hirdetett a Nyugat felé, egyszerű pénzügyi válság ment végbe, melynek kezelése a megfelelő intézkedések végrehajtásával gyorsan stabilizálni fogja az ország gazdaságát, és folytatódhat az 1997-ben tapasztalt gazdasági növekedés. A valóság ennél komolyabb problémákat tükrözött, melyet még a megfelelő utóintézkedésekkel sem lehetett kezelni. Egy olyan válság utolsó, mondhatni robbanási pontja volt 1998 augusztus 17., amely véleményem szerint már bizonytalan ideje tart Oroszországban, és kiterjedt az élet minden szintjére. Ez olyan mély és szövevényes történet (jó esetben) záró momentum, amely valahol az orosz civilizáció kialakulásánál kezdődött és számos mélyponton keresztül, most egy újabb mélypontjához jutott. Természetesen nem történelmi, hanem inkább gazdasági értelemben véve mélypont, amelyre eddig még nem volt példa Oroszország múltjában. Nemcsak a pénzügyi (adósság, valuta, bankrendszer), hanem a reál-, ezen belül is a termelési, beruházási, valamint részben a szociális szféra csődje ment végbe. Annak a reformtörekvésnek a mélypontja, amely az orosz gazdaság normalizálását volt hivatott megvalósítani. Miként beszélhetünk azonban reformtörekvésekről, ha a reformok összehatásukat tekintve meg sem valósultak? Ott, ahol nincs nemzeti összefogás², ahol a piacgazdaság megvalósítása csak szűk körök érdeke, amelyek ki tudták használni az orosz viszonyok (korrupció, maffia, barter) biztosította „rózsás” lehetőségeket, ott hogyan is valósulhatna meg a demokratikus jogrend, a jóléti állam, a működő piacgazdaság. Meglepő objektivitással fogalmazta meg GRIGORIJ JAVLINSZKIJ – az orosz liberalista Jabloko párt elnöke – budapesti látogatásán az oroszországi helyzetet: az 1992 óta folytatott gazdaságpolitika fő célja az infláció letörése, karbantartása, a rubel árfolyamának stabilan tartása és a politikai hatalom megtartása volt, ami sikerült is. Azonban nem szerepelt a reálszféra szerkezeti átalakítása (piacorientált, versenyképes, az állam számára is nyereséget termelő vállalatok létrejötte, az életképtelenek szanálása, a technológiai fejlesztések, újító jellegű beruházások, tőkebefektetések stb.).

Mégsem hiszem, hogy ezzel meg lehetett volna előzni az augusztusi eseményeket. Ha nem is így, de más formában, egy alternatív válság valósult volna meg (szociális szféra összeomlása a reálszféra átalakításából egyenesen következő munkanélküliség-robbanásnak köszönhetően), amelynek kezdete nem 1992, hanem egy meghatározatlan körülmény, valamiféle „eleve elrendelés”, ami behálóz-

¹ A júniusi-júliusi események során megroppant nyugati bizalom jó ideig hátat fordított az oroszországi eseményeknek.

² A politikai körök sem képesek konszenzusra jutni a jövőt illetően. Fontosabb az egymás lejáratására, befektetésére, a hatalom megszerzésére indított politikai harc, mint az összefogás egy „szebb jövő felé” Igaz, itt ismét fel lehetne tenni a kérdést, hogy kinek a jövőjéről van is szó akkor, amikor az Oroszországban, a rendszerváltást követő időszakban végbement változásokat elemezzük.

za az orosz életet, az orosz identitást¹. Nem meglepő tehát az a vélemény, miszerint az „orosz sikertörténet” katasztrofális összeomlás felé vezet, amelyen csak és kizárólag a „csoda” segíthet.² Természetesen ennek a csodának a természetét nehéz lenne meghatározni, de valószínűsíthető, hogy nem külső, hanem sokkal inkább belső, az orosz civilizációban meglévő erők megnyilvánulása lehet. Az, hogy megtörténik-e a csoda, a jövő titka marad, mindenesetre, okulva a helyzet súlyosságából, van remény a katasztrófából való kilábalásra.

Nyilvánvalóvá vált, hogy a „rendteremtést”, „konszolidációt” és a „stabilizációt” egy új, sokkal erősebb államapparátusnak kell megvalósítania.³ Az augusztusi válság talán legfontosabb hatása az állam gyengeségének, cselekvésképtelenségének megvilágítása, amely „államapály” már a '90-es évek eleje óta folyamatosan tart. Égetővé vált egy új, az állam szerepét megerősítő, feladatait ellátni képes – „államdagályt”, erős állam funkciót megvalósító – kabinet és egyben elnöki hatalom kialakítása.⁴

Positív változást JEVGENYIJ PRIMAKOV szeptemberi miniszterelnöki kinevezése hozott, amelynek következtében nem ért véget a válság, viszont viszonylagos megnyugvást hozott a befektetői, valamint a parlamenti körökben. (CSERNOMIRGYIN kormányfői kinevezését a Duma még augusztusban leszavazta, így az elnöknek új jelöltet kellett állítania.)⁵

Az új kormány fő célja a jelenleg működő gazdaságpolitika irányvonalának megváltoztatása, a társadalmi béke megőrzése volt, az viszont nyilvánvalóvá vált, hogy PRIMAKOV egyelőre a jecini orosz államhoz kirendelt csődbiztos szerepét kénytelen eljátszani, s mihelyt sikerül a kormánynak szanálni az orosz államot, kezdetét veszi az állam újjáépítése, az önerőre támaszkodás, a válság tényleges kezelése.

Értékelve a PRIMAKOV-kabinet több mint féléves munkáját, elmondható, hogy az beváltotta a hozzá fűzött reményeket és várakozásokat. Megmaradt az átmenetiség szintjén és határozott döntéseket a gazdaság egészére nézve nem hozott. Természetesen, a kormány számos gazdasági és politikai korlátba ütközött (az 1998-as augusztusi válság következményei, a nyugati hitelezők háttal fordítása), bizonyos lehetőségeket azonban nem tudott kihasználni (folyamatosan emelkedő világpiaci árak). Eredménye, hogy sikerült stabilizálnia a pénzügyi szférát, elkerülte a hiperinflációt, stabilizálta a rubel árfolyamát, normalizálta az államháztartás helyzetét. Azt azonban meg kell jegyezni, hogy ezek az augusztusi intézkedések közvetlen következményei voltak, a primakovi intézkedések csak gyorsító célt szolgáltak. A kabinet nem rendelkezett mindenre kiterjedő gazdaságpolitikai programmal, igaz, annak megvalósításához az eszközök sem álltak rendelkezésre. Nem mertek a szerkezetátalakításba belekezdeni, kiiktatni az államháztartási kiadásokból a közüzemi díjak és a veszteséges vállalatok szubvencionálását, csak

¹ Az egyszerűség kedvéért, a továbbiakban „augusztusi válságként” szeretném tovább vizsgálni az eseményeket, az augusztusi intézkedések eredményeit, azok hatását a gazdaságra, valamint a politikai élet további alakulását, az elnök újabb lépéseit.

² Szilágyi [1999a].

³ Szilágyi [1999b].

⁴ Csaba [1999b].

⁵ Krízisiz finanszovoj szisztyemü, IEPPP (www.iet.ru).

korlátozott mértékben nyúltak a bankópréshez, amely gazdaságélénkítő hatása ellenére hiperinflációs veszélyeket hordozott. Nem hajtotta végre a bankrendszer szanálását és az ezzel kapcsolatos pénzügyi intézmények működési feltételeit sem biztosította. Annak ellenére, hogy az állam belső adósságállományát a bér- és nyugdíjhátralékok kifizetésével bizonyos mértékben csökkentette – enyhítve a társadalmi feszültségeket is –, a közel 150 Mrd USD-t kitevő külső adósság sorsáról nem tudott dönteni, nem született megállapodás annak átütemezéséről, valamint újabb hitelek folyósításáról sem¹. Nem ment végbe a gazdaság stabilizációja sem!

Mint azt már korábban jeleztem, 1998 nemcsak pénzügyi összeomlást, hanem a reál- és szociális szféra teljes depresszióját hozta az orosz gazdaság modernkori történelmében. A makrogazdaság teljesítményét megvilágító összes mutató a teljes csőd szélére került gazdaság képét mutatta. Az okokat számos megközelítésben meg lehet találni, azonban ezek zűrzavaros rendszere már önmagában bonyolult helyzetet teremtett. Társadalmi megközelítésből az derül ki, hogy az orosz nép, belefáradva a politikai harcokba, az eluralkodott korrupcióba, az egyre hatalmasabbá váló oligarchák, az elnöki hatalom kénye-kedve teremtette ideiglenes intézkedésekbe, a reformpolitikások folyamatos liberalizmusa, és az azt minden eszközzel megakadályozó kommunista ellenagitáció teremtette politikai instabilitásba, a gazdaság összeomlása eredményezte társadalmi nyomorba, saját, természetes útját választotta a fennmaradásnak. Ez a jogos elfordulás a „rendteremtést”, demokráciát és jóléti államot hirdető kormányoktól eleve azok törekvéseinek kudarcát, meg nem valósíthatóságát eredményezte. A politikai megközelítést alapul véve, a teljes zűrzavar, az állam szerepének csökkenése, gyengülése az elhatalmasodó bürokráciával szemben, a rendszerváltozást megvalósítani hivatott politikusok korrumpálódása, így a normális viszonyok megteremtésének kudarcra, az elnöki hatalom „betegeskedése”, meggondolatlan, ösztönszerű intézkedései, a régiók vezetőinek és maguknak, a régióknak függetlenedése a központtól semmiképpen sem tekinthetők a demokrácia és piacgazdaság megvalósítását meghirdető politikai összefogásnak.

A gazdasági megközelítést alapul véve elmondható, hogy ami Oroszországban történt, az durva megközelítésben is egy kb. másfél éve elindult reformfolyamat csődje, annak lassúsága, következetlensége és megvalósíthatatlansága miatt. Ez a csőd behálózta a gazdaságot és a korrupció, valamint a bürokrácia eluralkodása mellett csak nehezen megváltoztatható „probléma-gócokat” teremtett. Ilyenek például a barter-kereskedelem, a természetes árucseré – az élet minden egyes szintjén jelen vannak –, a nemfizetések elterjedése, a teljes szerkezetátalakítás hiánya, amely egy működő piacgazdaság alapfeltétele, a „kapzsi” tőkeszerzés, beszűkülő külkereskedelem, a beruházások még a minimálist sem elérő szintje, a külföldi bizalom, így annak értelemszerű befektetéseinek hiánya, megroppant szociális szféra, jogbizonytalanság, jogi szervek korrumpálódása, döntéshozatali csődje. Hiányoznak továbbá a reformokat segítő intézményesülések, a bankrendszer totális csődbe került, a költségvetés deficitje krónikussá vált, roppant méreteket öltöttek az állami adósságok, valamint az, ami alapja ezeknek a felsorolt

¹ Ludvig [1998], Csaba [1999b], Szilágyi [1999a].

problémaköröknek, a következetes, azonban jelentősen elcsúszott gazdaságpolitikai irányvonal.

A következetességnek az eredménye az infláció kezelése, a rubel árfolyamának stabilizálása, valamint az augusztusi eseményeket megelőző aktív nyugati szerepvállalás, amely azt követően jó időre elfordult az orosz gazdaságtól. Az is tény, hogy „fél szemmel” még mindig a helyzet normalizálódására vár, hogy újra megvetesse lábát a sokat ígérő orosz piacokon. A jövő legfőbb kérdése, hogy sikerül-e a beteg pontokat meggyógyítani – a már gyógyuló pontokat azok szolgálatába állítani –, kialakul-e egy következetes politikát folytató, erőskezű, önerőre támaszkodó államapparátus, amely függetleníteni tudja magát a korrupt bürokrácia és a „félkriminális” oligarchia befolyása alól, és a társadalmi szempontokat szem előtt tartva, megkísérli a rendteremtést Oroszországban.

1999 elejére a fentiekkel ellentétben, a politikai életben viszonylagos stabilitás alakult ki 1998-hoz képest. A PRIMAKOV-kormány továbbra is élvezte JELCIN, valamint a Duma és a nép bizalmát, igaz ugyan, hogy ez is csak időlegesnek bizonyult. Az első negyedév végére a politikai élet ismét megrengett („impeachment” procedúra, JELCIN folyamatos betegeskedése stb.), melynek végeredménye egy újabb kormányváltás lett. 1999. május 12-én BORISZ JELCIN menesztette PRIMAKOVot miniszterelnöki posztjáról, s helyére SZERGEJ SZTYEPASINT, a korábbi belügyminisztert nevezte ki ügyvezető miniszterelnökké. Azonban mielőtt még komolyabb gazdasági eredményeket mutathatott volna fel a SZTYEPASIN-kormány, négy hónappal a kinevezését követően, mint oly sokszor Oroszország modern történelmében, az elnöki hatalom ismét beleszólt a folyamatokba¹. 1999. augusztus 9-én BORISZ JELCIN váratlanul menesztette a SZERGEJ SZTYEPASIN vezette kormányt, s egyidejűleg VLAGYIMIR PUTYINT, a Szövetségi Biztonsági Szolgálat (FSZB) igazgatóját jelölte a miniszterelnöki posztra. Másfél éven belül ez már a negyedik kormányváltás volt Oroszországban, és SZTYEPASIN menesztését adott esetben semmi sem indokolta. Ha a menesztett kormány politikai és gazdasági 80 napos tevékenységét vesszük figyelembe, úgy a kormányváltás oka érthetetlen, hiszen mind a Nyugat, mind az orosz gazdasági körök pozitívan fogadták SZTYEPASIN gazdaságélénkítő intézkedéseit. Ez alatt a fentebb említett stabilizációs jelenségeket a gazdaságban, a pénzügyi szférában, az államháztartásban, valamint az 1998-as pénzügyi válság óta első ízben az IMF-fel sikeresen megkötött hitelmegállapodást és a Párizsi Klubbal a külső adósságok részleges átütemezésére vonatkozó megegyezést értem.

Valószínűsíthető, hogy VLAGYIMIR PUTYIN kinevezésének nem gazdasági jelentősége, hanem politikai célja volt. Ezt támasztja alá PUTYIN azon kijelentése is, amelyben hangsúlyozta, hogy nem lesznek alapvető változtatások a minisztériumok élén, kiváltképp a pénzügyi blokkban nem: csak három tárca élén történt változás.² Egyre egyértelműbbé vált, hogy a kinevezése óta egyre közkedveltebbé váló miniszterelnök lesz JELCINnek és „családjának” jelöltje a 2000 nyarán esedékes államfői választásokon, és ezzel lényegében lezárul az a „sakkjátszma”, amelyet az elnök saját utódlása érdekében játszott.

¹ Vida [1999a].

² Vida [1999a].

Az mindenesetre tény, hogy Oroszországban a „kemény kéz” szerepe ösztönző hatású, képes nemzeti összefogást generálni. Az orosz ember számára, ha csak a cári hatalom hosszú fennállását is vesszük alapul, mindig szükség volt egy erőskezű, határozott vezetőre, akinek személye a politikai zűrzavarban még nem korrumpálódott. Az ilyen típusú vezetők, mint például SZTÁLIN is, jelentős társadalom-ösztönző képességekkel rendelkeztek a múltban, függetlenül ideológiai beállítottságtól, szokásoktól, személyiségtől, tettektől. Az is valószínűsíthető volt, hogy az új kormányfő képes lesz az „államdagály” megvalósítására, a korrupció, a bürokrácia, valamint az oligarchák letörésére, és így megteremtődhet a gazdasági fejlődés egyik alapkövetelménye. Az önerőre való hagyatkozás PUTYIN személyében, aki az orosz államhoz oly hű KGB (FSZB) munkatársa volt, ténylegesen tette őt és esetleges elnöki kinevezését követően, az orosz hagyományokra támaszkodva megteremti Oroszország újbóli felemelkedését, a nemzetközi elitbe való visszakerülését. Meg kell azonban azt is jegyezni, hogy PUTYIN kormányfői kinevezését követően lényeges intézkedéseket nem vezetett be. Új gazdasági programot eleinte nem hirdetettek meg, a gazdaság stabilizációja továbbra is a KIRIJENKO-kormány által felállított irányvonal alapján folyt. Megfigyelhető volt a különböző lobbyk, oligarchák és JELCIN „családjának” a háttérbe szorulása. Igaz, itt meg kell említeni a szeptemberben kirobbant és nagy vihart kavart korrupciós botrányt, amelyben magának az elnöknek a személye is jelentősen kompromittálódott.

Mindezeken felül a politikai életet az 1999 decemberében esedékessé vált országos parlamenti választásokra, valamint az egyre egyértelműbb eredményt hozó 2000-es elnökválasztásra való felkészülés is jellemezte.

Mintegy 60%-os részvételi arány mellett 1999. december 19-én megtartották az alsóházi parlamenti választásokat, melynek tétje a megszerezhető listás és egyéni választókerületi mandátum volt. Ezzel egy időben, Moszkvában polgármesteri választásokat is tartottak, melyet JURIJ LUZSKOV 70% feletti eredménnyel fölényesen megnyert. A listás választásokon meglepő eredmény született: a kommunista párt csak 0,7%-kal tudta megelőzni a 23,6%-ot elnyerő Jegyinsztvo pártot. A harmadik helyen az OVR végzett a vártnál rosszabb, 12%-os eredménnyel. Őt követte az SZPSZ 8,7%-kal, a Jabloko 6,1%-kal és a ZSIRINOVSZKIJ által vezetett LDPR 6%-kal. Az egyéni kerületekből a kommunisták 43-46 jelöltje, az OVR 30 egyéni jelöltje, a Medvegy az SZPSZ, a Jabloko és LDPR viszont csak jóval kevesebb jelöltje jutott be a parlamentbe.

Az eredmények alapján elmondható, hogy a kommunista párt ismét a legnagyobb frakcióval rendelkezett a parlamenten belül, azonban a hatalmi viszonyok sokkal kiegyenlítettebbé váltak. Valószínűsíthető volt, hogy a liberális pártok összefogása esetén az új kormánynak nagyobb lehetősége lesz programjának keresztülvételére, mint a korábbi kabineteknek. Az is látszott, hogy Oroszországban egyre nagyobb szerepet kapnak a „fiatalok” a politikai életben. Lényegében ezt támasztja alá az is, hogy a választásokat követően 1999. december 31-én JELCIN tévéközleményében lemondott elnöki posztjáról és PUTYINT nevezte ki ügyvezető elnöké. A fentiek fényében elmondható, hogy 1999-ben jelentős mértékű stabilizáció volt megfigyelhető a politikai életben, elmozdulás látszott az „államapály” helyzetből az „államdagály” felé, amely pozitív hatást is gyakorolt a válságban lévő orosz gazdaságra.

1999-ben a politikai helyzet stabilizálódásával párhuzamosan megkezdődött a gazdaság és pénzügyi helyzet javulása is. A gazdaság konszolidálódott és bizonyos élénkülés is megfigyelhető, ennek szintje azonban rendkívül alacsony volt. Pozitív dinamikájú volt az ipari termelés és a GDP, amelyet mindenképp az export mennyiségbeli növekedése, az importot kiváltó ágazatok fejlődése alapozott meg¹. További javulást lehetett megfigyelni a reálszektor vállalatainak pénzügyi helyzetében, számos vállalat csődeljárása az új csődeljárási módszer alkalmazása révén megkezdődött. Az infláció alacsony szinten maradt. A rubel váltási árfolyama előrelátható és viszonylag stabil volt. (Az év folyamán 23 rubel/dollárról 29-30 rubel/dollárra változott.)

Megnőtt a költségvetésbe befolyó adók összege, javult az adóbehajtási rendszer működése. A kormány bérhátralékai csökkentek, valamint teljes mértékben kifizették az elmaradt nyugdíjakat. Lényegesen emelkedett a magánépítkezések száma, amivel párhuzamosan jelentősen lecsökkentek az ingatlanpiaci árak. Ugyanakkor azt is meg kell jegyezni, hogy ezen pozitív tendenciák még nem voltak hosszú távúak, nem stabilak és jelentősen közrejátszottak ebben a már korábban említett nemzetközi piaci változások is.

Annak ellenére, hogy a befektetések dinamikája pozitív irányt mutatott, a befektetésekben minőségi változás nem történt. Továbbra is magas volt a gazdasági és a politikai kockázat, alacsony volt a befektetők bizalma, a bankok kevés szerepet vállaltak – továbbra is fizetőképtelen volt a bankrendszer egy része, magasak voltak a hitelek-kamatlábak. Folytatódott a tőkekiáramlás, amelynek következtében az országos valutatartalékait sem állították helyre. Nem tudták megállítani a mezőgazdasági termelés visszaesését sem, amelyet 1999-ben elsősorban az állattenyésztés ágazatában kialakult válsághelyzet okozott. Az ipari termelés bizonyos mértékben stabilizálódott, melynek alapvető oka valójában a rubel leértékelődése, a bérek-nyugdíjak meredek esése és az import megfeleződése biztosította termelésnövekedés, semmint a szerkezetátalakítás, befektetések, beruházások ösztönözte növekedés volt.

Változás ment végbe Oroszország nemzetközi megítélésében, a Nyugattal fenntartott viszonyában és ezáltal az országba irányuló hitelek folyósításában. Az 1998. augusztusi események következménye a Nyugat újfajta, a hiteleket minimálisra csökkentő, „orosz”-stratégiája lett, amely várakozást, megfigyelést, szaktanácsadást, hiteltörlesztési tárgyalásokat, de leginkább az „önerőre” hagyatkozást jelentette. A cél Oroszország talpra állítása volt, hiszen a Nyugat is „nyugodtabb”, ha egy erős, jó piaci lehetőségekkel rendelkező ország kapcsolódik be a nemzetközi folyamatokba, mint egy gyenge, bel- és külpolitikailag instabil, veszélyes állam avatkozik bele az eseményekbe. Nemcsak a Nyugat, hanem Oroszország is ezen az úton indult el 1999-ben, igaz, egyelőre csak politikailag, viszont ez máris nagy előrelépésnek tekinthető.

1999. december 31-én BORISZ JELCIN lemondott elnöki posztjáról és PUTYIN ült az ügyvezető elnöki székbe. Ez a döntés valószínűsíthetően már 1999 augusztusában megszületett, azonban bejelentése még váratott magára. Ha a leköszönt elnök

¹ Jelentős mértékben hozzájárult a növekedéshez a hadiipar viszonylagos élénkülése okozta termelésnövekedés az egyéb ágazatokban, igaz ezek időlegessége kapcsolatban állt az elhúzódó csecsen konfliktussal.

teljesítményét vesszük mérlegre, szembetűnő, hogy JELCIN „uralkodása” alatt Oroszország mind politikailag, mind gazdaságilag, mind társadalmilag összeomlott. Az évezred vége egy orosz liberális eszmék vezérelte kapitalista kiugrás kudarcát hozta, amely az 1998. augusztusi válságban öltött testet. Az is tény, hogy nem az eszme bukott el, hanem a megvalósítás csődje ment végbe. Olyan viszonyok teremtődtek, ahol az elnök kénye-kedve és egészségi állapota alapján dönthet állami kérdésekben, ahol a befolyásos körök szerepe kimagaslik a tényleges szakemberek köréből, ahol a személyes érdekek egymásnak tett kölcsönös ígéreteken keresztül valósultak meg, messze figyelmen kívül hagyva a köz, a nép akaratát. A nemzet elnevezés átértékelődött az államapparátus és az azt kiszolgáló bürokrácia, független oligarchák és régióvezetők, korrupt politikusok, hivatalnokok, bankárok, valamint a velük szemben álló nép fogalmaira. A kapzsiság, tőkészerzés, korrupció, szélhámosság, hatalommal való visszaélés egyfajta „rabigát” képezve eluralkodott az orosz társadalmon, összekuszálva annak kulturális, történelmi és sajátos értékeit. Az utóbbi másfél évtized ténylegesen ebben hozott roppant mértékű változást, ide jutott a korábban szebb napokat is látó orosz kultúra.

Az is igaz, hogy durva megközelítés lenne a rendszerváltást és következményeit okolni ezért, hiszen a folyamat már korábban, valahol a XX. század elején, a cári hatalom megdöntésével elindult. Azonban miként gondolhatta volna bárki is, hogy közel 80 év alatt Oroszországnak sikerülhet az, ami Nyugat-Európában majd két évszázadig tartott és még mindig nem tökéletes, még mindig emberfüggő. Éppen ez az, ami Oroszországban átértékelődött. Az ember, aki szabadnak született, aki szabad akarattal rendelkezik, aki a társadalom szerves része, akinek élete alapvető eleme egy rendszernek, amely lehet demokrácia, de akár diktatúra is. A különbség az, hogy az előbbiben az ember áll a központban, az utóbbiban viszont, mint egy funkcionáló, létező elem jelenik meg. A demokrácia megteremti alapfeltételeit az emberi létnek, szem előtt tartva annak igényeit, bizonyos szinten vágyait, szükségleteit. Egy rendszert teremt, amelynek feladata az ember ellátása, védelme, tanítása stb. Természetesen, ha ez a rendszer nem képes ellátni alapvető követelményeit már nem tekinthető funkcionáló egységnek, egy zűrzavar, amelyben maga az ember is elvesz. Hasonló jellegű zűrzavar alakult ki Oroszországban is az évezred végére. Egy, a feladatait ellátni képtelen demokrácia működik, amelyben funkcionálnak a démosz hatalmát feltételező alapvető politikai és társadalmi intézmények, azonban nem az ember, hanem bizonyos kapzsi tőkészerzési célokat képviselő érdekek uralkodnak. Érdekek, melyek 1917-től egészen 2000-ig alapvetően meghatározták a hétköznapi, a politikai, és a gazdasági életet. Azt, hogy kinek is az érdeke, nehéz lenne egy személyre degradálni, azonban semmiképpen sem tekinthetjük adott esetben a rendszerváltást követően meghirdetett demokrácia érdekének. Oroszország természeti, geopolitikai adottságait tekintve óriás, amely azonban talajt vesztett a XX. század végére. Kisiklott az átalakulás talaján és egyedi érdekek gyümölcsöző paradicsommá vált. Azonban a paradicsomnak is megvannak a maga szabályai, korlátjai, melyek átlépése, be nem tartása káoszhoz vezet – bűn, mégpedig önmaga ellen. Ilyen „bűnt” követtek el Oroszországban bizonyos érdekek, átlépve a szabályokon, azok fölé emelkedve, majd saját bűnük csapdájába esve. Ezt a bűnt meg lehet bocsátani, azonban elfelejteni nem lehet, és talán épp ez az, ami továbbviszi a változásokat, ami helyes

pályára állítja a kisiklott „orosz vonatot”. Ez a pálya a fejlődéshez, a demokráciához, a jóléthez vezet, azonban rengeteg akadálya van, melyek leépítésében nem az érdekeknek, hanem az embernek kell a középpontban állnia. Az is tény, hogy ez az út jelentős áldozatokat kíván, de csak ezen áldozatokon keresztül, ezek erejéből merítve lehet az alapvető célt megvalósítani.

Oroszország történelmében a vezető szerepe elengedhetetlen, és eszmei. Csak erős kézzel lehet ezt a hatalmas országot a nép akaratán keresztül átvezetni a káoszról egy új élet „paradicsomába”, amit nem az érdekek, hanem a „démosz” alakít ki úgy, hogy az a lehető legtöbb embernek a jó legyen. Oroszország új vezetőt „kapott”, egy új út felé vezető úton, egy új évezredben. Kérdés, hogy képes lesz-e PUTYIN – függetlenül magától a korábbi káoszhoz vezető érdekektől – az elmúlt 80 év tapasztalataiból okulva megvalósítani a hozzá fűzött reményeket, vagy ez megint csak egy újabb érdekek vezérelte út kezdete, amely valamikor majd saját csapdájába esik és elrettentő példa lesz a jövő számára. A tét nagy, a helyzet pedig meglehetősen bonyolult. Talán csak az idézet erejében lehet bízni, miszerint „Oroszországban hinni kell”, Oroszország ki fogja magából termelni a fejlődést, a vezetőt, akinek vezetésével „átkel az orosz nép a Vörös-tengeren” és erős, önálló nemzeté válik.

Ha meggondoljuk, JELCIN elnök lemondásának időpontja is szimbolikus. Az új évezred kapujában (2000 márciusában, hivatalos elnökválasztással megerősítve) adta át a „stafétát” utódjának, meghajolva saját kudarcra előtt, lehetőséget nyitva egy újfajta fejlődés kezdetének.

Megkezdődött az állam harca az eluralkodott korrupció, a bürokrácia és az ezekkel szervesen kapcsolatban álló oligarchikus körök ellen. Kérdés, hogy PUTYIN mennyire lesz erős ahhoz, hogy megküzdjön ezekkel az elemekkel, hogy a kapzsiság nem ragadja-e el őt is, mint tette azt elődjével. Az is kérdés, hogy az állam megerősödése nem vezet-e egy totalitárius, diktatórikus eszközökkel irányított Oroszország kialakulásához. Erről egyelőre csak elképzelések vannak, azonban új eredmény a régiók ellenőrzése, azok függetlenségének megszüntetésére tett lépések, az állami kontroll kiterjesztése. Az is PUTYIN-nak kedvez, hogy a nép az elnök oldalán áll, s ez valószínűsíthetően továbbra is jellemző marad, bár a bizalmukat jelentős mértékben megrengette a 2000 augusztusában bekövetkezett tengeralattjáró-katasztrófa, és a körülötte kialakult botrány, ami megvilágította az orosz államvezetés tipikus problematikáját – az elhallgatás még a szovjetrendszer eszköze volt a nép ideologikus irányításában.¹

Nemcsak a belpolitikában, hanem a külpolitikában is jelentős változások mentek végbe főként Oroszország és a Nyugat – EU, EBRD, IMF, IBRD –, Oroszország és a NATO kapcsolatában. Igaz, azt is meg kell jegyezni, hogy ezek valódi célja az ezen kapcsolatokból származó gazdasági előnyök szerzése, így a külföldi bizalom megnövekedésén alapuló növekvő számú külföldi befektetések gazdaságélénkítő hatása, a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel, külföldi hitelezőkkel kialakult viszonylagos feszült viszony enyhítése – lényegében megegyezett PUTYIN gazdaságpolitikai céljaival.

¹ Putyin az orosz titkosszolgálat embere volt, így a titkolózás, elhallgatás gyakorlatilag személyiségvonalas és ezt még a médiából kiszűrődő folyamatos ellenagitáció sem tudja megváltoztatni.

Az új államvezetés ténylegesen még kevés eredményt ért el a gazdaság területén, egyelőre az állami szerep erősítése, központosítása, valamint a gazdasági célok hangoztatása folyt. Ennek megfelelően 2000-ben továbbra is folytatódtak azok a kedvező hatások, amelyek már az előző évben is alapvetően meghatározták a gazdasági növekedést. Ilyen például, a rubel leértékeléséből származó előnyök – import beszűkülése, ipari termelés ösztönzése –, a roppant magas külpiaci nyersanyag- és energiahordozó árszínvonalak, egyre szilárdabb belpolitikai légkör – igaz, ezt csak 1999 második felétől lehetett megfigyelni –, valamint a külföldi tőke újraeredése. Mindezek eredménye a rubel szilárd árfolyama,¹ a fokozatosan enyhülő infláció, az államháztartás sok év óta először tapasztalható többlete, a javuló adó- és vámbehajtási rendszer, amelynek további reformját negatívan befolyásolta 2000-ben a forgalmi adó eltörlését szorgalmazó állami törvénytervezet Dumában történő leszavazása.

Csökkenőben vannak a nemfizetések, a barter szerepe a belső elszámolásokban, növekedtek a valós pénzbevételek, javult a külkereskedelmi többlet felhasználása. Jól látszik azonban, hogy a gazdaság alapvető problémáinak kezelésére egyelőre nem került sor. Továbbra sem hajtották végre a reálszféra szerkezetátalakítását, rengeteg a veszteséget termelő vállalat, melyek szanálása csak lassan indult meg, a bankrendszer továbbra sem szabályozott, hiányoznak a liberális piacgazdaság kialakításához elengedhetetlen jogi és pénzügyi intézmények. Az, hogy ezekre ténylegesen mikor kerül sor, a távolabbi jövő titka, mindenesetre pozitív változás, hogy kormányprogram szinten már kiemelt helyen állnak ezek a jelentős intézményi reformokat és intézkedéseket igénylő ágazatok. A társadalom helyzetére továbbra is az alacsony életszínvonal, az alacsony bérek, a magas munkanélküliség és az egyre emelkedő átlagéletkor – a halálozások számának növekedése és az orosz nemzet már több évtizedes fogyása – jellemzőek.

Az orosz gazdaság, az 1998-as augusztusi válságot követő intézkedéseknek köszönhetően, továbbra is stabilizálódni látszik. Azonban ez egyelőre csak felzárkóztatást, a „sokkhatás” kezelését jelenti, és nem terjed ki gazdaságfejlesztő reformokra. Azok hiánya 2000-ben szintén jelen volt, éreztette negatív hatását – az orosz ipar képtelen kihasználni a nemzetközi piacokon végbement folyamatokat. Megváltozott viszont az állam hozzáállása a gazdasági folyamatokhoz, okulni látszik a hibákból, és ha még csak program szinten is, de kész bepótolni azokat a hiányosságokat, amelyek a rendszerváltás során gyakorlatilag meghaladták az eredményeket. Kérdés csupán az, hogy mennyire lesz lassú a reformok ezen új szakasza, mennyire lesz következetes, mennyire lesz erős és kitartó. Az jól látszik, hogy 2000-ben nem lehet különösebben kiemelkedő előrelépésre számítani. Mint azt BORISZ JELCIN nyilatkozta a CBS amerikai tévécsatornának,² az új elnök jelen

¹ Valószínűsíthetően ezzel magyarázható, hogy a jegybank feladta korábbi árfolyampolitikáját, elállt a rubel folyamatos erősítésétől, amellyel jelentősen kedvezett az exportban érdekelt vállalatoknak, kilátásai mégsem biztosak. A Központi Bank tart a rubel „mesterséges gyöngítésétől”, mivel annak infláció-gyorsító hatásai vannak.

² 2000. október 9-én Borisz Jelcin 60 perces interjút adott a CBS tévécsatorna számára az oroszországi viszonyokról, elnökségének eredményeiről, az új elnök kinevezésének okáról, kétes külföldi számláiról. Ez volt az első interjú, amelyet lemondása óta tett Jelcin, s amelyben a nyilvánosság előtt számot vetett a rendszerváltás eredményeiről, az orosz gazdaságban végbement folyamatokról, a korrupcióról, oligarchákról, az „államapály”

feladata a hatalmának, „imázsának” kialakítása, megerősítése, elfogadtatása a Nyugattal és a különböző hatalmasságokkal. Csak ha ez megvalósult, akkor kezdhet neki PUTYIN az orosz gazdaság további reformjához, nemzetközi jelentőségének helyreállításához.

Cikkemben az orosz gazdaságról kívántam helyzetképet nyújtani, egyfajta „konjunktúrajelentés” formájában, a legfőbb politikai változások, s azok gazdaságra gyakorolt hatásainak bemutatásával. Nem kívántam az egyes gazdasági szférák folyamatait mélyebben is elemezni, hiszen ezek önmagukban is elegendőek lennének egy cikk megírásához. Bonyolultságuk és az ehhez szervesen illeszkedő „orosz viszonyok” így is meglehetősen összetett, alaposabb elemzéseket igénylő helyzetet teremtettek.

Oroszországban, a többi volt szocialista állammal egyetemben, a '90-es évek folyamán egy több mint 70 évig működő gazdasági és politikai rendszer „reformja” ment végbe. Egy olyan rendszeré, amelyben majd három generáció nőtt fel, amely formailag kommunista diktatúráként működött, és központosított, állami irányítású gazdasággal, valamint viszonylagosan jól funkcionáló szociális ellátó rendszerrel rendelkezett. Viszonylagos, hiszen míg a társadalom a teljes foglalkoztatottság „mámorában”, bizonyos mértékű egyenlőségben, jólétben, egyénileg megtervezhető „jövővel” élt, az ezeket a lehetőségeket biztosító gazdasági rendszer a '80-as évek elejére az összeomlás szélére került. A rendszerváltás kérdése az volt, hogy meg lehet-e reformálni a szovjet irányítású rendszert, meg lehet-e változtatni az „orosz viszonyokat”, a Szovjetunióban utat vesztett orosz kultúrát, emberi beidegződéseket, meggyőződéseket.

A válasz közel húsz év távlatában nem egyszerű. Ha a '80-as évek közepe óta lezajlott eseményeket vesszük alapul, akkor nehéz lenne eldönteni, hogy sikerült-e Oroszországnak kilépnie saját árnyékából és adottságainak megfelelő pozíciókat szereznie a világ folyamataiban. Ha a gazdasági súlyát tekintjük, Oroszország messze elmarad a vezető nyugati államoktól, sőt még számos ázsiai országtól is (lásd Japán, Kína, Dél-Korea). Ha a politikai szerepét tekintjük, továbbra is lényeges állam maradt, azonban a gazdasági súlyvesztés jelentősen rontotta Oroszország alkupozícióit. A hidegháborús korszak végére az ország katonai kulcspozíciói is megingottak, amihez hozzájárult az orosz gazdaságot évtizedeken át ösztönző hadiipar hihetetlen mértékű visszaesése, a haderő reformjának kudarca, a folyamatos belpolitikai instabilitás (csecsen háború, abház konfliktus). Gyakorlatilag tehát elmondható, hogy Oroszország egyelőre még nem volt képes megszabadulni a Szovjetunió felbomlása okozta sokkhatástól, még nem jött el az országot a nagy nyugati államok közé emelő „fényes korszak”. Azonban itt kerül ismét előtérbe az „Oroszországban hinni kell” idézet, amely lényegében megvilágítja a fejlődés, a megújulás lehetőségét. Az orosz társadalomban az idézet alapján megvannak azok az erők, amelyek ki tudják segíteni az országot a mélypontról, amelyek megteremtik a kiemelkedéshez elengedhetetlen nemzeti összefogást, amelyek – okulva a múlt hibáiból – képesek lesznek az ország érdekeit szem előtt

okairól. Azt meg kell jegyezni, hogy az elnök nyilatkozatában továbbra is érezni lehetett azt a fajta elcsúszott szemléletmódot, miszerint a '90-es években az augusztusi válságot nem tekintve, előrehaladott állapotban van a demokratikus átalakulás, létezik a működő piacgazdaság.

tartva, következetes, szebb jövőt ígérő államot teremteni. Erre, ha még nem is minden területen, de reális esély mutatkozik, és ha figyelembe vesszük a '90-es évek eseményeit is, megállapíthatjuk, hogy jó alap teremtődött meg Oroszországban. Egy alap, amely hibáiból lehet tanulni, amelyet a fejlődéshez érdemben fel is lehet használni.

Ami biztos, hogy erre a fejlődésre – mind gazdasági, mind társadalmi és még politikai szinten is – jó ideig várni kell, viszont az is valószínűsíthető, hogy Oroszország a következő századfordulón egy egészen más, erősebb, adottságainak megfelelő pozíciókkal rendelkező, esetlegesen a világgazdasági folyamatait is alapvetően meghatározó országgá válik. Az, hogy ez valóban bekövetkezik-e, a jövő titka, mint ahogyan az is, hogy mennyi időnek kell még eltelnie ahhoz, hogy a nemzetiségileg megosztott, területileg-történelmileg jelentős mértékben zárkózott Oroszország elfoglalhassa az őt ténylegesen is megillető helyet a világ folyamataiban. Lehet, hogy az új évezred meghozza Oroszország felemelkedését, azonban az sem zárható ki, hogy erre még nagyon sokat kell várni.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Anders [1999]: ANDERS ASLUND: Russia's Collapse Foreign Affairs. 1999 September/October.
- Bank of Russia: Russia's economic and financial position in 1998, Annual report 1998. (<http://www.cbr.ru/annualreport>)
- Bureau of Economic Analysis Foundation: On several current problems of macroeconomic policy and revision of the indicators of Russian economy for 1998-1999. BEA Information Bulletin Working Papers No. 10 October 1998. (<http://www.beafnd.org.workingpapers>)
- Bureau of Economic Analysis Foundation: The Russian Economy at the turn of the Millenium: Current issues and prospects of development; BEA Information Bulletin Working Papers No. 15. June 1999. (<http://www.beafnd.org.workingpapers>)
- CLAUDIA M. BUCH, RALPH P. HEINRICH, LUSINE LUSINYAN, MECHTHILD SCHROOTEN: Russia's Debt Crisis and the Unofficial Economy; Kiel Institute of World Economics, Working Paper No. 978. April 2000. (<http://www.diw.de/workingpapers/2000>)
- CLIFFORD G. GADDY, BARRY W. ICKES: Russia's Virtual Economy; Foreign Affairs September/October 1998. 53-68. old.
- Csaba [1997]: CSABA LÁSZLÓ: Az új orosz kormány... 1997
- Csaba [1999b]: CSABA LÁSZLÓ: Előre – a múltba? (<http://www.c3.hu/scripta/beszélő/99/02/07>)
- Csaba [2000a]: CSABA LÁSZLÓ: Ellenpontok – a magyar és az orosz... Külpolitika 2000. tavasz-nyár 131-159. old.
- CSABA LÁSZLÓ: A medve újjászületése; Cégvezetés, 1997. február.
- CSABA LÁSZLÓ: Az orosz gazdaságpolitika és gazdasági rendszer (1992-1996); Kül-gazdaság, 1996/3.
- CSABA LÁSZLÓ: Az orosz rulett – úton a WTO felé? Külpolitika, 1998. ősz.

- FARKAS PÉTER: Oroszország összeomlása; Cégvezetés, 1998. november, 112-123. old.
- KOPINT [1998]: „Konjunktúrajelentés” (A világgazdaság és a magyar gazdaság helyzete és kilátásai), KOPINT-DATORG 1998/3.
- Krausz [1999]: KRAUSZ TAMÁS: A szovjet peresztrojktól az orosz kapitalizmusig; RUBICON 1999/3 60-63. old.
- Krízisz finanszovoj szisztyemü. IEPPI, (Кризис финансовой системы. Институт экономических проблем переходного периода) <http://www.iet.ru>.
- Ludvig [1998]: LUDVIG ZSUZSA: Az orosz pénzügyi válság fontosabb összefüggései. Kihívások, 1998. november.
- PHILIP HANSON: The future of Russian economic reform; Europe-Asia Studies. Vol. 51. No. 7. 1999. november.
- Sz. BÍRÓ ZOLTÁN: Oroszország egy éve (<http://www.MaNcs.hu>).
- Szabó [1999]: SZABÓ ANTAL: Az orosz gazdasági válság; Bankszemle, 1999. 48. évf., 1. sz.
- Szilágyi [1999a]: SZILÁGYI ÁKOS: Oroszország vége; RUBICON 1999/3 64-66. old.
- Szilágyi [1999b]: SZILÁGYI ÁKOS: Katasztrófa és baj Oroszországban (<http://www.c3.hu/scripta/beszelo/99/02/08szil.htm>)
- Sztruktúrna [1997]: Sztruktúrna peresztrojka i ekonomiceszkij rosz. „Voproszü Ekonomiki”, 1997/1. (Структурная Перестройка и Экономический рост. „Вопросы экономики”, 1997/1.)
- Vida [1999a]: VIDA LÁSZLÓ: Kaptak is, meg nem is (Pénzügyi mentőöv Oroszországnak); HVG, 1999. augusztus 7.
- VIDA LÁSZLÓ: A Medvegy lépre megye (Parlamenti választások Oroszországban); HVG, 1999. december 23. 21-22. old.
- VIDA LÁSZLÓ: Az új orosz kormány és a gazdaság (Szeszélyes évszak); HVG, 1999. június 5. 27-30. old.
- VIDA LÁSZLÓ: Elnöki mutató (Orosz kormányváltás); HVG, 1999. május 22.
- VIDA LÁSZLÓ: Putyin Oroszország helyzetéről (Kívánságlista); HVG, 2000. július 15. 22-23. old.

FENYŐVÁRI NOÉMI, LÁSZLÓ CSABA¹

**KÖLTSÉGVETÉSI POLITIKA ÉS AZ
EURÓPAI UNIÓ
ÖSSZEFOGLALÓ A XXXVIII. KÖZGAZDÁSZ
VÁNDORGYŰLÉS ÁLLAMHÁZTARTÁSI
SZEKCIÓJÁNAK ÜLÉSÉRŐL**

Az előző évhez hasonlóan idén is lehetőség nyílt a közgazdász vándorgyűlés keretében az államháztartással kapcsolatos aktuális kérdések megvitatására. Az egynapos szekcióülés során két kiemelt területről, nevezetesen az EU csatlakozás államháztartásra gyakorolt hatásairól, illetve az adórendszer célszerű továbbfejlesztéséről hangzottak el neves szakértők előadásai.

I.

Ma Magyarországon prioritásként tartják számon az EU-csatlakozás szükségességét. Ezzel összefüggésben számtalan átfogó értekezéssel, véleménnyel és elemzéssel találkozhatnak az érdeklődők, azonban némileg háttérbe szorulnak a konkrét költségvetési kérdésekkel kapcsolatos követelményekkel, prognózisokkal, valamint az ország számára e téren elérhető lehetőségekkel foglalkozó vitafórumok. Többek között ezen tények alapján esett a döntés az Uniós csatlakozásig szükséges változtatások és a tagsággal járó kötelezettségek, illetve az abból adódó kedvezmények rendszerének bemutatására és megvitatására a XXXVIII. Közgazdász vándorgyűlés keretében megrendezett államháztartási szekció ülésén.

A közvélemény számára az Európai Unióba való belépés költségvetési vetületét elsősorban az Európai Monetáris Unióra vonatkozó maastrichti kritériumok által előírt, az államháztartás esetében a GDP arányában a 3 százalékot, míg az ál-

¹ Fenyővári Noémi a Pénzügyminisztérium munkatársa, a BMGE Ph.D. hallgatója. László Csaba vezérigazgató-helyettes, ABN-AMRO Bank.

lamadósság ugyancsak GDP-hez viszonyított mértékének 60 százalékát meg nem haladó értéke testesíti meg. Azonban e szigorú - komoly erőfeszítések árán megvalósítható - követelményeken túl, további feltételeknek is eleget kell tennünk, amelyek egyfelől az EU, mint szupranacionális szervezet költségvetésének sajátosságaihoz való alkalmazkodást, másrészt a magyar gazdaságtól elvárt egyéb teljesítménymutatók megvalósításának biztosítását teszik lehetővé.

Biztató tényként könyvelhetjük el, hogy szemben az egyes ágazati teendőkre vonatkozó előírásokkal, a tagok nemzeti költségvetésének működésére vonatkozóan kötelezően előírt, egységes szabályrendszer nem alakult ki. Így ezen a téren bizonyos korlátok mellett az önálló állami gazdálkodás feltételei fenntarthatóak lesznek a jövőbe is. Alapvető változásokra inkább a költségvetés bevételi és kiadási szerkezetét illetően kell számítani. Ezzel párhuzamosan már a csatlakozásra való felkészülés időszakában is még fontosabbá válik a megalapozott tervezés.

Az elmúlt év során tartott "uniós tárgyalásokon" elhangzottak alapján joggal következtethetnénk arra, hogy a következő tagfelvételi kör eddigi 2003. évi dátuma várhatóan kitolódik, azonban ez nem jelenti azt, hogy az Európai Unió részéről ne lenne költségvetési oldalról is biztosított az újabb csatlakozással kapcsolatban felmerülő kiadások finanszírozási előírányzata.

Gyakorlatilag az EU az AGENDA 2000 programjában 2002 januárjáig az előcsatlakozási, illetve 2002 januárjától a tagsággal járó finanszírozandó felkészülési programokat nevesítette, valamint meghatározásra kerültek a konkrét támogatási keretek is, amelyek fedezetét elsősorban a Strukturális és a Kohéziós Alapok biztosítják.

Várható számítások alapján Magyarország nettó haszonélvezője lesz az EU-nak, azaz a kapott költségvetési források meghaladják majd az általunk befizetett összegek nagyságát. Azonban nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt a tényt, hogy az egyes támogatási formák hazánk számára egyéb feltételek megvalósítását írják elő. A SAPARD programok forrásai a mezőgazdaság és vidékfejlesztés stratégiai céljainak véghezvitelét segítik elő, azonban ez a támogatás társfinanszírozást feltételez, amely szerint a mi büdzsénknek is több milliárd forintot kell erre a célra fenntartani.

Az ISPA program a csatlakozást elősegítő pénzügyi támogatások közül a környezetvédelem és infrastruktúra területén, kizárólag az EU által elfogadott projekteket részesít támogatásban. Ezeknél a támogatásoknál a nemzeti társfinanszírozás minimális mértéke 25%, de a Bizottság döntésétől függően akár ennek kétszeresét is elérheti. Hasonló finanszírozási szerkezetet igényelnek a csatlakozási folyamathoz szorosan kapcsolódó intézményfejlesztési és beruházási célokra fordítandó PHARE támogatások is. Mint látható a csatlakozásig, és a taggá válás után várható támogatások mértéke nem abszolút értékben növeli majd az államháztartás bevételeit, ráadásul a kapott források esetében nem leszünk képesek olyan mértékű megtakarításra, illetőleg átcsoportosításra, mint amilyen szükséges lenne a többi területen jelentkező elmaradások pótlására, hiszen több területen az elnyert támogatási "eurók" mellé közel ugyanannyi százalékban forintokat is hozzá kell tennünk.

Ami a magyar költségvetés kiadási oldalát, azaz az ország részéről teljesítendő befizetéseket illeti, nincsenek a gazdaság egészére kiterjedő konkrét átmeneti kérelmek. Az utolsó fordulóban felvettek közül a nálunk "némiképp" fejlettebbnek

minősülő osztrák és svéd államháztartás sem volt képes azonnal alkalmazkodni, sőt 5-7 éves átmeneti mentességet kértek és kaptak a befizetési kötelezettségek teljesítésére.

Az EU költségvetésének bevételei közül az agrárlefölözések és befizetések, valamint a vámbevételek csökkenő tendenciát mutatnak. Azonban ez utóbbi esetben említésre méltó, miszerint Magyarország várhatóan az EU vámhatár-országává válik, nevezetesen a nem EU tagországokkal való kereskedelemről származó vámpók beszedése és ezzel kapcsolatos teendők minket terhelnek majd, s várhatóan ezen feladatok ellátását biztosító szervezeti, egyéb feltételek megteremtésének finanszírozását is a központi költségvetés biztosítja.

A fent említett kiadásokon túl a magyar költségvetés számára a két legjelentősebb kiadási tételt az ÁFA-alapú befizetési kötelezettség, illetve a kiegészítő GNP forrás befizetése jelenti. Ennek mértékére vonatkozóan már készültek számítások, azonban ezek további pontosításra szorulnak, miután a számítás metodikája valamelyest még eltér az EU által alkalmazottaktól.

Összességében az európai integrációba való belépésünk költségvetésre gyakorolt pénzügyi hatásai 2003-ig a következő feszültségek kialakulhatását jelenthetik:

Egyrészt a csatlakozást segítő közösségi eszközök növelhetik a költségvetés mozgásterét a támogatott ágazatokban, ugyanakkor a központi költségvetés számára mindezek determinációt, azaz több évre vonatkozó forráslekötést jelentenek.

A felkészüléshez elengedhetetlen fontosságú az új intézményi szervezet létrehozása, amely a költségvetési intézménystruktúra megváltoztatását eredményezi. Emellett az új intézmények fenntartási költségei többletkiadást jelentenek az államháztartás számára is.

A magyar ellenőrzési rendszert megfelelőnek ítélnéljük meg, azonban továbbra is elsődleges cél, hogy az Európai Unió elfogadja a hazai ellenőrzési rendszer minden elemét, ehhez azonban meg kell győznünk az EU bürokratákat, hogy nem herdáljuk el a kapott pénzeket. Amennyiben Brüsszelben nem felel meg az Állami Számvevőszék munkája, könnyen kettős csapdába eshetünk. Egyfelől számíthatunk az ellenőrzésükre, amelynek pénzügyi és egyéb kiadásai várhatóan minket terhelnek, másfelől független adótanácsadó cégek kaphatnak megbízást az államháztartás és alrendszereinek gazdálkodásával összefüggő ellenőrzési procedúra és értékelés elvégzésére, amely nagy mértékben csökkentheti a számunkra fontosnak ítélt projektekben való pénzhez jutás esélyeit.

A felkészülési folyamat egyik további látszólag kevésbé fontos része a statisztikai adatszolgáltatási követelményeknek való megfelelés. Ma még több területen eltér a magyar az EU módszertantól. (pl. államháztartási hiány mérése.) A maastrichti kritériumokat azonban az egységes EU módszertan szerint kell majd teljesítenünk és a megfelelő statisztikai rendszerek kiépítése nélkül a költségvetési politika könnyen szembe kerülhet komoly költségvetéspolitikai döntéseket igénylő helyzetekkel csak azért mert korábban rossz mércét használtak.

II.

A szekció második részében az adózással foglalkozó vitában is fontos kiindulópont volt az EU csatlakozás kérdése. Az adórendszer egészére vonatkozóan nincsenek egységes előírások és a nemzeti tagországoknak komoly önállóságuk van az adópolitika kialakítása terén. Egyes részterületeken azonban vannak olyan előírások amelyek alól mi sem vonhatjuk ki majd magunkat (pl. jövedéki adókulcs-harmonizáció, ÁFA kulcsok száma stb.).

Az adórendszer reformjának folyamatos igénye természetesen most is felmerült, de a kialakult vitában az egyértelműen megfogalmazódott, hogy az adórendszer átfogó reformjára az elkövetkező két évben nem kell számítani. Az egyes részterületeket érintően azonban számos - nem egy radikális - javaslat is megfogalmazódott. Többek között felmerült a jelentősebb bevételi tételt eredményező adók többségének az eltörlése, hogy az adórendszer alapvetően csak az ÁFA-ra épüljön.

A legvitatottabb kérdésként a tőkejövedelmek adóztatása merült fel. A kamatadó bevezetésének szükségessége mellett az is világos volt, hogy erre csak később egy alacsonyabb szintű inflációs környezetben kerülhet sor 2-3 év után. Egyebekben viszont jelentős nézetkülönbségek alakultak ki. Az osztalék adóztatása, a tőkepiacokon realizált hozam és árfolyam nyereség-veszteség kezelése, a társasági adó és SZJA harmonizálása mind olyan nyitott kérdések amelyek tisztázását rövid időn belül meg kellene oldani.

Az ÁFA-n belül a kétkulcsos ÁFA bevezetésének lehetőségei illetve a felső kulcs csökkentésének lehetőségei lehetnek az elkövetkező évek legnagyobb feladatai. Különösen kényes kérdés lehet majd az EU csatlakozással összefüggésben a nulla kulcsos terméknél a kedvezmény megszüntetése.

Az SZJA-ban a progresszió mértéke és a kedvezmények kiterjedtsége jelenti az alapvető vitapontot. Az egykulcsos SZJA-tól a még a jelenleginél is progresszívebb adótábláig terjednek az elképzelések. A kedvezmények megszüntetésével ugyan általánosságban egyet ért a szakma, de a tényleges megvalósítás alapvetően a politikai preferenciák függvénye.

A társasági adó az egyik legkiforrottabb adóelem. Változást most az új számviteli törvénnyel való harmonizáció hozhat. Az EU csatlakozással kapcsolatban azonban folyamatos igényként merül fel Brüsszel részéről, hogy a külföldi befektetők nagyvonalú kedvezményrendszerét minél hamarabb harmonizálni kellene, azaz szűnjenek meg minél hamarabb ezek a kedvezmények. Ezzel szemben viszont felmerül, hogy lehetne-e horribilis kártalanítások nélkül egy ilyen szűkítést megoldani amikor a befektetők hosszú távú kedvezményekben bízva hozták beruházásaikat Magyarországra. Egyes szakértők szerint a csatlakozási folyamat ezen fázisában nem szabad még ezt a versenylőnyünket feladni, és ezt az Unió is el fogja fogadni.

A jelenlegi helyi adó bírálatában és a reform szükségességének megítélésében egységes volt minden hozzászóló. A komplikált és súlyos torzulásokkal terhes rendszer alapvető reformra szorul. A továbblépés irányában azonban már korántsem voltak ilyen egységesek a szakértők. Az iparűzési adó, - amely egyfajta "pót" ÁFA-ként funkcionál - helyett nem lehet hasonló eredményességgel adóztatható adóalapot találni.

Emellett fontos lenne, hogy ne differenciálja túlzottan az önkormányzatok pénzügyi lehetőségeit, mert ebben az esetben továbbra is szükség lenne kiegyenlítő mechanizmusokra a központi költségvetésből.

A leghevesebb vita az adóigazgatás szerepe körül alakult ki. Egyesek a jelenleginél sokkal olcsóbb adózóbarátabb rendszer mellett törtek lándzsát míg a kormányzat képviselői statisztikákkal is igyekeztek bizonyítani, hogy nemzetközi összehasonlításban a magyar rendszer nem drága, és a hatékonyabb adóbeszedésben minden többlet ráfordítás többszörösen megtérül.

Végezetül felmerült, hogy milyen politikai befolyás engedhető meg az adóapparátusnál, felhasználják-e az adóigazgatást politikai célokra. A kormányzati képviselők példákkal is igyekeztek megnyugtatót mindenkit, hogy ekkora hierarchikusan tagolt szervezeteket, amelyek részletes belső eljárási szabályok szerint működnek, nem lehet úgy befolyásolni politikai okokból, hogy az titokban maradjon.

SUMMARY

Gábor, ILLÉS

The strategic role of the Adriatic seaports (Koper, Rijeka) in foreign trade of Hungary, taking into consideration the process of EU-enlargement

In his study, the author introduces Croatian port Rijeka and Slovenian port Koper, both significant for the Hungarian economy. He analyses the changes and transformation of the two centres of marine transport in the 1990s and highlights their development plans in details. The author examines the role of the two ports in Hungary's economy along three different scenarios. In the first scenario, Hungary and Slovenia joins the European Union simultaneously, in the second, Slovenia is the first to join and in the third, Slovenia's accession is preceded by Hungary's. The main conclusion of the study is that all Central European countries are expected to join the EU in long term but the length of the transition period can basically change the priorities of the ports, and, after finishing the enlargement, the new situation can be conserved.

Katalin, TÓTHNÉ-HÉCZEY

Comparative analysis of the restructuring of EU railways and the possibilities of the use of experiences and results in the future prospects of Hungarian Railways

The article summarizes the experiences gained during the transformation of the railways of Germany, Sweden England, France, and other EU-country, it writes about the reform of Railway in Hungary on the basis of the Council's Directive No 91/440.

László, PALOTÁS

The Pan-American free trade conception and the American–Argentine–Brazilian triangle

Traditionally, Pan-Americanism and subregionalism have been two competing modalities of Western Hemisphere integration. The liberalization constraint of the debt crisis, the fall of the Soviet superpower, the victory of Anglo-Saxon capitalism and Mexico's direct integration to the U.S. (through NAFTA) have strengthened Pan-Americanism and weakened subregionalism. Nevertheless, subregionalism has been revived by the creation of Mercosur. Reconciling rivals and global traders, Brazil and Argentina have been building their trade bloc into a liberalisation network reaching beyond the hemisphere. However, for Argentina including Mercosur in the projected hemispheric FTA (FTAA) is a top priority. With Mercosur, Brazil, in turn, is offering a flexible integration pattern that relies on continuous interstate political bargaining and is different from NAFTA. Brazil has been trying to convert Mercosur into becoming the core of South American economic integration and political coordination. Social polarization has slowed down the expansion of NAFTA to the rest of the hemisphere, and rehabilitated the Rhenish model of the E.U. which now may become a stronger partner (with its single market and monetary integration). The U.S., Argentina and Brazil could evolve the FTAA project into a common denominator. The FTAA could enable Argentina to accept a more profound integration within Mercosur, and stimulate the E.U. to conclude its projected FTA with Mercosur.

Adrián, MOLNÁR

Russia on the road of reforms – the development of Russian economy in respect to the political changes between 1997-2000

In his study, the author briefly outlines the unsuccessful efforts of Gorbachev to reform the socialist system. He gives a little more detailed analysis of the period between 1992-1996 which he describes as one form of state monopolistic capitalism in the economy. This period is characterised by the radical fallback of both the economic performance of the country and the living standard of the masses of population. In 1997, positive developments appeared in Russian economy, however, premonitory signs of the coming recession could also be felt. Finally, the crisis broke out in 1998 and shook not only Russia but all CEE economies bound to it in many fields. After Putin was appointed prime minister in 1999, both the political and economic situation started to get stabilised. In 2000, when Putin was already President, the first positive signs appeared in Russian economy in terms of the growing GDP, decreasing inflation and the increasing inflow of foreign capital.

Noémi, FENYŐVÁRI, Csaba LÁSZLÓ
Fiscal policy and the European Union
The Summary of the Public Sector Section on the
Annual meeting of the Association of the Hungarian
Economists

This year the subjects of the discussions were the financial aspects of the EU accession and the main issues of a possible tax reform.

The lecturers' agreed that however the administration is focusing very much on the EU accession there are still a lot of tasks on the agenda. The fiscal policy needs further improvements to reach the Maastricht criterion. After the accession Hungary will be a net beneficiary of the EU budget but paradoxically as a consequence of that our budget deficit will be deteriorated which should be taken into account when the government evolve the medium term fiscal policy. Concerning the "technical" part of the preparations more efforts have to be devoted to improve the EU conform project producing capabilities, the state audit and statistical systems.

The tax experts emphasized that the current tax system is very much in line with the EU requirements. There was a strong consensus that however a tax reform would be necessary there is very little chance to accomplish a comprehensive reform in the next two years but this time should be used for a thorough preparations until the political climate becomes more favorable. The main objectives of the reform could be the harmonization of the different type of capital incomes, the reduction of the VAT and Social Security Contribution rates and the simplification of the administrative burden of the taxpayers.