

TARTALOM

Körkérdés az Európai Unió szerepéről a következő években Válaszolnak: Ádám Zoltán, Antalóczy Katalin, Balázs Péter, Békés Gábor, Bod Péter Ákos, Csermely Ágnes, Darvas Zsolt, Jankovics László, Karsai Gábor, Kovács Mihály András, Madár István, Madarász Aladár, Mellár Tamás, Mérő Katalin, Nagy Katalin, Neményi Judit – Oblath Gábor, Rácz Margit, Soós Károly Attila, Szemlér Tamás	3
--	---

Elekes Andrea: Világ gazdasági krízis – kereskedelmi, kereskedelempolitikai válaszok	76
--	----

Miklós-Molnár Marianna: Az európai uniós támogatások hatásának mérési anomáliái	105
---	-----

ÚJ KÖNYVEK

Az egyiknek sikerül, a másiknak nem – Eric Rugraff & Michael W. Hansen (szerk.): Multinational Corporations and Local Firms in Emerging Economies (Szalavetz Andrea)	121
Új megvilágításban a huszadik századi magyar növekedési, fogyasztási trendek és életviszonyok – Tomka Béla: Gazdasági növekedés, fogyasztás és életminőség. Magyarország nemzetközi összehasonlításban az első világháborútól napjainkig (Bartha Attila)	128

Brief Summary of the Articles	133
--------------------------------------	-----

JOGI MELLÉKLET

Láncos Petra Lea: A nyelvi sokszínűség jogi és gazdasági szempontjai az Európai Unióban – II. rész Az uniós nyelvi rezsím gazdasági értékelése	1
---	---

Brief Summary of the Articles	14
--------------------------------------	----

**A folyóirat példányonként megvásárolható:
Gondolat Könyvesház: 1053 Bp., Károlyi Mihály u. 16.
és a szerkesztőségben.**

**A Magyar Közgazdasági Társaság,
valamint a Magyar Közgazdaságtudományi Egyesület tagjai számára
a szerkesztőség előfizetés esetén 33 százalékos kedvezményt ad.**

**A szerkesztőség címe: 1112 Budapest, Budaörsi út 45.
Telefon: 309-2642, 309-2695
Fax: 309-2647**

E-mail cím: kulgzadasag@kopint-tarki.hu

Munkatársaink elérhetősége:

Landau Edit főszerkesztő telefonszáma: 309-2642
e-mail címe: edit.landau@kopint-tarki.hu

Rózsás Erika szerkesztőségi titkár telefonszáma: 309-2695
e-mail címe: erika.rozsas@kopint-tarki.hu

**A KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány
Külgazdaság honlapja:
www.kulgzadasag.eu, illetve www.kopintalapitvany.hu**

A szerkesztésért felel: Landau Edit. A szerkesztőség címe: 1112 Budapest, Budaörsi út 45. Telefon: 309-2642, 309-2695. E-mail cím: kulgzadasag@kopint-tarki.hu. Kiadja a Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány, 1065 Budapest, Nagymező utca 37–39. A kiadásért felel: Palócz Éva, a Kuratórium elnöke. Előfizetésben terjeszti a Magyar Posta Rt. Üzleti és Logisztikai Központ (ÜLK). Előfizetés: Budapesten a Postaigazgatóság kerületi ügyfélszolgálati irodáinál, a hírlapkézbesítőknél és a Hírlapelőfizetési Irodában (HELIR) Budapest, VIII. Orczy tér 1. Levélcím: HELIR 1900, e-mail: hirlapelofizetes@posta.hu. Vidéken a postáknál és a kézbesítőknél. Külföldön terjeszti a Batthyány Kultur-Press Kft. 1014 Budapest, Szentháromság tér 6. Tel.: 201-8891, e-mail: batthyany@kultur-press.hu. Előfizetési díj 1 évre: 10800 Ft, fél évre 5400 Ft, összevont számok ára 1800 Ft.

Megjelenik havonta. HU ISSN 0324-4202

Tördelés: Király és Társai Kkt.
Cégvezető: Király Ildikó

Készült a *mondAt Kft.* nyomdájában • www.mondat.hu
Ügyvezető igazgató: Nagy László

Körkérdés

az Európai Unió szerepéről a következő években

2008 óta a világméretű pénzügyi és gazdasági válság nyomán az Európai Unió tagországai a lelassult növekedés ellenére továbbra is jelentős heterogenitást mutatnak gazdasági, pénzügyi helyzetüket s fejlődési lehetőségeiket illetően. A válság sokfajta nemzeti és uniós kezdeményezést váltott ki a legkülönbözőbb területeken (kölségvetési politika, pénzügypolitika, versenypolitika stb.), amelyek egyedi vagy tartós jellege ma még nehezen állapítható meg. Az eurózóna válsága következtében új törésvonalak alakultak ki egyes tagállami csoportok, illetve tagállamok között. Az unió döntési mechanizmusai átrendeződtek (a közösségi döntéshozattól a kormányközi döntések irányába, német és francia dominanciával), s az unió lakossági elfogadottsága csökken. Az eurózóna válságának elhúzódása, területi és méretbeli kiterjedése felvetette az eurózóna szétesésének, sőt az Európai Unió dezintegrációjának veszélyét is. Ebben a helyzetben érdemes elgondolkodni az unió jövőjéről, többek között a következőkről.

1. Feltéve, hogy a következő hónapokban sikerül megőrizni az eurózóna egységét, változatlanul megmaradnak-e azok az előnyök, amelyek – a belépési feltételek teljesítése esetén – a magyar gazdaság eurózónához való csatlakozása mellett szólnak? A tapasztalatokon okulva, a maastrichti kritériumok teljesítésén túl milyen specifikus feltételeket kellene teljesítenie a magyar gazdaságnak ahhoz, hogy az eurózónában hatékonyan és kiegyensúlyozottan működjön?

2. Indokolt-e a pénzügyi és egyéb szakpolitikák, esetleg a munkapiaci és szociálpolitikák szorosabb összehangolása az uniós országok között (az eurózóna tagjait és a zónán kívüli tagokat is beleértve)?

3. Milyen szerepet kellene játszania az uniónak a válság utáni tartós növekedés elősegítésében?

4. Képes-e, és ha igen, milyen módon az EU arra, hogy megerősítse szerepét a világgazdasági és világpolitikai tárgyalások fórumain és a világgazdaság fejlődésében?

Ádám Zoltán,

a Külgazdaság volt főszerkesztője, a Szerkesztőbizottság tagja

ÚJ HELYZET, ÚJ TAPASZTALATOK

Rövid válaszom a *Szerkesztőség* által feltett első kérdésre, miszerint „Feltéve, hogy a következő hónapokban sikerül megőrizni az eurózóna egységét, változatlanul megmaradnak-e azok az előnyök, amelyek – a belépési feltételek teljesítése esetén – a magyar gazdaság eurózához való csatlakozása mellett szólnak?”, az, hogy nem, a jelenlegi ismereteink alapján ezek az előnyök nem maradnak meg. Az euróövezethez¹ való csatlakozás legfontosabb előnyének a magyar gazdaság számára meghatározó jelentőségű külső környezetet jelentő valutaövezet gazdasági aktoraival folytatott tranzakciók költségeinek csökkenését tekinthetjük. A saját valuta feladása az árfo-lyamkockázat kiküszöbölődését, az önálló monetáris politika hiánya a nemzeti szinten értelmezett politikai érdekek gazdaságpolitikai befolyásának csökkenését jelenti. Öt-tíz évvel ezelőtt azt gondoltuk, pontosan erre van szükségünk: A külkereskedelmi kapcsolatait tekintve az euróövezetbe szorosan beékelődött, konjunkturális ciklusaiban azzal nagyjából együtt mozgó magyar gazdaság számára az euró bevezetése költségsökkenést, bővülő kereskedelmi kapcsolatokat, gördülékenyebb tőkeáramlást és a folyó fizetésimérleg-korlát praktikus megszűnését jelenti, ami összességében érdemi növekedési többletet eredményezhet. Ugyanakkor az eurócsatlakozás jelentette gazdaságpolitikai kényszerzubbony a lehető legjobb, ami a magyar gazdasággal történhet, hiszen annak legfőbb gyengességét, legjelentősebb kockázati tényezőjét a választók kegyét kereső, tarthatatlanul expanzív prociklikus fiskális politika jelenti, ami mellett a monetáris politika szükségszerűen szuboptimális megoldások között választhat csak. Az eurócsatlakozás egyik legnagyobb előnye tehát az, hogy előbb a maastrichti követelmények, majd a Gazdasági és Monetáris Unió szabályrendszerének teljesítésén keresztül gúzsba köti a hazai (gazdaság)politikásokat, kiegyensúlyozott költségvetést, alacsony inflációt és az euróövezetben megszokottakhoz konvergáló kamatszinteket kényszerítve az országra.

Mindez egészen a világgazdasági válság 2008-as kitöréséig reálisnak is tűnt. A válság következtében megcsappant finanszírozási források, a megváltozott kockázati percepció és az eszközárak zuhanása azonban gyökeresen másképp hatott az euróövezet centrumának és perifériájának országaira. A válságot megelőző, a termelékenységnövekedésnél gyorsabb béremelkedés csökkentette a periféria-gazdaságok versenyképességét, miközben az egységes monetáris övezet alacsony kamatlába nagyarányú ingatlanfejlesztések finanszírozását tette lehetővé. A válság beköszönteke után a hitelköltségek megemelkedése és a piaci értékesítési lehetőségek beszűkülése miatt durva fogyasztás-visszaesést és munkanélküliség-emel-

¹ Az eurózóna és az euróövezet fogalmakat egymás szinonimáiként használom.

kedést regisztráltak, ami az ingatlanpiaci árak zuhanásával együtt jellemzően óriási banki veszteségekhez vezetett. A megroggyant bankrendszerek konszolidációs igénye és a visszaeső bruttó hazai termék jelentősen megemelte a GDP-arányos államadósság-szinteket, a finanszírozási költségek durva megugrását eredményezve. Görögország, Írország és Portugália esetében a piaci finanszírozás ellehetetlenülése miatt hivatalos finanszírozási forrásokat kellett mozgósítani, az olasz és a spanyol piaci finanszírozás fenntartásához pedig időről időre szükség van az Európai Központi Bank (EKB) részvételére. Ugyanezek a folyamatok a jóval magasabb termelékenységgű észak-nyugati centrum-országokban sokkal enyhébb formában jelentkeztek: noha az éves költségvetési deficitek jellemzően itt is átlépték a 3 százalékos maastrihti határt és számottevően emelkedett a GDP-arányos államadósságszint, az államadósságok refinanszírozhatósága nem került veszélybe, az EKB állampapír-piaci szerepvállalása pedig fel sem merült. A válságra adott makrogazdasági reakciók eltérései és a finanszírozási kondíciók divergenciája alapján megkérdőjeleződött az a korábban többnyire elfogadottnak tekintett tétel, miszerint az euróövezet gazdasági többé-kevésbé optimális valutaövezetet jelentenek, vagy ha még nem, fejlődésük összességében ebbe az irányba mutat.

A válság 2008-as kitörése óta szerzett tapasztalatok arra utalnak, hogy a periféria országai számára nagymértékben megnehezíti a versenyképesség helyreállítását és a fiskális egyensúlyhiány középtávú mérséklését az önálló valuta hiánya. Ugyanakkor az euróban denominált magán- és állami adósságállomány miatt az euróövezetből való kilépés költségei elrettentően nagyok. Egyfelől tehát szerény növekedési lehetőségek, másfelől az érdemi cselekvési alternatívák hiánya jellemzi a piaci finanszírozási gondokkal küzdő periférikus eurózóna-tagok helyzetét. Mindez mára az egymáshoz reálgazdasági és finanszírozási szálakon szorosan integrált euróövezet egészének pénzügyi, gazdasági és bizonyos értelemben politikai stabilitását is veszélyezteti.

A megoldatlan finanszírozási helyzet a centrum-országok hitelességét is gyengíti, nyomás alatt tartva hitelminősítési besorolásukat. A válság megoldásához nélkülözhetetlen Európai Központi Bank (EKB) válságkezelési politikája és intézményi felhatalmazása nem transzparens: az állampapírpiacok támogatását szolgáló Securities Markets Programme (SMP) keretében folytatott másodlagos állampapír-piaci vásárlások értékét az EKB heti 20 milliárd euróban korlátozza, miközben hangsúlyozza, hogy az csupán átmeneti árazási anomáliák kezelésére szolgál, nem pedig egy klasszikus végső hitelezői (*lender of last resort*) szerep betöltésére. Következésképp az EKB semmilyen értelemben nem vállal – intézményi felhatalmazása alapján nem is vállalhat – felelősséget az eurózóna-tagok államadósságának refinanszírozásáért, ami ellentétes a Federal Reserve és a Bank of England által folytatott mennyiségi könnyítésből (*quantitative easing*) fakadó nagyarányú állampapír-vásárlási gyakorlattal. Ez praktikusán azt jelenti, hogy az euróövezeti tagok – szemben az Egyesült Államokkal és az Egyesült Királysággal – olyan kvázi külföldi devizában adósodnak

el, amelynek monetáris szabályozási keretrendszere kívül esik saját joghatóságukon. Természetesen az amerikai-brit gyakorlatnak is vannak makrogazdasági költségei, például a hosszú távú inflációs veszélyek erősödésének formájában, ám az aktuális árazás – a CDS-felárak és az állampapír-piaci referenciahozamok – tanúsága szerint piaci megítélése jóval kedvezőbb az euróövezetben kialakult gyakorlaténál.

Az eurózona tagországait és az európai mentőalapot (European Financial Stability Facility, EFSF) érintő negatív hitelminősítói döntések, az euró dollárral szembeni gyengülése, az európai bankok dollárforrás-szerzési költségeinek emelkedése és az amerikaiánál és britnél jellemzően számottevően magasabb európai kockázati felárak azt jelzik, hogy a piac szkeptikus az európai gazdaság kilátásait illetően. Pedig a külső és belső egyensúlyi helyzet, amire egy finanszírozási válság közepete a befektetőknek elvileg érzékenynek kell lenniük, semmivel sem rosszabb, mint Amerikában vagy Angliában. Az euróövezet finanszírozási válsága azonban alapvetően nem reálgazdasági eredetű: az euróövezet északi magállamai ma is a világ legversenyképesebb gazdaságai közé tartoznak, megtakarításaik pedig elegendők volnának az akut válsághelyzetben lévő periféria-országok helyzetének megnyugtató rendezéséhez. A válság bizalmi jellegű, lényege az euróövezet intézményrendszerének teljesítőképességébe és így voltaképp a monetáris unió jövőjébe vetett hit megkérdőjeleződése. Ennek legfontosabb oka, hogy az euróövezet nem rendelkezik a válság hatékony kezelésére alkalmas, a releváns szereplők által kölcsönösen elfogadott intézményi mechanizmusokkal, és nem is látszik valószínűnek, hogy ezeket rövid távon sikerül kialakítani.

Nem csupán az a probléma, hogy az EKB korlátlan végső hitelezői szerepvállalásának hiánya növeli a gyengébb egyensúlyi helyzetű, nagy államadóssággal rendelkező tagországok finanszírozási kockázatait. Ennél is nagyobb gond, hogy az euróövezet nem rendelkezik olyan gazdasági koordinációs mechanizmussal, amely biztosítaná az északi országokban képződő megtakarításoknak a válság által leginkább sújtott déli tagállamokba való transzferét. Mivel az euróövezetben nem létezik közös fiskális felelősségvállalás – a saját adósságterheinek teljesítéséért minden tagország önállóan felel, az államháztartások refinanszírozása nemzeti feladat –, a magas kockázatú, eladósodott tagországok a romló növekedési kilátások közepette egyre rosszabb hitelfelvételi kondíciókkal szembesülnek. A növekvő kockázatokra a fiskális gazdálkodási feltételek szigorítása a válasz, ez azonban nem jó megoldás, mivel az egyébként is törékeny európai konjunkturális helyzetben egyre kedvezőtlenebb növekedési helyzetbe taszítja az érintetteket, végső soron pedig az euróövezet és a hozzá szorosan kapcsolódó gazdasági térség egészét. A piaci szereplők éppen ezért meglehetősen szkeptikusak az euróövezet jelenlegi formában való túlélését illetően: a nagyarányú költségvetési restriktció akár olyan tartós recessziót is eredményezhet, amelyben a zsugorodó GDP következtében az egyensúlyi államháztartási pozíciók is a GDP-arányos államadósság emelkedésével párosulhatnak. Mindezt nyilván a fiskális restriktció kényszerét elfogadó euróövezeti tagországok vezetői

is tudják, de nem tehetnek mást: az északi országok megszorításokat követelnek cserébe az eladósodott délieket védő, végszükség esetén igénybe vehető rendkívüli válságkezelési eszközök, mindenekelőtt az EFSF kapacitásainak megfelelő szintre emeléséért, ami nélkül a piaci finanszírozás nélkül maradó országok adott esetben csődöt jelenthetnek.

Voltaképp erről szól a 2011. december 9-én Brüsszelben elfogadott uniós egyezmény, amely a bruttó hazai termék fél százalékában korlátozza a strukturális költségvetési hiányt. Hogy ennek belátható időn belüli teljesítése milyen széles körű, szinte az euróövezet egészére kiterjedő költségvetési restriktiót igényel, azt jól mutatja, hogy az Európai Bizottság 2011 őszén kiadott ország-előrejelzései szerint 2013-ig mindössze négy euróövezeti tag (Észtország, Finnország, Németország, Luxemburg) és az övezeten kívüli Svédország esetében várható a félszázalékos strukturális deficitkövetelmény teljesülése. A december 9-i megállapodás egyik kezdeményezőjének számító Franciaországban például a bizottság az idei évre 4 százalékos, jövőre pedig 3,9 százalékos strukturális hiányt jelez előre. Ennek fél százalékra való csökkentése nyilvánvalóan rendkívüli társadalmi és politikai feszültségekkel járna – nem véletlen, hogy az idei francia elnökválasztás jelenleg legnagyobb esélyesének számító, szocialista párti *Francois Hollande* nem sokkal a megegyezés után közölte, hogy megválasztása esetén kezdeményezi majd annak felülvizsgálatát.

De ha mindez ilyen világos, miért követelik mégis a megtakarításokkal rendelkező magállamok a rendkívüli mértékű költségvetési restriktiót a válság kellős közepén? Azért, mert ők is kényszerhelyzetben vannak. Az euróövezet felbomlása a piacvesztés és a meglévő intézményi mechanizmusok szétzilálódása miatt számukra is komoly gazdasági veszteségekkel járna, lakosságuk azonban nem kívánja megtakarításaival finanszírozni az eladósodott déliek kilábalását. Másfelől a valódi közös fiskális politikai mechanizmusok hiányában így látják biztosítottnak, hogy a mentési alapok pénzét a kisegítettek rendeltetésszerűen használják fel. Ami lehet, hogy megvalósul, ám közben a GDP zsugorodása miatt tovább romlanak a piaci finanszírozás esélyei. A finanszírozási válság sikeres kezeléséhez szükséges, az államadósságok refinanszírozásáért vállalt korlátlan közös fiskális és monetáris felelősségvállalás tehát politikai okokból nem elérhető. Ennek hiányában viszont nem világos, hogy hogyan lehetne tartós és megnyugtató választ adni a válságra.

Mi következik mindebből a magyar gazdaságra nézve? Egyrészt az, hogy a működési feltételeit, növekedési lehetőségeit és fejlődési alternatíváit meghatározó euróövezet tartós válságára és nagy valószínűséggel a jelenlegi integrációs formájának átalakulására kell felkészülnünk. Ez nyilván súlyos kockázatokat rejt magában, és a magyar gazdaság teljesítményétől függetlenül rontja a magyarországi befektetések és a magyar kibocsátású pénzügyi eszközök megítélését. Másfelől az, hogy az esetleges euróövezeti csatlakozás értékét, jelentőségét, előnyeit és hátrányait újra kell gondolnunk. Az euróövezet jelenlegi helyzetét és a magyar gazdaság sajátosságait figyelembe véve megítélésem szerint – rövid távon legalábbis – nem volna

gazdaságilag racionális lépés az euróövezethez való csatlakozás. Igaz, ilyen lehetőségünk egyelőre nincs is: a folyó évi költségvetési egyenlegre vonatkozó legfeljebb 3 százalékos hiány követelményét az idén ugyan várhatóan teljesíti Magyarország, jövőre azonban a bizottság szerint 3,7 százalékra nő a deficit. Ami a többi csatlakozási feltételt illeti, a GDP-arányos államadósság jóval meghaladja a 60 százalékot, és egyelőre nem látszik csökkenni; a fogyasztóiár-index és a hosszú távú kamatok jóval a maastrichti referenciaérték felett mozognak; a forintnak az ERM-II árfolyam-mechanizmushoz való csatlakozása pedig fel sem merül.

Mindez nem változtat azonban azon, hogy az euróövezet jelenleg egy mély intézményi válság által sújtott gazdasági egységnek tekinthető, tisztázatlan gazdaságirányítási kompetenciákkal és korlátozott erejű, a piaci szereplők szemében nem kellően hiteles válságkezelési mechanizmusokkal. A nem hatékony és nem hiteles válságkezelés árát az övezet tagországai a törékeny gazdasági növekedést visszafogó, az övezet egészében rendelkezésre álló megtakarításokat figyelembe véve irracionális költségvetési restriktcióval fizetik meg. Nem baj, sőt sokkal inkább szerencse, hogy az euróövezeten kívüli uniós tagországként Magyarországnak nem kell magára húznia ezt a gazdaságpolitika kényszerzubbonyt, még ha külső finanszírozási lehetőségeire nyilván hatással is van az, ami az euróövezetben történik.

Ugyanakkor a válság azt is megmutatta, hogy az övezet fejlettebb, termelékenyebb és így versenyképesebb tagországai másképp reagálnak egy külső gazdasági sokkra, mint a fejletlenebb, kevésbé termelékeny, rosszabb versenyképességű tagországok. Ezekben az országokban a válságot megelőző növekedési periódusban élvezett alacsony kamatszint gazdasági teljesítménnyel alá nem támasztott eszközárakat és jövedelemszinteket eredményezett, amelyek korrekciója a mostani válság egyik legfontosabb oka. Ezért a mai ismereteink alapján nem állítható, hogy az eltérő gazdasági teljesítőképességű országokból álló valutaövezet egységes monetáris kondíciói nem hordoznak magukban veszélyeket. Különösen nem mondható ez el akkor, ha nem állnak rendelkezésre az övezet egészében alkalmazható, nem pusztán az akut válsághelyzetek kezelésére szolgáló, hanem a külső sokkokra adott gazdaságpolitikai válaszok hatékonyságát biztosító költségvetési finanszírozási mechanizmusok.

Mindezeket figyelembe véve nem állítható, hogy az euróövezeti csatlakozást a magyar gazdaságpolitika rövid távú céljai között kellene számon tartanunk. Az övezet természetesen továbbra is a magyar gazdaság számára meghatározó külső környezet marad, bruttó hazai termékünk előállításában az övezet gazdasági szereplőivel folytatott tranzakciók továbbra is meghatározó szerepet játszanak, külső finanszírozási forrásaink túlnyomó része pedig továbbra is az övezet gazdaságaiból, illetve az uniós intézményekből érkezik. Az övezet konjunkturális és finanszírozási feltételeinek alakulásához továbbra is alkalmazkodnunk kell, az uniós intézményi mechanizmusok, jogszabályok és viselkedési normák tiszteletben tartása pedig mind gazdasági, mind társadalomfejlődési szempontból elemi érdekünk marad. Ugyanakkor a jelenlegi helyzetben nincs okunk arra, hogy feladjuk az önálló valuta létezésé-

ből fakadó alkalmazkodási lehetőségeket és hogy fiskális politikánkat a jelenleginél szorosabban integráljuk a válságra megfelelő választ adni mindaddig képtelen uniós intézményi mechanizmusokhoz.

Mindez idővel természetesen változhat, és újra érdemes lehet napirendre tűzni az euróövezeti csatlakozás kérdését. Ehhez azonban egyrészt a magyar gazdaság egészének szorosabban kell kapcsolódnia az övezet termelékenységi problémákkal kevésbé küzdő északi magállamaihoz. Ez azért fontos, hogy az unió legszegényebb térségei közé tartozó, elmaradott magyar régiók felzárkózása egy kedvezőbb konjunkturális helyzettel jellemzett időszakban ne vezessen majd olyan termelékenységi és versenyképességi feszültségekhez, mint amelyek a válság során bajba került euróövezeti tagok esetében nyilvánvalóvá váltak. Másrészt a monetáris unió mellett létre kell hozni az eltérő adottságú és fejlettségű gazdasági térségek hatékony gazdasági koordinációjához szükséges, nem csupán az akut válsághelyzetek kezelésére szolgáló, politikailag széles körben elfogadott újraelosztási mechanizmusokat és a közös fiskális felelősségvállalás intézményeit. Ezeknek a feltételeknek a hiányában az euróövezeti csatlakozástól remélt előnyök hátrányokká válhatnak: a csatlakozást követő fejlődés a konjunktúraciklus negatív fordulata esetén fenntarthatatlannak bizonyulhat, a monetáris unióban való részvétel pedig számottevő gazdasági, társadalmi és politikai költségeket eredményezhet.

Antalóczy Katalin, **a Pénzügykutató Zrt. tudományos főmunkatársa**

A KULCSSZÓ: EGYÜTTMŰKÖDÉS

A *Külgazdaság* idei (kör)kérdései összességében arra keresik a választ, hogy milyen jövője lehet Európának, az Európai Uniónak, az eurózónának, illetve benne Magyarországnak egy olyan viharos gyorsasággal átalakuló világgazdasági rendszerben, amelyet súlyos válságtünetek terhelnek. A kérdéseket így általánosítva – a választ is messzebről kezdeném. Részben azért, mert a naponta változó, sokszor nehezen követhető, hisztérikus helyzet nehezíti a tisztánlátást, elfedi a lényegét. Másrészt azért, mert korábban alapigazságnak tekintett és köztudottnak vélt tényezők kérdőjeleződnek meg, illetve derül ki napról napra, hogy a történelmi ismeretek megfakultak, vagy (a fiatalabb generációk esetében) egyáltalán nem is léteznek. Milyen alapokra épült az európai együttműködési rendszer? Hol a helye Európának a világgazdaságban? Hogyan érintette a válság az európai országokat és az integrációt, hol vannak a feszültségpontok? És mi lehet a követendő út ebben a helyzetben az európai – és ezen keresztül a globális – gazdasághoz ezer szállal kötődő Magyarország számára? Ezen kérdések alapján próbálok válaszomat – terjedelmi korlátok miatt – nagyon röviden megfogalmazni.

A két világháború közötti széttagolt, gazdasági nacionalizmussal, vámfalakkal, leértékelési versennyel, majd fizetéseképtelenséggel, kötött devizagazdálkodással, bilaterális klíringrendszerrel jellemezhető nemzetközi gazdasági és pénzügyi rendszerről hamar kiderült, hogy nem kínál perspektívát Európa népeinek – hiszen válságot, munkanélküliséget, nyomort, majd valódi háborút hozott. Amikor minden ország maga akart nyerni a többiek ellenében, akkor végül mindenki vesztes lett. Mára már szinte feledésbe merült, s a fiatal generációk alig tudnak arról, hogy a II. világháború utáni nemzetközi gazdasági és pénzügyi szisztéma többek között éppen ennek elkerülésére jött létre. Ennek tették le az alapjait először Bretton Woodsban, majd Európában is. A lassan 70 éve létező, azóta számos lényeges változáson átment rendszernek – a részletes leírás helyett – két alapvető jellemzőjére emlékeztetnék: az együttműködésre és a kompromisszumkeresésre. A nyugat-európai országok erre épülő egyre szorosabb integrációja – a problémák, az időleges megtorpanások ellenére – összességében sikeres volt. Az élesedő nemzetközi versenyben, a globalizáció előrehaladásával az egységesülő Európa a világ vezető gazdasági térségévé vált – széttagolva ez biztosan nem valósult volna meg, s így az integráció példaként szolgálhatott más földrészek országai számára is. De Európán belül is vonzó volt, ezt igazolja a 2000-es években végbement legnagyobb területi bővülés, 12 új ország csatlakozása a közösséghez. Ugyanebben az időben jelentősen mélyült is az európai integráció, hiszen megszületett legnagyobb teljesítménye, a közös valuta, amelyet kezdetben 12, mára pedig már 17 ország használ.

Bár Európa versenyképességi problémáiról az utóbbi egy-másfél évtizedben egyre több szó esett – hiszen innovációban az Egyesült Államok, a termelésben Ázsia tört előre –, a válság kitöréséig a régió a világ legstabilabb politikai és gazdasági térségének számított. Az Európai Unió a világ GDP-jéből 2008-ban is a tíz évvel korábbi aránnyal megegyezően 30 százalékkal részesedett (igaz, közben 12 országgal kibővült), a világ legnagyobb kereskedelmi övezeteként az uniónak a világ többi részével folytatott árucseréje a globális kereskedelem 17-18 százalékát adta (a belső kereskedelemmel együtt az arány meghaladja a 40 százalékot). Az EU a világ legnagyobb direkttőke-beruházója, és egyben a legnagyobb direkttőke-fogadó térség – 2008-ban az európai befektetések állományának fele az amerikai kontinensen volt, Európában a befektetések több mint 40 százaléka az Egyesült Államokból származott. A világ 50 legnagyobb multinacionális vállalatának negyede európai székhelyű. Európa tehát megkerülhetetlen, meghatározó szereplője a világgazdaságnak. A válság előtt a makrogazdasági mutatók sem adtak különösebb aggodalomra okot. Bár a növekedési ütem összességében mérsékelt volt és a munkanélküliségi ráta magas, de az árszínvonal stabil, a költségvetés pedig fenntarthatónak tűnt. Az eurózóna országai összességében az államháztartás egyenlegére vonatkozó maastrichti előírást teljesítették (az Eurostat szerint 2006-ban 1,5, 2007-ben 0,9 százalékon állt a GDP-arányos deficit). Az államadósság 2006-ban némileg meghaladta a referenciaértéket, de 2007-ben sikerült az alá, 59 százalékra csökkenteni. Persze

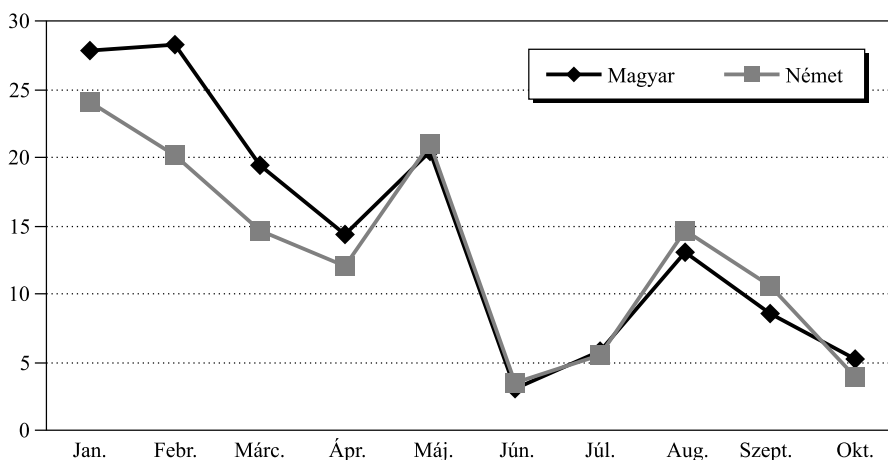
ha országonként is megnézzük a statisztikákat, akkor már látszanak különbségek. Görögország államháztartási hiánya például már 2006-ban is megközelítette a 6 százalékot, 2007-ben pedig meg is haladta. Ugyanakkor például a válságországok közül Írországnak és Spanyolorzágnak szufficites volt a költségvetése 2006-ban és 2007-ben is, és Portugália hiánya is mindössze 1 tized százalékponttal volt a maastrichti kritérium felett 2007-ben. Írországnak és Spanyolorzágnak az államadóssága is alacsony, előbbié GDP-arányosan nem érte el a 25 százalékot, utóbbié is 40 százalék alatt volt. Ahol a feszültségek látszanak, az nem a költségvetési egyensúly, hanem a külső pozíció, a folyó fizetési mérleg. Összességében persze itt is minden rendben volt, hiszen az eurózóna összesített folyó fizetési mérlegének GDP-arányos egyenlege a válságot megelőző két évben enyhén pozitív. E szám mögött azonban hatalmas országonkénti különbségek mutatkoztak. Németország folyómérleg-többlete GDP-arányosan 2006-ban 6 százalék feletti, 2007-ben pedig már 7,5 százalék. Pozitív volt a folyó fizetési mérlege továbbá Ausztriának, Hollandiának, Belgiumnak és Finnországnak. A másik véglet Görögország, ahol a hiány 2007-ben már meghaladta a 14 százalékot, de 10 százalék feletti Spanyolországban és Portugáliában is, és növekvő tendenciát mutatott Írországnak is, bár itt 2007-ben csak 5,3 százalékos volt a deficit.

A 2008 őszeig jórészt rejtett, illetve megoldhatónak tűnő feszültségek a világméretűvé váló válság következtében felszínre törtek – kialakult az EU saját krízise, az „eurózóna perifériaországainak szuverén adósságválsága”. Önmagában azonban már a fenti számokból is kitűnik, hogy itt nem egyszerűen arról van szó, hogy néhány ország felelőtlen költségvetési politikát folytatott. Arról is, persze. De egyéb, az euró működését meghatározó feltétel-, szabályozási és keretrendszer is felülvizsgálatra, módosításra szorul. Ebbe természetesen beletartozik a felelős költségvetési politika, az államháztartás hiányának kordában tartása – akár alkotmányban rögzítetten, az államadósság hiteles és fenntartható csökkentése, az Európai Központi Bank szerepének és eszköztárának átgondolása. És az abból eredő következtetések levonása is, hogy mi történik akkor, ha olyan országok tagjai egy közös valutazónának, amelyek – legalábbis egyelőre – nem alkotnak optimális valutaövezetet. Kézenfekvőnek – bár az eddigi európai hagyományoktól idegennek – tűnik, hogy az erre alkalmas országok (a közös valuta használatából szinte kötelezően következő) szoros fiskális föderációt alkossanak, feladva a költségvetési politika önállóságát, míg a másik véglet a zónán kívüli euróhasználat lehet. Ez természetesen nem jelenti – a jellemzően „londoni elemzők” által vizionált és az újságok címlapjain jól mutató megállapítást – az euró megszűnését, még csak az eurózóna szétesését sem, csak annyit, hogy az arra alkalmas országok a szorosabb, a fiskális föderáció talaján álló együttműködés irányába lépnek tovább, míg mások – esetleg és átmeneti ideig – zónatagság nélküli euróhasználóvá válnak (itt elsősorban Görögországról és esetleg Portugáliáról lehet szó). A problémákra léteznek megoldások, amelyek egy részét már el is kezdték alkalmazni (például az EKB növelte a pénzmennyiséget, lazított a monetáris politikán), s amelyek az eurózóna hosszú távú működését fog-

ják biztosítani. Csak az EU, illetve az eurózóna döntéshozatala túl lassú, különösen ahhoz képest, amilyen gyorsan a piac megoldást szeretne, illetve követi az eseményeket, ahelyett hogy eljűk menne. Ugyanakkor egyértelmű, hogy a döntésekben meghatározóvá vált – a válságból megerősödve kikerült – Németország, amely először Franciaországgal, majd a stabilizálódó Olaszországgal egyeztetve próbálja meg a döntéshozatalt felgyorsítani. Az események kulcsszereplője továbbá a Nemzetközi Valutaalap. Ma úgy tűnik, hogy Németország és az IMF közös koordinálásával és pénzügyi támogatásával, szigorú fiskális és lazább monetáris politikai feltételekkel, a maastrichti kritériumokról folytatott folyamatos egyeztetésekkel és alkukkal – a külső egyensúlyi pozíciót is figyelembe véve – lehet a jelenlegi nagyon súlyos válsághelyzetet megoldani. A politikusok felelőssége hatalmas abban, hogy Európa újra a gazdasági stabilitás és továbbra is a demokrácia, a jogállam szinonimája legyen.

1. ábra

**A magyar és a német export növekedési üteme euróalapon,
az előző év azonos hónapjához képest
(Százalékban)**



Forrás: KSH, és www.destatis.de

Magyarország ezer szállal kötődik Európához. Hazánk gazdasági nyitása, Közép- és Kelet-Európa világgazdasági reintegrációjának kezdete egybeesett – és össze is függött – a globalizáció felgyorsulásával, horizontális kiterjedésével és vertikális elmélyülésével. A piacait veszített, tőkeszegény, az éles versenyben rendkívül sebezhető magyar gazdaságnak az Európai Unióhoz való közeledés egyszerre jelentett védelmet, szabályozott átalakulást, a természetes gazdasági közegbe való visszatérést és kemény, új követelményeknek való megfelelést. Magyarország – az unióhoz később csatlakozott nyugat-európai országokhoz képest sokkal kevesebb segítséggel

– a 2000-es évek elejéig jó teljesítményt nyújtott és szerves része lett az európai – és ezen keresztül a – globális gazdasági térségnek. Hogy mennyire szerves része, arról úgy tűnik, a magyar lakosság nagy részének fogalma sincs. (Közgazdász hallgatókat oktatva az ismeretek teljes hiánya napi tapasztalatom.) Bár közhelyszámba megy, hogy a magyar kicsi, nyitott gazdaság, ennek pontos jelentését kevesen értik. Gazdasági növekedésünkben meghatározó az export (jelenleg a GDP több mint 70 százalékát teszi ki). Kivitelünk mintegy 80 százalékát külföldi részvételű vállalatok adják, és külkereskedelmünk számottevő része nem önálló államok, nemzeti vállalatok közötti, hanem multinacionális vállalatokon belüli kereskedelem. Exportunkban 77 százalékot tesz ki az Európai Unió aránya, s kivitelünknek egynegyede Németországba irányul. A német gazdasági növekedés és (mivel a német gazdaság is erősen exportorientált) a német és a magyar kivitel évek óta teljes szinkronban mozog. Hogy mennyire, azt a 2011-es havi adatok szemléletesen mutatják (lásd az *1. ábrát*).

Valójában Magyarország számára tehát nincs alternatíva. Az Európai Unió, illetve Németország nélkül a magyar gazdaság működésképtelen. A helyzetet azonban nem a „függés” és „kiszolgáltatottság” szavak írják le megfelelően. Magyarország része a nemzetközi értékláncoknak, termelési hálózatoknak. Ennek sikerességét jól mutatja, hogy a magyar export részesedése a világkereskedelemben 1992-höz képest megduplázódott, és az utóbbi években stabilan 0,7 százalék körül van. (Az 1990-es évek elején, amikor kivitelünk meghatározó részét feldolgozatlan termékek – élőállat, félsertés, nyersanyag –, illetve nagyon alacsony hozzáadott értékű bér munka tette ki, akkor voltunk kiszolgáltatottak.) A hazai külkereskedelem harmadik éve aktívummal zár, s 2011-ben az exporttöbblet várhatóan meghaladja a 7 milliárd eurót. A hatalmas és gyorsan növekvő aktívumban elsődleges a fogyasztás és a beruházások csökkenésének hatása. Az előbbi a folyamatos megszorítások, a forint erőteljes leértékelődése miatti devizahitel-törlesztés drasztikus megugrása, illetve a hibás személyi jövedelemadó-politika következménye, az utóbbiban pedig a végletesen bizonytalan és kiszámíthatatlan hazai gazdasági környezet játssza a meghatározó szerepet. A külkereskedelmi aktívumhoz azonban az utóbbi években a hazai hozzáadott érték növekedése is minden bizonnyal hozzájárult. Exporttöbbletünk kiugróan magas az Európai Unióval folytatott kereskedelemben, 2011 első 10 hónapjában meghaladta a 8,5 milliárd eurót. A gép külkereskedelem aktívuma pedig ugyanebben az időszakban megközelítette a 10 milliárd eurót. Ezek a számok az elmúlt 20 év közvetlen tőkebefektetésekre és exportorientációra alapozott gazdaságpolitikájának sikerei, amelyekre továbbra is építeni kellene és lehetne.

A reálgazdasági integráció tehát erőteljesen előrehaladt. Bár az eurózónához való csatlakozásunk ma beláthatatlannak tűnő időre kitolódott, a kérdést később újra elő kell venni. Magyarország számára ugyanis nincs más út, csak az Európával való szoros együttműködés. Ennek sikerességéhez elengedhetetlen a makrogazdasági stabilizáció, de legalább ugyanennyire szükséges a társadalmi támogatás, amely nem képzelhető el a lakosság megfelelő tájékoztatása nélkül.

Balázs Péter, **a Közép-európai Egyetem tanára**

AZ EU NEMZETKÖZI SZEREPE ÉS A SZUVERENITÁS

Az Európai Unió keresi helyét Európában és a külvilágban egyaránt. Amerikából vagy Kínából nézve az EU egyike a multipoláris világ nagy játékosainak. Párizs vagy Budapest számára azonban a szervezet kettős funkciója látszik: egyszerre fontos a belső, a tagállamai életében játszott szerepe és az egész EU külső, nemzetközi pozíciója. Az Európába mélyen beágyazott Magyarország szemszögéből az integrációs folyamat belső dinamizmusa az elsődleges, mivel gazdasági partnereink nagyrészt az unión belül helyezkednek el, ám ennek sikere és kohéziója szorosan összefügg az EU világgazdasági és világpolitikai helytállásával.

Az EU centruma és Magyarország

Az EU belső összetartásának és külső versenyképességének kulcsa ma az euróövezet megszilárdítása. Az egységes pénz a megrázkódtatások ellenére sem bomlik fel, ez legfeljebb brit vágyálom: ha már ők nincsenek benne, akkor ne is legyen sikeres. Ám a nehézségek hatására az eurózóna centruma és tagságának zöme még inkább összetart és cselekszik. Az sem mondható, hogy az euróövezet bővülése került volna veszélybe, hiszen néhány kisebb méretű és ügyesen manőverező új tagállam (Szlovénia, Szlovákia, Észtország) sikeresen csatlakozott. Inkább a szélek leszakadása tapasztalható, elsősorban az unió déli fele tűnik alkalmatlannak a szorosabb – monetáris, majd fiskális – integrációra.

Magyarország két ellentétes irányú folyamat közé szorult. Saját teljesítménye távolítja az eurózónától, belépése jelenleg még hosszabb távú program formájában sincs napirenden. Politikai tekintetben úgyszintén az európai perifériára, annak is a legszélére sodródott, önként és ostobán felkínálkozva a bűnbak szerepére. Ahogyan az euróövezetben Görögország vált negatív modellé, és rajta demonstrálják: így jár, aki megszegi, sőt meghamisítja az euró alapját jelentő kritériumokat; úgy az euróövezeten kívül Magyarországgal példálózhatnak: így fest az a tagállam, amely nem érdemli ki a többiek támogatását, ha önmagát sodorja bajba és eltántorodik a közös, európai normáktól. Ugyanakkor a pénzügyi válság óta még nyilvánvalóbb, hogy a magyar gazdaság ténylegesen az EU centrumához tartozik: vele együtt lendül fel vagy hanyatlik, vele egy ritmusra hullámszik a konjunktúra, elsősorban azért, mert sok szállal kötődik a német és osztrák gazdasághoz és egyre inkább a szomszédaihoz, mindenképp a visegrádi sorstársakhoz. Az adott helyzetben az ésszerű magyar politikai stratégia a gazdasági realitások követése lenne: a német–osztrák–visegrádi tömbbel való szoros együttműködés és velük összefogva az EU világgazdasági szerepének, képviselőiténak, befolyásának erősítése.

Az EU bővülése és a szuverenitás

A zárt állami egységek a maguk sajátos politikai berendezkedésével és önálló költségvetésével ma is fontos játékosai a nemzetközi életnek. Önrendelkezésük és ezzel együtt elkülönülésük elvi védelmi vonala a szuverenitás hangoztatása. Az ENSZ tagsága 193 államot számlál, csakhogy erejük és esélyeik rendkívüli mértékben különböznek egymástól, mérettartományuk a miniállamok – szárazföldi zárványok, távoli szigetek – csöppnyi formátumától a százmilliókat tömörítő óriásokig terjed. A XIX. századi nemzeti ébredések nyomán a XX. század kialakította az állami szuverenitás kardinális szabályait és védelmének jogi-intézményi garanciáit. A szuverén egyenlőség eszméje fontos politikai sarokkő a világrend megővésében, de illúzió a gazdasági küzdelem pályáján. A gazdasági szuverenitás a XXI. században nem a politikai dogma védelmén, hanem a természetes adottságok értékesítésén és a mozgástér tágasságán múlik. A magyar szuverenitást éppenséggel az áthatja alá, ha elmagányosodva hagyjuk beszűkülni mozgásterünket. A szuverenitás olyan nemzeti tőke, amelyet Magyarország és a hozzá hasonló adottságú államok legjobban az európai vállalkozásban tudnak kamatoztatni.

Csakhogy ehhez az uniót is sürgősen korszerűsíteni kell. Az EU látványosan őrzi Európa feudális múltját: nemcsak ceremóniái és az önnön sikerébe vetett vallásos hite emlékeztetnek rá, hanem makacs szándéka mind újabb területek bekebelezése iránt, egy sajátos birodalmi terjeszkedés programja. Középkori monarchiákhoz hasonlóan az EU büszkén demonstrálja a soknemzetiségű birodalmat: palotái előtt hosszú póznákon lengenek a tartományok sokszínű zászlai, összefövetelein felsorakoztatja a szaporodó számú választófejedelmeket, kicsit és nagyot egyaránt. Ez a folyamat az unió saját célkitűzése szerint addig tarthat, amíg nem lesz „minden európai állam” a szövetség tagja. A mohó terjeszkedésből azonban egyre több baj származik, az expanziót utoléri a birodalmak sorsa. A huszonegy tagú konglomerátumot mind nehezebb egy irányba kormányozni, hol ez, hol az a tagállam marad le vagy ki, kompromisszumok árán sem születik egység, legyen szó Koszovó elismeréséről vagy az euróövezet megerősítésének módjáról. A szorosabb összefogás az unión belül nemcsak sürgető érdek, hanem a további bővítésnek is előfeltétele.

Új nemzetközi erőviszonyok

Fél évszázada az integráció jó ötletnek tűnt a széttagolt államok egyesítésére. A világháborúk utáni megbékélés, a növekvő bizalom és a táguló piacok feltételrendszerében kézenfekvő volt a regionális összefogás. Néhány évtizeden át úgy látszott, hogy a világ megtalálta a gyorsuló globalizációra adott legjobb választ. Az EU modellként mutatta az utat, és az interregionális kapcsolatok kiépítésében is élen járt. Ezt a folyamatot keretezte és sok tekintetben garantálta az a bipoláris világrend,

amelyet a második világháború győztes hatalmai alkottak meg és próbálnak életben tartani a mai napig. Ennek a világrendnek az alapjai azonban megrendültek az elmúlt két évtizedben, és a bomlási-átalakulási folyamat az európai integráción is nyomot hagyott. A szovjet összeomlás és a harmadik világ gazdasági nagyhatalmainak kiemelkedése átrendezte a pályát. A többpólusú erőterben hanyatlik a hagyományos nemzetközi intézmények befolyása. Erőtlen az ENSZ, kétségek övezik a Bretton Woods-i intézményeket. Alkalmas fórumként a legnagyobb államok – egyelőre informális – tanácskozásai lépnek elő.

A formálódó G-20-akban az EU stratégiai pozícióval rendelkezik, négy legnagyobb tagállama és maga a szervezet tagja a formációnak. Ezáltal Európa erősen túlréprezentált, legalábbis a többiek, kivált a feltörekvők így látják, és ezt rosszul tűrik, mert a gyarmati múltra emlékezteti őket. A kisebb EU-tagállamok számára mindez óriási esély. Méretük miatt kiszorulnának az új konstrukcióból, ám az integrációs szervezeten keresztül nemcsak első kézből szerezhetnek tudomást a fejleményekről, hanem – ha jól használják az unió belső egyeztetési fórumait – akkor ötleteiket, javaslataikat is eljuttathatják a világgazdaság legfelsőbb köreibe. Sajnos, nem jól használják az EU-t: a partikuláris önzés szétaprózza a közösséget, a rövid távú belpolitikai számítások – kinek a közelgő választás, kinek a hanyatló népszerűség pillanatnyi megmentése – fontosabbak, mint az egész szervezet nemzetközi sikere. Populista-nacionalista körökben divattá vált az integráció ellenes retorika. Az újabb EU-tagállamok óriási ambíciókkal tülekedtek „vissza Európába”, ám a belépés után többen közülük az egyesülési folyamat kerékkötői lettek. Szellemi vezérük egy időben a Kaczynski fivérek által vezetett Lengyelország volt, ezt a szerepet most átvette az önhitt és önféjű magyar kormányzat. Ám éppen egyes szomszédaink példája mutatja: ha van is élet az unión kívül, az bizonyosan nem olyan, mint Európa centrumában, ahol minden nehézség mellett is magasabb a jövedelem, többet ér a munkaóra, biztosabb a megtakarítás és az élet.

Békés Gábor,

**az MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Közgazdaság-tudományi Intézetének tudományos munkatársa**

1. Az euró helyzete, magyar feladatok. Az európai integráció legfontosabb célja kezdetben az európai béke biztosítása és a hidegháborús helytállás volt. Mára az egyik fő célkitűzés – az európai szociális vívmányok megőrzése mellett – a globalizált világban elérhető minél jobb teljesítmény lett. Ez elsősorban az európai vállalatok sikeres szereplését jelenti mind az európai uniós, mind a nemzetközi piacokon. Ebben a tekintetben az integráció egy-egy lépése (például a közös valuta) akkor sikeres, ha előmozdítja a hosszú távú gazdasági növekedést. Ezért a következőkben a közös valuta helyzetét és kihívásait is kizárólag reálgazdasági szempontból tekintem át.

Az európai integráció mára talán legsikeresebb programja az egységes közös piac megteremtése volt a nyolcvanas években. Ennek során lebomlottak a belső kereskedelmi akadályok, létrejött a vámunió. A *Single European Act* (Egységes Európai Okmány) a kilencvenes évek közepére több száz területen egységesítette a piaci működést, és közös szabályozások (néha extrém) sora kívánta a minél erősebb közös piac működését elősegíteni. Ezt követte a Maastrichti Szerződés, amely a közös piacot egy gazdasági és pénzügyi unióvá kívánta fejleszteni.

Miért is jó a nagy, integrált piac? A közös piac, amely csökkenti a kereskedelmi költségeket (ide értve bármilyen szabályozási, adminisztrációs költséget), a legtöbb külkereskedelem-elmélet szerint növeli a társadalmi jólétet. Ennél azonban többről is szó van. A közös piac hatékonyabb gazdasági környezetet teremt, ami pozitívan hat a vállalati termelékenységre és növeli a társadalmi jólétet. A közös piac működése során az országok termelése jobban tud olyan ágazatokra specializálódni, amelyben a termelés hatékonyabb, és emellett növekszik a termékek kínálata. Egy integrált nagy piacon csökken a nagy cégek piaci ereje és ezzel nő a verseny. A sikeres cégek jobban ki tudják használni a termelésben a mérethozadékot, és a legkevésbé termelékeny cégek kilépése során növekszik a termelés átlagos hatékonysága.¹

Ebben a kontextusban az euró bevezetése a közös piaci program kiteljesedése; „One market, one money” (egy piac, egy pénz) – ahogy a közös valuta bevezetését alátámasztó tanulmánykötet címe is sugallta.² Érdemes emlékezni, hogy a közös pénz első számú célja nem a kamatkonvergencia vagy a makroökonómiai stabilitás elősegítése, hanem a belső piaci működés hatékonyságának javítása volt.

Az elmúlt évek pénzügyi válsága azt mutatta meg, hogy a közös valuta közös gazdaságpolitika nélkül nem tartható fent. Ennek hiányában a pénzügyi és politikai nehézségek előbb vagy utóbb szétfeszítik az euróövezet kereteit, és az euró szétesése a pénzügyi integrációt és az egész közös piac működését veszélyezteti. Vagyis az Európai Unió további integráció nélkül nem lehet versenyképes közös piac sem, és ennek súlyos gazdasági következményei lennének egy olyan időszakban, amikor Európa ereje és szerepe egyéb okokból is csökken a világban. Egy friss kimutatás szerint 2011-re Brazília gazdasága megelőzte az Egyesült Királyságét, és az első 20 legnagyobb gazdaság között már csak hat európai ország található (CEBR, 2011). Az európai növekedési lehetőségek és a közös piac biztosítása tehát továbbra is létkérdés. A közös piac nélkül ugyanis az európai vállalatoknak még kisebb esélyük lenne a világgazdaságban a kritikus méret elérésére és ezzel tovább csökkenne a világban betöltött szerepük.

Magyarország csak akkor lehet sikeres az európai közös piacon, ha vállalatai képesek lesznek elérni egy európai szinten is látható méretet. A magyar gazdaságnak – részben az euróövezeti csatlakozástól függetlenül – javítania kell a vállalati növekedés lehetőségét. Egy kiterjedtebb és integráltabb piacon csak a nagyobb, exportra

¹ Erről bővebben lásd: *Ottaviano–Tagliani–di Mauro* [2009].

² *Emerson és szerzőtársai* [1992].

is képes vállalatok lehetnek igazán sikeresek, ők azok, amelyek képesek a nagy európai és globális cégekkel versenyezni, azoknak beszállítani.

Ma Magyarországon a vállalati növekedésnek több korlátja is van. Egy friss tanulmányunk szerint a reálgazdasági fejlődést és az új munkahelyek teremtését egyaránt segíti a gyors vállalati növekedés kereteinek megteremtése. A piaci be- és kilépési korlátok csökkentése, az adminisztratív akadályok csökkentése, a vállalati menedzsment képességeit javító képzések támogatása, valamint az innovációs tevékenységet és a vállalatok nemzetközi kapcsolatainak fejlesztését támogató politika egyaránt javíthatja ezeket a keretfeltételeket.³ Ha javulna az üzleti klíma, az pozitív hatással lenne a vállalati termelékenységre, amely a gazdasági növekedés alapja.

A vállalkozási környezet és a képzés javítása mellett fontos terület az intézményrendszer és a szerződési biztonság javítása is, hiszen a magas jogi bizonytalanság csökkenti a kockázatvállalást. Kockázatvállalás nélkül nem lehet kutatási vagy fejlesztési tevékenységet végezni és általában innovatív megoldásokat bevezetni. Innováció nélkül pedig nem lehet sikeresen bővülni. A jogi bizonytalanság ugyancsak csökkenti a vállalati együttműködés terét: ha a szerződések nem betartathatók, a cégek kevésbé fognak közösen fejleszteni és új piacokra belépni. Összefoglalva, a piaci feltételek javítása és a képzés fejlesztése egyaránt szükséges ahhoz, hogy a magyar vállalatok el tudják érni az európai szinten szükséges kritikus méretet és ki tudják használni a közös piac előnyeit.

2. Szakpolitikai harmonizáció. A fentiekből következik, hogy az erősebb közös piac érdekében további szakpolitikai harmonizáció szükséges. Az Európai Gazdasági és Monetáris Unió nem működőképes a költségvetési folyamatok egyeztetése nélkül, vagyis a nemzeti önállóságból valamennyit minden bizonnyal fel kell adni. Ez megvalósulhat úgy, hogy a tagállamok létrehoznak egy a nemzeti költségvetéseket meghatározó közösségi intézményt. Ahogy a monetáris integráció is egy folyamat volt, amelyben többféle modellt kipróbált az unió (például EMS), a fiskális politikai integráció is több lépésben valósul meg. A fiskális integráció része, hogy megakadályozzák a tagállamok túlköltekezését, 2012-től ezt szolgálja a sokkal szigorúbb ellenőrzési keret és a szankciók bevezetése. A jelenlegi pénzügyi válságot tekinthetjük egy lehetőségnek, amely egy hatékonyabb és kiterjedtebb belső piac működéséhez vezethet.

A közös piac fejlesztésének része továbbá a munkaerő-piaci integráció. A sikeres gazdasági unió feltétele a munkaerő mobilitása, ennek feltétele további harmonizáció az oktatásban, egészségügyben vagy a nyugdíjrendszerekben. Fontos hangsúlyozni, hogy ez korántsem egységes kórházi díjakat vagy nyugdíjakat jelent, de az egyes országok szociális intézményrendszerei közötti átjárhatóság egyre gördülékenyebb biztosítása lényeges célkitűzés lehet. A harmonizáció mellett nagy szerepet játszik a nyelvtanítás fejlesztése, hiszen ez is elősegíti a munkaerő mobilitását.

³ Erről bővebben lásd: *Békés–Muraközy* [2011]

Hasonló a helyzet az adópolitikában. A közös piac működésének nem az a feltétele, hogy minden tagállamban azonos adókulcsok legyenek, hanem az, hogy az adó kiszámítása hasonlóan történjen. Erre példa a vállalati adóalap azonos számításának terve, amely a jelenlegi európai reformok egyik fontos eleme. A transzparencia azért hasznos, mert segíti a vállalatok európai terjeszkedését, mivel csökkenti a vállalat új adókönyvezettel való megismerkedésének költségeit. Ezek elsősorban fix költségek, így az adórendszerek közelítése elsősorban a kis- és közepes cégek terjeszkedése számára fontos. Ahogy korábban láttuk, a vállalati növekedés elősegítése és a globális szinten is jelentős cégek kinevelése éppen a közös piac programjának egyik fontos célja. A vállalati növekedési lehetőségek elősegítése egyébként a kisebb országok számára fontosabb, hiszen egy német cég már otthon is el tud érni egy kritikus méretet, ez Magyarországon vagy Portugáliában nem jellemző.

Lehetnek azonban olyan szakpolitikai területek, amelyeknél a válság éppen ellenkező, dezintegratív hatást vált ki. A tagországok ugyanis megpróbálhatják az egyes területeken elvesztett függetlenséget azzal kompenzálni, hogy más területeken a nemzeti kormányzat szerepét növelik.

3. Növekedés. Miközben a 2008–2009-es világgazdasági válság múltóban van, az európai pénzügyi válság várhatóan meghatározza az elkövetkező éveket. 2012-ben számos európai országra recesszió vár, és csak kevés ország lesz képes érdemi növekedésre. A növekedés újraindítása érdekében az Európai Uniónak két fontos feladata van: a pénzügyi válságkezelés és a gazdasági unió megerősítése.

A korábbi integrációs vívmányok megőrzésének és a későbbi növekedés beindításának érdekében az uniónak elsősorban az euróvezeti pénzügyi válságot kell kezelnie. Meg kell őrizni a tagországok stabilitását, le kell vezényelni a rendezett görög csődeseményt, illetve támogatni kell a többi nehéz helyzetben lévő ország reformjait. 2012 egyik kiemelt feladata lesz a bankrendszer megerősítése – hiszen ez lehet a szükséges feltétele a későbbi gazdasági növekedésnek is.

A másik feladat, az euróválsághoz kapcsolódóan, az unió megerősítése, itt két fontos csomag bevezetése is várható. A magyar elnökség során részletezett és 2011. második felében elfogadott „hatos jogszabálycsomag” az unió egészére nézve vezet be új költségvetési szabályokat. A szankciók esetén lesznek különbségek az eurózónán belül és kívül, de összességében sokkal szigorúbb elvárásoknak kell szinte minden tagországnak megfelelnie. Az euróvezeten belül 2012 márciusában elfogadhatják a „fiscal compact” névre hallgató államközi szerződést is, amely a nemzeti költségvetési tervezés és ellenőrzés számos elemét helyezi uniós szintre. A csomag lényegében feltétele az EKB támogatásának (így például az olasz vagy a spanyol államkötvények vásárlásának), és a következő évtizedre meghatározhatja az EU-tagállamok költségvetési politikáját.

Összefoglalva, a közös egységes belső piac megteremtése az európai integráció fő értéke. Az euró bevezetése ezt a folyamatot szándékozta kiteljesíteni. Az elmúlt néhány évben világosan kiderült, hogy a közös valuta ehhez kevés, és további gaz-

daságpolitikai integrációra van szükség. Ennek folyamán a tagországoknak fel kell adniuk a teljesen önálló fiskális politikát, és a tervezés és ellenőrzés egy része közösségi intézményekhez kerülhet majd át. Természetesen ehhez az kell, hogy az európaiak is jobban megértsék, hogy a nemzetgazdasági növekedés alapja a közös piacon jól szereplő vállalatok sikere.

Forrás

Békés Gábor – Muraközy Balázs [2011]: Magyar gazellák: gyors növekedésű vállalatok jellemzői és kialakulásuk elemzése Magyarországon. BWP, 9. (Rövid összefoglaló: *Napi Gazdaság*, december 20.)

CEBR [2011]: World Economic League Table. 2011. december 6. <http://www.cebr.com>

Emerson, Michael – Gros, Daniel – Italianer, Alexander [1992]: One Market, one Money: an Evaluation of the Potential Benefits and Costs of Forming an Economic and Monetary Union. Oxford University Press, 354 o.

Ottaviano, Gianmarco I. P. – Taglioni, Daria – di Mauro, Filippo [2009]: The Euro and the Competitiveness of European Firms. *Economic Policy*, Vol. 24., 5–53. o.

Bod Péter Ákos, **tanszékvezető egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem**

EURÓPA SOKSZÍNŰ VÁLSÁGA LEGKEVÉSBÉ EURÓVÁLSÁG

Talán különösnek hangzik ma, amikor a világsajtót az európai válság foglalkoztatja, magam a közös európai valutáig elvezető hosszú integrációs folyamatot sikeresnek gondolom, és még azzal is megtoldom, hogy Európa számos mai baja felfogható a siker sajátos következményének. Az integráció sikere vagy sikertelensége ügyében nem az dönt, amit egyébként a leegyszerűsítő és hatásvadász megfogalmazást kedvelő politikusok időnként felhoznak az Európai Unió vagy pláne az euró pótolhatatlansága mellett: nevezetesen, hogy emiatt nem volt és most már nem is lehet háború Európában. A nemzetközi konfliktusok kihordásának ugyanis különféle nemzetek feletti civilizációs intézményi keretei jöttek létre az utóbbi évtizedekben, továbbá végső soron fennáll az amerikai katonapolitikai szupremácia; az EU léte e vonatkozásban másodlagos. De valóban van elégséges ok, ami miatt sikeresnek tarthatjuk az Európai Unióig és az eurózónáig elvezető sokrétű folyamatot, hiszen történelmileg rövid időn belül szervesen integrált gazdasági-pénzügyi térség jött létre nagyon eltérő háttérű nemzetgazdaságokból.

Az euró létrehozását egy évtized alatt igazolta a közös valuta belső értékállósága (inflációmentessége) és külső árfolyam-stabilitása. Magyarként persze az volt az első gondolatom annak idején a Delors-terv hallatán, hogy mennyivel jobb lenne, ha a mag-Európa a Közösség ambiciózusan gyors kibővítését és nem a közös európai

valuta szintén ambiciózus bevezetését tekintené stratégiai céljának. Nem így lett, de csupán emiatt méltatlan lenne elvitatni az európrojekt eredményeit. Különös módon a közös valuta vonzereje miatt törekedett a klubba néhány olyan ország, amelynek megoldatlan gazdaságszerkezeti és gazdaságpolitikai, intézményi gyengeségei miatt kell ma európai válságról beszélnünk.

Szemben a nálunk elburjánzó antikapitalista és globalizációellenes véleményformálók téziseivel, az európai piacgazdasági rend egészen máig úgy tudta érvényesíteni az áruk és termelési tényezők mozgásának szabadságát, hogy eközben kontinensünk fenntartotta nyelvi, kulturális, életmódbeli sokféleségét. Erre a sajátos kettősségre talán az újonnan született, de életképessé vált kisállamok léte a legjobb bizonyíték: Szlovénia, Szlovákia, a három balti tagország úgy válhatott teljes értékű nemzetállammá, hogy mindezért nem kellett hatalmas gazdasági árat fizetnie a piacméretek miatti gazdaságtalanság (diseconomy of scale) formájában. Valójából akár csak néhány évtizede is elképzelhetetlen lett volna, hogy két-három millió lakosú új ország versenyképes gazdaságot működtethessen.

Az is látszik azonban, hogy ezekben az esetekben a jogilag szuverén állam megteremtésének elismerésre méltó projektjébe a távlatos nemzeti érdeket követő nemzeti elit beépítették az euró átvételét, bármit gondoltak is a belépési kritériumok indokoltságáról. Nálunk sajnos az európrojekt nem tudott stratégiai fontosságra szert tenni a ténylegesen érintett kormányok alatt; sőt valójában az EU-belépés előtt és után nem is létezett koherens magyar nemzetstratégia, 2010-től pedig a szuverenitás szerintem téves értelmezésére alapozott kezdeményezések sorát láthattuk.

Bárhogy van is, óriási hibának tartom, hogy új tagországgént lekéstük az euró átvételének első körét. Ma még körvonalai sem látszanak annak, hogy mikor és hogyan térhetnénk át az euróra. Korai eurótagság és az ahhoz tartozó pénzügyileg konzervatív gazdaságpolitizálás helyett a magyar politika fokozatosan fáziseltérésbe került a térség többi országához képest, aminek az egyik nyilvánvaló esete volt a 2009-es év során (persze kényszerből) végrehajtott költségvetési megszigorítás a többi állam keynesista költekezése idején, vagy a 2011-es fiskális ösztönzési kísérlet, amikor Európában már minden a rendkívüli intézkedések korábbi szakaszának lezárásáról, a gazdaságpolitikák erősebb harmonizálásáról szólt.

Itt tartunk most, a 2012-es év kezdetének drámai fejleményei idején, amikor az eurózóna tagjai felől nem látszik időszerűnek a zóna bővítése, ami pedig minket illet, sem képesség, sem készség dolgában nem állunk jól. Sajnálatos, hogy a kormánypolitika egy ideje lényegi ügyekben ütközik uniós keretekkel és gyakorlattal, a magyar társadalom elég nagy része pedig külső kényszerként tekint az unióra. Holott a magyar uniós tagság eddigi éveinek mérlege társadalmi és gazdasági fejlődésünk szemszögéből nézve egészében véve erősen pozitív, és nem csak a komoly uniós transferek miatt. A gyakori közvélekedéssel szemben hazánknak mindig is volt súlya az európai történelemben, persze méretünk, teljesítményünk és mutatott képességeink arányában. Hazánk mérete – így, az integrációba tagolva – egyáltalán

nem reménytelenül kicsi; az más kérdés, hogy állami intézményeink és üzleti vállalkozásaink ki tudják-e használni az integrációs politikából és a közös joganyagból, intézményi rendszerből fakadó beleszólási esélyeket.

Magyarország mai nehéz állapotában, az uniós intézményekhez fűződő kapcsolataink szerencsétlen mostani helyzetében felerősödhetnek nálunk az Európa-ellenes áramlatok. Ez pedig nagy hiba lenne, több okból is. A gazdasági folyamatok szintjén hazánk igen erőteljesen integrálódott két évtized alatt. Bár európai betago­lásunk sok vonatkozásban magán viseli a perifériális térségekre jellemző jövedelmi, gazdaságszerkezeti aránytalanságokat, mégis nagy társadalmi veszteségekkel járna az integrációs folyamatok leállása és különösen visszafordulása, akár a tőkebeáramlás elapadása formájában, akár az uniós fejlődési forrásokhoz való hozzáférésünk romlása esetében. Lokációs és kulturális adottságaink következtében belátható időtávon belül semmivel nem helyettesíthetjük az európai gazdasági térséget sem árupiaci, sem termelési erőforrás-ellátási vonatkozásban. Ráadásul eltúlzottnak látszik az európai kontinens megfáradására, lendületvesztésére vonatkozó ma divatos prófécia: annyi igaz, hogy az uniós tagok nehézkes döntési gyakorlata lassítja a megfelelő intézményi-jogi-politikai keretek kialakulását, de számos ágazatban és térségben fegyelemre méltó megújulási képességeket mutat az európai gazdaság.

Az európai folyamat relatív sikerességének bizonyítékai között lehet megemlíteni, hogy a nemzetgazdasági és üzleti racionalitás az integráción kívül maradt esélyes európai országokat a tagság irányába nyomja, illetve – speciális esetekben, mint amilyen a svájci – a szerves és intézményesült együttműködést kényszeríti ki. Délkelet-Európa országai minden mai bonyodalom és működési zavar ellenére tagok szeretnének lenni, hiszen látják, hogy a földrész perifériáján levő országok egészében véve jól jártak az uniós tagsággal. Ez még hazánkra is igaz, noha sajnálatosan éppen a magyar gazdaság az, amely 2004 óta a szokásos makrogazdasági eredménymutatók (egy főre jutó GDP, foglalkoztatottság, infláció) szerint nem lett képes konvergálni az uniós átlaghoz. Relatív lemaradásunk azonban keveset árul el magáról az unióról, annál többet a mi hazai bajainkról.

A magyar politikai osztály sorozatos távlatvesztései és kormányzati pozícióban gyakori rögtönzései mind felelősek abban, hogy a közvetlen uniós források felhasználásával sem lehetett érezhető minőségi fejlődést elérni, emiatt a társadalmi közvélemény nagy hányada élte meg kellemetlen és kényelmetlen alkalmazkodási kötelezettségnek az uniós tagságot. Az euró létéből adódó előnyöket egyébként a magyar nagyközönség zöme ismeri, többségében el is fogadja, de ez a tudás nem vált mozgató erővé. A politikai szféra pedig nem volt hajlandó vállalni a belépési feltételek teljesítésének nemszeretnem feladatát. 2008-as pénzügyi válságunk kitörése óta pedig annyira sajátos pályára került a magyar gazdaságpolitika, hogy most esély sem látszik hihető csatlakozási menetrend kidolgozására és elfogadtatására. Pedig ha valamit megmutatott a 2008 óta eltelt időszak, az éppen az úgynevezett önálló

nemzeti valuták sebezhetősége és a formális monetáris önállóság teherterelének, súlyos társadalmi költségeinek realitása.

Nehéz elgondolni bármilyen középtávú gazdasági-pénzügyi stabilizációt anélkül, hogy az azt levezénylő kormánynak – és stratégiai partnereinek/hitelezőinek – ne legyen végiggondolt pozíciója a forintvaluta megszűnésének ügyében. A családok, vállalkozások, helyi önkormányzatok és a központi kormányzat devizában fennálló adóssága önmagában szükségessé teszi egy ilyen stratégia megalkotását, még akkor is, ha a maastrichti mutatók terén 2012-ben nem áll fényesen hazánk. A gazdaság spontán euróizálódását nem lehet megállítani, mivel annak a gazdasági-pénzügyi integráltság mai szintje mellett igen erős indokai és mozgatói vannak. Viszont éppen az euróizálódás miatt az önálló nemzeti monetáris politika folytatásának egyre rosszabbak a feltételei és egyre nagyobbak a társadalmat érintő többletköltségei. Ezek a költségek és különösen a sebezhető nemzeti valuta létéből fakadó bizonytalanságok tovább rontják a nemzetközi versenyképességet (amit a forint periodikus gyengülései egyáltalán nem képesek ellensúlyozni).

Ma még nem látni, hogy az unió erős magját alkotó államok a szuverén adósságok ügyének kézbentartásán és az újabb egyensúlytalanságok elkerülését célzó elővigyázatossági szabályok megalkotásán túl valójában milyen működőképes mozgásformát találnak a pénzügyi értelemben immár többsebességes Európa számára. Magyar szemmel a legjelentősebb fordulat az lenne, ha az új realitások alapján az eurózóna újraszabná belépési és bennmaradási ismérveit. Azonban bárhogy alakul is ez a folyamat, azt a társadalom meghatározó tényezőinek be kell látniuk, hogy üzleti és nemzetgazdasági versenyhátrányt okoz az eurózónából való huzamos kimaradás, amikor szomszédaink jelentős része és a külkereskedelmi forgalmunkat meghatározó partnerek nagy hányada a közös európai valutát használja.

Csermely Ágnes, **igazgató, MNB, Monetáris stratégia és közgazdasági elemzések**

EURÓZÓNA-CSATLAKOZÁS

Sokáig határozott igen volt a válaszom arra a kérdésre, hogy érdemes e belépni az eurózónába. Feltörekvő kicsi nyitott gazdaság vagyunk, számunkra az önállóság költséges. A monetáris kondíciók alakulását ugyanis sokkal inkább rángatják a kockázati megítélés ingadozásai, mint a reálgazdasági ciklusok. Egy devizában eladósodott ország pénzügyi stabilitása szempontjából az is kulcsfontosságú, hogy devizában is legyen végső hitelezője a bankrendszernek. A magyar jegybank korlátlan likviditást csak saját valutában képes nyújtani, a devizalikviditást stabilizáló funkciót magasabb tartalékszint fenntartásával és az EKB-val kö-

tött likviditásnyújtási megállapodás segítségével igyekszik több-kevesebb sikerrel pótolni. Így a zónán belül a monetáris kondíciók kiszámíthatóbbá, a pénzpiacok működése zökkenőmentesebbé válna. Ezek a stabilabb monetáris kondíciók elég jó összhangban lennének a magyar gazdaság ciklikus ingadozásaival. Európa magjához tartozunk, integrált a kereskedelmünk, a termelésünk és különösképpen a bankrendszerünk, az optimális valutaövezet elméletéből vett kifejezéssel szinkronizáltak vagyunk a magországgal.

Ezekben a tényezőkben a válság nem hozott változást, sőt még mélyebben átélhettük, milyen költségekkel jár, ha a bankrendszerünk nem fér hozzá az eurózóna likviditásához. A válság kitörése óta szerzett tapasztalatok alapján mégis érdemes még egyszer végiggondolni, hogy milyen költségekkel járhat a belépés. Az alábbiakban három új jelenséget emelnék ki, amelyek végiggondolása elengedhetetlen ahhoz, hogy megvonjuk az euróbevezetés mérlegét. Egyrészt az európai adósságválság elsőként és legnagyobb mértékben a perifériaországokat érintette. Meg kell értenünk, hogy vajon szükségszerű-e, hogy egy kevésbé fejlett tagország ilyen helyzetbe kerül, illetve milyen módon lehet védekezni ellene. Másodszor, a válság mélyreható intézményi változásokat indított el az eurózónában, amelynek ma még nem látható a nyugvópontja. Így ma nem tudjuk még felmérni, hogy az eurózóna-tagságért cserébe milyen mértékű szuverenitásról kell lemondanunk egy szupranacionális döntéshozatali mechanizmus javára. Végül a válság pozitív meglepetést is szerzett. Egyes feltörekvő országok, akikről korábban mindig úgy gondoltuk, hogy számukra inkább átok, mint áldás volt az önálló valuta menedzselése, most nagyon jól teljesítettek, és hatékonyan tudták a gazdaságpolitikai eszköztárat alkalmazni a gazdaság stabilizálása érdekében.

Hová tart az eurózóna?

Az Európai Unió megalakításakor a tagállamok adóztatásra és szociális ellátásra vonatkozó preferenciái nagyon heterogének voltak, így nem volt meg a politikai támogatottsága annak, hogy a monetáris unióval egy időben fiskális unió is megvalósuljon. Ezért olyan konstrukciót kellett kitalálni, amely az egy jegybank-egy kormány felállás híján is életképes intézményrendszert eredményez. A kialakult szabályozás azt a célt állította középpontba, hogy minden tagország szigorú fiskális önfegyelmet tanúsítson. Ki akarták zárni, hogy valamely kormányzat potyautasként olyan felelőtlen gazdaságpolitikát folytasson, amelynek költségeit közösen kellene viselniük. Ezért a maastrichti szerződés kizárt minden lehetőséget, amellyel az EKB, illetve a tagállamok pénzügyi támogatást nyújthatnak a bajba került kormányoknak. A fiskális fegyelem monitorozásának és kikényszerítésének eszközét a stabilitási és növekedési egyezmény, illetve a túlzottdeficit-eljárás jelentette.

A válságban kiderült, hogy a no-bail-out klauzula nem volt hiteles, a túlzottdeficit-eljárás pedig fogatlan oroszlánnak bizonyult, mivel a politikai alkuk aláásták

fegyelmező erejét. A válság nyomán létrejött intézményi reformok az eredeti, a tagok fegyelmezett gazdaságpolitikáját kikényszerítő konstrukciót próbálják helyreállítani. Az ún. hatos jogszabálycsomag próbálja szorosabbra fűzni az európai gazdaságpolitikai együttműködés kereteit és megszigorítani a költségvetési kihágásokkal szembeni szankciókat. Az európai szemeszter keretében a költségvetést már nemcsak az egyensúly, hanem a minőség szempontjából is véleményezik a tagországok. Ezek az új eszközök segíthetnek abban, hogy a jövőbeli válságok ellen hatékonyabban védekezzünk.

Hiába volt az eurózóna intézményi felépítményének kulcseleme a no-bail-out, a válság előtt a piacok mégis egységként kezelték a régiót. Amikor az első válságjelenségek kapcsán felismerték, hogy meg kell különböztetni a tagországok érték-papírjait, szélsőséges árazások alakultak ki. A közös valutát használó országokat sokkal kedvezőtlenebbül értékelték, mint a hasonló mértékben eladósodott önállóakat, úgy mintha devizában adósodtak volna el. Az analógia azon alapult, hogy amíg az adósság saját devizában van, súlyos piaci zavarok kialakulása esetén a jegybank képes monetáris finanszírozást biztosítani, így a csődesemény elkerülhető. Az EKB mandátuma azonban nem ad lehetőséget egyedi országok finanszírozására, így a kormányok ugyanúgy nem rendelkeznek végső hitelezővel, mint a devizában eladósodó feltörekvő országok. E helyzet feloldása csak úgy volt lehetséges, hogy az eurózónában létrehoztak egy olyan válságkezelő mechanizmust, amely támogatást nyújt a finanszírozási nehézségekkel szembesülő kormányoknak.

Az EFSF és az ESM létrehozása azonban kinyitotta Pandora szelencéjét. Közben e válságkezelő mechanizmus alapvető feladata egy közjóság, az eurózóna pénzügyi stabilitásának támogatása, a gyakorlatban ez mégis országok közötti fiskális transzfert jelent. Így a stabilizáció költségeit felvállaló országok részéről egyre határozottabban merül fel annak igénye, hogy nagyobb befolyásuk legyen a bajba jutott országok gazdaságpolitikájára. Így egyre lehetetlenebbé válik az eredeti intézményi konstrukcióhoz való visszatérés, amelyben a tagországok kizárólag a fiskális fegyelmet követelik meg egymástól. Több elemző is úgy vélekedik, hogy egy új egyensúlyi állapot már csak egy sokkal magasabb szintű fiskális unió mellett tud kialakulni, ahol sokkal direkter módon hangolják össze az adó- és jóléti politikákat. Ez azonban azt is jelentené, hogy az EU intézményei nem működhetnének tovább a mai bürokratikus formában, a demokratikus kontroll sokkal közvetlenebb módját kellene biztosítani.

Elkerülhető-e a perifériabetegség?

Bár minden országban voltak sajátos strukturális problémák és gazdaságpolitikai hibák, az eurózóna perifériájának országai válság alatt megmutatkozó bajainak háttérben van egy közös ok. Ezek a gazdaságok nem tudtak hatékonyan alkalmazkodni az eurózónába való belépés után kialakult alacsony reálkamatokhoz. Az árfo-

lyamkockázat megszűnése után ezek az országok nagyon alacsony kockázati felárak mellett jutottak külföldi finanszírozáshoz. Egy tartósan alacsony reálkamat szint kedvező hír a gazdaságnak, az olcsó finanszírozás megkönnyíti a beruházásokat és ezen keresztül támogatja a minél gyorsabb gazdasági felzárkózást. A perifériaországok tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy az alacsony kamat mellékhatásai nagyon súlyosak. Görögországban elsősorban az állam felelőtlen viselkedését tette lehetővé, míg a többi perifériaországban a magánszektor túlzott eladósodása hozott létre jelentős pénzügyi egyensúlytalanságokat.

Ma sokan gondolják úgy, hogy a piacok ezen túl sokkal éberebbek lesznek, és a valutaunió belül is meg fogják különböztetni az egyes országokat. Ennek mértékével és tartósságával kapcsolatban merülnek fel kételyek. A közös monetáris politika megmarad, az EKB-től szerezhető finanszírozás ára minden bank számára egyforma lesz, ez a válság pedig megerősíti azt a korábbi vélekedést, hogy a tagországok számíthatnak egymás segítségére, van kockázatközösség a tagországok között.

A belépéssel járó reálkamat-csökkenés káros mellékhatásainak elkerülésére egy újonnan belépő ország úgy tud felkészülni, hogy – a kamatok mihamarabb és minél teljesebb mértékben megtörténő konvergenciáját elősegítendő – igyekszik már jóval a belépés előtt elérni az árstabilitást, és megteremteni a makrogazdasági egyensúlyt. Eredetileg pont e feltételek teljesülésének mérésére hozták létre a konvergenciakritériumokat, de a gyakorlatban a fókusz sokkal inkább a numerikus teljesülésen volt, mint a valós stabilitás megteremtésén. Úgy tűnik, nem kifizetődő stratégia, ha csak a verseny előtti megmérésre tudjuk hozni a versenysúlyunkat. Sőt azt is meg kellett tanulnunk, hogy a belépés után sincs felmentés stabilitásorientált gazdaságpolitikából. A görög eset elsősorban a fiskális fegyelem fontosságáról szól. A válság azonban azt is megtanította, hogy a pénzügyi egyensúlytalanságok kialakulásának megelőzéséhez szükséges, de gyakran nem elegendő a fegyelmezett fiskális politika. Spanyolország, Írország mintaszerű fiskális politikát folytatott a válság előtt, az eurózónában a legalacsonyabbak közé tartozott az államadósságuk. A baj a magánszektorban a bankok túlzott hitelezése által felfűtött ingatlan- és részvényár-buborékokból lett. Az ilyen típusú pénzügyi egyensúlytalanságok ellen a monetáris politikai lépések csak kevéssé hatásosak, a kormányt pedig rendkívül nehéz meggyőzni arról, hogy az elvártnál is szigorúbb költségvetési politikát folytasson és intézkedéseivel fékezze a gazdasági növekedést. Ezért az Európai Unióban és a tagországokban új intézményrendszer van kialakulóban, az ún. makroprudenciális felügyelet. Ennek alapvető funkciója a bankok túlzott kockázatvállalásának és a hitelboomoknak a fékezése elsősorban a bankrendszer viselkedését befolyásoló ösztönzők és korlátozások által. Az euró-zóna-tagságra való felkészülésnek nálunk is fontos eleme, hogy legyen ütőképes makroprudenciális hatóság.

Magyarország 2008-ban nagyon hasonló helyzetben találta magát, mint a latin-amerikai országok a 80-as–90-es évek válságaiban. Az ilyen válságok közös jellemzője, hogy a monetáris politika tehetetlen, a fiskális politika prociklikus megszorító intézkedésekre kényszerül, így egyik sem képes tompítani a válság hatását. A legutóbbi válságban azonban ezek az országok képesek voltak hatékony gazdaságpolitikai stabilizációt megvalósítani. Érdeemes megnézni, hogy mitől váltak ezek az országok ellenállóbbakká.

A 80-as–90-es évek gazdaságpolitikai kudarcai után számos latin-amerikai országban komoly intézményi változások történtek. Rugalmas árfolyamrendszert vezettek be, sikeresen tértek át inflációs célkitűzésre, megeremtették a jegybankok függetlenségét és hitelességét, megerősítették a pénzügyi felügyeletet és szabályozást. Az intézményi reformok közül talán a legfontosabbak azok voltak, amelyek a fiskális politika prociklikusságát próbálták megtörni. A fenntartható fiskális politika ugyanis kulcsfontosságú mind a monetáris politika eredményessége, mind a kiszámítható gazdasági pálya és a növekedést támogató finanszírozási környezet szempontjából.

A prociklikus költségvetési viselkedésnek két forrása lehet. Az egyik, hogy jó időkben, amikor az adóalapok nőnek, erős a politikai nyomás arra, hogy a fiskális hatóságok túlköltekezzenek. A másik a nemzetközi tőkepiac tökéletlenségeiben rejlik, ami miatt rossz időkben nem jutnak külső forráshoz a kevésbé fejlett országok. Olyan intézményrendszert kell létrehozni, amely képes megakadályozni, hogy a kormányok a politikai nyomás hatására fellendüléskor túlköltekezzenek. Erre a leghatékonyabb választ olyan fiskális szabályok bevezetése jelenti, melyek nem közvetlenül a költségvetési hiányt korlátozzák, hanem a strukturális egyenleget. Az is segíti a költségvetési politika hitelességét, ha a hiány megállapítása politikai érdekektől független szakértő intézmények által történik.

Mindezen reformok eredményeként a latin-amerikai országokban egy évtized alatt jelentősen csökkent az eladósodottság mértéke, és ezen belül a külső- és a devizaadósság részaránya is csökkent. A pénzügyi közvetítőrendszer stabilitását erősítette, hogy nőtt a hitelek lejáratja. Javult a folyó fizetési mérleg és a költségvetés egyenlege, jelentős nemzetközi tartalékokat halmoztak fel. Ezen országok sérülékenysége oly mértékben csökkent, hogy a válság során képesek voltak hatékony stabilizációs politikát folytatni. A korábbi epizódokkal ellentétben a válság kitörése után elkerülhető volt a kamatemelés, sőt jelentős kamatcsökkentésre került sor, mivel a pénzügyi közvetítőrendszer képes volt alkalmazkodni mind a leértékelődő árfolyamhoz, mind a tőkekiáramláshoz.

A pénzügyi válság lényeges változásokat indított el az eurózóna intézményi kereteiben, és több olyan tanulsággal szolgált, amelyek módosíthatják az euró bevezetéséhez való hozzáállásunkat, illetve felkészülésünket. Az eddig megtörtént intézményi változások az eddig is elfogadott alapelvek jobb implementálását szolgálják, így lényegesen nem változtatnak az eurózónába való belépésünk előnyeinek és költségeinek egyenlegén. Létrejöttek új intézmények a makrogazdasági és pénzügyi stabilitás biztosítására. Megítélésem szerint ezek felállítása csak marginális változást jelent a nemzeti gazdaságpolitikák mozgásterében. Inkább támogató szerepük lehet, segítséget adhatnak abban, hogy a nemzeti gazdaságpolitikák ne hagyják úgy elhatalmasodni a problémákat, hogy azok már csak szélsőséges piaci ingadozások és nagy gazdasági visszaesés mellett tudjanak korrigálódni.

Ezzel szemben a fiskális föderáció jövőjével kapcsolatos bizonytalanság kivárázó álláspontot tehet indokoltá. Az eurózónán belül továbbra is nagyon heterogének a társadalmi preferenciák, és továbbra sem látszik nagyobb étvágy arra, hogy a tagországok szuverenitásuk nagyobb hányadát bizzák egy szupranacionális szervezetre. Ma számomra nem belátható, hogy hol fog ez a kérdés nyugvóponttra jutni, ugyanis a nagyobb harmonizáció elképzelhetetlen anélkül, hogy az EU döntéshozó szervei felett a mainál lényegesen magasabb szintű demokratikus kontroll legyen.

Az eurózóna jövőbeli formájával, működésével kapcsolatos bizonytalanság azonban egyáltalán nem jelenti azt, hogy a követendő gazdaságpolitikai iránnyal kapcsolatban is el kellene bizonytalanodnunk. Egyrészt a latin-amerikai országok tapasztalatai felcsillantják annak reményét, hogy tudatos gazdaságpolitikai stratégiával el tudunk jutni egy olyan helyzetbe, ahol az önálló monetáris politika hasznosabb eszközzé válhat a hazai hatóságok kezében. Más oldalról viszont azt kellett megtanulnunk, hogy stabilitásorientált gazdaságpolitika alól az eurózónában sincs felmentés. Úgy tűnik, a belépés utáni alkalmazkodási időszak ugyanolyan éberséget és határozottságot igényel a honi gazdaságpolitika alakítóitól, mint a belépési kritériumok teljesítése. Ennek támogatására kialakulóban van egy új intézmény, a makroprudenciális felügyelet, de ezek eredményessége tekintetében még korai lenne állást foglalni.

Egy sikeres eurózóna-belépéshez gyakorlatilag ugyanolyan mélységű makrogazdasági stabilitást kell elérni és hasonló intézményi követelményeknek kell megfelelni, mint a sikeres önálló politikához. Nem vagyunk válaszúton, bármit is gondolunk az eurózóna ügyében, hasonló lépéseket kell megtennünk. Sokáig azt gondoltam, hogy egy euróbevezetési céldátum hasznos lehet ilyen időszakban, mert segít koordinálni a gazdaságpolitikai lépéseket. Mára jóval szkeptikusabbá váltam, sőt kimondottan veszélyesnek tartom, ha csak egy konkrét cél érdekében, fogcsikorgatva próbálunk átmenetileg fegyelmet tanúsítani. A perifériaországok tapasztalata arra tanít minket, hogy az eurózónában csak akkor lehetünk sikeresek, ha a stabilitás válik a normává.

Darvas Zsolt,

a Bruegel és az MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Közgazdaság-tudományi Intézetének kutatója, a Corvinus Egyetem docense

A szerkesztőség által feltett kérdések közül a 2.-ra és a 4.-re válaszolok.

2. A globális pénzügyi és gazdasági válság számos tanulsággal szolgál az euróövezet és tágabban az EU gazdasági és pénzügyi működése szempontjából. Ezen tanulságok egyben választ is adnak arra, hogy milyen területeken lenne érdemes a szakpolitikák összehangolása, összevonása vagy új intézmények kifejlesztése. Öt fő tanulságot szeretnék felsorolni.

Egyfelől, a válság előtt a Stabilitási és Növekedési Egyezmény (SNE) határozta meg a nemzeti költségvetési politikák keretrendszerét, de valójában egyetlen változót követtek csak figyelemmel: vajon a költségvetés kimutatott hiánya a GDP 3 százaléka alatt volt-e. Bár az SNE is tartalmazott előírást arra vonatkozóan, hogy a GDP 60 százalékánál magasabb államadósságot „megfelelő ütemben” kell csökkenteni, valamint hogy a strukturális költségvetési egyenlegnek (amely eltekint a gazdaság ciklikus alakulásának a költségvetési egyenlegre gyakorolt hatásától és az egyedi bevételi/kiadási tényezőktől) egyensúlyban kell lennie, ezen szempontokat nem kérte számon az Európai Bizottság és az Európa Tanács a tagországokon. Ennek oka talán az volt, hogy a két legnagyobb euróövezeti ország, Németország és Franciaország volt az első, amely megsértette az SNE eredeti rendelkezéseit a 2000-es évek elején, és amely kezdeményezte az SNE reformját, amely tartalmában a felpuhítást jelentette 2003-ban. Görögország és Olaszország államadóssága így túl magas volt már a válság 2007-es kirobbanásakor (Görögország esetén ebben az adatok hamisítása is szerepet játszott, de a hamisított adatok alapján sem csökkent korábban kellő ütemben az államadósság), és azóta csak tovább emelkedett, ami miatt egyértelmű az SNE kudarca. Az euróövezet vezetőinek 2011. decemberi megállapodása, amelyet költségvetési szerződésnek neveznek, valójában nem más, mint az SNE megerősítése. Ez hasznos lehet majd valamikor, ha a jelenlegi válságot leküzdöttük, azonban a jelen válság megoldásához nem járul hozzá, sőt előidézheti a költségvetési politikák túlzott szigorítását az elkövetkező években, ami a növekedésre negatív hatással lenne. Emellett a strukturális költségvetési egyenleg nagy hangsúlyt kap az új költségvetési megállapodásban, azonban ennek mérése rendkívül bizonytalan, és a valós idejű becsléseket a későbbiekben sokszor nagyon nagy mértékben kellett felülbírálni. Fontos kérdés, hogy vajon képes lesz-e a közgazdasági szakma a strukturális egyenleg megbízhatóbb mérését kidolgozni az elkövetkező években.

Másrészről a válság előtt kizárólagosan a költségvetési helyzetre figyelt az EU felügyelete, míg a magánszektor folyamataira alig fordítottak figyelmet. Ez lehetővé tette, hogy fenntarthatatlan hitel- és ingatlanbuborékok alakuljanak ki egyes országokban (például Írországból és Spanyolországból), vagy strukturális egyensúlytalanságok, mint például túlzott folyó fizetésimérleg-egyensúlytalanságok (pél-

dául Görögországban és Portugáliában). A válság hatására bevezettek egy új eljárást, az ún. túlzott egyensúlytalansági eljárást (Excessive Imbalances Procedure), amely kifejezetten a magánszektorból eredő egyensúlytalansági folyamatok felderítésére és korrekciójára szolgál. Ennek az eljárásnak a bevezetése mindenképpen hasznos – az idő fogja megmutatni, hogy mennyire lesz hatásos.

Harmadrészt, a válság előtt nem volt megfelelő eljárás a strukturális igazodások elősegítésére. Egyes országok, mint például Németország, önmaguktól képesek voltak az alkalmazkodásra (a német versenyképesség a válság előtti 15 évben jelentősen javult), azonban más országok, mint például Olaszország vagy Portugália, nem voltak képesek erre. A 2010-től bevezetett Európai Szemeszter (amely magába foglalja a túlzott egyensúlytalansági eljárást is) egyik fő célja ezen igazodások elősegítése, ez üdvözlendő. Az eljárás keretében – többek között – a nemzeti reformprogramok tüzetes vizsgálatával és javaslatok megfogalmazásával igyekeznek a strukturális reformokat elősegíteni. Az Európai Szemeszter is hasznos eszköz lehet – kérdés itt is, hogy mennyire lesz hatékony, és az is feltételezhető, hogy a szükséges alkalmazkodás egyes országokban akár egy évtizedet is igénybe vehet.

Negyedrész, a bankválságok kezelése továbbra is nemzeti hatáskörben maradt. Az elterjedt mondás: „a bankok nemzetközi életük során, de nemzeti halálukkor” jól tükrözi a nemzeti hatáskör korlátait. Az EU bankjai ezer szállal kapcsolódnak egymáshoz, ez az összefonódottság számottevően emelkedett a válság előtti évtizedben – ezért egy adott országban egy bankválság megoldásának módja átgyűrűző hatással járhat más országokra is. Emellett az euróövezetben a bankok nagy mennyiségben halmozták fel saját országuk államkötvényeit (szemben például az Egyesült Királysággal és az Egyesült Államokkal). Ez ahhoz vezet, hogy az euróövezeti kormányok és bankok között halálos korreláció alakult ki: amikor egy kormányzat bajba kerül, akkor magával rántja a bankrendszert (például Görögország), és ha egy ország bankrendszere kerül bajba, akkor ez magával sodorja a kormányzatot (például Írország). A bankrendszerek szoros összefonódottsága és az említett halálos korreláció megtörésére két megoldás kínálkozna: a bankrendszerrel kapcsolatos összes tevékenység (szabályozás, felügyelet, válságkezelés, betétbiztosítás) európai szintre emelése – ezt az EU egészére ki kellene terjeszteni, valamint az euróövezeti országok nemzeti kötvénykibocsátásai helyett közös eurókötvény bevezetése. Utóbbi megoldás ugyanakkor sokkal szorosabb politikai integrációt igényelne és számos intézményi kérdést is meg kellene oldani hozzá. Sajnos jelenleg mindkét lehetőséggel szemben elutasítók az EU országainak vezetői.

Ötödrész, de nem utolsósorban, az euróövezet déli államaiban negatív gazdasági spirál alakult ki: a nélkülözhetetlen költségvetési megszorítások tovább rontják a gazdaság teljesítményét, csökkentve az adóbevételeket, növelve a munkanélküliségi juttatásokat, ez újabb megszorításokat tesz szükségessé. Egy euróövezeti országnak nagyon nehéz kitörnie ebből a spirálból, hiszen a valutaleértékelés, amely lökést adhatna az exportszektornak, nem jöhet szóba. Mivel ezen országok külkereskedel-

mének többsége más euróövezeti országgal történik, így még ha az euró gyengülne is valamelyest, az sem jelent sokat; ráadásul az elmúlt három év folyamatait tekintve bár az euró gyengült valamelyest (kb. 10 százalékot reál effektív értelemben), 2007-ben jelentősen túlértékelt volt a külső kereskedelmi partnerekkel szemben, és továbbra is az. Az Egyesült Államok egyes tagállamaiban nagyon szigorú költségvetési szabályok vannak érvényben, így maguk az államok sem tudnak tenni semmit gazdasági visszaesés idején. Azonban az automatikus stabilizátorok, mint például a munkanélküliségi juttatások, a központi kormányzat kezében vannak, és a központi kormányzat képest diszkrecionális költségvetési politika folytatására a súlyosabban érintett régiókban helyi beruházások finanszírozásával. Sajnos az EU-ban, illetve az euróövezetben ilyen költségvetési eszközök nincsenek, és még csak nem is tervezik, hogy egyáltalán tárgyaljanak ilyen eszközök létesítéséről, amely megkövetelné egy EU vagy legalábbis az euróövezeti szintű költségvetési intézmény létrehozását és annak megfelelő forrásokkal (ideális esetben euróövezeti adó) való ellátását. Ami eddig történt, az mindössze a strukturális és kohéziós alapokban lévő, még fel nem használt pénzeszközök hatékonyabb felhasználására tett ígéret, amely bár hasznos, de nem elégséges; és sajnos az ígéreten kívül tényleges lépés is alig történt.

Ezen öt tanulság a legfontosabb a számomra az egyes pénzügyi és egyéb szakpolitikák összehangolására, összevonására vagy új intézmények bevezetésére vonatkozóan. Ugyanakkor egyes kurrens tényezőket szándékosan nem soroltam fel: például nem gondolom, hogy az adókulcsok harmonizációja fontos lenne. Németország és Franciaország egyre nyíltabban szorgalmazza az adókulcsok harmonizációját is, de ennek feltehetően az a célja, hogy más, alacsonyabb adókulcsú országokból (például Írországból) visszacsábítsák a vállalkozásokat. Azonban ha megnézzünk más szövetségi államokat, mint például az Egyesült Államokat vagy Svájcot, akkor azt látjuk, az egyes államoknak/kantonoknak lényegében teljes szabadságuk van a helyi adók tekintetében, és valóban komoly eltérések tapasztalhatók és erős adóverseny zajlik az egyes államok/kantonok között. Az Egyesült Államoknak és Svájcnak jól működő költségvetési rendszere van, amely arra utal, hogy a helyiadó-verseny nem feltétlenül káros. Az adóalap harmonizációjának lenne értelme, hiszen egyszerűsíténé a vállalatok adminisztrációját és jobban összehasonlíthatóvá tenné az adóversenyt, ugyanakkor az alacsony adókulcsú országok politikusai joggal vetik fel, hogy az adóalap-harmonizáció csak az első lépés, és ezt követően erős elvárás lesz az adókulcs-harmonizáció is.

A fenti öt tanulság kifejezetten a válság tapasztalataiból adódik, de természetesen az EU gazdasági integrációjának a válság előtt is jól ismert tényezői voltak, mint például a nem tökéletes közös piac, a munkaerő nem megfelelő áramlása, a termékpiacon csekély versenye országhatárokon túl olyan fontos és a versenyt és ezáltal a növekedést gátló tényezők, amelyek javítása elengedhetetlen lenne, és ehhez számos szabályozást össze kellene hangolni az egyes EU-tagországok között.

4. Az EU-nak vagy legalábbis az euróövezetnek a nemzetközi intézményekben és tárgyalásokon betöltött súlyát nagymértékben emelné az egyes országok kvó-

táinak/szavazati jogainak összevonása. Jelenleg a nemzetközi fórumok többségén az egyes országok önállóan vesznek részt (a kisebb államok időnként választott képviselők útján; valamint az Európai Bizottság időnként megfigyelőként), amely az EU szétforgácsoltságát tükrözheti, lehetőséget adva, hogy az EU-országok egymással is vitatkozzanak és ellentétesen szavazzanak a nemzetközi fórumokon. Ezért az EU *többségi véleményének* kisebb a súlya és szavazata, mintha az EU-nak (vagy az euróövezetnek) egységes képviselote lenne.

Az EU egészét tekintve politikailag teljesen irreális a külső képviselot összevonása. Azonban az euróövezet szintjén egyre többször felmerül az összevonás kérdése, legalábbis egyes gazdasági/pénzügyi intézményekben, mint például a Nemzetközi Valutaalap, a Financial Stability Board vagy a Nemzetközi Fizetések Bankja (BIS). Mivel az euróövezet belső döntéshozatali rendszere meglehetősen kaotikus, ezért belső reform nélkül nem lenne értelme a külső reprezentáció összevonásának, így ez még nincs is napirenden. Ez azonban természetesen következménye lenne az euróövezet egyre szorosabbá váló integrációjának, különösen ha a jövőben valamilyen euróövezeti szintű költségvetési intézmény felállítására is sor kerülne, amely feltételezi a belső döntéshozatali rendszer reformját is.

Az esetleges összevonás természetesen nem csak az euróövezeti tagállamok egyoldalú döntése, hiszen ez következményekkel jár a többi, EU-n kívüli országra is, így ez csak az érintett intézmények irányításának reformján belül képzelhető el. Például a Nemzetközi Valutaalap esetén az euróövezet országainak jelenlegi együttes szavazati aránya jelentősen meghaladja gazdasági súlyukat, így a súlyok csökkentése lenne indokolt, amely óvatos mértékben meg is kezdődött. Jelenleg azonban egyedül az Egyesült Államoknak van csak olyan súlya a Valutaalapon belül, amely vétójoggal ér fel, viszont egy egységes euróövezeti szavazati jog esetén (még ha számottevően kisebb lesz is az euróövezet súlya a tagországok jelenlegi súlyainak összegénél) feltehetően az euróövezetnek is vétójoggal felérő súlya lenne. A vétójog nagyban megnövelné az euróövezet jelentőségét a Valutaalapon belül, és természetesen ehhez a többi országnak, különösen a jelenleg egyedüli vétójoggal rendelkező Egyesült Államoknak is lenne szava. Emellett a Valutaalap szavazati jogai a pénzügyi hozzájáruláson alapulnak: ha csökken az euróövezet jelenlegi tagországainak összesített súlya, akkor vagy az euróövezet pénzügyi hozzájárulásának is csökkennie kellene (ez nem lenne szerencsés, hiszen a Valutaalap éppen a források növelését szeretné elérni), vagy az euróövezeten kívüli országoknak, különös tekintettel a fejlődő országoknak kellene megemelniük a pénzügyi hozzájárulást. A szavazati jog összevonásának tehát számos olyan vonása van, amelyek tekintetében megállapodásra kell jutni az euróövezeten kívüli országokkal is.

Az összevonás és az ezt lehetővé tevő belső döntéshozatali rendszer reformja feltehetően megerősítené az euró szerepét a nemzetközi pénzügyi rendszerben is, ennek pedig hatása lehetne például az amerikai dollár jelenlegi domináns szerepére is.

Jankovics László,
gazdasági attasé, makrogazdasági tanácsadó –
Európai Bizottság Magyarországi Képviselőte¹

AZ ERŐSEBB GAZDASÁGPOLITIKAI KOORDINÁCIÓ KÖVETKEZMÉNYEI
A TAGORSZÁGI SZAKPOLITIKÁK FORMÁLÁSÁRA

Az utóbbi időben – az eurózóna adósságválságának egymásra következő hullámaival párhuzamosan – egyre több figyelmet kap az az álláspont, miszerint a közös valutaövezet hosszú távú fennmaradásához szükség van szoros költségvetési integrációra is, másképpen mondva a kiadási politikák és az adószabályok viszonylag kiterjedt mértékű összehangolására. Egy ilyen konstrukció – amit a szakértők körében a teljes fiskális unió kialakításának egyik állomásaként szokásos értelmezni – tehát messze túlmutatna az eddigi törekvéseken, vagyis azon, hogy európai szintű numerikus keretszabályokat jelöljenek ki az alapvetően nemzeti hatáskörben maradó költségvetési döntések számára. A közelmúltban és a jelen időszakban ugyanakkor még az összefoglalóan Stabilitási és Növekedési Egyezménynek nevezett közösségi felügyeleten alapuló rendszer megerősítése szerepel a napirenden. Ez utóbbit célozta a 2011. első félévében zajló magyar elnökség egyik kiemelt prioritásaként kezelt úgynevezett „hatos jogszabálycsomag” elfogadása is, amely végül 2011. december 13-án hatályba is lépett.²

A figyelem középpontjában elsősorban az elfogadott szigorúbb szabályozó eszközök állnak (például: árnyaltabb szankciórendszer a túlzott államháztartási deficit megelőzésére, illetve korrekciójának felgyorsítására, automatikusabb döntéshozatal a tanácsi szakaszban a „fordított minősített többség” szavazási elve révén, a hagyományos makrogazdasági sebezhetőségek csökkentésére a „túlzott egyensúlyhiány eljárás” felállítására). Ezen novumok működési logikájáról, közgazdasági hátteréről, valamint következményeiről az egyes tagországok költségvetési mozgásterét illetően már magyar nyelven is több szakmunka született.³ A következőkben azokat az eddig talán kevésbé felismert összefüggéseket szeretném inkább röviden bemutatni, hogy a már érvényes új szabályozás milyen potenciális hatásokkal jár az egyes tagállamok közpolitikai gyakorlatára (például: aktív munkaerő-piaci eszközök, vagy kutatás-fejlesztési ösztönző programok tervezése, beindítása), illetve a közigazgatási-törvényalkotási eljárásaikra.

¹ Az írás a szerző nézeteit tartalmazza, és nem feltétlenül tükrözi az Európai Bizottság hivatalos álláspontját.

² A reformról egy rövid ismertető, illetve a hatályos jogszabályok szövege is elérhető az Európai Bizottság honlapjának tematikus oldalán: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm

³ Lásd például az *Európai Tükör* ennek a témakörnek szentelt 2011. februári különszámát.

A közpolitikák tervezési és végrehajtási gyakorlatát az Európai Szemeszter (ESZ) bevezetése befolyásolni fogja, középtávon akár érdemi mértékben is. Az ESZ kapcsán nem csak azt célszerű kiemelni, hogy a koordinált összeurópai stratégiába illeszkedő országspecifikus közösségi ajánlások meghirdetése átkerül a nyár elejére (vagyis az év második felét alkotó nemzeti szemeszter elé, amelynek fő feladata a tagországokban a következő év költségvetési törvényjavaslatának kidolgozása és elfogadása). Ez a megoldás várhatóan hatékonyabb eljárási keretet teremt a nemzeti gazdaságpolitikák közötti európai koordináció előmozdításához.⁴ Ugyanakkor az is legalább ilyen súlyú változás, hogy a makroökonómiai tervek tartalmazó Stabilitási és Konvergenciaprogramokat (SKP), illetve a gazdasági növekedést és a foglalkoztatásbővülést célzó mikroökonómiai elképzeléseket magába foglaló Nemzeti Reformprogramokat (NRP) egy időben és összehangoltan kell benyújtani az uniós szerveknek minden év áprilisában. Habár a két középtávú program közötti konzisztencia korábban is elvárás volt, illetve a 2011 előtt érvényben lévő beadási határidők között sem volt óriási a különbség (az NRP-k esetében október 15-e, míg az SKP-k esetében december 1-je volt a korábbi dátum), a tartalmi harmonizáció csak néhány elem esetében volt általánosan jellemző. Az például korábban is megvalósult, hogy a tagállamok ugyanarra az átfogó makrogazdasági előrejelzésre építették fel a költségvetési stratégiájukat bemutató SKP-t, illetve a növekedési akadályok lebontásáról szőtt terveiket összesítő NRP-t. Annak a biztosítása ugyanakkor már az ESZ rendszerére vár, hogy az egyes szakterületek esetében már a tervezés fázisában is alaposan megvizsgálják, hogy a tervezett középtávú közpolitikai programok teljes egészében beleférnek-e a várhatóan rendelkezésre álló finanszírozási lehetőségekbe.

Nézzük például a munkahelyteremtést célzó aktív foglalkoztatáspolitikai eszközöket (messze nem a teljességre törekedve a felsorolt opciókkal). Az álláskereső számára indított kedvezményes nyelvtanfolyamok, ágazati állásbörzék megszervezése, a nők szülés utáni mihamarabbi munkaerő-piaci visszaintegrálódását elősegítő járulékkedvezmények mind olyan programok, amelyeket célszerű legalább 3-5 éves időtávban beindítani. Az ilyen esetekben a társadalmi hasznosságot is növeli, hogy az adott program kidolgozói és végrehajtói (utóbbiak gyakran nem költségvetési intézmények, hanem az állami szervekkel szerződő magáncégek, alapítványok stb.) nagy valószínűséggel számíthatnak a finanszírozás folyamatos biztosítására a célszerű időkeretben. Ez akkor teljesül nagyobb valószínűséggel, ha a döntéshozók már a tervezési fázisban kialakították prioritásaikat, letisztázták a (politikailag mindig fájdalmas) rangsorokat arról, hogy a számtalan versengő elképzelés közül melyik megvalósítása mellé rendelnek költségvetési előirányzatokat. Az összehangoltság

⁴ Az első szemeszter részleges tapasztalatai alapján az ajánlások konkrétabbá váltak és áttekinthetőbb prioritások mellett fogalmazódtak meg. Lásd: *Hallerberg, M. – Marzotto, B. – Wolff, G.* [2011]: How effective and legitimate the European Semester? Increasing the role of the European Parliament. Bruegel, Working papers, 9. sz., Brüsszel.

ezen szintje mellett a NRP-ben szereplő tervekre már nemcsak jól csengő ötletthalmazként lehetne tekinteni a gazdasági szereplőknek, hanem a következő évek szakpolitikai irányainak alaposan előkészített orientációs pilléreiként. Érdeemes hangsúlyozni, hogy ez a közpolitikai menedzsment nemcsak a fiskális hiánycélok betartását segíti, hanem a hatékonyabb és takarékosabb állami gazdálkodást is. Sokkal kevésbé fordulhatna elő például, hogy új közösségi beruházásokat nem használnak ki (például egy nemrégén épült bezárt tanuszoda, amelynek az üzemeltetésére már nincs pénz), vagy idejekorán hagynak félbe forráshiány miatt állami programokat (például ha egy a diplomások karrierkövetését végző programot leállítanak, akkor az addig befektetett erőforrások is nagyjából értelmüket veszítik).

Az előbb elmondottakhoz kapcsolódik, hogy a gazdasági kormányzás reformcsomagjának egyik elemeként kijelöltek egy új számszerű mércét: a tagországi költségvetési politikák prudenciáját az alapján is folyamatosan vizsgálni kell, hogy az adósságszolgálati terhektől, a munkanélküli támogatásoktól, illetve a költségvetésen átfolyó uniós támogatásoktól⁵ megtisztított aggregált kiadások növekedési üteme hogyan viszonyul az Európai Bizottság által kalkulált középtávú növekedési kilátásokhoz. Az új elv leszögezi, hogy ha az így definiált alappályához képest egyedi deficitrontó intézkedéseket határoznak el, akkor egyfajta kötelező ellentételezési eljárást kell elindítani (például a kiadásnövekedést okozó intézkedéseket, amelyek eltérítenék a kormányzati költségeket a reálgazdaság teljesítőképességétől, bevételi oldali lépésekkel vagy más területeken történő megtakarításokkal kell ellensúlyozni). A szakértők várakozásai szerint a kiadások kontrolljára is épülő gazdaságpolitikai felügyezés egyértelműbben számon kérhető viszonyítási pontokat, világosabb benchmarkokat eredményezhet, mint a korábbi, csak (a nominális, illetve a ciklikusan igazított) az egyenlegekre fókuszáló gyakorlat. Ráadásul a középtávú pénzügyi keretek hozzáigazítása a potenciális gazdasági növekedéshez azzal a járulékos előnnyel is jár, hogy a számos vonzó közpolitikai elképzelés közötti választási kényszerrel nem tudják azzal megkerülni a politikai vezetők, hogy túlzottan sok programra ígérnek pénzt, mondjuk optimista GDP-ráták előrevetítésével „megteremtve” a hiányzó forrásokat (illetve az ilyen magatartás már előzetesen megbukik a felügyeleti teszten).

Joggal felvethető ezen a ponton, hogy a fentebb kifejtett szabályozók pozitív hatásai csak úgy érvényesültek igazán, ha a tagállamok döntés-előkészítési gyakorlata megfelel bizonyos tartalmi mércéknek. Ezek közül a legfontosabb talán,

⁵ Az első két helyen említett makrogazdasági környezetre érzékeny kiadási tétel kiszűrése azt szolgálja, hogy egy, az éppen regnáló kormány hatókörén kívül álló váratlan negatív gazdasági fordulat költségvetési konzekvenciáit ne kelljen ellensúlyozni deficitcsökkentő lépésekkel (vagyis ezen korrekció megakadályozza, hogy erősítse a prociklikusságot a szabály alkalmazása). Az EU-tól érkező strukturális és kohéziós források költségvetési elszámolásának pedig a vonatkozó szabályok szerint biztosítani kell az egyenlegre vonatkozó semlegességet (azonos összegben érinti mind a bevételi, mind a kiadási oldalt), vagyis az ilyen kiadások növekedése (az adott ország abszorpciós képességének javulása) nem veszélyezteti a fiskális egyensúlyt.

hogy a nemzeti közigazgatások színvonalas és tárgyyszerű hatástanulmányokat készítsenek az új közpolitikai programok, illetve az adókodek tervezett változásaihoz. Természetesen becslések jelenleg is készülnek az összes tagországi adminisztrációban a jogszabályi változások költségigényére, de ezek szisztematikus kezelése nem tekinthető megoldottnak. Ide tartozik, hogy azonos módszertani elveket és időhorizontokat alkalmazzanak az egyes minisztériumokban (például minden program költségvetési kihatásai álljanak rendelkezésre legalább a következő 4 évre), de megemlítendőek akár az olyan praktikus összehangolandó elemek is, hogy rendre ugyanazon makrogazdasági feltételezéseket (például inflációra, kamatlábakra) használják a kormányzati bürokrácia minden pontján a szakértők. Jellemzően gyenge pont szokott lenni, hogy ha a parlamentnek beterjesztett törvényekhez még el is készülnek a hatásvizsgálatok, a jogalkotás parlamenti szakaszában beadott képviselői módosító indítványokhoz (amelyek akár lényeges pontokon is átírhatják a tervezetet) már nem készülnek el a szakmai háttéranyagok. A felsorolt elemek biztosítása esetén a normál közigazgatási működés során keletkező számítások nyugodtan felhasználhatók az SKP-k és az NRP összeállításakor, mert a követett eljárás garantálja, hogy minden tervezett főbb szakpolitikai lépés költségvetési következményei rendelkezésre állnak akár a t+3-k évre is, ráadásul a számok korrekten összeadhatók, mert azonos feltételezések mellett készültek.

Egy ilyen közigazgatási gyakorlat kialakítására nézve is tartalmaz ösztönzőket a gazdasági kormányzást megújító jogszabálycsomag. Az új rendelkezések ugyanis előírják, hogy a középtávú fiskális prognózisok esetén az egyes kiadási és bevételi kategóriákra vonatkozóan be kell mutatni a tagállamoknak, hogy ezek hogyan alakulnának „változatlan politikák” mellett, illetve hogy ezt az alappályát miképpen módosítják számszerűen a tervezett intézkedések (továbbá a már meghozott lépések felfutó hatásai). A változatlan politikák forgatókönyve („*no policy change scenario*”) sok esetben megegyezik a változatlan szabályozási környezet feltételezésével (például: mennyi bevételre számíthat az állam a társadalombiztosítási járulékból vagy a jövedéki adóból, ha a következő öt évben nem változnának a szóban forgó jogszabályok). Néhány esetben viszont indokolt eltérni ettől az értelmezéstől (például ha egy gazdaságban nincs ugyan törvénybe foglalva, de a szokásjog szerint minden évben az inflációval indexálják bizonyos szociális ellátási jogcímek aktuális összegét, akkor a változatlan politikák melletti számítási módszer az éves indexálás alkalmazását jelentheti). Könnyű belátni, hogy a középtávú tervszámok ilyen típusú megbontásának elrendelése további késztetést jelent a rendszerszerű hatásvizsgálati gyakorlat kiépítésére a tagállamokban.

Reményeim szerint sikerült röviden felvázolni, hogy az európai gazdasági kormányzati rendszer már eddig hatályba lépett intézkedéseinek maradéktalan megvalósítása nemcsak pusztán a tagországok közötti szorosabb koordinációt segíti elő, hanem előbb-utóbb érdemben átformálja a nemzeti szintű közigazgatási rendszerek döntés-előkészítési, jogszabály-alkotási gyakorlatát is. Mivel az elképzelt felüyeleti

keretrendszer érvényesítéséhez szükséges változások egy konzisztensebb és takarékosabb állami működtetés irányába mutatnak, ezek az ösztönzők (különös tekintettel a közpolitikai programok forrásigényének tudatosabb hosszabb távú tervezésére, illetve a szisztematikus hatásvizsgálati eljárási rend betartására) nyugodtan értékelhetők a reform pozitív mellékhatásaként is. A jelenleg még megvitatás alatt álló, a tagállami szuverenitást még erőteljesebben korlátozó elképzelések (például a költségvetési tervek előzetes véleményeztetése a brüsszeli apparátussal) nyilván további, részben már közvetlen hatásokkal is járhatnak a nemzeti közpolitika-formálás harmonizációját illetően.

Karsai Gábor, A GKI Gazdaságkutató Zrt. vezérigazgató-helyettese

ZSAROLVA EGYEZKEDNI?

A kormány gazdaságpolitikáját hatalmi, ideológiai és PR-szemponatok uralják, a szakmai és társadalmi egyeztetés szinte teljesen hiányzik. A jelenlegi kormány-pártokban rögzült az a még ellenzéki időszakban kialakult gondolkodásmód, miszerint lehetséges a nemzetközi intézmények és piacok által elfogadható egyensúly nélküli, sőt a piacgazdaság alapintézményeit és törvényszerűségeit figyelmen kívül hagyó tartós növekedés. E konfrontatív, „szabadságharcos” (nemzeti populista) megközelítés a gazdasági problémákat szinte kizárólag külső okokra, mindenekelőtt az euró válságára, Magyarország nemzetközi függésére vezeti vissza. Nem érzékeli, hogy az EU-ban – nagy konfliktusok árán – a válságkezelés kényszere következtében a közös fellépés és a szolidaritás erősödik, s az ezzel szembeforduló országok könnyen magukra maradhatnak.

Az EU ugyanis lényegében a további politikai és gazdasági integráció, valamint a szétesés között választhat, s az utóbbi okozta konfliktusok olyan nagyok lennének, hogy az előbbinek van sokkal nagyobb esélye. A válság következtében az EU-ra jellemző lassú egyezkedési folyamat, amelynek a vétóval való zsarolás is a része, új szakaszba lép. A válságkezeléshez forrásokkal rendelkező országok – mindenekelőtt Németország – pozíciója szükségképpen felértékelődik, ami a piaci kényszerekkel együtt kikényszeríti az EU közös gazdaságpolitikájának térnyerését, a veszélyes helyzetben levő országok alkalmazkodását. Ez utóbbit a görög vagy olasz szakértői kormány megjelenése is illusztrálja.

Az Európai Unió vezetése az elmúlt években folyamatos lemaradásban volt a szuverén adósságválság kezelésében, intézkedéseit visszatérően negyed-, féléves késéssel hozza meg. 2011 októberében az EU négy területen irányzott elő intézkedéseket a Gazdasági és Monetáris Uniót fenyegető államadósság-válság megoldására. Támogatják a bajba jutott országok kiigazítási programjait, és lépéseket tesznek

a magánszektor válságkezelésbe történő bevonására. Feltökésítik a bankokat. Növelik a stabilizációs eszközök forrásellátottságát és javítják működésüket. Javítják a gazdasági kormányzást a GMU-ban. Decemberben az EU szigorú új fiskális szabályokat fogadott el. Ezek értelmében a tagállamoknak egyensúlyhoz közeli vagy többletet mutató államháztartási pozícióra kell törekedniük. Ezt az elvet akkor lehet érvényesíteni, ha a strukturális deficit nem haladja meg a GDP 0,5 százalékát. E szabályt a tagállamok alkotmányába is integrálni kell. A rendszer automatikus korrekciós mechanizmust is tartalmaz, amely a szabálytól való eltérés esetén lép életbe. A tagállamoknak az Európai Bizottság által javasolt ütemezésben közeledniük kell saját referenciaértékükhöz. A túlzottdeficit-eljárás alatt lévő tagállamok ún. gazdasági partnerségi programot kötelesek benyújtani jóváhagyásra az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak, amely részletezi a túlzott deficit hatékony és tartós korrekciójához szükséges szerkezeti reformokat.

Végül is az EU a monetáris unióból elindult egy valódi fiskális és politikai unió irányába, s a csökkenő nemzeti szuverenitásért cserébe stabilitást és fejlődési perspektívát ajánl. A tagországok – valószínűleg az Egyesült Királyság kivételével – végül is megértették, hogy Európa megerősítésének nincs más útja.

A magyar gazdaságpolitika a jelenlegi kormány megalakulásától kezdve költségvetési mozgástere bővítésére törekszik, holott az Európai Bizottság már 2010 júniusában, a *Barroso–Orbán*-találkozón tudtára adta, hogy nem tolerálja az egyensúlyi viszonyok fellazítását. Még kézzelfoghatóbban jelezte ezt a nemzetközi pénzpiac, amikor a vezető kormánypárti politikusok államcsőddel való riogatását követően zuhanni kezdett a forint árfolyama. A gazdasági szabadságharc újabb és újabb források – a válságadóktól a magán-nyugdíjpénztári vagyoniig – költségvetésbe csatornázását jelentette azon meggyőződés szolgálatában, hogy valamilyen módon finanszírozni kell a növekedést beindító adócsökkentést. Konkrétan a magas jövedelműek sja-csökkentését és a vállalkozások társaságiadó-csökkentését.

Ez a közgazdászok körében eleve elképedve figyelt politika azonban 2011. II. félévére látványos kudarcot vallott, a gazdaságpolitika fő céljai közül szinte egy sem teljesült.

– Az eredetileg abszolút prioritásként megjelölt gazdasági növekedés már fél év elteltével háttérbe szorult, a gazdasági fejlődés nem gyorsul, sőt 2012-ben recesszió lesz. A régióhoz képest további leszakadás történik. A kormány a költségvetésben 2011-ben legalább a GDP 3 százalékának megfelelő mértékű lazítást (jövedelemnövelést) hajtott végre, s ennek ellenére is csak 1,5 százalékkal nő a GDP.

– A munkahely-teremtés programja sem hozott eredményt, s az elképzelések 2012-ben is kimerülni látszanak a töredék-munkaidőben végzett, inkább csak papíron javulást mutató közmunka-programok tervezeteiben.

– A 2011 tavaszán új fő prioritásként kijelölt államadósság csak egyszeri államosítás (magán-nyugdíjpénztár) nyomán csökkent, ráadásul ezt a forint gyengüléséből

eredő adósságnövekedés időközben már meghaladta. Nem jöttek létre a tartós adósságcsökkenés feltételei.

– A Széll Kálmán-tervben előirányzott reformok részben papíron maradtak, részben viszont a tabuk – például a tandíj és vízidíj – érinthetlensége miatt a szolgáltatások minőségét rontó, társadalmilag igazságtalan, esetenként költségtérítést is igénylő rendszerek kialakítása kezdődött meg. Az államosítás jelszava mögött megbújó valóságos célok és előnyök teljesen homályosak.

– A működő tőke egyre inkább nem befelé áramlik az országba, hanem kifelé menekül, a széles körben bevezetett különadók és az átláthatóság hiánya miatt. Az államcsődtől való félelem következtében a lakosság egy része (a magas forintkamatok és a gyenge árfolyam ellenére) hazai forintbetéteit – veszteségeket is vállalva – biztonságosabbnak érzett megtakarításba igyekszik menekíteni.

– A nagyarányú adócsökkentés és egyszerűsítés jelszava 2010 és 2012 között a valóságban nagyarányú adóátrendezéssé alakult át, ahol már az adóemelések mértéke a nagyobb. Az állam túlterjeszkedik, tényleges lehetőségeinél többet ígér (amit viszont gyakran nem tart be!).

– Az ország nemzetközi versenyképessége és megítélése nemhogy nem javul, hanem határozottan romlik.

– 2012 elejére a magyar gazdaság és a kormány fenntarthatatlan helyzetbe, pénzügyi finanszírozási krízisbe került. Az IMF és az EU által elfogadhatatlannak minősített öntörvényű törvényhozási és gazdaságpolitikai lépések kiprovokálták a világ szinte minden politikai és pénzügyi központjának kritikáját, s mély bizalmatlanságot okoztak a befektetők körében. Az euró árfolyama átmenetileg 320 forint fölé ugrott, sikertelen állampapír-kibocsátásokra került sor, a hosszú lejáratú államkötvények hozama elérte a már nem kigazdálkodható nagyságú 11 százalékot, a CDS-felár pedig a nemzetközileg is kirívó 750 pontot. A magyar állampapírok kivétel nélkül minden hitelminősítőnél bővli kategóriába kerültek, megítélésük a régióban a legrosszabb.

A magyar gazdaságpolitika azonban mindennek nyilvánvalóvá válása után sem azt a következtetést vonta le, hogy az IMF- és EU-megállapodás nemcsak pénzügytechnikai kérdés, hanem valójában a bankokkal, az MNB-vel, a hazai és nemzetközi tőkével való kiegyezést, a jogállami hatalommegosztáshoz és a piacgazdasági modellhez való visszatérést is kell jelentenie. Ellenkezőleg, sajátos zsarolási politikával próbálkozva azt érzékeltette, hogy Magyarország összeomlásának elkerülése a tovaryűrűző hatások veszélye miatt legalább olyan fontos az EU, mint hazánk számára. Hasonlóképpen: a hitelek visszafizetése fontosabb a hitelnyújtó IMF, mint Magyarország számára. Ez a felfogás azonban figyelmen kívül hagyja, hogy az EU-nak és az IMF-nek ugyan valóban érdeke a magyar stabilitás, de egy „renitens”, nem euróövezeti ország esetében már nem mindenáron. Ez a magatartás ugyanis – különösen, ha más országok is követni akarnák – nagyon megnehezítené az európai

szintű válságkezelést. Éppen ezért éppenséggel a példastatuálás mellett is sok érv hozható fel.

A fentiek alapján látszik, hogy a magyar gazdaság iránti politikai és befektetői bizalom megteremtéséhez nyilvánvalóan nem elegendő az eddigi felemás, a kényszereknek mindig csak az utolsó pillanatban engedő, újra és újra zsarolással próbálkozó, a kettős beszédet fenntartó korrekció.

Kovács Mihály András, **közgazdasági tanácsadó, MNB**

Az első kérdéssel kapcsolatban a válság rengeteg tanulsággal szolgált, az az alapvető összefüggés azonban nem változott, hogy ha az övezet életképes döntéseket hoz és Magyarország komolyan övezeti tag szeretne lenni, azaz alaposan felkészül, akkor megérné taggá válni. Nézzük át, miért is lehet mindez így!

Az elmélet és a tapasztalatok továbbra is azt mutatják, hogy az övezeti tagság kis, nyitott és felzárkózó gazdaságok számára lehet leginkább előnyös, mivel itt származik a legtöbb jóléti veszteség az árfolyam-ingadozásból.

Egyrészt egy kis, nyitott gazdaságban számos sikeres céget korlátoz a belső piac mérete. Külkeresedni persze lehet, de az árfolyam ingadozásának a vállalatok számára költsége van, ami az övezeti tagsággal az övezeten belül már megszűnik. Azaz a cégek nagyobb piaccal szembesülnek, jobban képesek fejlődni, ha ügyesek. A megnövekedett versenyhelyzet persze a hatékony cégeknek segítség, a nem hatékony cégek rosszabb helyzetbe juthatnak a külföldi verseny miatt. Az erősebb verseny miatt olcsóbb import azonban a jól működő cégeket tovább segíti. Azaz a nap végén a verseny erősödésével a fogyasztó és a gazdaság is jól jár, persze annál inkább, minél rugalmasabban tud alkalmazkodni a gazdaság a megváltozott piaci környezethez.

Az övezeti tagság másik fontos előnye a tőkeáramlások felerősödése. Míg a külkereskedelmi áramlások tekintetében az empirikus irodalom pontatlanul számszerűsíthető hatásokat vázolt fel, a tőkeáramlások övezeti belépésre gyakorolt kedvező hatását szinte minden tanulmány kimutatta. Az árfolyam-bizonytalanság megszűnése csökkenti a kockázati felárat, ez különösen feltörekvő országban segíti a reálgazdasági felzárkózást. Nemzetközi tapasztalatok alapján kimutatható, hogy a válság előtti 10-15 évben a világ nagy régióin belül Európában kiemelkedően gyors volt a konvergencia, amit az intézményrendszer harmonizációja mellett az övezeti tagok esetében az önálló árfolyam elhagyása miatt megnövekedett tőkeáramlások is segítettek.

Hogyan lehetséges azonban mégis, hogy az övezet számos perifériális tagja mostanra komoly gazdasági problémával küzd, ami az egész övezet működőképess-

ségét is veszélyezteti? A válasz egy mondatban is megfogalmazható: a növekvő tőkeáramlás és versenyhelyzet, amit az előbbieken az övezeti tagság kedvező hatásának tulajdonítottunk, problémákat is okozhat akkor, ha a gazdaság és a gazdaságpolitika nem jól és nem kellő rugalmassággal alkalmazkodik a megváltozott viszonyokhoz. Miközben a piac a válság előtt gyakorlatilag az összes övezeti tagot kvázi azonos kockázatúnak ítélték, mostanra kiderült, hogy ez nem bizonyult helyes döntésnek. Egyrészt ugyanis nem minden ország használta fel megfelelő hatékonysággal a beáramló külföldi forrásokat: Görögország, Portugália jelentős részben állami túlköltekezésre, illetve egy gyenge, életképtelen gazdaság fenntartására használta fel őket, míg Írország és Spanyolország termelőberuházások helyett jelentős részben egy ingatlanpiaci buborékot fújt. Ezekben a gazdaságokban a túlfűtöttség kialakulását segítette, hogy a reálkamat szint részben a csökkenő nominális kamatok, részben a gyorsuló infláció miatt nagyon alacsony, sok esetben negatív szintre került, így az egyes szektorok túlzottan eladósodtak.

A válság kitörésekor problémát jelentett, hogy az övezetnek nem volt vészforratókönyve. Nem volt tisztázva, hogy az egyes túladósodott tagállamoknak mennyiben kell saját maguknak megoldaniuk problémáikat, illetve mennyiben számíthatnak övezeti tagtársaik segítségére. Míg a maastrichti szerződés egyértelműen a no-bailout mellett tette le a voksát, Görögország problémáinak eszkalálódása, majd további övezeti tagállamok problémáinak éleződése nyilvánvalóvá tette, hogy közös pénz nem létezhet közös fiskális politika nélkül. A vita most azon megy, hogy milyen jellemzői legyenek ennek a fiskális politikának. Az MNB stábjába tavalyi konvergenciaelemzésében¹ úgy érvelt, hogy minimumként egyrészt a jövőbeli válságok megelőzése érdekében szükség van az állami és a privát eladósodást hatékonyan megelőző mechanizmusokra, másrészt egy olyan pénzügyi alapra, amely a bajba jutott tagállamokat és az európai bankrendszert szükség esetén segíteni képes. Míg az első kritérium inkább a jövőbeli válságok elkerülésére szolgál, a közös pénzügyi védőernyő megvalósítása egyértelmű azonnali szükségszerűség. Az EU és az euróövezet kormányfői az elmúlt másfél évben a hatos törvénycsomag elfogadásával, illetve az EFSF és ESM nevű pénzügyi alapok létrehozásával a megfelelő irányba tettek lépéseket, azonban az európai válság megoldásának két fontos gátló tényezője megmaradt. Egyrészt a kockázatközösség, a közös pénzügyi alap növeletétől még mindig ózdkodik az európai polgár és politikus is, így az övezeti döntéshozók mindig egy lépéssel a piac után járnak. Másrészt a közös döntések implementálása egységes pénzügyi végrehajtó hatalom hiányában meglehetősen nehézkes (lásd az európai bankrendszer feltökésítésének esetét), ami miatt nem véletlen, hogy *Jean-Claude Trichet*, egykori EKB vezető egyre erőteljesebben érvel egy közös övezeti pénzügyminisztérium létrehozása mellett. Bízunk azonban abban, hogy idővel egyéb alternatíva híján az övezeti döntéshozók meghozzák a szükséges lépéseket

¹ Lásd: Elemzés a konvergenciafolyamatokról, 2011. MNB, október.

egy erősebb euróért, és térjünk vissza eredeti témánkhoz: milyen feltételek esetén lehet érdemes a magyar gazdaságnak belépnie az övezetbe.

Ahhoz, hogy a magyar gazdaság megfelelően ki tudja használni az övezeti tagság nyújtotta lehetőségeket, nagyon tudatosan kell felkészülnie a belépésre. Fontos megérteni, hogy az önálló monetáris politika hiánya sokkal hatékonyabb és fegyelmezettebb gazdaságpolitikát igényel, hiszen a gazdaság elveszti egyik alkalmazkodási eszközét. Más kérdés, hogy a devizahitelek magas állománya miatt ez az alkalmazkodási eszköz már most is meglehetősen korlátokkal áll rendelkezésre, ugyanakkor az övezeti tagság elvileg örökre szól és a devizatartozások állománya évtizedes időtávon jelentős mértékben csökkenthető. A válság fontos tanulsága, hogy a maastrichti kritériumok formális teljesítése nem elegendő, olyan gazdaságpolitikára van szükség, amely a maastrichti kritériumok szellemét tartósan biztosítja: azaz, ami tartós gazdasági stabilitást hoz. Konkrétabban egyrészt fel kell készülnünk, hogy az övezeti belépés után a reálkamatok esetleges csökkenése miatt ne alakuljon ki egy túlzott hitelezési ciklus, és hogy a gazdaság önálló árfolyam hiányában is rugalmasan alkalmazkodjon a megnövekedett versenyhelyezethez. Az MNB-stáb tavalyi konvergenciaelemzésében négy konkrét feladatot azonosított minimumként, amelyek jórészt az euróövezeti belépés előtt érdemes végrehajtani.

Egyrészt a monetáris politikának jóval az övezeti belépés előtt el kell érnie, hogy az inflációs várakozások az övezeti inflációs céllal konzisztens szinten rögzüljenek. Ez mérsékelheti az érzékelt reálkamat-csökkenést az övezeti belépés után. Magyarország kedvezőtlen inflációs múlttal rendelkező ország, tekintve hogy a múltban a 3 százalékos inflációs cél is rendszeres felülteljesült, az inflációs várakozások 2 százalékos szinten történő lehorgonyzása jó néhány évet igénybe vehet, ami – ahogy azt az elmúlt évek tapasztalatai alapján megtanultuk – a jegybanki erőfeszítéseken túlmenően a kormányzat fegyelmezett gazdálkodását is megköveteli.

Másrészt a költségvetési politikának a maastrichti kritériumokénál szigorúbb adósságszint elérését érdemes kitűznie, hogy önálló monetáris politika hiányában is kellő mozgástér álljon rendelkezésre a kedvezőtlen külső sokkok simítására. A pénzügyi válság egyik fontos tanulsága ugyanis az, hogy a fiskális mozgástér kedvezőtlen pénzügyi helyzetben igen gyorsan eltűnik. Az államadósság fenntarthatóságról alkotott kép gyorsan romlik egyrészt a bankszektor esetleges kisegítése, a növekedési kilátások leromlása és a kockázati felárak emelkedése miatt. Ezért az az adósságszint, amit a válságot megelőzően a piacok fenntarthatónak minősítettek, könnyen nem fenntarthatóvá minősült (lásd például Olaszország, Írország, Portugália esetét). Ráadásul Magyarország esetében a belföldi lakossági vagyoni alacsony szintje, az adósság szerkezete együttesen azt okozza, hogy még a maastrichti adósságküszöb elérése esetén is érdemben megmaradhat a gazdaság külső forrásokra való ráutaltsága, külső sérülékenysége. Azaz az övezeti belépés előtt érdemes elérni egy a jelenlegihez képest igen alacsony, de még a maastrichti kritériumnál is szigorúbb, a GDP fele alatti adósságszintet. Erre azonban az évtized vége előtt vajmi kevés esé-

lyünk van. Az MNB-stáb tavaly októberben a jelenleginél kedvezőbb világgazdasági és hazai helyzetben tette az évtized végére az 50 százalékhoz közeli adósságszint elérését, azóta a finanszírozási és növekedési feltételek elég világosan romlottak.

A válság ugyanakkor arra is rávilágított, hogy önmagában nem lehet olyan méretű költségvetési mozgásteret felépíteni, amely a gazdaság nagymértékű visszaesésére és a magánszektor jelentős egyensúlyhiányainak korrekciójára gyógyír lehet. Emellett a gazdaság pénzügyi ciklusainak mérséklése önmagában is kívánatos. Így *harmadik feladatként* kulcsszerep hárul a hatékony makroprudenciális politikára, amelynek egyrészt a magánszektor túlfűtöttségét kell korlátoznia a felívelés szakaszában, másrészt válsághelyzetben a pénzügyi stabilitási kockázatok realizálódását kell csökkentenie. A hatékony makroprudenciális politika egyik legfontosabb eleme a felelőségek és eszközök megfelelő összhangja. Ez egyrészt azt jelenti, hogy az egyes gazdaságpolitikai szereplők felelősége, feladata a kérdéskörben világosan szabályozva legyen; másrészt, hogy a felelőségekhez hatékony eszközök is tartozzanak. Úgy látjuk, hogy ez a hazai intézményrendszerben mostanáig nem teljesült. Egyrészt míg a jegybank pénzügyi stabilitásért vett felelősége a jegybanktörvény szerint világos volt, nem rendelkezett közvetlenül alkalmazható makroprudenciális eszközökkel. Másrészt az intézményi keretrendszerben makroprudenciális kérdésekben felelős összes érintettet magába tömörítő Pénzügyi Stabilitási Tanács sem rendelkezett nevesített makroprudenciális eszköztárral, konzultatív fórumként működött. A kérdésben előrelépést jelent az új jegybanktörvény elfogadása, amely a makroprudenciális felelőség hangsúlyos meghatározása mellett rendeletalkotási jogköröket is lehetővé tesz az MNB számára ebben a témakörben.

Végezetül alapvető fontosságú a munkapiac alkalmazkodóképességének növelése. Önálló árfolyam hiányában ugyanis esetenként a bérek csökkenésének kell biztosítania a kedvezőtlen keresleti helyzetbe került szektorok alkalmazkodását. Ebben a tekintetben nem elegendő a vállalatok rugalmas alkalmazkodását jelenleg is lehetővé tevő intézményi környezet. Olyan munkapiaci intézményrendszerre és ösztönzők kialakítására van szükség, amelyek segítik a jelenleg nem foglalkoztatottak és a megnövekedett versenyhelyzet miatt állást veszítők hatékonyabb újrafoglalkoztatását a piaci szférában. Ez utóbbi feltételtől a magyar gazdaság egyelőre úgy tűnik, távol áll. Az MNB-stáb tavalyi számításai szerint az elmúlt időszakban megfogalmazott kormányzati intézkedések hosszabb távon nem növelik érdemben a versenyszféra foglalkoztatását és az újrafoglalkoztathatóságot. Bár a nem foglalkoztatottaknak járó állami juttatások szigorítása, az átlag feletti jövedelmek adókulcsának csökkentése élnkítheti, az alacsony termelékenységű munkavállalókat segítő adójóváírás kivezetése, a különadók és az elmúlt időszakban bekövetkezett országgockázati felár emelkedésének tartóssulása mérsékli a foglalkoztatást és a gazdaság munkahelyteremtő képességét. Meglátásunk szerint a versenyszféra foglalkoztatási rátájának tartós növeléséhez elsősorban befektetőbarát gazdaságpolitikára és a jelenleg inaktív csoportok ösztönzőinek konzisztens megváltoztatására, illetve az aktív munkaerő-piaci po-

litikák hatékonyabb alkalmazására lenne szükség. Ami az első tényezőt illeti, itt más országokhoz hasonlóan az adójóváírás intézményrendszerének megtartására, vagy az alacsony képzettségű munkavállalók foglalkoztatásának más módon vett támogatására lenne szükség. Az aktív munkaerő-piaci politikák vonatkozásában a programok hatékonyságának javítására lenne szükség azzal a céllal, hogy az érintettek piaci foglalkoztathatóságát gátló akadályok elháruljanak.

Madár István

a Portfolio.hu vezető elemzője, a BCE adjunktusa

KELL-E NEKÜNK EZ AZ EURÓ?

Éveken keresztül a magyar gazdaságpolitika horgonya volt az euróövezeti csatlakozás. A kormányok hitelesítő eszközként használták a belépési céldátumokat, amelyekről persze mindig kiderült, hogy irreálisak – de a közös pénz iránti törekvés mégis végig ott volt a köztudatban. A tőke- és pénzpiac szereplői sokáig hittek abban, hogy a kormány 1-2 év alatt összeszedi magát, megteremti a lehetőségét, hogy belépjen az ERM–II. árfolyamrendszerbe, majd két és fél év múlva az euróövezetbe. A 2000-es évek első felében ezért a várakozás az volt, hogy öt év múlva fizethetünk a közös pénzzel. Igaz, pénzt erre a véleményre már 2003-ban sem mertek tenni, mert a hosszú lejáratú kötvényhozamokból kiárazódott a gyors csatlakozás forgatókönyve. A folyamatos elcsúszások azonban csak 2006-ban, a költségvetés borzasztó helyzetének ismeretében hozták el a teljes kiábrándulást a magyar gazdaság euróérettisével kapcsolatban.

Ugyanakkor az euróbevezetés továbbra is vonalvezetője volt a magyar gazdaságpolitikának, hiszen az EU-ba való belépéssel vállaltuk a konvergenciára való törekvést, így konvergenciaprogramunk jelentette a kormányzatok vonalvezetőjét, legalábbis a makrogazdasági paramétereket illetően. 2008-ban úgy tűnt, visszatérünk a régi kerékvágásba: újra öt évet adtak nekünk a megfigyelők az eurócsatlakozáshoz. Ezen tulajdonképpen még az európai adósságválság sem változtatott, a várakozások csak akkor ugrottak meg, amikor az újonnan felálló kormány 2010 közepén bejelentette, nem tervezi 2020 előtt az euróövezeti csatlakozást.

Azóta az euróbevezetés kérdése kikerült a szakmai közbeszéd slágertémái közül. Meglátásom szerint ennek csak az egyik oka a gazdaságpolitika távolságtartása. Ezen kívül természetesen az európai adósságválság okozta bizonytalanság, az euróövezet megmaradásával kapcsolatos kételyek is kivárára ösztönözhetik a témával foglalkozókat. Ennél is fontosabbnak tartom azonban, hogy az euróövezet körüli elméleti konszenzus a válság során megingott, és most még inkább igaz a teljes projektre, hogy ez egy példa és fogódzó nélküli kísérlet.

Annak eldöntéséhez, hogy továbbra is érdemes-e Magyarország stratégiai céljának tekinteni a valutaövezetbe való belépést, egy sor kérdésre kell válaszolnunk. A válaszok jó része nincs meg, vagy legalábbis nincs elsöprő szakmai konszenzus mögöttük. Hogy csak néhány ilyen kérdést említsünk: Van-e szerepe a válság kialakulásában a közös monetáris politikának? Tekintheünk-e optimális valutaövezetként az eurózónára? Ha nem, érvényesülnek-e azok a mechanizmusok, amelyek a konvergencia kívánatos szintjét (inkább előbb, mint utóbb) megteremtik? Elégséges feltétele-e az eurónak a Merkel–Sarkozy-féle reformfolyamat, ami egy kezdetleges fiskális integrációt céloz meg? Látva a válság során jelentkező működési korlátokat, illetve a bajban lévő tagállamokra gyakorolt nyomást, mennyire tekinthető szükségesnek az euró sikeréhez a politikai integráció?

Az említett kérdések mellett sorakoznak még a magyar megfontolások is. Belépés esetén valóban számíthatunk-e gazdasági előnyökre? Milyen hatások érnék Magyarországot az átalakulás alatt álló eurózónában? Mit jelent az a közhelyszerűen ismételtgetett, de nem igazán tisztázott állítás, hogy csak „felkészülten” léphetünk be az eurózónába?

A fejtörők mindegyikét ebben az írásban nem lehet érinteni, ezért inkább néhány olyan területről szólok, amelyekben a válság előtti és az utáni értékelés sokat változott. Az egyik ilyen fontos kérdés, hogy van-e szisztematikusan a válság felé toló erő az eurózónában? 2008 előtt alapvetően két fontos gondolat alapozta meg az ezzel kapcsolatos optimizmust. Az egyik, hogy az optimális valutaövezetek elmélete (nyilván teoretikus szinten) feloldotta a rugalmas munkapiacok Európában igen szigorúnak tűnő feltételét, és helyette a fiskális transfereket is elégségesnek nyilvánította a közös monetáris politika sikeréhez. A másik észrevétel a Frankel–Rose-féle endogenitási hipotézis, amely szerint a valutaunióba belépő, de az optimális valutaövezet feltételeinek nem tökéletesen megfelelő országok szorosabb együttműködése során megteremtődnek azok a hiányzó feltételek, amelyek „összezsizsolják” az egységes fizetési zóna fogaskerekeit.

Az első megállapítás ma sem nyert cáfolatot, mert az eurózóna végzetes hiányosságaként ma is inkább csak az amerikai közgazdászok emlegetik néha a munkapiaci kötöttségeket. Ehelyett a költségvetési együttműködés és kontroll elhibázott intézményi kialakítását szoktuk fő bűnösnek tekinteni. Megosztottak a szakértők azt illetően, hogy milyen mértékűvé kellene fejleszteni a fiskális integrációt. A Magyar Nemzeti Bank legutóbbi konvergenciajelentése derülátó volt e kérdésben, szakértőinek véleménye tulajdonképpen implicite úgy értelmezhető, hogy a Merkel–Sarkozy-féle törekvések elegendők lehetnek. Jean Claude Trichet még ECB-elnökként úgy vélekedett, hogy kvantumugrás kellene az eurózóna sikeréhez – nem biztos, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum reformját összességében így lehetne nevezni. A szélsőséges álláspont szerint addig ne is reménykedjünk stabil, válságmentes euróövezetben, amíg az Egyesült Államok mintájára létre nem jön egy szövetségi költségvetés, ami a tagállamokéval összevethető méretű.

Az endogenitási hipotézisről viszont – legalábbis annak vegytiszta formájáról – elmondhatjuk, hogy feltehetően megbukott. És most elsősorban nem a felelőtlen görög gazdaságpolitikára, de még csak nem is a túlértékelt valutával belépő Portugália küszködésére gondolok, hanem az ír és a spanyol példára. A felzárkózó országokat sokáig sikertörténetként tarthattuk számon, míg aztán a válságban ki nem pukkant az ingatlanbuborék és meg nem rogyant a bankszektor. Azóta nagyjából világos, hogy a jelentős növekedési potenciálú és magasabb inflációjú országokban az egységes monetáris politika által biztosított, az egyensúlyinál alacsonyabb reálkamat súlyos hatásokkal járhat. Nagy kérdés, hogy az ilyen buborékok kialakulását meg lehet-e akadályozni az egységes monetáris politika mellett, és kinek lenne ez a feladata. A fentiekből következik az a keserű tapasztalat is, hogy nem igaz a válság előtti hit, hanem igenis létezik fizetésimérleg-korlát egy önálló fiskális politikákkal bíró valutaövezetben is.

Ha mindezeket a felismeréseket a magyar helyzetre szeretnénk alkalmazni, mindjárt az elején zavarba jövünk. Feltéve, hogy ma ugyanaz lenne a képünk a magyar gazdaságról, mint a 2000-es évek közepén, talán a legfontosabb kérdésünk lehetne az euróvezeti belépéssel kapcsolatban a buborékképződésre való hajlam erőssége. Ez esetben ugyanis egy felzárkózó, inflációs problémákkal terhelt gazdaság kihívásait vizsgálhatnánk, amelyekre sok elemében passzolna a spanyol vagy ír példa. Ma viszont már sok évre visszatekintő bizonyossággal mondhatjuk, hogy a magyar gazdaság egy alapvetően konvergencia nélküli, egyensúlyi problémákat felhalmozó térség, ami alapján az is kétséges, hogy a fenti probléma érintene minket.

Vagyis kérdéseink megválaszolásához fontos lenne, hogy tisztába jöjjünk magunkkal. Hol a helyünk Európában? A sok-sok éves kisiklás után eljön-e előbb-utóbb a valódi felzárkózási időszak? Vagy strukturális, társadalmi sajátosságaink miatt a fél- (vagy teljes) periféria jut nekünk, ahol a további felzárkózási reményeink csak csekélyek? Amíg ebben dülőre nem jutunk, addig is figyelhetjük a szlovák és szlovén tapasztalatokat, amelyek finoman szólva is ellentmondásosak.

További kérdés, hogy a fenti kétségek mellett (vagy ezek többé-kevésbé megnyugtató módon való tisztázása után) remélhetünk-e előnyt az eurózóna-tagságtól. Itt is láthatunk elmozdulást a korábbi helyzethez képest. A kérdés korai szakmai megalapozását a Magyar Nemzeti Bank átfogó elemzése² adta, amely rámutatott, hogy az euró bevezetése gazdasági előnyökkel jár, hosszabb távon is meredekebb növekedési pályát ígér. Az alacsonyabb reálkamatok, az árak összehasonlíthatósága, a nemzetközi munkamegosztás erősödése a gazdaság élénküléséhez vezet. A következtetés: Magyarországnak érdemes minél előbb csatlakozni az euróvezetethez. A válság hajnalán frissítette a jegybank korábbi tanulmányát, és elismerte: a csatlakozástól várható növekedési hatások kisebbek lehetnek a korábban becsülnél (első-

² *Csajbók Attila – Csermely Ágnes* (szerk.) [2002]: Az euró bevezetésének várható hasznai, költségei és időzítése. MNB Műhelytanulmányok, 24.

sorban a külkereskedelem bővülésének mértékét kellett újraértékelni az euró néhány évének tapasztalatai alapján). Ugyanakkor továbbra is pozitív a növekedési hatás, ez alapján euróstratégiánk alátámasztható. Már ekkor történtek viszont utalások arra, hogy a lakossági eladósodás fenyegetheti akár az üzleti ciklusok harmonizáltságát is, valamint hogy a fiskális politika rángatásainak megszűnése nélkül nem reménykedhetünk abban, hogy az önálló monetáris politika feladása csak elviselhető veszteségeket okoz.

A válság után hasonló értékelések még nem készültek. Talán nem is igen lehet ilyeneket készíteni, hiszen az eddigi tapasztalatainkról kiderült, hogy egy olyan eurózónából származnak, amely ebben a formában nem működőképes. Az euró sokkal inkább mozgó célpontnak tekinthető, mint valaha. Az eurózóna az adósságválság miatt a létéért küzd, és ha legyőzi is végül a folyamatos fertőzéseket, kérdés, hogy az uniós csúcsokon kialakított, a fiskális politikák integrációja irányába mutató szabályozási keret mennyire lesz alkalmas a válságok kezelésére. Így aztán nagyon valószínű, hogy a magyar euróövezeti csatlakozás kérdésében még évekig nem fogunk tisztán látni.

A nem túlságosan megnyugtató gondolatok ellenére mégis egy „kényszerűen optimista” felfogást ajánlok az Olvasó figyelmébe. Ahogy ez elmúlt évtizedben, úgy ma is az „egységes Európa” az egyetlen olyan stratégia, amely sikerrel kecsegtet a világ gazdasági versenyben. Nincs egyetlen olyan program sem, amely a felbomló európai közösség forgatókönyve mellett felzárkózást, versenyképességet tudna ígérni. Ez pedig arra ösztönözhet minket, hogy Európa többi tagállamához hasonlóan ennek a projektnek a sikerességére tegyük fel a sorsunkat. Nem vakon, hanem kellő körültekintéssel, felelős gazdaságpolitikával, amire az elmúlt tíz évben alig láttunk példát. Bármennyire is visszaszorulóban vannak a nemzeti hatáskörök a globalizált világban, ma is azt láthatjuk, hogy az optimális hazai gazdaságpolitika szükséges és sokszor elégséges feltétele is egy ország sikerének. Vagyis úgy gondolom – és ez tulajdonképpen a rengeteg változás mellett is megmaradt változatlan tételként –, hogy az eurózónához való csatlakozáshoz nem igazán kell mást tenni, mint amit anélkül is elvárhatnánk egy hosszú távú fejlődésre berendezkedett kormányzattól. Makro-gazdasági, intézményi, szabályozói stabilitás, a gazdaság szereplőinek egymás iránti bizalmának erősítése, amit akár egy átfogó társadalmi-gazdasági megállapodás is segíthet. Ha ez meglenne, egyszeriben nem mentsvárként tekintenénk az eurózónára, amelyhez azon az átkos, sohasem teljesíthető maastrichti kritériumrendszeren keresztül vezet az út.

Madarász Aladár,
az MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Közgazdaság-tudományi Intézetének tudományos főmunkatársa

EURÓPA-TÖRMELEKEK

2012 januárjában nehéz jó lélekkel higgadt és mértéktartó előrejelzéseket vagy legalábbis hipotéziseket megfogalmazva válaszolni az Európai Unió jövőjét, a szakpolitikák összehangolását, Magyarország euróövezeti csatlakozását illető kérdésekre. Amint *Barry Eichengreen* írta pár napja,¹ az elmúlt év a válságból való kilábalás helyett arról szólt, hogy az európai vezetőknek nem sikerült hatékony és meggyőző válságkezelő stratégiát kialakítaniuk, a görög válságból így lett az európai periféria válsága, amely immár a centrumot is eléri. A félrediagnosztizált és a megszorítások általános érvényűnek hitt terápiájával félrekezelt bank- és adósságválság mintha újra igazolná *Keynes* oly sokszor idézett mondatait: „a közgazdászok és politikai bölcselek nézetei – akár igazuk van, akár tévednek – sokkal nagyobb hatásúak, mint hisszük... Azok a »gyakorlati emberek«, akik menteseknek vélik magukat minden szellemi befolyás hatásától, rendszerint valamelyik rég elhunyt közgazdász rabszolgái. Magas állásokat betöltő örültek, akik hangokat hallanak a levegőben, hajdani könyvmolyoktól kölcsönözték rögeszméik magvát.”²

Az ECB mint végső kölcsönnyújtó szerepének sokáig tartó elutasításából származó következményeket tovább súlyosbította az elkerülhetetlen költségvetési konszolidáció és az adóemelés keresletet és növekedést visszafogó hatása, ily módon generálva azt az ördögi kört, ami kevés esélyt ígér a kitérésre, a növekedési folyamat újbóli beindítására és az egyre jobban felgyülemelő szociális feszültség orvoslására. Az európai projekt hitele és társadalmi támogatottsága megrendült, s ma már felelős politikusok is azzal próbálják a kívánatosnak vélt reformokhoz a politikai támogatást megszerezni, hogy ellenkező esetben nemcsak Európa lemaradása elkerülhetetlen, hanem a szétesés és egymás ellen fordulás apokaliptikus víziója is valóra válik. A kontinensen, ahol a szovjet típusú gazdasági és politikai berendezkedés összeomlása és a balkáni háborúk óta az ügyeket menedzselő politika lépett a kataklizmákat hozó történelem helyére, ismét elkövetkezhet az utóbbi, a nagybetűs Történelem korszaka: gazdasági katasztrófák, társadalmi válságok és erőszakba torkolló konfliktusok írják e fejezetet utódaink történelemkönyvébe.

Magyarországon rosszkedvünk tele még sötétebb kilátásokat vetít a látóhatárra: a gazdasági hozzáértés és a hitelesség ikerdeficitjét másfél év alatt kritikus mértékre növelő kormánypolitika olyan csapdába kergette nemcsak magát, hanem az országot is, amelyből könnyű kiutat csak a politikai kalandorok és a szélsőséges demagógok

¹ Lásd: <http://www.project-syndicate.org/commentary/eichengreen38/English>

² *Keynes, J. M.* [1965]: A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete. KJK, Bp. 407. o

tudnak ígérni, akik most Európát próbálják bűnbakként beállítani, régi mintákat követve és hazugságokat kínálva frusztrált társadalmi csoportoknak a valódi szembenézés helyett.

Pedig Európát – legalábbis az eszmetörténész nézőpontjából – történészei és filozófusai már évezredek óta úgy fogalmazták meg, mint olyan helyet, amely más kontinensekkel szemben különösen alkalmas az emberek szellemi és társadalmi nemesedésére, miként *Sztrabón*, a földrajztudomány görög klasszikusa írta. Igaz ugyan, hogy a kontinens fogalommá, s így kollektív identitássá alakítása egy zavaros nőablási históriával kezdődött, amelyet már *Hérodotosz*, a történetírás atyja igyekezett „deheroizálni”. Az ő változatából, amely a görög–perzsa háborúk összefüggéseibe helyezte a legendákat, kimaradt a bika alakjában megjelenő Zeusz. A Kis-Ázsiából elrabolt királylány története arról szólt, hogy a hellének egyszerűen egy korábbi hasonló akcióért vettek elégtételt a föníciaiakon, „s most már ügyük egy-egyre állt”. A szemet szemért, fogat fogért elven alapuló kölcsönös rablások folytatódtak, de igazi baj csak akkor támadt, amikor a görögök „ostoba ember” módjára viselkedtek: Heléna elrablásáért haddal támadtak Ázsia ellen, és lerombolták Tróját. Okos ember ugyanis – szöveg a perzsa bölcsesség a görög történetíró szájából –, ha már egyszer megtörtént a dolog, nem törődik vele tovább, hisz nyilván az elrabolt is akarta, ami történt vele. Innen származott az ellenségeskedés „barbárok és görögök, Ázsia és Európa” között. A messzi tájakat beutazó *Hérodotosz* azt is látta, hogy a kontinensnek nincsenek természetes határai, s így más módon kellett meghatározni az ott élők, vagyis a hellének identitását. Szemben az egyetlen uralkodónak engedelmességet perzsákkal, „az ő uruk és parancsolójuk a törvény”.³

Ezt visszahozta több mint kétezer esztendővel később a felvilágosodás korában a hatalmi ágak szétválasztásának megfogalmazójaként idézett *Montesquieu* A törvények szellemében. „Az európai népek legnagyobb részét még az erkölcs kormányozza; ha azonban a hatalommal való hosszas visszaélés... folytán egy bizonyos ponton önkényuralom verne gyökeret... a világnak ezen a szép részén, legalábbis egy ideig az emberiségnek ugyanazt a gyalázatot kellene elviselnie, amely alatt a három másik világrészben nyög.”⁴ És *Montesquieu* volt az is, akitől az európai és világpolgár hitvallásának sokat idézett és minden bizonnyal egyik legszebb megfogalmazása származik. „Ha valami kedvező számomra, de káros a családomnak, azt elvetem. Ha tudok valamiről, ami hasznos a családomnak, de nem szolgálja a hazámat, igyekszem elfelejteni. Ha van olyan, ami hasznos a hazámnak, de káros Európának, vagy éppen Európának is hasznos, de az emberi nem kárára válik, nos, azt csak bűnnek tudom tekinteni.”⁵

³ *Hérodotosz* történeti könyvei. In: Görög történetírók. Európa, Bp. 1988, 7–8, 152. o.

⁴ *Montesquieu* (*Charles Louis de Secondat*) [2000]: A törvények szelleméről. Osiris-Attraktor, Bp. 197. o.

⁵ Idézi: *Desgraves, L.* [2003]: *Montesquieu*. Osiris, Bp., 451. o.

Szép szavak – mondhatja erre valaki –, de mit kezdünk velük akkor, amikor a körkérdésben feltett és hozzájuk hasonló szakpolitikai kérdésekre kellene működőképes válaszokat adni? Ráadásul a mai Európa éppen arról szól, hogy a felvilágosodás korában kitalált Európát, amely a független államok közös társasága volt és amelyet a kereskedelem kapcsolt össze, ahol sikeresen verték vissza az európai hegemoniára törő univerzális monarchiát és a vallásháborúk szellemét, ezt olyan Európa váltotta fel, amelyben a civil társadalom és az azt létrehozó polgár eszméjének helyét a fogyasztói szuverenitás uralma vette át, amely a globális piac korában úgy igyekszik visszaszorítani a nemzetállami önállóságot, hogy nem akar és nem tud valódi nemzetek fölötti egységgé vagy birodalomná válni, miközben végképp leáldozni látszik az Európa-centrizmus, az európai kivételesség tudatának ideje.⁶ Ebben az Európában technokrata elitek javaslatai nyomán születnek rögtönzött politikai megoldások olyan évszázados kérdésekre, mint a vezető hatalmak erőviszonyainak változásából, a központi és a periférián lévő országok és térségek közötti különbségek fennmaradásából származó feszültségek. Az euró története és mai válsága tanúsítja, hogy e megoldások nemcsak előnyökkel járnak, s a bevezetésükkor szőnyeg alá söpört politikai gondokat előbb-utóbb kénytelenek vagyunk tudomásul venni.

„Akkor hát mi leszzen velünk?” – kérdezte a brit államadósság miatt aggódó *David Hume* a XVIII. század közepén, s majdnem biztosra vette, hogy ez az adósság előbb-utóbb Nagy-Britannia csődjéhez vezet. Egy évszázaddal később, miközben az államadósság névértékben több mint ötszörösére nőtt, Nagy-Britannia pedig világhatalommá és Európa műhelyévé vált, *Macaulay*, a whig történetírás fejedelme fölényesen intézte el „a nagy filozófus” véleményét: „a gyengeség emlékezetes példája, amely még a legkiválóbb elméket is hatalmába keríti”.⁷ Ahhoz, hogy Európa jövő történéseinek esélye legyen hasonló könnyedséggel ábrázolni a mai gondokat, nemcsak arra lenne szükség, hogy az unióban megvalósuljon a „szakpolitikák szorosabb összehangolása” vagy a döntéshozatali eljárások nagyobb hatékonysága, a fiskális politikák brüsszeli ellenőrzése stb., hanem még inkább arra, hogy az Európai Unió a polgárai számára a szabadságot, a törvények uralmát jelentse még akkor is, amikor valamely tagország polgárait saját kormányuk politikája és felelőtlen ígéretei ellen kell megvédenie. Ebből a szempontból nézve a magyar kormány által Brüsszellel (is) kierőszakolt konfliktusnak az lehet a tétje, hogy az EU és az azt jelenleg irányító német–francia tandem a fiskális szigor vagy a versenyjogi szabályok tiszteletben tartásának kikényszerítésén túl hajlandó és képes-e hatékonyan érvényt szerezni alapértékeinek is, ha ezeket veszélyeztetve látja. S ha igen, ez vajon melyik narratívát fogja erősíteni: a szabadság és a jogállamiság újabb győzelme lesz-e az érintettek számára, vagy a demokrácia újabb kudarca?

⁶ Lásd: *A. Pagden és J. G. A. Pocock* esszéit a *Pagden, A.* (szerk.) [2002]: *The Idea of Europe*. Cambridge University Press, Cambridge című kötetben.

⁷ *Macaulay, T. B.* [1856]: *The History of England*. Harper, New York, 4. köt., 262. o.

SZABADSÁGHARC HELYETT INTEGRÁLÓDÁS

Igen érdekes világgazdasági helyzet alakult ki a 2008-ban kitört és azóta tartósá vált nemzetközi válság következtében. A válságot megelőző években úgy tűnt, hogy az Európai Unió bővítése és a Monetáris Unió létrehozása sikertörténet lesz. A volt szocialista országok csatlakozása, a jó világgazdasági konjunktúra páratlan dinamikus növekedést tett lehetővé, és ez átmenetileg elfedte a bajokat, tompította a konfliktusokat. Az EU alapproblémája abból származtatható, hogy a bővítések során egyre alacsonyabb fejlettségű országok csatlakoztak a fejlett magországokhoz, s ráadásul olyan országok, amelyek erős mikrointegrációs kapcsolatokkal nem rendelkeztek sem egymás, sem a magországok felé. Az egységes európai piac kialakulásának egyértelmű nyertesei a nagy multinacionális cégek lettek, amelyek így ki tudták használni a skáláhozadék előnyeit. A keletkező extraprofitok egy töredékének visszautalásával a fejletlenekhez a stabilitás is fenntarthatónak látszott.

A válság következtében azonban a termelés dinamikus bővülése megtorpant és a stagnáló jövedelmek feletti újraelosztás konfliktusai kiéleződtek. Ma már elég világosan lehet látni, hogy a kevésbé fejlett mediterrán országok felzárkózása gyakorlatilag leállt, s a volt szocialista országoké is akadozik. A fejlettségi különbségek kezelésére új módszereket kell kialakítani az egyben tartás érdekében – ez ma már minden érdekelt fél által elfogadott felismerés.

A Monetáris Unió felől tekintve a kérdést csak megerősíthető az iménti megállapítás: az optimális valutaövezetekről szóló tézis értelmében csak a közel azonos fejlettségű országok tudnak stabil valutaközösséget fenntartani. A jelentős fejlettségbeli különbségek az önálló monetáris politika hiányában nem csökkenni, hanem nőni fognak. Az elméleti alapvetés konkrét gyakorlati igazolódása éppen most zajlik a szemünk előtt. Érdemes megemlíteni, hogy éppen azok az országok (Portugália, Spanyolország, Görögország, Írország) vannak a legnagyobb válságban, amelyek a legtöbb támogatás kapták az elmúlt évtizedekben.

Bonyolítja a helyzetet a világgazdasági erőter jelentős módosulása is, amelynek következtében az amerikai gazdaság erőfölénye több területen is megkérdőjeleződik, elsősorban a feltörekvő országok dinamikus növekedése miatt (lásd a BRICK-országokat). A gyengülő versenyképességű és alacsony megtakarítási hajlandósággal rendelkező USA-gazdaság számára az egyetlen mentsvár a dollár, mint első számú tartalékvaluta léte. Ugyanis csak ennek révén képes finanszírozni krónikusan magas külkereskedelmimérleg-deficitjét. S ebben a kontextusban tekintve az 1999-től bevezetett és komoly sikereket elért regionális fizetőeszköz, az euró kifejezetten zavaró tényező, mert veszélyezteti a dollár tartalékvaluta pozícióját. Az erős gazdasági kapcsolatok és a katonai szövetség ellenére az EU és az USA érdekei ebben a kérdésben

antagonisztikusak. Nem véletlen, hogy az amerikai pénzügyi körök rendre az euró ellen spekulálnak az utóbbi időben. Az Egyesült Államok gazdasága számára végtelen lenne, ha az euró előrelépne mint első számú tartalékvaluta. Tehát számukra az EMU felbomlása több mint kívánatos lenne. Nem véletlen, hogy rendre amerikai (és angol) közgazdászok jósolják meg az euróövezet közeli felbomlását és az euró megszűnését.

Az Európai Unió számára az adott körülmények között két lehetőség kínálkozik a válságos helyzet megoldására. Egyfelől a monetáris unió szűkítése a fejlett magországokra, amely így a fejlettségbeli problémát megoldja. Ez a megoldás azonban elég defenzív, mert a gazdasági integráció szűkítése irányába mutat. Ugyanakkor pedig kérdéses, hogy miként térhetnek vissza a kevésbé fejlett országok a saját valutájukhoz, illetve milyen perspektívájuk lesz a monetáris unión kívüli tagországoknak. A másik lehetőség pedig az, hogy az unió sokkal szorosabbra fűzi a gazdasági kapcsolatokat és a közös monetáris politika mellett a fiskális politikák harmonizálását is megköveteli. A megfelelő pénzügyi stabilitás csak a hathatós és szigorú egységes költségvetési politika mellett teremthető meg. A legutóbbi intézkedések azt mutatják, az európai vezetők e második lehetőséget preferálják.

Az ilyen irányú gazdaságpolitikai átalakítás praktikusán azt jelenti, hogy az egyes országok önállósága, nemzeti szuverenitása jelentősen csökkenni fog. Ez a követelmény a kevésbé fejlett országok számára nemcsak presztízskérdés, hanem erőteljesen húsbavágó, ugyanis nem élhetnek az alacsonyabb adók előnyével és más olyan költségvetési intézkedéssel, amely az eddigiekben segítette a pénzügyi egyensúly fenntartását. Az előzetes tervek szerint azok az országok, amelyek a nemzeti szuverenitás feladását nem vállalják, nem lehetnek tagjai a monetáris uniónak és szükségképpen az integráció külső körébe kerülnek (illetve maradnak). A közös gazdaságpolitika azonban azt is jelenti, hogy a korábbiakhoz képest sokkal erőteljesebb jövedelemredistribúcióra lenne szükség a tagországok között. S ez szükségképpen a gazdagabb országok kormányainak számára jelent majd gondot, hogy miként tudják ezt elfogadtatni polgáraikkal. Más lehetőség azonban nincs, a redistribúció és a pénzügyi védőháló (például: közös eurókötvények) hiányában a kevésbé fejlett országok egyre inkább leszakadnak és a krónikus válság állapotába kerülnek. (Annak idején már Mária Terézia is tudta, hogy etetni is kell a juhot, ha nyírni akarjuk.)

Ebben a nemzetközi konstellációban vajon mit tehet, illetve mi lehet a legkedvezőbb megoldás Magyarország számára? Ha nem lenne jelentős mértékben devizában eladósodva az államháztartás, az önkormányzatok és a lakosság, valamint ha nem lennénk kis, nyitott ország, GDP-arányosan igen magas exporttal és importtal, és erőteljes lenne a hazai gazdaság versenyképessége, akkor komolyan fontolóra vehetnénk a kimaradás politikáját (ahogyan ez reális alternatíva Svédország vagy Dánia számára). Ekkor ugyanis komolyan lehetne mérlegelni, hogy szuverenitásunk feladásáért cserébe vajon kapunk-e annyi stabilitási többletet, piaci lehetőségeket és anyagi támogatást, amelyért már megéri belevágni.

Sajnos nem ez a helyzet, a magyar gazdaság jelen állapotában (és előreláthatóan még jó pár évig) oly mértékben sebezhető a devizaadósságok és a gyenge versenyképesség okán, hogy a stabilitás szükségessége minden más szempontot felülír. A válság miatt és az USA–EU csendes gazdasági háborúja miatt elengedhetetlen számunkra a biztonság megteremtése. Az elmúlt hónapokban többször is megélhettük, hogy a forint ellen spekuláltak, hogy leminősítettek bennünket, hogy a velünk szembeni CDS-felár jelentősen megemelkedett. Lehet ezt persze az országunk ellen megnyilvánuló akciókként felfogni, de nem érdemes. Pusztán arról van szó, hogy az ellenérdekelt fél, illetve a spekulánsok gyenge pontokat keresnek, ahol „shortolások”-kal nagyot lehet kaszálni, ahol megbontható az unió egysége, és sajnos mi ilyen labilis, gyenge pont vagyunk.

Megítélésem szerint a lehetőségekhez mérten minél előbb csatlakozni kell az EMU-hoz, el kell fogadni a szorosabb gazdasági integráció politikáját, még akkor is, ha ez bizonyos szempontból csökkenti a magyar gazdaság mozgásterét. Nincs alternatívánk, az eddig alkalmazott „unorthodox” (nem szokványos) gazdaságpolitikánk végső soron jobban beszűkítette mozgásterünket, mintha nem tértünk volna le a „mainstream” által követett útról. Jól mutatja ezt az is, hogy most ismét az IMF-hitelmegállapodásra kényszerülünk, miközben a gazdasági szabadságharc kezdetén látványosan szakítottunk a nemzetközi pénzügyi szervezettel. S ugyancsak jól példázza a nem szokványos megoldások (különadók, magánnyugdíj-pénztárak államosítása) eredménytelenségét az is, hogy hiába irányítottunk több ezer milliárd forintot az államadósság csökkentésére, az pedig végső soron nem csökkent, hanem inkább növekedett.

A jelenlegi magyar kormány ugyanis félreérti a helyzetet, nekünk most nem gazdasági szabadságharcra van szükségünk, hanem szisztematikus gazdaságépítő munkára. A szabadságharcot nem nyerhetjük meg, mert nincs hozzá muníciónk, nincsenek erős gazdasági alapjaink. A kilátástalan harcban még maradék erőforrásaink is felmorzsolódnak, s ezzel még távolabbra tolják ki a felzárkózás idejét. A forradalmi hevület és a kurucos virtus helyett csendes építőmunkára van szükség, amely az adott nemzetközi konstellációban csak az EU és az EMU keretében képzelhető el. A kiszolgáltatottságunkat és a kényszerpályákat pedig csak úgy tudjuk felszámolni, ha egy erőteljes hazai gazdaságot építünk ki.

Persze van annak is kockázata, hogy nem sikerül az euró megmentése és szét hullik a monetáris unió, sőt talán az egész Európai Unió is. Ezzel a lehetőséggel is számot kell vetni. Megítélésem szerint azonban ez a kockázat jóval kisebb, mint a magyar gazdasággal szembeni országgkockázat, illetve a forinttal szembeni spekulációk kockázata. Érdemes tehát némi áldozat árán a kockázatok csökkentése irányába mozdulni.

Mérő Katalin,
az IBS (International Business School), Budapest,
Pénzügyi és Számviteli tanszékének docense

A BANKOK SZABÁLYOZÁSÁNAK ÉS FELÜGYELÉSÉNEK
RENDSZERE ÉS A GAZDASÁGI NÖVEKEDÉS AZ EU-BAN

Ahhoz, hogy az EU hatékonyan tudja elősegíteni a gazdasági növekedést, feltétlen szükség van arra, hogy pénzügyi közvetítő intézményei stabilak legyenek és hatékonyan működjenek. Számos elemzés bizonyította,¹ hogy a pénzügyi közvetítés fejlettsége és a gazdasági növekedés között ok-okozati kapcsolat van: a fejlettebb pénzügyi rendszer jobban képes az erőforrások hatékony allokálására és az innováció támogatására, amivel elősegíti a gazdasági növekedést. Ugyanakkor ez a kapcsolat nem lineáris. Ezt számos elemzés is igazolja,² és könnyen találunk erre vonatkozó gyakorlati példákat is. Például a válságot megelőző időszakban a nagy összegű strukturált értékpapirosítás által felfújott pénzügyi közvetítés – ha rövid távon, átmenetileg hozzájárult is a gazdasági növekedéshez – hosszabb távon pénzügyi intézmények sorának a válságához vezetett, ami a pénzügyi közvetítés szintjének radikális visszaesését, a gazdasági válságból való kilábaláshoz szükséges banki hitelezési aktivitás tartós hiányát eredményezte.

A válság tanulságainak elemzése során az egyik fajsúlyos kérdéskört a pénzügyi intézmények, ezen belül is kiemelten a bankok szabályozási és felügyelési hibáinak elemzése és a megújítás irányának kialakítása jelentette. A bankszabályozás terén – a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság sztenderdalkotó tevékenységének eredményeképpen – nemzetközileg többé-kevésbé egységes szabályozás működik, amivel az EU bankszabályozása is összhangban van, azonban a szabályozásnak mindig vannak olyan specialitásai és kiegészítő elemei, amelyek csak az EU bankjaira vonatkoznak. Az EU pénzügyi – ezen belül banki – felügyelési rendszere viszont olyan egyedi struktúrát jelent, amelynek keretében az egyes országok nemzeti felügyeleti tevékenységét egészíti ki és harmonizálja az EU-szintű felügyelési rendszer. A válság kitörését követően az unió is intenzíven kereste a választ arra a kérdésre, hogy milyen bankszabályozási és felügyelési rendszerre van szükség annak érdekében, hogy a pénzügyi rendszer stabilabb, a válságoknak ellenállóbb legyen. A kérdésre adandó válasz kialakítására az Európai Bizottság magas szintű bizottságot kért fel *Jacques de Larosière* vezetésével. A bizottság jelentését, az ún. de Larosière-jelentést 2009 februárjában publikálták, és ennek alapján 2011 januárjától jelentősen átalakult az EU pénzügyi felügyelésének rendszere. Számos változás következett be az EU bankszabályozásában is, ezek jelentős részét a nemzetközi szabályozási

¹ Lásd például: *Levine* [1997], vagy *Levine–Loayza–Beck* [2000].

² Lásd például: *Favara* [2003].

átalakulásokkal összhangban alakították ki, de néhány EU-specifikus szabályozó eszközt is bevezettek.

A következőkben először az EU bankszabályozási rendszerének egyik sajátos elemét, az európai bankokkal szemben támasztott rendkívüli és átmeneti tőkeemelési követelményt vizsgáljuk meg abból a szempontból, hogy az vajon támogatja-e a pénzügyi stabilitást és a gazdasági növekedést. Ezt követően a válság után kialakult új európai pénzügyi felügyeleti struktúrát elemezzük ugyanebből a szempontból.

Növekedést támogató bankszabályozás?

A bankszabályozás létjogosultságát a banktevékenységben levő információs aszimmetriák és a belőlük fakadó – a banktevékenység minden területét átszövő – erkölcsi kockázatok teremtik meg. A szabályozás célja ezek visszaszorítása, amire a bankok iránti bizalom fenntartása miatt van feltétlen szükség. Ezért a bankszabályozás korlátozza a bankok által vállalható kockázatok körét és mértékét, valamint előírásokat tartalmaz a bankok megfelelő működésére vonatkozóan. A szabályozás tehát természetéből fakadóan korlátozó jellegű, visszafogja a bankok tevékenységét és kockázatvállalását. Különösen igaz ez a bankszabályozás központi elemének számító tőkeszabályozásra, ami arra fogalmaz meg korlátot, hogy mekkora kockázat vállalható a betétes terhére és mekkorát kell a tulajdonosnak vállalnia. A tőkeszabályozás különösen kényes kérdés a gazdasági növekedés szempontjából. Hiszen ha a tőkeszabályozás túl szigorú, akkor korlátozza a banktevékenységet, visszafogja a pénzügyi közvetítés mélyülését, és ezáltal a növekedést is. Ha viszont túl enyhe, akkor hozzájárul ahhoz, hogy a bankok a betétesek pénzével túlzott kockázatokat vállalva megfinanszírozzák a gazdaságban felépülő buborékokat, ezáltal hozzájárulva azok további felfúvódásához, és ennek egyenes következményeként a következő gazdasági válság kialakulásához. A gazdaság növekedését leginkább támogató banki tőkeszabályozásnak tehát olyan egyensúlyi állapot elérésére kell törekednie, amikor nem ösztönöz túlzott kockázatvállalásra (nem túl alacsony), de nem is jelenti a pénzügyi közvetítés mélyülésének akadályát (nem túl magas). Jelenleg nincs olyan tőkeszámítási módszer, ami alapján tárgyyszerűen meg lehetne mondani, hogy mekkora az ennek az elvárásnak objektíven megfelelő tőkekövetelmény-szint.³

Ennek megfelelően a szabályozás csak törekszik arra, hogy kellően biztonságos, de a gazdasági növekedéshez szükséges banktevékenységet nem korlátozó tőkeelőírásokat alakítson ki, vagyis hogy úgy határozza meg a szabályozói tőkeszintet, hogy

³ A szabályozásban alkalmazott, illetve a piac által kifejlesztett tőkeszámítási módszerek ismeretése és kritikája meghaladja ennek a rövid cikknek a kereteit. Elég talán az is, ha arra utalunk, hogy a tőkeszámításra alkalmazott modellek milyen széles körű kritikát kaptak a válság során, és milyen hangsúlyossá vált az ún. modellkockázatok kérdésköre. (Lásd például: *Danielsson, 2008.*)

az a lehető legnagyobb mértékben feleljen meg a kettős – eleve ellentmondásos – elvárásnak. Így nem meglepő, hogy a tőkeszabályozás változásai sokkal inkább a korábbi módszerek hibáiból tanulva, azok (kisebb vagy nagyobb léptékű) javíthatósága révén alakulnak és nem az optimális tőkenagyság objektív meghatározásán alapulnak. Ez persze a hibalehetőséget eleve magában hordozó módszer, ami joggal veti fel a kérdést, hogy a tőkeszabályozás mennyire közelíti, illetve áll távol az optimálistól.

A tőkére vonatkozó új szabályok az ún. Bázeli III-as szabályozási csomag részei, amivel összhangban álló szabályozást az EU-ban is be fognak vezetni. Ennek lényege, hogy egyrészt szigorú szabályok fognak arra vonatkozni, hogy a szabályozás milyen banki forráselemeket ismer majd el tőkeként, másrészt a bankoknak a jövőben több tőkét kell tartaniuk, valamint a minimálisan megkövetelt tőkeszint felett rendelkezniük kell olyan tőkepufferekkel is, amelyek a tőke prociklikus viselkedését csökkentik, vagyis a fellendülés időszakában kell azokat felhalmozni, dekonjunktúra esetén pedig leépíthetők. Ezek a szabályok 2013 és 2022 között fokozatosan fognak életbe lépni, éppen abból a megfontolásból, hogy ne a válság körülményei között kelljen a bankoknak azzal a dilemmával szembesülniük, hogy vagy számottevően megnövelik tőkeszintjüket (ami a válság időszakában igen nehéz), vagy pedig tevékenységüket fogják vissza annak érdekében, hogy a kockázataik és tőkeszintjük között előírt arányt be tudják tartani. Az időzítés szempontjából tehát a Bázeli III-as csomag rövid távon nem növekedésellenes, és hosszú távon szolgálja a bankok stabilitását. (Persze rövid távon csak korlátozottan szolgálja a stabilitást, és – ha túl szigorúra van kalibrálva – lehet, hogy hosszú távon növekedésellenes.)

Az Európai Unióban a válság alatt a bankokba fektetett bizalom jelentősen megrendült, felmerült a bankok mielőbbi feltőkésítésének igénye.⁴ A gyors feltőkésítés ebben az esetben nem a szabályozói tőkekövetelményeknek való megfelelést jelent, hanem egy annál jóval magasabb, a bizalmat és ezen keresztül a stabilitást támogató, minden befektető és betétes számára megnyugtató tőkeszint gyors elérését. Erre azért is szükség van, mert előfordulhat, hogy az EU bankjainak – szuverén kockázati kitettségből adódóan – olyan veszteségleírásokra lesz majd szükségük, amelyek mögött a jelenlegi szabályok szerint nincs tőkefedezet. Ha ez bekövetkezne, akkor csak az előzetes tőkeemelés révén biztosítható, hogy ne rengesse meg a bankrendszer stabilitását.

Még ha félretesszük is azt a kérdést, hogy vajon a Bázeli III-as tőkeszabályok mennyiben csak a stabilitást és a prociklikusság elkerülését szolgálják és mennyiben fogják vissza a pénzügyi közvetítés mélyülésének tendenciáját és ezen keresztül a gazdasági növekedést, akkor is felvethető a kérdés, hogy az EU-ban alkalmazott, gyorsabban elérendő és magasabb tőkekövetelmény inkább stabili-

⁴ Első beszédében kiemelt hangsúllyal sürgette ezt például *Christine Lagarde*, az IMF vezérigazgatója (lásd: <http://www.imf.org/external/np/speeches/2011/082711.htm>).

tást támogat vagy növekedést fog vissza. A kérdésre nem tudunk számszakilag alátámasztott, objektív választ adni, de felvetünk néhány megfontolásra érdemes szempontot.

Az ECOFIN felhatalmazása alapján az EU bankfelügyeleti hatósága, az EBA (European Banking Authority) 71 bank helyzetét vizsgálta abból a szempontból, hogy mekkora az EU országai felé vállalt szuverén kockázatok, illetve tőkeellátottságuk. A 71 bank azokat a határon átnyúló tevékenységet folytató nagy nemzetközi bankokat tartalmazta, amelyek vonatkozásában korábban az EU-szintű banki stresszteszteteket is elvégezték. A magyar bankok közül kizárólag az OTP került a mintába, illetve a külföldi tulajdonú bankok voltak érintettek anyabankjaikon keresztül. A vizsgálat alapján az EBA 2011 decemberében olyan ajánlást tett közzé, amely arra szólítja fel az egyes nemzeti felügyeleti hatóságokat, hogy írják elő az általuk felügyelt érintett bankok számára azt, hogy úgy erősítsék meg tőkehelyzetüket, hogy 2012. június végére az alapvető tőkeelemekkel számított tőkemegfelelési mutatójuk elérje a 9 százalékot. A felmérés eredménye 114,7 milliárd euró összesített tőkehiány lett (az OTP esetében nem mutatkozott tőkehiány).

A bankoknak 2012. január 20-ig kell benyújtaniuk a tőkehelyzet rendezésére vonatkozó intézkedési tervüket felügyeleti hatóságaiknak. Az intézkedési terv csak korlátozottan élhet olyan eszközök alkalmazásával, amelyek a tőkehelyzetet a tevékenység leépítésével erősítik, az elvárás az, hogy a képződő profit visszaforgatása és a külső (piaci, vagy ha ez nem megy, állami) tőkebevonás legyen a domináns eszköz.

Nyilvánvaló, hogy ha a visszaforgatható nyereség kevés és a tőke korlátozottan érhető el a piacokon, akkor az az elvárás, hogy az alkalmazkodás ne a tevékenység visszaszorításával történjen, csak legfeljebb a további hitelkivonásokat tudja megakadályozni, és stabilizálja a válság alatt már így is jelentősen visszaszorult hitelezési szintet. Ráadásul ha a piaci tőkebevonások sikertelenek, akkor az állami feltőkésítési igény olyan költségvetési terheket jelent az érintett országokban, amelyek tovább növelik az adott országok szuverén eladósodását és így kockázatát, ami miatt még inkább tőkeerős bankrendszerrel lehetne csak a bankokba vetett bizalmat megőrizni, ami további tőkeemelési igényt támasztana és így tovább. Vagyis egy önmagába visszatérő körkörös folyamat indulhat be, ami inkább válságerősítő, semmint stabilizáló hatású.

Hogy ez a gondolatmenet nem légből kapott, hanem nagyon is reális, azt az UniCredit 2012. január elején végrehajtott tőkeemeléseinek tapasztalatai nagyban alátámasztják. Az UniCredit tőkeemeléseinek meghirdetése az olasz adósságválság kiéleződésével esett egybe, ami miatt a piacon hatalmasat estek a részvények és részvényopciók árai, illetve eltűntek róla a befektetők. Az UniCredit esetén ugyan nem volt szükség állami feltőkésítésre, mert a tőkeemelés szükség esetén való támogatására eleve megszerveztek egy háttér támogatói vevői konzorciumot, de a piaci korlátok már ennél az első tőkeemelési esetnél is markánsan megjelentek. Amennyiben

több bank fog egy időben hasonló kibocsátásokkal piacra lépni, akkor pedig előre borítékolható, hogy számos sikertelen kibocsátást és állami tőkeemelési igényt fog hozni a következő félév. Ennek tükrében az európai bankok előrehozott és nagymértékű tőkeemelési igénye csak egy olyan ellentmondásos lépésnek értékelhető, amire szükség van a bizalom erősítéséhez, de a hitelezés visszafogásán keresztül a növekedés visszafogása irányába, a szinte bizonyosan szükséges állami feltőkésítéseken keresztül pedig az államadóság és így a szuverén kockázatok növekedése irányába hat.

Azt sem mondhatjuk ugyanakkor, hogy az említettek fényében a megemelt tőkeelőírás inkább káros, mint hasznos. Hiszen ha nem kerül rá sor, és az európai bankoknak komoly, tőkével nem fedezett veszteségei lesznek a szuverén kockázatok miatt, akkor akár sorozatos bankcsődök is bekövetkezhetnek.

Egy lehetséges szabályozói megoldást jelenthet, ha nem az általános tőkeszintre vonatkozó elvárást növeli meg a szabályozás, hanem azt az előírást függeszti fel átmenetileg, hogy az EU tagállamaiban az unió tagállamainak kormányaival és központi bankjaival szemben az adott országok nemzeti pénznemében denominált banki kitétségek tőkekövetelmény nélkül finanszírozhatók. Ez ugyanis azt jelenti, hogy az eurózóna országainak szuverén kockázata, ha euróban van denominálva (függetlenül az adott ország kockázati besorolásától), az unió többi országának bankjai számára tőkekövetelmény nélkül vállalhatók. Márpedig a válság alatt egyértelműen kiderült, hogy az eurózóna nem jelent homogén kockázati közösséget, nem igaz rá, hogy egy ország a saját nemzeti pénznemében (ez esetben euróban) mindig korlátlanul fizetőképes. Így ennek a szabálynak az eurózóna vonatkozásában való függesztése talán hatékonyabban és pontosabban szolgálná azt a célt, hogy az unió bankjainak mérlegében ne halmozódhassanak fel számottevő tőkével nem fedezett szuverén kockázatok, mint egy általános, lineáris tőkekövetelmény növelése az unió legnagyobb bankjai számára.

Növekedést támogató bankfelügyelés?

A de Larosière-jelentés mentén átalakuló európai pénzügyi felügyelési rendszert a következők jellemzik. A rendszerszintű kockázatok figyelemmel kísérésére és a pénzügyi stabilitás biztosításához szükséges javaslatok kialakítására (ún. makroprudenciális felügyelés) létrejött az Európai Rendszerkockázati Tanács (ESRB – European Systemic Risk Board). Ettől elkülönülten, de szorosan együttműködve vele alakították ki az intézményi felügyelés (az ún. mikroprudenciális felügyelés) intézményi rendszerét. Ennek gerincét a három⁵ Európai Pénzügyi Felügyeleti Hatóság (ESA – European Supervisory Authority) adja, amelyek közösen alkotják a Pénzügyi Felügyeletek Európai rendszerét. Az ESA-k tagjai a nemzeti felügyeleti

⁵ A banki, a tőkepiaci, illetve a biztosítási és foglalkoztatói nyugdíjpénztárak területén is működik egy-egy hatóság.

hatóságok vezetői. A hatóságok 2011 januárjában kezdték meg működésüket. Legfőbb feladataikat az ún. technikai szabványok kialakítása (vagyis olyan technikai jellegű szabályoké, amelyek az unió minden országában egységesen és kötelezően alkalmazandók); a közösségi szabályok konzisztens alkalmazásának kikényszerítése; válsághelyzetben – ha a nemzeti felügyeleti közti együttműködés nem működik megfelelően – kötelező érvényű döntések meghozatala; a nemzeti felügyeleti hatóságok közötti esetleges véleménykülönbségek feloldásában való közreműködés, valamint a határon átnyúló tevékenységet végző pénzügyi csoportokat felügyelő nemzeti hatóságokat tömörítő ún. felügyeleti kollégiumok tevékenységének támogatása jelentik.

Az új felügyelési rendszerben az Európai Pénzügyi Felügyeleti Hatóságok sokkal több jogosítvánnyal és a tagállamok által kötelezően alkalmazandó eszközzel rendelkeznek, mint a korábbi rendszerben az EU-szintű felügyeleti munka harmonizálásáért felelős bizottságok. A makro- és mikroprudenciális felügyelés feladatának és felelősségének egyértelmű megjelenítése és elkülönítése, valamint az erősebb felügyeleti konzisztencia biztosítására képes új hatósági jogosítványok nyilvánvalóan támogatják az EU pénzügyi stabilitását. Szinte biztos, hogy a gazdasági növekedést is támogatják, hiszen nem kapcsolódik hozzájuk olyan nyilvánvaló beépített ellentmondás, mint a banki tőkehelyzet megerősítésére vonatkozó ajánlásnak. Az egységesebb módszerekkel felügyelt intézményekkel bíró pénzügyi piacok eleve integráltabban képesek működni, ami szintén hatékonyságot javító és ezen keresztül növekedést támogató hatású.

Az új felügyeleti rendszer kialakítását megelőző előkészítő szakaszban azonban a javaslatok a végül megvalósultnál jóval erősebb felügyeleti integrációt céloztak meg. Felvetődött annak igénye, hogy a legnagyobb, határon átnyúló tevékenységet végző bankcsoportokat ne az egyes nemzeti felügyeleti hatóságok, hanem egy erre létrehozott európai hatóság felügyelje. E mellett az az igény is megfogalmazódott, hogy szükség lenne a nemzetközi bankcsoportok válságkezelésére kialakított olyan egységes szabályozási és felügyelési rendszerre, ami az érintett tagországok nemzetközi válságkezelési együttműködését, szükség esetén a felmerülő fiskális terheknek az érintett országok közötti megosztásának rendszerét normatívan szabályozza és felügyeli. Ez a két javaslat végül is nem valósult meg, ami azt eredményezi, hogy az egyre egységesebb szabályozás ellenére az EU pénzügyi piacainak integráltsága a jövőben sem lesz teljes körű.

Így összességében elmondható, hogy bár az új felügyeleti rendszer előrelépés a korábbihoz képest, támogatja az EU pénzügyi piacainak integrációját, stabilitását és hatékonyságát, és ezáltal az EU gazdasági növekedését is, nem tekinthető olyan radikális változásnak, ami a korábbiakhoz képest igazán nagy ugrást jelentene ezen a téren. Ha a nemzetközi bankcsoportok EU-szintre delegált, egy európai hatóság keretében megvalósuló felügyelése is a felügyeleti reform része lett volna, akkor az sokkal erősebben támogatná a pénzügyi piacok integráltságát, hatékonyságát

és így a növekedést is. Ugyanez mondható el a válságkezelésben való nemzetközi együttműködésre vonatkozó szabályozással és a felügyeleti együttműködési rendszerrel kapcsolatban is.

Hivatkozások

- Danielsson, Jon* [2008]: Blame the models. Letölthető: <http://voxeu.org/index.php?q=node/1118>
- Favara, Giovanni* [2003]: An Empirical Reassessment of the Relationship Between Finance and Growth. IMF Working Paper, Wp/03/123, június.
- Levine, Ross* [1997]: Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda. *Journal of Economic Literature*, június.
- Levine, R. – Loayza, N. – Beck, T.* [2000]: Financial Intermediation and Growth: Causality and Causes. *Journal of Monetary Economics*, 46.

Nagy Katalin, a Kopint Konjunktúra Kutatási Intézet ügyvezető igazgatója

MEGOLDHATÓ-E AZ EURÓÖVEZET VÁLSÁGA?

Annak ellenére, hogy az elmúlt év során számos intézkedés született azzal a céllal, hogy az euróövezet egységét sikerüljön megőrizni, továbbra is úgy tűnik, hogy a piacokat megnyugtató, fenntarthatónak bizonyuló megoldás még mindig messzire van. Az euróövezet szétesését jósoló spekulációk egyre erősödnek. Szétesés alatt elsősorban Görögország kiválását várják. A görög problémának – méreteit tekintve – az euróövezet egészéhez viszonyítva kezelhetőnek kellene lennie, de az intézményi hiányosságok, a nemzeti érdekek és a közösségi szintű érdekek között meglevő szakadékok, a gyenge európai kormányzás mind abba az irányba hatnak, hogy késve, és nem elégséges vagy már megkésett döntések születnek, amelyek aztán már nem képesek a piaci, befektetői nyugtalanságot sem lecsillapítani. Azt, hogy a görög államadósság kezelése masszív befektetői veszteségelírás nélkül nem menedzselhető, már egy éve is lehetett tudni. A „hogyan” kérdésében azonban még mindig nem született megállapodás, miközben az ország 2009 óta nem tud kilábalni a recesszióból, a görög GDP mintegy 13 százalékot zsugorodott, s a szigorú fiskális megszorítások ellenére a helyzet nemhogy nem javul, hanem egyre romlik; 2013-ig – még a görög szakértők is – negatív növekedést jeleznek előre. Ilyen körülmények között az államcsőd kész tényként kezelhető, s a tulajdonképpeni kérdés, hogy a hitelezők számára mekkora lesz a veszteségelírás mértéke, s sikerül-e kontrollált keretek között tartani a lebonyolítást.

A görög államcsőd – már méreteinél fogva is – önmagában nem okozná az euróövezet szétesését, de az általános bizonytalanságot fokozná, s újabb kérdéseket vetne fel a nemrég leminősített stabilitási eszköz (EFSF) pénzügyi kapacitásait illetően, ugyanakkor azonban esetleg felgyorsítaná az Európai Stabilitási Mechaniz-

mus (ESM) felállítását. Azok a bankok, amelyek jelentős mennyiségben halmoztak fel görög papírokat, nagyobb veszteségeket lesznek kénytelen elkönyvelni, s ennek az európai bankok összefonódottsága következtében szélesebb hatásai is lehetnek, így a veszteségek szétterülése következtében az európai bankrendszer vagy legalábbis bizonyos bankcsoportok feltökésítése mindenképpen szükséges lesz. A helyzetet nehezíti, hogy az euróövezet rövid távú gazdasági kilátásai kedvezőtlenek, a legtöbb előrejelzés 2012-re enyhe recesszióval számol, s a fő exportpiacain bekövetkező lanyhulás következtében – az egyébként jó állapotban levő – német gazdaság sem tudja majd húzni az európai növekedést. A legsúlyosabb helyzetben levő Görögországon és Portugálián kívül még legalább további 5 országban várható negatív növekedési ráta 2012-ben. A tagországok mindegyikében a fiskális politika fokozottan restriktív marad, a pesszimista várakozások, a pénzüpiaci bizonytalanságok és a csökkenő kockázati hajlandóság, valamint a változó szabályozási környezet hatására az EKB likviditást javító intézkedései dacára a bankok nehezen hiteleznek, az inflációs félelmek viszont erősödnek. Az eddig hozott intézkedések még nem győzték meg a piacokat arról, hogy az adósságválság kezelhető keretek között marad, a megszorító intézkedések hatásai egyelőre még kétségesek, több országban a munkanélküliség magas szintje is fékezi a belső kereslet bővülését. A helyzet elsősorban az adósságproblémákkal küzdő országok esetében kritikus (a már említett Görögországon kívül Portugália, Spanyolország vagy Olaszország, kisebb mértékben Írország). Ez utóbbi esetében a fiskális és növekedési feszültségek jelentős belpolitikai kockázatokkal is párosulnak. Az olasz helyzet negatív – Görögországhoz hasonló – eszkalálódása viszont már méreteinél fogva is komoly veszélyt jelentene az euróövezet egysége szempontjából.

Az eddigi fejlemények egyértelműen rávilágítottak arra, hogy a különböző versenyképességű, eltérő gazdaságszerkezetű országok egyesítése egy valutaövezeten belül – megfelelően hatékony fiskális és gazdaságpolitikai koordináció nélkül – tartósan nem működik, a különbségek szétfeszítik a valutauniót. Az európai kormányzás erősítése, a fiskális és gazdaságpolitikai koordináció hatékonyságának javítása nélkül a partikuláris nemzeti érdekek egyre nehezebbé teszik az euróövezet összetartását. Egyre több oldalról merül fel annak igénye, hogy átfogó megoldások, összeurópai, nemzetek feletti intézmények/eszközök jöjjenek létre, amelyek egy-egy ország válsága esetén intézményesített, kiszámítható beavatkozási lehetőséget biztosítanak. (Például: európai adó, európai válságalap, eurókötvény stb.) Ezek rövid távú kialakítását azonban a nemzeti politikai és gazdasági érdekek preferenciája egyelőre lehetetlenné teszi.

Mindez nem azt jelenti, hogy nem jár számos előnnyel az euróövezeti tagság. Ha nem így lenne, akkor nem lennének ezek a kétségbeesett kísérletek a válság kezelésére, az övezet egységének megóvására. A kívülállók számára azonban a görög példa azzal a fontos üzenettel jár, hogy belső szerkezeti problémák, fiskális instabilitás és versenyképességi deficitek mellett a valutaövezeti tagság számos kockázatot rejt

magában, és rendkívül nagy rövid távú szociális, gazdasági és növekedési áldozattal jár. Az említett problémák nem kellő kezelése természetesen az euróövezeten kívüli ország számára is kockázatokat jelent, különösen ha az ország devizatartozásai jelentősek. Míg az euróövezeten kívüli országoknak az árfolyam-politika terén nagyobb a mozgásterük, addig a fiskális egyensúlyhiány, a túl magas adósságállomány menedzselése a jelenlegi bizalomhiányos nemzetközi környezetben sérülékkennyé teszi a szerkezeti problémákkal küzdő országokat, s megdrágítja, ad abszurdum lehetetlenné teszi számukra a külső finanszírozást. A külső piaci kényszerek az euróövezeten kívüli országok esetében is nagyon hasonló intézkedéseket kényszeríthetnek ki, mint amelyekkel egy, a nemzeti monetáris politikáját feladó országnak kell szembenéznie. A szabad árfolyam-politika előnyei pedig a multinacionális cégek által determinált verseny piacokon is korlátokba ütköznek, míg a leértékelődő deviza és a magas kamatszínvonal párosa a belföldi fogyasztást és ezen keresztül a növekedést fékezi.

Az Európai Unióban az integráció bővülése olyan méreteket öltött az elmúlt évtizedekben, hogy az integráció mélyítése nélkül ennyi ország közössége nem maradna működőképes. A görög példa jól jelzi, hogy egy-egy ország esetében a közösségi válságkezelés is nagyon nehézkes részben az e célra létrehozott közösségi intézmények hiánya, részben pedig a nemzeti érdekkellentétek miatt. Németországban belpolitikailag egyre nehezebben adhatók el az euróövezet megmentése érdekében hozott intézkedések annak ellenére, hogy a német gazdaság a válságot rendkívül jó állapotban vészelte át. Márpedig a német, illetve a francia hozzáállás alapvetően meghatározza, hogy a nagy országok mekkora áldozatot hajlandók hozni a közösség érdekében.

A válság utáni helyzetről egyelőre még nehéz beszélni. A 2008–2009. évi helyzethez képest alapvető különbség, hogy akkor egy globális válság sodorta magával az Európai Uniót, most viszont a bekövetkezett recessziónak alapvetően lokális okai vannak. Az EU-n belül – ellentétben az USA-val – a növekedést gyorsító kormányzati intézkedéseket elég gyorsan visszafogták, s a politikai hangsúly – nem utolsósorban a perifériális országok adósságproblémái következtében – a költségvetési megszorításokra helyeződött át. A Stabilitási és Növekedési Paktum reformja is a fiskális fegyelem betartásának szükségességét, az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának biztosítását helyezi előtérbe. A piacokról magukat finanszírozni nem tudó országokban, mint Görögországban vagy Portugáliában a fiskális megszorítások az amúgy is negatív gazdasági növekedést még tovább fékezik, ezáltal tovább rontva az adósságmutatókat és a piaci megítélést. A költségvetési megszorítások mellett gazdaságélénkítésnek nem marad tere, ami párosulva a banki tartalék-előírások szigorodásával még nehezebbé teszik a vállalkozások finanszírozáshoz jutását és ezáltal a gazdasági tevékenység élénkülését.

A növekedésélénkítés közösségi eszköze lehetne a Strukturális Alapok formájában rendelkezésre álló, hatékonyságukat tekintve sokat vitatott uniós forrá-

sok. Az új, 2014–2020-as időszakra kialakuló közösségi keret a korábbiaknál még hangsúlyozottabban az uniós szintű célkitűzéseket szolgálná. Ahhoz, hogy az uniós források hozzá tudjanak járulni nemzeti szinten a kereslet élénkítéséhez, a munkahelyteremtéshez, a versenyképesség javításához, az is szükséges, hogy a tagállamok a társfinanszírozási kötelezettségnek eleget tudjanak tenni, ami a jövőben az újonnan csatlakozott kelet-európai országok esetében várhatóan emelkedni fog. Ennek viszont az adott ország fiskális helyzete, az államháztartási egyensúly javításának kényszere – esetenként – jelentős korlátokat szabhat. Így pont azok az országok nem tudják ezeket a lehetőségeket kihasználni, a görög vagy portugál példa is ezt mutatja, amelyek a leginkább rá vannak szorulva.

Mindebből következik, hogy az Európai Unióban a gazdasági növekedés az elkövetkező években is elmarad az USA-étól. A növekedés elsősorban a külpiaci keresletre támaszkodhat, ahol az euróövezet országai az euró folyamatos leértékelődéséből profitálhatnak. A belső kereslet alakulása döntően attól függ majd, hogy a jelenlegi hitelszűkét az EKB által követett monetáris politika mennyire tudja oldani. Az idei növekedésslassulásban a piaci szereplők bizonytalansága, az adósságválság kimene- telével kapcsolatos negatív várakozások jelentős szerepet játszanak. A hosszabb távú kilátásokat alapvetően meghatározza majd, hogy sikerül-e a görög helyzetet az idén valamilyen formában kiszámíthatóvá tenni, menedzselhető keretek között marad-e az olasz és a spanyol adóssághelyzet, sikerül-e az ún. „hatos jogszabálycsomag” intézkedéseinek nemzeti ratifikálása a 26 uniós tagállamban, illetve hogyan lesz működőképes az új európai stabilitási eszköz. A fenti kihívások kezelésének legoptimis- tább scenáriója esetén is a pozitív hatások csak hosszabb távon lesznek érzékelhetők, amiből az következik, hogy az európai kilábalás fájdalmas, elhúzódó folyamat lesz.

Neményi Judit,

a Pénzügykutató Zrt. tudományos főmunkatársa

– Oblath Gábor,

**az MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Közgazdaság-tudományi Intézetének tudományos főmunkatársa**

KIMARADÁS VERSUS CSATLAKOZÁS: HÁTRÁNYOK ÉS HÁTRÁNYOK

Válaszunk főként a szerkesztőség által feltett első, több elemből álló kérdésre reflektál, címe pedig azokra a 2000-es évek első felében készült írásokra utal, amelyek azt firtatták: milyen előnyökkel és hátrányokkal járna Magyarország számára a viszonylag gyors euróövezeti csatlakozás. Ma már szinte hihetetlennek tűnik, de akkoriban valódi döntési alternatívát jelentett, hogy egy korábbi vagy későbbi csat-

lakozási időpontot válasszunk-e, és értelmesen lehetett mérlegelni azt a kérdést is, hogy az önálló valuta (monetáris politika) megtartása vagy feladása jár-e jelentősebb rövid, illetve középtávú előnnyel/hátránnyal. Az elmúlt másfél évben követett gazdaságpolitika azonban olyan helyzetet teremtett, amelyben a korábbi döntési alternatíva gyakorlatilag megszűnt, és csak merenghetünk azon, hogy az eurózónából való kimaradásunknak vannak, vagy pedig annak lennének-e nagyobbak a hátrányai, ha felkészületlenül csatlakoznánk az euróövezethez. Az euróövezeti csatlakozás lehetőségéhez mérten ugyanis a magyar gazdaság jelenlegi helyzetét a következők jellemzik:

- a gazdaság tapasztalja az önálló valuta meglétének valamennyi hátrányát (a valutaárfolyam szélsőséges kilengéseit, a makrostabilitást aláásó és az inflációt, illetve az inflációs várakozásokat fokozó jelentős valutaleértékelődést);

- az önálló monetáris politika meglétének lényegében semmiféle előnyt nem élvez, mozgásterét beszűkítette a kormány gazdaságpolitikája miatt hektikusan változó piaci hangulat és megemelkedett országkockázat;

- a gazdaság egyre távolabbra került az euróövezeti csatlakozás előnyeinek kihasználásához szükséges hazai feltételektől, ezért egy viszonylag gyors euróbevezetés ugyancsak jelentős hátrányokkal járna.

Néhány általános megfontolás

Mind a külső körülmények változása (az euróövezet válságjelenségei, a valutaunió felbomlásának rémképe, a korábban ígéretesen fejlődő tagországok súlyos gazdasági nehézségei és az Európai Unió irányításának reformja), mind pedig a hazai politikai és gazdaságpolitikai közelmúltbeli fejlemények, különösen pedig az ország állampapírjainak a befektetésre nem ajánlott kategóriába való leminősítése jelentősen befolyásolják Magyarország euróövezeti csatlakozásának kilátásait és feltételeit. A válság felszínre hozta az euróövezet szabályozási hiányosságait, s ezekre válaszul az unió irányítási rendszerének teljes átalakítása zajlik 2008 óta, s ez a folyamat még nem ért véget.

A fogadókészség tekintetében is van bizonytalanság – függetlenül attól, hogy ennek a válasznak a megírásakor a magyar kormány éppen több fronton is „harcban áll” az uniós főhatóságokkal, részben a túlzottdeficit-eljárás követelményeinek nem teljesítése ügyében, részben pedig azért, mert az új magyar alaptörvény és a kapcsolódó sarkalatos törvények több ponton ütköznek az uniós alapelvekkel, törvényekkel, amit nem fogadnak el az unió illetékesei. Az euróövezeti belépés feltétele – az azonos elbírálás elve alapján – a jövőben csatlakozókra nézve is a maastrichti kritériumok fenntartható módon való teljesítése. Ugyanakkor az uniós szabályozási-irányítási rendszer általános felülvizsgálata és átalakítása oda vezetett, hogy mind az euróövezeti, mind pedig az azon kívüli országokkal szemben sokkal komplexebbé

váltak a betartandó elvárások, mint az elmúlt évtizedben voltak. A stabilitási és növekedési egyezmény megerősítése és kibővítése az úgynevezett „hatos jogszabály-csomag”-gal, s azon belül a túlzott egyensúlytalansági eljárás (EIP) az euróövezeten kívüli tagokat is érintik, még ha a szigorú szankciók rájuk nem vonatkoznak is. E mellett az euróövezet a közös valutaövezet fenntarthatósága érdekében elmozdul a gazdaságpolitikai koordináció irányába, s az ebből a célból létrehozott Euró plusz egyezmény minden euróövezeti tagra vonatkozik. Ezért – bár ez formálisan nem követelmény egyelőre – a gazdaságpolitikában is közeledni kell az euróövezeti koordinációs követelményekhez, hogy az euró bevezetésekor már ezeket teljesítse az ország.

Érdemes-e egyáltalán az elhúzódó külső és belső válság és a jövőt illető ennyi bizonytalanság körülményei közepette arról elmélkedni, hogy milyen stratégiát érdemes folytatni a közös valuta bevezetését illetően? A válasz egyértelműen igenlő, mert amennyiben a magyar gazdaságpolitika alakítása ettől a szemponttól függetlenül és az európai uniós változásokat szem elől tévesztve halad előre, akkor könnyen előfordulhat, hogy a magyar kormány által az elmúlt évben jelszóként használt „elrugaszkodás az euróövezettől (a válságtól)” valójában az európai uniótól való leszakadást és az euróövezeti belépés nyújtotta esélyek elszalasztását eredményezi majd.

Az euróövezeti csatlakozási kritériumok teljesítése

A korábbi vizsgálataink alkalmával, 2003-ban azt állapítottuk meg, hogy az euró megalapozott, azonban mielőbbi bevezetése érdekében állna az országnak, mert miközben az euróövezeti belépés és tagság követelményeit az euróbevezetéstől függetlenül is teljesíteni kellene egy kiegyensúlyozott növekedési pálya érdekében, aközben euróövezeti tagként komoly kockázatokról szabadulhatna meg az ország. Ez a megállapítás akkor is igaz marad, ha az átalakult követelményrendszert vizsgáljuk meg.

Az euróövezeti belépési követelmények [a maastrichti kritériumok, a kibővített stabilitási és növekedési egyezmény (SGP), az Euró plusz] teljesítése változatlanul összhangban állna egy felzárkózási pálya követelményeivel, de ezek teljesítésétől ma távol áll az ország.

A maastrichti kritériumok és az alap stabilitási és növekedési egyezmény teljesítése sem biztosított, ha nem sikerül rövid időn belül tartós növekedési pályára visszavigálni az országot. Csak ez biztosíthatná a költségvetési középtávú cél – trükkmentes – teljesítését és az adósságráta folyamatos csökkentését.

Bár *a folyó fizetési mérlegben fordulat következett be*, és a korábbi évtizeden át fenntarthatatlanul magas hiányt jelentős többlet váltotta fel, ez nem tekinthető kedvező fejleménynek, mert a gazdaság nem kívánatos és tartós lelassulásának, a nyomott belföldi keresletnek a következménye. Ezért *a beruházási és megtaka-*

ritási mérleg alakulása nem mérhető fel egyelőre, hiszen a legfrissebb kormányzati intézkedések – a bankrendszerre a különadók után újabb jelentős terhet helyező devizahitel-végtörlesztési törvény – alapvetően átrajzolhatják a hazai megtakarítások alakulását. A növekedésre ez várhatóan további visszafogó hatást fejt majd ki, ami akár a recesszió felé mozdíthatja el a gazdaságot.

A maastrichti inflációs kritérium teljesítése igen távolinak tűnik, mert még a jelenlegi nagyon nyomott belső piaci viszonyok között sem lehet elérni a 3 százalékos inflációs célt (pedig az is meghaladja a maastrichti követelményt). Ennek oka az, hogy a magyar kormányok soha nem tekintették fontosnak a kiszámítható alacsony inflációs környezet kialakítását, s a különböző egyszeri inflációs sokkok (áfakulcsemelés, jövedéki adók, extra termékadók, különadók stb.) sorozata ma is napi gyakorlat, a 2012-es költségvetési lyukak befoltozásának egyik eszköze. Az ár-stabilitás elérésének rendszeres kitolódása pedig a nyomott belső keresleti viszonyok ellenére is magasán tartja az inflációs várakozásokat.

Az árfolyam-stabilitás előmozdítása sem szerepel a kormányzati célok között. A kormány – tévesen – „a Nemzeti Bank ügyének” tekinti a forintárfolyam alakulását,¹ jóllehet a forint elmúlt félévben bekövetkezett tartós és nagymértékű leértékelődésében a kormány gazdaságpolitikájának piaci értékítélete tükröződik. Az állami és magán devizahitelek magas aránya miatt a gazdasági és pénzügyi stabilitást is veszélyezteti, ha jelentősen gyengül a forint, de az is, ha nagy az árfolyam volatilitása. Az államadósságnak a GDP-hez mért aránya a növekedési problémák mellett éppen a nagyfokú leértékelődés miatt nem mérséklődött 2011-ben. Mivel a kormány szándékai kiismerhetetlenek, nem kizárt, hogy a gazdaság fellendítése érdekében az árfolyam gyengítésének veszélyes fegyverét is használni kívánja. Ez azonban bumerángxént csaphat vissza, mivel az ország stagflációs állapotba kerülhet. Az árfolyamkockázat olyan mértékben akadályozza a magyar gazdaság kibontakozását, hogy kiiktatása – az euró bevezetésével – egyértelműen érdekében állna az országnak. Ezzel megszűnne a mindenkori politikának való kiszolgáltatottság is, ami jelentősen mérsékelhetné az országgkockázatot.

Nem meglepő, hogy mindezek miatt a *hozamok konvergenciájáról* sem beszélhetünk. Magyarország kockázati felára – alacsonyabb ugyan, mint az euróövezeti krízisországoké – ismét a fenntarthatóságot veszélyeztető szintre emelkedett, ami-ben legalább akkora szerepet játszik az elhibázott, az európai unió fejlett országaitól leszakadást generáló hazai gazdaságpolitika, mint az euróövezeti válság begyűrű-zése.

Nem tisztázott, hogy az *Euró plusz követelményeket* miként kérik majd számon az euróövezeti csatlakozáskor. Az euróövezetben ugyanis kötelező lesz ezek betartá-

¹ „a forint és a bankrendszer stabilitásáért pedig a kabinet mindent megtett, amit megtehetett. Utóbbival kapcsolatban minden további eszköz a forint értékének és a bankrendszer stabilitásának megőrzéséért felelős MNB kezében van” – jelentette ki Orbán Viktor. Lásd:

http://nol.hu/gazdasag/orban__nem_eloszor_szagolok_loporfustot_

sa a gazdaságpolitikák harmonizálása érdekében. Kérdés, hogy mi a helyzet akkor, ha egy tagállam, mint Magyarország, a belépés előtt nem vállalta a tagságot az Euró plusz rendszerben. Helyzetünket nehezíti, hogy az Euró plusz követelmények teljesítésétől a jelenlegi gazdaságpolitika éppen távolodik. Az új adórendszer s az ebből következő nagymértékű minimálbér-emelés és béremelési kényszer a gazdaságban, a foglalkoztatás közmunkára alapozott növelése, illetve a nyugdíjrendszer viszszerelése az állami pillérbe (amely egyelőre nem kezeli a társadalom öregedéséből fakadó jövőbeli kötelezettségek problémáját) – mind szöges ellentétben állnak az euróvezeti irányokkal. *Magyarországon 2012 elején sem a versenyképesség növelése, sem a tartós felzárkózás, sem a külső és belső egyensúly fenntarthatósága nem látszik biztosítva sem közép-, sem hosszabb távon.*

Mindezekon túlmenően sajátos magyar problémát jelent a magyar devizaadósság, azon belül a nem euróban denominált hitelek relatíve magas állománya. Amíg a pénzügyi válság kitörésekor (2008–2009-ben) „csak” a magánszektor devizahitelei jelentették a fő sérülékenységi forrást, addig 2010–2011-ben már az államadósságon belül is a felére nőtt a devizában denominált állomány. A devizaadósság GDP-hez viszonyított magas részaránya s azon belül az egzotikus piacok felé való nyitás – amit a kormány tervezett – nem segíti az eurókonvergenciát. A növekedési potenciál elhalása mellett a magyar államadósság befektetésre nem ajánlott kategóriába való leminősítése is jelentősen nehezíti az adósságráta emelkedésének megállítását.

Mindebből az következik, hogy Magyarországon *a 2012. év eleji helyzet és kilátások nem állnak összhangban az euró bevezetésével.* Még a jelenlegi, az uniótól eltávolodó gazdaságpolitikának az eurókonvergencia irányba fordítása esetén sem lenne egyszerű program előkészíteni az euró közgazdaságilag megalapozott bevezetését. A jelek szerint azonban a kormány ezt nem is ambicionálja, hisz nem foglalkozik ezzel a stratégiai kérdéssel, csupán annyit jelentett be, hogy „2020 előtt nem lesz csatlakozás”.

A valódi kérdés mégis az, hogy létezik-e problémamentes élet az euróvezeten kívül akkor, ha az ország nem közelít az euróvezeti csatlakozás feltételeihez? Véleményünk szerint nem. Az elmúlt másfél év gazdaságpolitikája jórészt éppen azért bizonyult fenntarthatatlannak és rendkívül költségesnek, mert *tartalmitlag nem törekedett* az eurókonvergenciához szükséges feltételek teljesítésére. A gazdaságpolitikai kommunikáció homlokterébe került akciókról – a nyugdíjvagyon államosításából történt deficitfinanszírozásból és államadósság-csökkentésről – pedig országon belül és kívül mindenki tudja, hogy egyszeri és ezért csupán formai közeledést jelentettek az euróbevezetés feltételeihez.

Ezért úgy látjuk, hogy *a kibővített euróvezeti szabályoknak való tartós megfelelés,* még ha a belépés „csak” a maastrichti kritériumok teljesítéséhez kötött, akkor is jól felfogott érdeke lenne az országnak, már a csatlakozást megelőzően. Azt tartanánk tehát a magyar gazdaságpolitika jó választásának, ha – a cseh mintát követve – a stabilitás és felzárkózás irányába váltana, és ennek keretében az euróvezeti

csatlakozás kritériumait is teljesítené. *Csak ekkor* tehetné meg nagyobb kockázatok nélkül, hogy kivár (akár 2020-ig) az euróvezeti csatlakozással – feltéve, hogy a kivárás opciója gazdaságilag ésszerűbbnek látszik, mint a csatlakozás.

Az euró bevezetésének belső (hazai) feltételeiről

Amikor „belső” feltételekről beszélünk, akkor a maastrichti („külső”) kritériumoktól igyekszünk megkülönböztetni azokat a *magunkkal szemben* támasztandó elvárásokat, amelyek alapján érettnek minősíthetjük gazdaságunkat és társadalmunkat az euróvezeti tagságra. A „belső feltételek” gondolata talán emlékeztet arra, amit Angliában a híressé vált „öt teszt” keretében megfogalmaztak.² Csakhogy ott az motíválta a tendenciózus kérdéseket, hogy végül úgy dönthessenek: maga az euróvezet éretlen arra, hogy Anglia csatlakozzon hozzá. Magyarországon viszont valódi kérdéseket kell feltenni, amelyek arra vonatkoznak, hogy a külső követelményeknek való megfelelésen túl mit kell még tennünk ahhoz, hogy az euróvezeti csatlakozás esetleges hátrányait elkerülhessük.

A magunk részéről azoknak az *intézményeknek és mechanizmusoknak megteremtését és megbízható működését tartjuk a legfontosabbnak, amelyek elháríthatják az árak és a bérek túlzott emelkedésének veszélyét.* A termelékenységhez képest túl gyors béremelkedés versenyképességi problémákat okoz, amelyeket a valutaunióban utólag rendkívül nehéz korrigálni. A fejlett országokét számottevően meghaladó infláció és a közös nominális kamat együttesen a gazdaság kondíciói által indokoltnál alacsonyabb (negatív) reálkamathoz vezethet, amely ugyancsak makrogazdasági instabilitásnak lehet a forrása. Éppen ezért a gyors reálgazdasági konvergenciát kísérő egyensúlyi infláció is gondokat okozhat (bár ez esetünkben kevésbé valószínű), amelyeket csak makroprudenciális eszközökkel lehet kezelni. Mindenesetre érdemes lesz figyelemmel kísérni Szlovákia ezzel kapcsolatos tapasztalatait és – amennyiben az ország ilyen típusú problémába ütközik – alkalmazott megoldásait.

Úgy véljük, hogy az MNB legutóbbi konvergenciajelentése³ jól ragadja meg az euró bevezetésének legfontosabb hazai feltételeit. A tanulmány készítői *négy feltételt* emelnek ki: az alacsony szinten stabilizálódó inflációs várakozásokat, a fiská-

² HM Treasury: The five tests framework [2003]: <http://news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/europe/03/euro/pdf/1.pdf>

A „tesztek” az üzleti ciklusok harmonizáltságára, a gazdaság rugalmasságára vonatkoztak, továbbá azt firtatták, hogy az euró bevezetésének milyen hatása lenne a beruházásokra, a pénzügyi szektor versenyképességére, valamint a növekedésre és a foglalkoztatottságra. Az angol példával azonban csínján kell bánni, mert az Egyesült Királyság rendelkezik az euróvezeten kívül maradás jogával („opting out”), míg Magyarország az EU-csatlakozáskor vállalta, hogy csatlakozik az euróvezetethez, amint teljesíti a belépési kritériumokat.

³ Lásd: Elemzés a konvergenciafolyamatokról, 2011. MNB, október.

lis mozgástér kitágítását, a hatékony makroprudenciális szabályozás kialakítását, valamint a munkapiaci alkalmazkodóképességet javító intézményi változtatásokat.

Sokáig tartotta magát az a vélemény, hogy a csatlakozás áldozatokkal járhat. Mára ez úgy fogalmazható át, hogy beigazolódtott: *nem szabad előre elkölteni az euró bevezetésétől várt többletjövedelmet*. Az euró bevezetésének előnyei csak az előzőekben jelzett feltételek teljesülése esetén tudnak kibontakozni. Ahol viszont beindít egy felfelé vivő spirált az euróövezeti csatlakozás, ott minden eszközzel azon kell örködni, hogy ez ne vezessen buborékok és túlfűtöttség kialakulásához, hanem kiegyensúlyozott fejlődési/felzárkózási pályán maradjon a gazdaság. Az európai gazdasági kormányzás átalakítása ebben segíti a nemzeti gazdaságpolitikákat, azon az áron, hogy némileg sérti a nemzeti szuverenitást.

A különböző feltételeket (a kibővített SGP, az Euró plusz) áttekintve oda jutunk, hogy Magyarországnak egyértelműen az áll érdekében, hogy az euróövezeti tagság valamennyi külső (régi és új felvételi kritériumok), valamint belső (felkészültségi) feltételének mielőbb megfeleljen, ugyanis ez biztosíthatja a gazdasági stabilitás helyreállítását és a felzárkózási pályára való visszatérést. A gazdaságpolitika iránti hazai és nemzetközi bizalom visszaszerzéséhez nem újabb csatlakozási időpontok bejelentése, hanem az szükséges, hogy a kormány gazdaságpolitikája (konkrét tervekkel megalapozottan) hiteles elkötelezettséget fejezzon ki a valutaövezeti tagság feltételeinek megteremtésére és fenntartására. Az euróövezeti csatlakozás kérdése azonban csak akkor kerülhet napirendre, ha a 2012 elejére kialakult súlyos bizalmi válságot – amely alapvetően a magyar gazdaságpolitikai hibák sorozatának és a politikai kockázatot elviselhetetlen szintre emelő törvénykezésnek a következménye – sikerül megnyugtatóan kezelni. A megoldás szimbólumává vált az IMF készenléti hitel elnyerése, de valójában ennél sokkal többről van szó. A gazdálkodást befolyásoló összes olyan feltétel megváltoztatására van szükség, amely az elmúlt másfél évben Magyarországon meggátolta a beruházásokat és a növekedést.

Végül a legfontosabb: csak akkor szabad az euróövezetbe belépni, amikor magától a csatlakozástól a gazdaságpolitika már nem remél *hitelességi* előnyöket. Ez biztosíthatja, hogy a valutaövezeti tagság mikro- és makrogazdasági előnyei *tartósan* érvényesüljenek. Csak akkor helyes a saját valutát – és ezzel a valutaárfolyam változásának lehetőségét – feladni, ha már létrejöttek és stabilan működnek azok az intézmények és mechanizmusok, amelyek – különösen a bérek és a hitelezés alakulását tekintve – meg tudják előzni az árfolyamváltozás nélkül szinte kezelhetetlen makrogazdasági egyensúlyhiányok kialakulását. Jóllehet az EU irányítási reformja keretében bevezetésre kerülő szabályok is ezt kívánják előmozdítani, egy olyan ország, amely nem rendelkezik a makrogazdasági stabilitás tradícióival és kultúrájával, nem hagyatkozhat csupán a külső előírásokra. Azokat saját problémáihoz igazodó, belső megoldásokkal kell kiegészítenie és alátámasztania.

RÁCZ MARGIT, az MTA KRTK Világgazdasági Intézetének kutatási igazgatója

1. A maastrichti szerződésben rögzített öt konvergenciakritérium mellett már az ún. hatos jogszabálysomagban is szerepelnek újfajta mutatók. Ezekkel a mutatókkal a gazdasági versenyképességet szeretnék megítélni. A folyó fizetési mérleg egyenlegétől az egységnyi munkaerőköltségig az ún. eredménytábla sokféle új mutatót tartalmaz. Ezekkel sikerülhet talán vizsgálni és elemezni a monetáris felzárkózás mellett a reálfelzárkózás állapotát is. Ezen az alapon mind a 27 országnak minden évben kétféle programot kell benyújtania az Európai Bizottságnak. Az egyik, a konvergencia-/stabilitási program a maastrichti kritériumok teljesítéséről szól. A másik program (a magyar program neve tavaly Széll Kálmán Terv volt) pedig a gazdasági versenyképesség alakulását hívatott bemutatni. Egyéb mutatók bevezetését nem tartom sem szükségesnek, sem valószínűnek.

2. A hatos csomagtól kezdődően a francia elnök és a német kancellár közös kezdeményezéseként folyamatosan újabb és újabb együttműködések gondolatát fogalmazták meg. Úgy vélem, hogy az euró megmentése érdekében indokolt lenne a fiskális unió létrehozatala. Ez azonban kevesebb GMU-tagországot tömöríthetne, mint a jelenlegi 17 tagország, és értelemszerűen kevesebbet, mint a jelenlegi 27 EU-tagország. A fiskális mélyülés többkörössé tenné az integrációt. Vannak olyan területek, amelyek harmonizálását az egységes belső piac jobb működése indokolna. (Ilyen például az adóalapok harmonizálása.) Azon területek – és ide tartozik az egész szociálpolitika is – harmonizálását, amelyeknek közvetlen költségvetési kihatásuk van, csak a fiskális unión belül tartom célszerűnek és valószínűnek.

3. A 2008-ban kitört világgazdasági válság alatt és az azt követő világgazdasági pangás időszakában nem tartom valószínűnek bármiféle közös tartós növekedést eredményező lépések megtételét. A Lisszaboni stratégia vagy a 2020-ig érvényben lévő stratégia hatásossága a nulla felé konvergál. Úgy vélem, hogy a kohéziós politika keretében jó lenne a forrásokat erőteljesebben a növekedés szolgálatába állítani. Ennél többet azonban nemigen tudok elképzelni növekedésösztönzés céljából.

4. Az adósságválság kezelésében az EU, illetve az eurózóna politikai vezetői meglehetősen gyenge bizonyítványt állítottak ki magukról. Állandóan versenyt futottak az idővel, és mindig utólag reagáltak a pénzpiacok lépéseire. Ahhoz, hogy az újrafarmálódó világgazdaságban és a világgazdasági fórumokon az unió szerepe megmaradjon, sőt növekedhessen, az unión belül egy sikeresebb döntéshozatali rendszerre van szükség. Ha az eurózónán belül egy fiskális unió létezne közös pénzügyminisztériummal, közös kormányval, sőt ennek folyományaként politikai unió is létrejönne, akkor a közös érdekérvényesítés sokkal hatásosabb is lehetne a jelenleginél. [Az európai mentőalapba (European Financial Stability Facility, EFSF) nem sikerült 2011 utolsó harmadában jelentős külső forrásokat bevonni. Ez világosan utal arra, hogy az eurózóna döntéshozói mekkora befolyással rendelkeznek a világgazdaságban és a világpolitikában.]

Soós Károly Attila,
az MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Közgazdaság-tudományi Intézetének tudományos főmunkatársa

A feltett kérdések közül az elsőre válaszolok.

A válság után (eddigyi fázisai után) kevesebb vágyakozással tekintek az euróövezetre, mint korábban tettem.

I. Nem arról van szó, hogy másképp látnám azokat az előnyöket, amelyeket az övezethez való csatlakozástól reméltem. Ezek az előnyök továbbra is ugyanazok és ugyanolyan fontosak, mint korábban voltak.

Jó és fontos az, hogy az egységes valuta csökkenti az EU-társországo kból hoz-zánk és tőlünk oda utazók, exportálók és importálók árkockázatát, megszabadítja őket a valutaváltás és az ahhoz kapcsolódó műveletek (hedzselés) költségeitől, jobban átláthatóvá teszi az árak határokon túli különbségeit. Ez és az egy valuta-egy ár szituáció könyveléstechnikai és más fizikai előnyei erősítik az árupiaci versenyt. És többféle szolgáltatási piacon is erősödik a verseny az egységes valutával. Pénzünk könnyebben lesz tartható külföldi bankban, átváltási veszteség nélkül beruházhatjuk megtakarításainkat sokféle külföldi pénzügyi eszközbe, és hitelt is könnyebben kaphatunk külföldi banktól stb.

Jó és fontos az, hogy a monetáris politika kihelyezése Frankfurtba megszabadít bennünket a Magyar Nemzeti Bank magyar kormányok által kinevezett – változó szakmai színvonalú, néha a szakmai meggyőződésük helyett inkább politikai kötődésük vagy épp a rájuk gyakorolt politikai nyomás által irányított – vezetőinek döntéseitől. Az utóbbi körülményekből származó veszélyek kétségessé teszik azokat az elméletileg egyébként megalapozható aggályokat, amelyek szerint súlyos bajok származhatnak abból, ha a monetáris politikát nem az ország saját konjunktúraalakulásához szabják. Egyébként is a saját monetáris politika előnyei, különösen kis nyitott gazdaságokban ritkán szoktak a tankönyvek lapjairól átmenni a gazdasági valóságba, lásd: *Buiter* [2002].

Mindemellett az euró bevezetése politikai szempontból is fontos, mert megerősíti Magyarország Nyugathoz való tartozását.

II. Az euróövezet válsága nem változtatta ugyan meg az övezethez való csatlakozás előnyeivel kapcsolatos nézeteimet, azonban megvilágította számomra (is) az övezethez tartozás problémáit. Ezek két pontban foglalhatók össze. Egyfelől az euróövezet tagországaiban könnyebben halmozódhatnak föl bizonyos súlyos feszültségek, mint az önálló valutával rendelkező országokban. Másfelől, ha egyszer ezek a feszültségek valóban súlyosakká váltak, akkor kevésbé állnak rendelkezésre olyan eszközök, amelyekkel kezelni lehetne őket, és egyes országok nehézségei átterjedhetnek más, feszültségeket a maguk részéről kevésbé halmozó országokra is.

Ezeket a problémákat nagyon kevésbé lehetett előrelátni az euróövezet létrejöttékor, és ma is még főleg csak blogokon és kéziratok tanulmányokban tárgyalják őket.

Három fontos példája ennek a mai euróválságból levonható tanulságok általánosítására irányuló irodalomnak *Kash Mansori* [2011], *Oblath* [2011] és *De Grauwe* [2011] írása.

A feszültségek *Oblath* [2011] által elemzett, meglepően zavartalan fölhalmozásának legfontosabb példáját Görögország adja. Ennek az országnak az államadóssága már 1993-tól meghaladta GDP-jét, és ez, valamint jelentős és rendszeres államháztartási deficitje annak ellenére ismert volt, hogy 2010-ig ezekről hamis adatokat tett közzé. A piac mégis kész volt olcsón finanszírozni adósságát akkor, amikor még az euróövezeti tagság a bombabiztos állami fizetőképesség garanciáját látszott jelenteni: a kétéves államkötvényének hozama 2009 júliusában 1,78 százalék volt. Még 2010 januárjában is messze túljegyezték a görög kincstár által kibocsátani szándékolt kötvénymennyiségeket. Akkor 3,47 százalék, de júliusban már 9,73, 2011 júliusában 26,65, novemberben pedig 110,78 százalék volt a kétéves kötvény hozama (forrás: Bloomberg).

A görög államkincstár jövőbeni fizetőképességével kapcsolatos kételyek azután ismeretes módon áterjedtek Portugália, Spanyolország, Írország és Olaszország megítélésére is. Az olasz állam, amely az előző években tartotta a Stabilitási és Növekedési Egyezmény által megkövetelt, a GDP 3 százalékánál kisebb deficitet, és 2009-ben is csak 5,4, 2010-ben 4,5 százalékos deficitet produkált, 2011. november végén 7 százalék fölötti hozammal tudott eladni tízéves kötvényeket. Saját fiskális teljesítménye nem, de a fertőzés alapú magas kamatteher csökkenéssel fenyegeti; ugyanúgy segítségre szorul, mint a bajait önmagának (saját kormányainak) köszönhető Görögország.

Ami pedig a segítséget illeti, *De Grauwe* [2011] elemzése arra mutat rá, hogy ha egy ország olyan valutában adóssodik el, amelynek kibocsátó (központi) bankját nem ő maga ellenőrzi, akkor adott, megrendült helyzetében valaki másról kell alacsony kamatú hitelt kapnia. (És persze a hitelnyújtónak cserébe ki kell tőle követelnie olyan reformokat, amelyek garantálják hitelképességének visszaszerzését.) Most azonban nem látható jele annak, hogy az Európai Központi Bank el akarná játszani ennek a valaki másnak a szerepét. És a segítség céljával létrehozott európai alapok – az Európai Pénzügyi Stabilitási Alap (EFSF) és az Európai Stabilitási Mechanizmus – sem látszanak erre alkalmasnak, mert hitelek a Görögországon kívüli válságországok kincstárai számára kevéssel (lesznek) olcsóbbak, mint amennyit a piacon kérnek tőlük. Ilyen drága hitelekkel pedig ezek az országok föltartóztathatatlanul haladnak a csőd felé.

Az eddig mondottak szerint az euróövezetben a válságveszély forrása a többé-kevésbé gyenge fiskális pozíció lenne. Fönti két példánk közül nyilván csak Görögország fiskális pozíciója „többé” gyenge; de azért – a GDP 115 százalékának megfelelő államadósságával – Olaszországot is mondhatjuk „kevésbé” gyengének. Azonban *Kash Mansori* [2011] arra mutat rá, hogy legalábbis az országok egy részében nem elsősorban fiskális, hanem inkább fizetésimérleg-problémák okozták

a válságot. Spanyolországban és Írországnak 2000–2007 között átlagosan költségvetési többlete, de ugyanakkor jelentős folyó fizetésimérleg-hiánya volt. Ami pedig a változás tendenciáját illeti, nemcsak ebben a két országban, hanem Portugáliában és Görögországban is erősebben romlott ebben a nyolc évben a folyó fizetési, mint a költségvetési mérleg. És még csak az sem mondható, hogy fogyasztásnöveléssel rontották a külső egyensúlyt: a beruházások növekedésével romlottak a folyó fizetési mérlegek. Tehát pontosan az történt, amit a gazdasági és pénzügyi uniótól vártak: beruházási tőke áramlott a periféria fejletlenebb országaiba. A tömeges beáramlást pedig – sajnos – az követte, ami szokta: annak hirtelen leállása (sudden stop), visszafordulása, amely azután sokszor elemzett módon vált önmagát erősítő folyamattá.

Mi pedig kezdetünk azon töprengeni, hogy saját csatlakozásunk az euróvezetethez miképpen lesz megvalósítható úgy, hogy ne torkolljon az itt leírtakhoz hasonló súlyos problémákba.

Hivatkozások

- Buiter, W. H. – Grafe, C.* [2002]: *Anchor, Float or Abandon Ship: Exchange Rate Regimes for the Accession Countries.* European Bank for Reconstruction and Development, London (kézirat).
- De Grauwe, P.* [2011]: *The Governance of a Fragile Eurozone.* University of Leuven, Louvain-la-Neuve (kézirat).
- Mansori, Kash* [2011]: *What Really caused the Eurozone Crisis?* <http://streetlightblog.blogspot.com/2011/09/what-really-caused-eurozone-crisis-part.html>
- Oblath G.* [2011]: *A hazai euróbevezetés újragondolása.* MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest (kézirat).

Szemlér Tamás,
tanszékvezető egyetemi docens, Budapesti Gazdasági Főiskola,
Közgazdasági Intézeti Tanszék

2012 sorsdöntő éve lehet az európai integrációnak. Az uniós országok a pénzügyi és gazdasági válság hatásait az elmúlt két évben immár komolyan vevő s egyre határozottabb lépéseket is körvonalazni képes vezetői 2012-ben bebizonyíthatják, hogy komolyan gondolják az európai integráció – és azon belül a gazdasági és monetáris unió – megerősítésére irányuló szándékaikat. Amennyiben megszületnek a „bizonyítékul szolgáló” döntések, úgy 2012 akár az európai integráció egy újabb sikeres szakaszának kezdetét is jelentheti. Amennyiben viszont e döntések elmaradnak (vagy csak elmaradnak a várakozásoktól), úgy 2012 akár az európai integrációs struktúrák komoly fellazulásának éve is lehet. Az, hogy az Európai Unió végül is melyik irányba mozdul el 2012-ben, nyilvánvalóan Magyarországnak sem mindegy.

Alapvető kérdés az eurózóna sorsa. 2011-ben eljutottunk oda, hogy nyilvánvalóvá vált: meg kell erősíteni az eurózóna felépítményét. Akik emlékeznek az 1990-es évek vitáira, jól tudják, hogy nem új ötletekről van szó. Egyszerűen az történt, hogy

a gazdasági válság a gyakorlatban is élesen megjelenítette azokat a problémákat, amelyek felvetését bő másfél évtizede a politika még mint pusztán elméleti lehetőséget elhessegethette. 2011-ben komoly előrelépés történt abban a tekintetben, hogy a tagországok – vagy legalább túlnyomó többségük – keményebb stabilitási feltételekben, ezeken keresztül pedig a korábbinál szorosabb gazdaságpolitikai összhangban cselekedjenek. Az, hogy a szorosabb együttműködés pontosan milyen támogatósságú, milyen súlyú és milyen hatású, a fiskális unióról szóló szerződés pontos megszövegezése és jelenleg 2012 márciusára tervezett aláírása után derülhet ki.

A közelmúlt (és várhatóan a közeljövő) lépései fontos irányváltást jelentenek ahhoz az időszakhoz képest, amelyet az induló feltételek (a stabilitási és növekedési egyezmény) fokozatos fellazítása jellemez. E lépések számottevően csökkenthetik az euró sorsa körüli bizonytalanságot. A valóban minőségi, hosszú távú változáshoz azonban több kell. Valódi elmozdulás szükséges annak irányába, hogy a „gazdasági és monetáris unió” kifejezésben a „gazdasági” szó is valós jelentésű legyen.

Ez utóbbi problémakörrel kapcsolatban, de általában véve is felmerül az a kérdés, hogy mely tagországok képesek és képesek a szorosabb együttműködésre. Nem kizárható az, hogy lesz olyan tagország, amely nem kíván ebben részt venni – az Egyesült Királyság európai integrációs története és sajátos érdekei alapján senkit nem lephet meg a jelenlegi brit pozíció. Ugyancsak nem kizárható, hogy lesz olyan ország, amely nem képes részt venni a gazdasági integráció legbelső körében – eddigi teljesítménye alapján Görögország hiányzása e körből valószínűleg senkinek nem okozna különösebb meglepetést.

Néhány tagország hiányzása a szorosabb együttműködésből – vagy akár az eurózónából történő kiválása – önmagában egyáltalán nem kell, hogy az integráció (illetve az eurózóna) összeomlásához vezessen. Természetesen nem mindegy, hány országról lenne szó s mely országok lennének ezek. Ugyanakkor, ha német-francia vezetéssel, a hagyományosan stabilitásorientált, valamint a stabilitás és a szorosabb gazdaságpolitikai együttműködés mellett hiteles elkötelezettséget vállaló országok részvételével létrejön egy az eddiginél jóval keményebb „kemény mag”, az pozitív fejlemény lehet.

Nem kell attól tartani, hogy egy ilyen folyamat létrehozza a „többsebességű Európát” – ez a „többsebességű Európa” valójában már létezik, s ha máskor nem, a válság alatt ezt világosan megtapasztalhattuk. Fontos viszont azon struktúrák kialakítása, amelyek vonzóvá és reálisan lehetővé is teszik a felzárkózást, a „magasabb sebességbe kapcsolást” az arra komoly szándékot és valós képességet mutató országok számára. Amennyiben az említett folyamatok beindulnak – ez természetesen egy optimista vízió része –, úgy az is valószínűsíthető, hogy a szorosabb együttműködésbe való bekapcsolódás azon országoknak is vonzó perspektíva lehet – közép- vagy hosszú távon –, amelyek nem lesznek egyből tagjai a „kemény magnak”.

Egy ilyen folyamat beindulása esetén Magyarországnak – mint az EU többi országához, azon belül kiemelten Németországhoz sokezer nyi szállal szorosan kötődő

gazdaságnak – egyértelmű érdeke, hogy – fokozatosan megközelítve a gazdagabb tagországok fejlettségi szintjét – hosszú távon teljes mértékben részt vegyen azon struktúrákban, amelyek Európa helyzetét megszilárdíthatják a világban. Európai köteleink abban az esetben is ezt diktálnák, ha az előbbi optimista vízió nem (vagy csak részben) válna realitássá – azt, hogy egy egyéni, a megszokottól eltérő utat járó, nyitott, kis gazdaság mennyire ki van téve a világgazdaság és a világpolitika „viharaiknak”, 2011-ben (és 2012 elején) jól láthattuk. Különösen így van ez akkor, ha az „egyéni utat” súlyos egyensúlytalanságok, valamint a gazdaságpolitika totális kiszámíthatatlansága jellemzik. Sokan sokszor leírták az elmúlt két évtizedben, de ma talán igazabb, mint bármikor: a stabilitásorientált gazdaságpolitika elsősorban nem a maastrichti kritériumok miatt, hanem saját magunk érdekében, az ország működőképességének biztosítása miatt fontos.

Végül, de nem utolsósorban: mit tehet az EU annak érdekében, hogy az említett „optimista vízió” esélyei növekedjenek? Azt gondolom, hogy a 2014–2020-as pénzügyi perspektíva jelenleg folyó vitája jó alkalmat jelenthetne a megújulásra. Nem eleve rossz gondolat az, hogy ezt a pénzügyi perspektívát az Európa 2020 stratégiára építsék – feltéve, hogy ez a stratégia valós tartalommal és megfelelő eszközökkel rendelkezik. Ellenben valós tartalom és adekvát eszközök nélküli stratégiára építeni az EU költségvetését igencsak kockázatos vállalkozás volna. Nyilvánvalóan fontos lenne – a pénzügyi perspektíva vitájával párhuzamosan – a növekedést, a foglalkoztatást és az innovációt megcélzó Európa 2020 stratégia gyakorlati működésének átgondolása, s ha szükséges, az elképzelések korrigálása.

Az Európa 2020-tól függetlenül – de azzal akár teljesen összeegyeztethető módon – a jelen helyzet ritka lehetőséget kínál arra, hogy az EU költségvetésének „bebetonozott” tételeit és szabályait jelentősen át lehessen alakítani. A válságra való reagálás, a fiskális unió létrehozásának komoly szándéka logikusan párosulhatna egy a jelenlegitől nagymértékben eltérő szerkezetű (és akár jelentősen eltérő méretű) EU-költségvetés kialakításával. Fontos hangsúlyozni, hogy jóval többre, minőségileg másra lenne szükség, mint az Európai Bizottság által 2011 júliusában kiadott elképzelésekben napvilágot látott módosítási javaslatok. Egy valóban jelentős változtatás nagyon komoly politikai bátorságot igényel, ugyanakkor komolyan megnövelheti a válságból kifelé törekvő EU hitelességét a világban. A komoly változtatás hiánya ellenben azt az érzést erősítheti, hogy – a válságra adott kényszerű reakciókat leszámítva – valójában minden a régi mederben csordogál tovább.

Világgazdasági krízis – kereskedelmi, kereskedelempolitikai válaszok

ELEKES ANDREA

*A 2008–2009. évi gazdasági válság egyik meghatározó eleme volt a nemzetközi kereskedelem összeomlása. Komolyabb pénzügyi válság esetén a világgazdasági output csökkenése miatt egyértelműnek tűnik a nemzetközi kereskedelem visszaesése. Ezúttal azonban a visszaesés nagyon gyors és nagyon szinkronizált volt (a világ szinte minden országát érintette). Példa nélküli a visszaesés mértéke is, hiszen a globális GDP sokkal kisebb mértékben csökkent. Fentiekkel összefüggésben a cikk a következő kérdésekre keresi a választ. Vajon mi okozta a nemzetközi kereskedelem eddig példa nélküli, hirtelen és szinkronizált összeomlását? Hogyan reagált a válságra a nemzetközi kereskedelem és a kereskedelempolitika? Milyen szerepe lehet a nemzetközi kereskedelemnek és a kereskedelempolitikának a kilábalásban?**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: F13.

Ez a cikk két fő részből áll.¹ Az első rész röviden bemutatja a pénzügyi válság nemzetközi kereskedelemre gyakorolt hatásait, majd azonosítja azokat a főbb tényezőket, amelyek mindenképpen hozzájárulhattak a legutóbbi válság sajátos jellegéhez. Itt tekintjük át a nemzetközi kereskedelempolitika válságra adott reakcióit is.

* A cikk a Pannon Egyetem Gazdaságtudományi Karán 2011. február 15-én habilitációs eljárás keretében elhangzott angol nyelvű tudományos előadás alapján készült. Ezúton is szeretném kifejezni köszönetemet a Habilitációs Bizottság elnöke (*Török Ádám*) és tagjai (*Csaba László, Gaál Zoltán, Kovács Zoltán, Majoros Pál, Mihályi Péter, Palánkai Tibor, Palkovits Miklós, Surányi Sándor és Simonovits András*), valamint témavezetőm és mentorom, *Halmai Péter* támogatásáért, a kollégák és a családom segítségéért, az anonim lektorok értékes megjegyzéseierért.

A cikk a szerző Bolyai János kutatási ösztöndíj programja keretében végzett kutatás részeredményein alapul.

¹ Ez a cikk kizárólag a gazdasági válság nemzetközi kereskedelemre gyakorolt hatásaival foglalkozik. A válságról, annak okairól és következményeiről lásd például: *Csaba* [2010]; *Friedman* [2008]; *Györfvölgyi* [2009]; *Krugman* [2009b]; *Magas* [2009]; *Stiglitz* [2010].

Elekes Andrea, a Pannon Egyetem Gazdaságtudományi Karának docense.
E-mail cím: elekes.andrea@gtk.uni-pannon.hu

A második rész már a fellendülésre koncentrál, azt vizsgálja, hogy milyen szerepe lehet a nemzetközi kereskedelempolitikának a globális egyensúlyzavarok enyhítésében, valamint a gazdasági fellendülésben.

A pénzügyi válság hatása a nemzetközi kereskedelemre

A pénzügyi válság már 2008 ősztől meglehetősen *erős hatást gyakorolt a világ-gazdaságra, alapvetően három csatornán keresztül*: kínálati oldalon a hitel- és finanszírozási lehetőségek beszűkülése, a keresleti oldalon jelentkező jóléti és bizalmi hatások, valamint a világkereskedelem révén. E tanulmány alapvetően a harmadik csatornára, a nemzetközi kereskedelmi hatásokra koncentrál.

A pénzügyi szektor alapvetően *négy módon támogatja a nemzetközi kereskedelmet*.

– *Működő tőkét* biztosít, azaz áthidalja a termelés forrásigénye és az értékesítésből származó bevételek realizálása közötti időszakot.

– Különböző *pénzügyi szolgáltatásokkal* elősegíti, hogy az exportőr a lehető legkevésbé költséges és kockázatos módon jusson hozzá exportja ellenértékéhez.

– *Információkat* szolgáltat (például a pénz- és tőkepiacok jelenlegi vagy várható alakulásáról; a vevők hitelképességéről stb.).

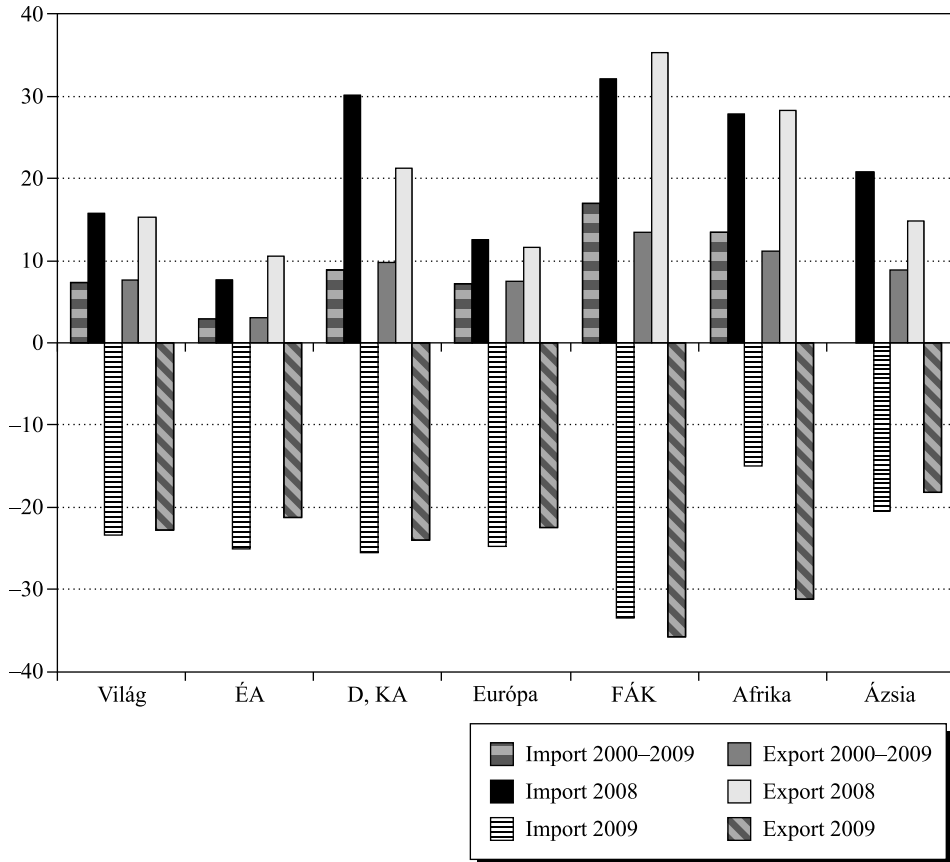
– *Biztosítást nyújt* a kereskedelemmel kapcsolatos egyes kockázatokat (például: szállítmány-, exporthitel-biztosítás; forward szerződések stb.) illetően.

A pénzügyi válság következtében összeomlottak a pénzügyi kapcsolatok, a hitelfelvételi lehetőségek erősen beszűkültek. A kereskedelemmel kapcsolatos finanszírozás költségesebb, sok esetben elérhetetlen lett. A pénzügyi válság ráadásul a nemzetgazdaságok teljesítményét, a gazdasági növekedést is kedvezőtlenül befolyásolta, ami közvetetten ugyan, de további negatív következményekkel járt a nemzetközi kereskedelmet illetően.

Az *1. ábrán* jól látható, hogy *2009-ben a világ valamennyi régiójában jelentős* (10 százalékot meghaladó) *mértékben csökkent a nemzetközi árukereskedelem*. A visszaesés átlagos mértéke export- és importoldalón egyaránt 23 százalék volt.

A nemzetközi kereskedelem összeomlása nem volt előzmények nélküli az áru-
piacokon. A világkereskedelmet ugyanis meglehetősen feszült helyzetben érte a nemzetközi pénzügyi válság. 2007-ben, majd 2008 elején az élelmiszerek és az üzemanyagárak is jelentős mértékben emelkedtek. (A búza esetében kétszeres, a rizsnél majdnem háromszoros, az üzemanyagokat illetően pedig 50 százalék körüli mértékben emelkedtek az árak.) A jelentős mértékű áremelkedés megzavarta a piacokat, hiszen a magas árak miatt még a büntetések kifizetése mellett is érdemes volt elállni a határidős szerződésektől. *Asmundson et al.* [2011] szerint megnőtt a piaci csődkockázat. Ebben a helyzetben érte a nemzetközi kereskedelmet a pénzügyi válság.

A világ árukereskedelme (Százalékos változás)



Megjegyzés: ÉA: Észak-Amerika; D, KA: Dél- és Közép-Amerika.

Forrás: WTO, Trade Statistics adatok alapján saját szerkesztés.

A visszaesés lehetséges okai

Pénzügyi válság esetén potenciálisan mindig fennáll a negatív kereskedelmi hatás lehetősége, hiszen a hitelválság a kereskedelem finanszírozását is érintheti. Az ázsiai pénzügyi válság idején például a pénzügyi szektor összeomlása egyes országokban gyakorlatilag a kereskedelem leállását eredményezte. Ezúttal azonban *a visszaesés nagyon gyors és nagyon szinkronizált volt* (a világ szinte minden országát érintette).

A visszaesés okai két fő csoportba sorolhatóak.

- Kereskedelemfinanszírozási korlátok (kínálat oldali sokk).
- Keresleti sokk (fix tőkefelhalmozás összeomlása; csökkenő háztartási fogyasztás, készletezés és nettó export).

A kínálati oldal

A kereskedelem finanszírozása alapvetően biztonságos, rövid távú, önlikvidáló finanszírozási forma (Aubion–Meier-Ewert, 2003). A nemzetközi hitelezés e tekintetben még a pénzügyi válságok legkritikusabb időszakában (még 1930-ban) sem szűnt meg. A kereskedelem finanszírozásának biztonságát mutatta az is, hogy a kiemelkedő vállalati ügyfelek esetében a hitel költsége alapesetben minimális, mindössze néhány bázisponttal haladja meg a LIBOR-t. *Az ázsiai válság óta azonban a kereskedelem-finanszírozási piacot is érinti a kockázatátértékelés*, az átfogó piaci likviditási probléma, valamint a valutára nehezedő nyomás vagy a tőkerepatriálás esetén jelentkező „nyájhatás”.² Épp ezt tapasztalhattuk meg a 2008–2009. évi válság esetén is.

A kereskedelemfinanszírozás kockázata a partner (a vevő vagy a bankja) fizetéseképtelenségéből származik. Ennek kockázata nyilvánvalóan megnőtt az árfo-lyam-ingadozásokkal, a növekvő politikai kockázattal, valamint a bankcsődökkel párhuzamosan. A kereskedelemfinanszírozásnak – a hitelpiac többi szegmenséhez hasonlóan – versenyeznie kellett a szűkebben rendelkezésre álló forrásokért, így nem meglepő, hogy a szűkös források és a kockázatátértékelés következtében a tranzakciós költségek jelentős mértékben megemelkedtek. Az érzékelt kockázat és ehhez kapcsolódóan a felárak drámai megváltozására rendkívül rövid időn belül került sor. (A 90 napos akkreditív felára például 10-16 bázisponttól 250-260 bázispont-ra emelkedett 2008-ban a feltörekvő vagy fejlődő gazdaságokban történő kibocsátás esetén.) (Bővebben lásd: Auboïn, 2011.)

A finanszírozás költségeinek alakulása erős aszimmetriát mutatott a fejlett és feltörekvő piacokat illetően. A kamatfelár gyorsan emelkedett, majd csökkent a fejlett gazdaságokban. 2009 januárjára már megközelítették a válság előtti szintet, majd az év közepére az alá csökkentek. A feltörekvő piacok esetében a felárak sokkal nagyobb mértékben emelkedtek, majd sokkal fokozatosabban csökkentek, és még 2010-ben is a válság előtti szint fölött alakultak. (Bővebben lásd: Asmundson et al., 2011.)

A helyzetet tovább súlyosbította, hogy a másodlagos piacok is gyengélkedtek. A globális hitelezők részéről nem kooperatív folyamat vette kezdetét, amelyben a legjobb intézmények nem refinanszírozták a kevésbé kedvező likviditású bankok által kibocsátott akkreditíveket a másodlagos piacon. Az eszközökkel fedezett ér-

² A pénzügyi válság és a nemzetközi kereskedelem kapcsolatáról bővebben lásd például: Aubion–Meier-Ewert [2003]; Fingerand–Schuknecht [1999].

tékpapírok mennyisége így több mint kétharmadával csökkent 2007 közepe és 2010 első negyedéve között (Asmundson et al., 2011). Sokkal jelentősebb (több mint tízszeres) volt a felárak emelkedése is e szektorban.

Egyelőre nincs egyetértés abban, hogy mi is okozta a kereskedelemfinanszírozási források beszűkülését. Az okok között szerepelnek a piaci hiányosságok: ha a hitel- és országkockázat „összekeveredik”, a magánszektor képtelen megakadályozni a nyájhatást. A szabályozási oldalon is jelentkeznek problémák. A kereskedelmi bankok már régóta panaszkodnak arra, hogy a Basel II. szabályok prociklikus hatással vannak a hitelkínálatra.³ Romló piaci feltételek mellett a kereskedelemfinanszírozási eszközök tőkeigénye a kockázathoz képest aránytalanul nagy mértékben nő, különösen ha a partner fejlődő országban van.

A rendelkezésre álló adatok (elemzések) szerint a kereskedelemfinanszírozás területén jelentkező sokk mindenképpen negatív hatással volt a nemzetközi kereskedelemre, ám annak összeomlásáért nem tehető felelőssé. Asmundson et al. [2011] szerint csökkent ugyan a bankok által közvetített kereskedelmi finanszírozás értéke, ám a visszaesés mértéke elmaradt a kereskedelem csökkenésének mértékétől. A bankok által közvetített kereskedelmi finanszírozással lefedett világkereskedelmi ügyletek aránya még – a magasabb felárak ellenére is – nőtt. Úgy tűnik tehát, hogy máshol kell keresni a kereskedelem összeomlásának az okát.

A keresleti oldal

Az összeomlás lehetséges okait illetően számos elemző (például: Baldwin, 2009; EC, 2009; Evenett, 2010; Milberg–Winkler, 2010) állított fel hipotéziseket. Álláspontjuk sok tekintetben eltér, ám abban úgy tűnik, egyetértenek, hogy az összeomlást elsősorban keresleti sokk okozta.

A pénzügyi válság alapvető következménye a finanszírozási lehetőségek beszűkülése és a háztartási fogyasztás visszaesése. E két tényező azonban tovagyűrűző hatásokkal jár. A fogyasztási kereslet csökkenése gyorsan jelentkezik az egész kínálati láncban: a megváltozott piaci feltételek (a végső termék iránti kereslet visszaesése), valamint a finanszírozási lehetőségek szűkülése miatt a vállalatok csökkentik készleteiket, csökken a beszállító cégek aktivitása. A készletezési hatás felerősíti a keresleti sokkot, ami a feldolgozott termékek kereskedelmének visszaesését eredményezheti. Mivel napjainkban számos feldolgozott termék termelésére jellemző a (nemzetközi) területi szegmentáció (nemzetközi kínálati láncok), bármely főbb fogyasztói piacról kiinduló sokkhatás gyorsan továbbterjed a nemzetközi kínálati lánc egészén.⁴ Ezt tapasztalhattuk 2008 szeptembere és 2009 júniusa között, amikor a feldolgozott termékek nemzetközi kereskedelme drasztikusan visszaesett.

³ Bővebben lásd például: Kashyap–Stein [2004] vagy Repullo–Suarez [2008].

⁴ A legutóbbi hazai példa erre a Suzuki esztergomi termelésének drasztikus visszaesése a japán természeti katasztrófa következtében.

*Jelentős mértékben felerősítette a válság kereskedelmi hatásait a globális kínálati (vagy érték-)láncon alapuló nemzetközi kereskedelem.*⁵ A globális kínálati/érték-lánc csak a legutóbbi időkben került a közgazdászok érdeklődési körébe. *Feenstra* [1998] már 1998-ban felhívta a figyelmet a termelés globális területi szegmentációjára,⁶ igazán nagy figyelmet azonban csak *Grossman* és *Rossi-Hansberg* [2006] tanulmánya után kapott a témakör.

Ez a komparatív előnyökre erősen építő új üzleti modell az 1980-as évek végén, az 1990-es évek elején jelent meg. (Bővebben lásd például: *Baldwin*, 2006; *Krugman–Venables*, 1995) Az új piacok, az információs és a kommunikációs technológiai forradalom, valamint a harmonizálódó gazdaságpolitikai modellek következtében a nemzetközi kereskedelem sokkal több lett egyszerű nemzetközi árucserénél. Az árucseréhez beruházások, technológia, szakemberek és félkész termékek áramlása, üzleti szolgáltatások stb. kapcsolódnak. *A termelés globálissá válása, a globális értékláncok széles körű elterjedése óta ez az első globális gazdasági válság.* A kínálati láncok nemzetköziesedése, valamint a vertikálisan integrált termelési hálózatok just-in-time (JIT) jellege alapvetően hozzájárult a keresleti sokk gyors transzmissziójához, a negatív hatások mélyítéséhez.

A globális értékláncok megváltoztatták a nemzetközi kereskedelem szerkezetét. Drámaian megnőtt az inputtermékek kereskedelme, miközben a tőkejavak és fogyasztási cikkek kereskedelmének növekedési üteme többé-kevésbé változatlan maradt.⁷ (A félkész termékek kereskedelmében a fejlődő országok részesedése 35 százalékra nőtt.) Az exporttól erősen függő fejlődő országokba elsősorban épp e láncokon keresztül gyűrűzött be a válság.⁸

A nemzetközi kínálati láncok nemcsak a termelés, hanem a kereskedelem finanszírozásának a globalizálódását is jelentik. A kínálati láncon belüli finanszírozás – amely kiterjed a kis- és közepes vállalkozásokra is – a beszállítók közötti magas fokú bizalmon alapul. A rendszer alapfeltétele, hogy minden beszállító időben leszállítja a maga hozzáadott értékét, és elegendő pénzügyi forrással rendelkezik ahhoz, hogy

⁵ *Milberg–Winkler* [2010] empirikus adatokkal is alátámasztotta ezt a megállapítást.

⁶ Tipikus példa erre az autógyártás, ahol az alkatrészek a világ legkülönbözőbb részeiről származnak.

⁷ Az inputkereskedelem ráadásul nem is ad igazán teljes képet az offshoring tevékenységről. A legfejlettebb országok globális vállalatai ugyanis nem feltétlenül vesznek részt az összeszerelésben. Az offshoringnak az a célja, hogy a vállalat a kulcskompetenciákra koncentráljon, a többi tevékenységet – gyakran magát a termelést is – pedig másokra hagyja. Ily módon sok „termelő” vállalat gyakorlatilag semmit nem állít elő. Ez a vállalat adja ugyanakkor magát a terméket, a márkát, a dizájnt, a marketinget, a kínálati lánc logisztikáját és a pénzügyi szolgáltatásokat.

⁸ A globális értékláncok az 1980-as években kezdtek terjedni, amikor a fejlődő országok importhelyettesítő politika helyett exportorientált stratégiát kezdtek alkalmazni. A siker nem maradt el: a fejlődő országok világgpiaci exportrészesedése 20 év alatt (1986–2008) 16 százalékról 30 százalékra nőtt az áruk, 13-ról 20 százalékra a szolgáltatások esetében. A világgpiaci kereskedelem szerkezetének az átalakulása egyben azt is jelenti, hogy az érintett országokban a végső kereslet erősen függ az exportbevételtől. (Az export GDP-részesedése 33 százalék körül alakul.) (Bővebben lásd: *Milberg–Winkler*, 2010.)

azt előállítsa és exportálja. Amennyiben a pénzügyi szektor nem tudja biztosítani a működő tőkét, az exportfinanszírozást vagy a -biztosítást, rés támad a rendszerben, amelynek hatása rövid időn belül az egész láncban jelentkezik. A kereskedelem és a termelés egyaránt visszaesik.

Következmények

Korábbi kutatások azt mutatják, hogy az üzleti ciklusok általában nagyobb hatással vannak a kereskedelemre, mint a GDP-re, és e hatások a GDP alakulásához hasonlóan szimmetrikusak. A jelenlegi válság hatása azonban mélyebb, és más, mint a korábbi válságoké. A válság kereskedelmi hatásait illetően alapvetően két fontos sajátosság emelhető ki. Egyrészt: a kereskedelem sokkal nagyobb mértékben esett vissza, mint a GDP. Másrészt: a szimmetrikus sokk aszimmetrikus hatásokkal járt.

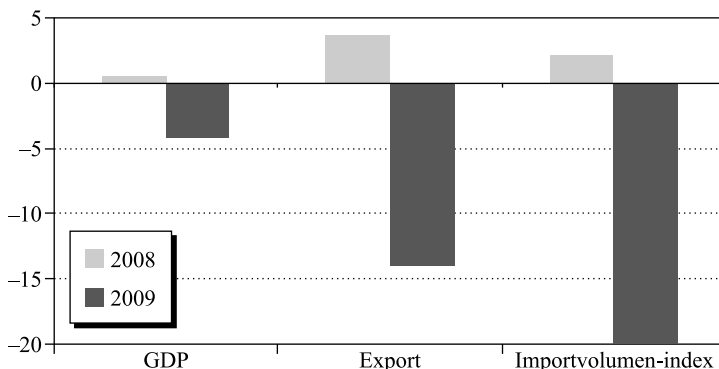
A nemzetközi kereskedelem aránytalanul nagy visszaesése

A válság egyik sajátos jellemzője, hogy a kereskedelem sokkal nagyobb mértékben esett vissza, mint a GDP (lásd a 2. ábrát). Ez elsősorban a következő tényezőkkel magyarázható:

1. Szinkronhatás;
2. Összetételhatás;
3. Számviteli torzítások (a GDP esetében a hozzáadott értéket, a kereskedelem esetén pedig a bruttó értéket vesszük figyelembe).
4. Megnőtt a nemzetközi kereskedelem jövedelemrugalmassága.

2. ábra

Világ gazdasági GDP, export és az import volumenindexe (Százalékos változás)



Forrás: WTO, Trade Statistics adatok alapján saját szerkesztés.

Vajon mi lehet az oka a hirtelen, egyidejű visszaesésnek? A nemzetközi pénzügyi piacok magas fokú integrációja miatt a pénzügyi válság már önmagában is magyarázhatja az egyidejű visszaesést. Kiemelendő ugyanakkor az 1980-as évek végén, az 1990-es évek elején elterjedt új üzleti modell (a globális kínálati lánc) szerepe. A kínálati láncok nemzetköziesedése, valamint a vertikálisan integrált termelési hálózatok just-in-time jellege alapvetően hozzájárult a keresleti sokk gyors transzmissziójához, a negatív hatások mélyítéséhez.

Szinkronhatás

Az export és az import a világ szinte valamennyi országában egyidejűleg esett vissza (lásd az 1. táblázatot).

1. táblázat

Az export és az import (érték) visszaesése 2009-ben
(Százalékos változás az előző évhez képest)

	Import	Export		Import	Export
Ausztria	-23	-23	Magyarország	-30	-25
Belgium	-26	-19	Málta	-14	-14
Bulgária	-48	-35	Németország	-21	-20
Ciprus	-38	-28	Olaszország	-25	-22
Cseh Köztársaság	-34	-30	Portugália	-25	-19
Dánia	-25	-21	Románia	-43	-28
Egyesült Királyság	-14	-17	Spanyolország	-29	-22
Észtország	-29	-29	Svédország	-27	-26
Finnország	-35	-31	Szlovákia	-35	-30
Franciaország	-23	-20	Szlovénia	-34	-25
Görögország	-39	-19	EU-27	-30	-25
Hollandia	-29	-26	Egyesült Államok	-22	-18
Írország	-15	0	Izland	-23	-25
Lengyelország	-43	-30	Kanada	-22	-33
Lettország	-34	-34	Kína	-17	-20
Litvánia	-56	-55	Norvégia	-30	-46
Luxemburg	-25	-19			

Forrás: EUROSTAT adatok alapján saját szerkesztés.

Az amerikai és európai fogyasztás visszaesése – talán még egy évtizeddel ezelőtt is – csak hónapokkal később jelentkezett a gyárakban és még később a beszállító ágazatokban. Napjaink online világában az amerikai és európai fogyasztás megtorpanása szinte azonnal megjelenik a teljes kínálati láncban: csökken a termelés és a beszerzés, a kereskedelem (az export és az import egyaránt) a világ jelentős részén egyidejűleg esik vissza. *A globális kínálati láncok sajátos multiplikátorhatással ren-*

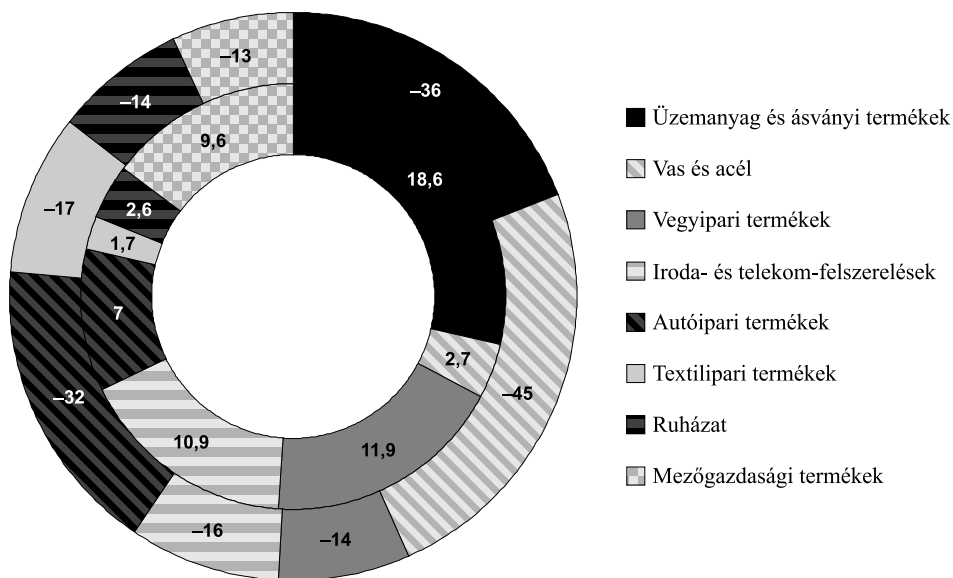
delkeznek. A félkész termékek többször is átlépi a határt, mielőtt végtermékként a végső fogyasztóhoz jutnak. A nemzetközileg diverzifikált termelés miatt a kedvezőtlen külső sokkhatások nemcsak a végső keresleten keresztül hatnak a vállalatokra, hanem a beszállítóktól kapott inputok révén is. Amennyiben valamely érintett szektorban vagy országban sokkhatás jelentkezik, akkor a kínálati láncon keresztül az gyorsan tovaterjed a kapcsolódó ágazatokhoz. A kínálati lánc valójában transzmisziós csatornaként működik.

Összetételhatás

Az összetételhatás a keresleti sokk sajátos jellegére vezethető vissza. A kereslet ugyan drasztikusan esett vissza, ám a hozzáadott érték viszonylag szűk részére koncentrált: az elhalasztható termékekre, a tartós fogyasztási cikkekre, valamint a beruházási javakra (lásd a 3. ábrát). E termékek kereslete gyakorlatilag azonnal lecsökkent, ami maga után vonta a kapcsolódó inputok (alkatrészek, összetevők, vegyszerek, acél stb.) keresletének a csökkenését is. Érdeemes megemlíteni, hogy a globális kínálati láncok szerepe itt sem elhanyagolható, hiszen azok jelentősége épp a vegyipari, elektronikai és fémipari ágazatokban a legnagyobb.

3. ábra

Feldolgozott termékek kereskedelme 2009-ben



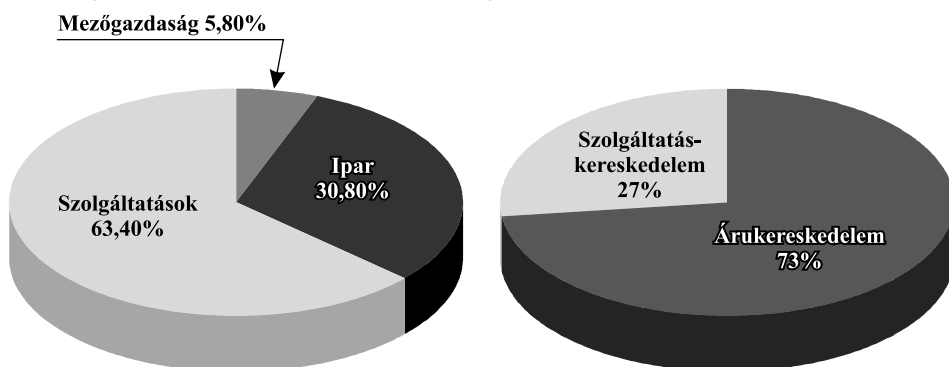
Megjegyzések: Külső kör: százalékos változás az előző évhez képest.
Belső kör: Részesezés a feldolgozott termékek kereskedelméből (százalék).

Forrás: WTO, Trade Statistics adatok alapján saját szerkesztés.

Tény tehát, hogy e termékek a GDP-nek viszonylag kis hányadát teszik ki (lásd a 4. ábra bal oldalát), világkereskedelmi részesedésük ugyanakkor meglehetősen nagy (lásd a 4. ábra jobb oldalát). Az összetételhatás tehát jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy a kereskedelem a GDP-nél sokkal nagyobb mértékben esett vissza.

4. ábra

A globális GDP összetétele és a világkereskedelem szerkezete 2009-ben



Forrás: WTO, Trade Statistics adatok alapján saját szerkesztés.

Számviteli torzítások

A kereskedelmi statisztika bruttó bázison kalkulálja a feldolgozott termékek forgalmát, míg a GDP-számításnál a termékek és szolgáltatások előállítása során keletkező hozzáadott értéket veszik figyelembe. A félkész termékeket illetően a GDP csak a termelési folyamat egyes szakaszai során keletkező hozzáadott értéket veszi figyelembe. *A kereskedelmi statisztika ugyanakkor minden határátlépésnél teljes értéken veszi figyelembe a félkész termékeket.* Éppen ezért a globális kínálati láncok multiplikátorhatása e téren is nagy jelentőségű, amit mutat az a tény is, hogy a feldolgozóipari félkész termékek világkereskedelmi (üzemanyag nélkül) részesedése 2008-ban 40 százalék körül alakult (WTO, 2011).

Megnőtt a világkereskedelem jövedelemrugalmassága

A kereskedelem GDP-t meghaladó visszaesése azzal is magyarázható továbbá, hogy a globalizáció következtében az elmúlt évtizedekben jelentősen megnőtt a világkereskedelem jövedelemrugalmassága. Az importkereslet jövedelemrugalmasságát a következő képlet fejezi ki:

$$\varepsilon_M = (\delta M/M)/(\delta Y/Y) = \delta M/\delta Y \times Y/M$$

Ahol: ϵ_M az importkereslet jövedelemrugalmassága, M az importkereslet, Y a jövedelem, δ pedig az importkereslet, illetve a jövedelem változását mutatja (Milberg–Winkler, 2010).

A képletből jól látható, hogy a nagyobb fokú gazdasági nyitottság (legyen az akár liberalizáció, akár technológiai változás vagy új üzleti stratégia eredménye) önmagában nem eredményezi a jövedelemrugalmasság növekedését. Éppen ellenkezőleg, ha minden más feltétel változatlan, a nagyobb importhajlandóság (M/Y) csökkenti az importkereslet jövedelemrugalmasságát. Amennyiben azonban a magasabb importhajlandóság az import/GDP-ráta ($\delta M/\delta Y$) nagyobb járulékos növekményével jár, akkor a rugalmasság valóban nő.⁹

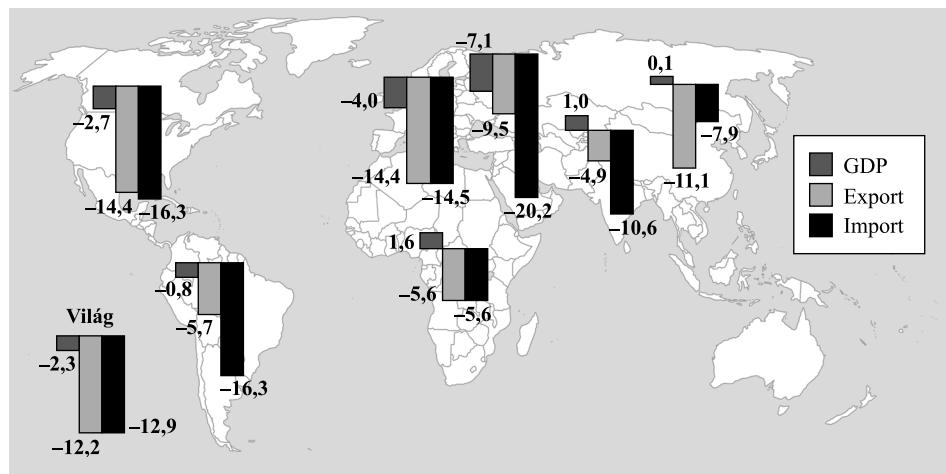
Freund [2009] szerint a világkereskedelem jövedelemrugalmassága az 1960-as évekbeli 1,94 százalékról a 2000-es évekre 3,69 százalékra nőtt. A GDP viszonylag nagy visszaesése így a világkereskedelem drámai csökkenését eredményezte az elmúlt években.

Szimmetrikus sokk aszimmetrikus hatásokkal

Korábbiakban már láthattuk, hogy a pénzügyi, majd gazdasági válság szinte a világ összes régióját, országát érintette. A szimmetrikusan jelentkező sokk azonban eltérő mértékben érintette az egyes országok kereskedelmét (lásd az 5. ábrát).

5. ábra

A GDP és az árukereskedelem alakulása 2009-ben
(Százalékos változás, volumen)



Forrás: WTO-adatok alapján saját szerkesztés.

⁹ Milberg–Winkler [2010] empirikusan is alátámasztja ezt az összefüggést.

A világgiazi export értékének 2009. évi átlagos visszaesése 12,2 százalék, az importé 12,9 százalék volt.¹⁰ *Az átlagnál nagyobb mértékű volt az export visszaesése Észak-Amerikában és Európában (14,4 százalék), míg a legkisebb visszaesést az olajexportáló régiók (Afrika, Dél- és Közép-Amerika stb.) tapasztalták. Ázsia és a Független Államok Közössége (FÁK) esetében a visszaesés némileg nagyobb volt, de még mindig az átlag alatt alakult. Relatív kis mértékben csökkent az újonnan iparosodott országok (–5,9 százalék) exportteljesítménye is, pedig gazdaságuk erőteljesen exportorientált.*

Importoldalon a helyzet éppen ellenkező. A legnagyobb visszaesést a főbb olaj- és más nyersanyagexportőrök esetében regisztrálták. A FÁK esetében a visszaesés 20, Dél- és Közép-Amerika esetében pedig 16,5 százalékos volt. Ez a visszaesés részben a 2009. évi alacsonyabb árakkal magyarázható. Erősen csökkent az import Észak-Amerikában (–16,3 százalék), Európában (–14,5 százalék) és a Közel-Keleten (–10,6 százalék). Afrikában és Ázsiában ugyanakkor egy számjegyű volt a visszaesés.

Milberg–Winkler [2010] szerint a válság kereskedelmi hatása alapvetően a következő tényezőtől függött:

- az exportprofiltól (vagy a globális értékláncban betöltött szereptől);
- az értéklánc jellegétől (vevő- vagy termelővezérelt);
- az importkereslet és a helyettesítés nettó hatásától.

Kereskedelempolitikai reakciók

A 2. táblázat összefoglalja a válság nemzetközi kereskedelemre gyakorolt hatásait. Mint arról korábban már szó volt, a válság elsősorban a beruházási projektek és a tartós fogyasztási cikkek kereskedelmében érezte hatását. A (gyakran import tőkejavakból finanszírozott) beruházási projektek és a (a fogyasztási hitelekhez szorosan kapcsolódó) tartós fogyasztási cikkek (például: autó, luxuscikkek stb.) forgalma egyaránt érzékenyen reagál a hitelfeltételekben bekövetkező változásokra. A hitelfeltételek kedvezőtlen alakulása, valamint a megcsappanó fogyasztói bizalom következtében jelentősen csökkent az importkereslet.

Kedvezőtlen hatással volt az exportra és az importra a kereskedelem finanszírozási költségeinek a növekedése is (magasabb kamatok, növekvő exportbiztosíték stb.). A válsággal sújtott országban a hazai kereslet csökkenése miatt a hazai termelők igyekeztek növelni exportértékesítéseiket. *A válság által érintett országokba irányuló exportlehetőségek elvesztése, valamint a pénzügyi problémák potenciális begyűrűzése miatt harmadik országokban is lelassult a gazdasági növekedés.* Ez visszahatott a válsággal terhelt országokra is, hiszen a harmadik országok gazdasági növekedésének lassulásával csökkentek az exportértékesítési lehetőségek.

¹⁰ A WTO Trade Statistics adatai alapján.

A válság nemzetközi kereskedelemre gyakorolt potenciális hatásai

	Export mennyisége	Import mennyisége
Hitelválság, bizalomvesztés	–	–
Hazai kereslet csökkenése	+	–
Pénzügyi és gazdasági „járvány”	Valószínűleg: –	
Lehetséges reakciók:		
– Leértékelés	+	–
– Nemzetközi pénzügyi támogatás	Valószínűleg: +	+
– „Koldulj a szomszédodtól”	+	–

Forrás: Saját szerkesztés.

Mit tehetek ekkor az érintett országok? A lehetőségek köre meglehetősen szűk: választhattak a hazai valuta leértékelése, a nemzetközi pénzügyi támogatás, valamint a kereskedelempolitikai intézkedések közül. Mivel e cikk célja a nemzetközi kereskedelempolitikai válaszok áttekintése, a továbbiakban kizárólag erre koncentrálok.

A 2008–2009. évi globális gazdasági válság során sokan tartottak attól, hogy előtérbe kerülhetnek az 1930-as nagy gazdasági világválságot jellemző gazdasági körülmények, az autark kormányzati politika és az annak részét képező protekcionista kereskedelempolitika. E félelmet fejezte ki a G-20 állam- és kormányfői által 2008 novemberében kiadott nyilatkozat is:

„Elismerjük, hogy a pénzügyi bizonytalanság időszakában kiemelt jelentőségű a protekcionizmus elutasítása, valamint a befelé fordulás elkerülése. Erre tekintettel, az elkövetkező 12 hónapban tartózkodunk attól, hogy a beruházásokat vagy az áru- és szolgáltatáskereskedelmet, valamint az exportot korlátozó új intézkedéseket vezessünk be, vagy a WTO-val összhangban nem álló intézkedésekkel ösztönözzük az exportot.” (CNN, 2008)

Szerencsére az aggodalmak túlzottan bizonyultak, hiszen az 1930-as éveket jellemző általános (szinte minden termékre kiterjedő) protekcionista hullám elmaradt. *A válságnak* mégis számos *kereskedelempolitikai következménye* volt. A főbb tendenciák a következők.

- Megakadtak a nemzetközi kereskedelmi tárgyalások.
- A hagyományos protekcionizmus szintje nem emelkedett jelentős mértékben.
- Az adminisztratív protekcionizmus terjedése a hazai hitelezés (lend local), a hazai vállalatok támogatása, közbeszerzés, „vásárolj hazait” mozgalmak, külföldi-

ek munkavállalásának korlátozása, külföldi működőtőke-beruházások korlátozásai, sztenderdek, adókedvezmények.

A multilaterális kereskedelmi tárgyalásokat, a WTO Doha-fordulóját illetően érdemes megemlíteni, hogy miközben nagy remények fűződtek hozzá, a tárgyalások már a krízis kitörése előtt, attól függetlenül holtpontra jutottak. (Bővebben lásd például: Baldwin–Evenett, 2011; Elekes–Halmai, 2008.) Tekintettel arra, hogy a tagállamok alapvetően azzal voltak elfoglalva, hogy lehetőleg WTO-konform módon ugyan, de valamilyen módon ösztönözzék exportjukat, és korlátozzák az importversenyt, nem meglepő, hogy *a krízis sem jelentett akkora erőt, hogy a tárgyalások kimozduljanak a holtpontról.* Sőt, az újonnan bevezetett intézkedések a WTO szabályozási rendszerének számos gyengeségére mutattak rá.

Amennyiben pontos képet szeretnénk kapni arról, hogy milyen kereskedelempolitikai intézkedéseket vezettek be az érintett országok a válság idején, nem elég a kereskedelempolitika leggyakrabban alkalmazott eszközeire koncentrálni. Voltak ugyan olyan országok (például: Ecuador, Oroszország, Ukrajna), amelyek megemelték egyes termékek (például: autó, elektronikai cikkek, vas és acél, gépek) vámjait, vagy importengedélyezési rendszert vezettek be (Argentína, India, Indonézia), *a protekcionizmus átlagos szintje mégsem emelkedett jelentős mértékben.*

Ez a szigorú WTO-szabályok mellett valószínűleg azzal magyarázható, hogy a globális értékláncok elterjedtsége miatt *a fejlett országok vállalatai* – amelyek többnyire az értékláncok vezető vállalatai – az inputok (és ezen keresztül a jövedelmesség) miatt erősen függenek az importtól. Ezért e vállalatok – a korábbi válságok tapasztalataival ellentétben – *nem érdekeltek a protekcionizmus szintjének emelésében.*

A válság idején ezért *sokkal nagyobb szerephez jutottak az úgynevezett „koldulj a szomszédodtól” (beggar-thyneighbor) intézkedések.* Ezek közös jellemzője, hogy kereskedelemterelő hatással rendelkeznek. Olyan eszközökről van itt szó, mint a különböző exportpromóciós intézkedések (például exportöröknek nyújtott adókedvezmények formájában), külföldi működőtőke-beruházások korlátozásai, állami mentőcsomagok (bail out), „vásárolj hazait” mozgalmak stb.

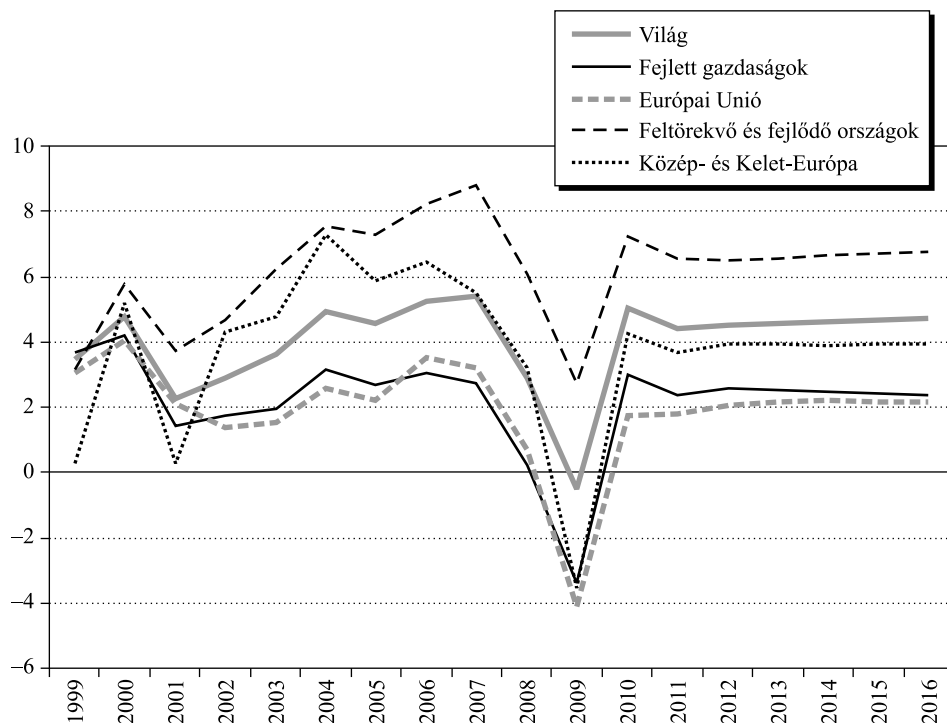
A válság idején bevezetett protekcionista eszközök elsődleges célpontja Kína volt. A 10 leginkább támadott ország között kizárólag fejlett országok (USA, Németország stb.) jelennek meg. (Bővebben lásd: Evenett, 2009.) Az érintett termékek körét illetően elmondható, hogy bár sokan hangoztatták, hogy a bevezetett új intézkedések célja a környezetvédelem, az innováció stb. támogatása, Evenett [2009] szerint *a diszkriminatív intézkedések zöme a hanyatló ágazatokra és a mezőgazdaságra koncentrált.* Azaz épp azokra a területekre, amelyek a multilaterális kereskedelmi tárgyalások, a WTO Doha-fordulója terén is a legtöbb problémát okozzák.

Milyen szerepe lehet a nemzetközi kereskedelempolitikának a kilábalásban és a fellendülésben?

A világgazdasági kilábalás ütemét illetően meglehetősen nagy a bizonytalanság. Az IMF [2011] előrejelzései szerint a világ GDP-jének éves növekedési üteme 2011-től 5 százalék körül alakul (lásd a 6. ábrát).

6. ábra

Globális GDP-növekedés

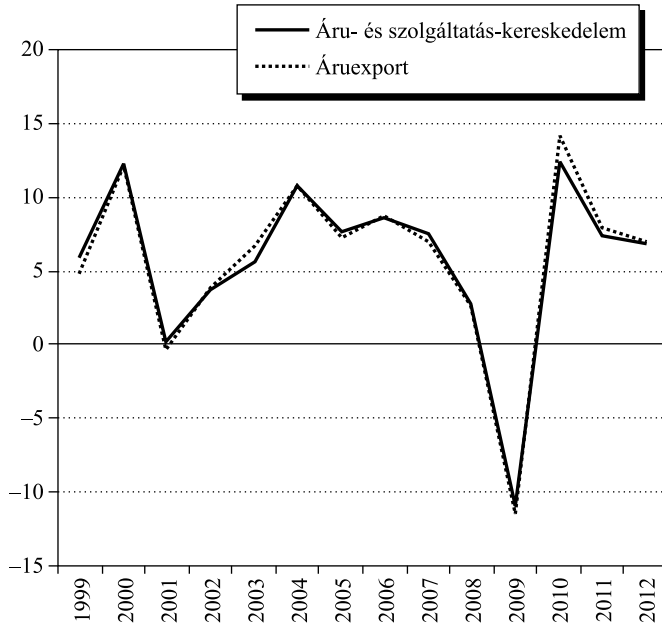


Megjegyzés: 2011-től előrejelzés.

Adatok forrása: IMF World Economic Outlook Database, 2011. április.

Egyértelműnek tűnik ugyanakkor a nemzetközi kereskedelem helyreállása, hiszen a világkereskedelem már 2010-ben is erős növekedést mutatott (lásd a 7. ábrát). Az IMF [2011] adatai szerint a világkereskedelem növekedése 2010-ben 12 százalék körül alakult, és a növekedés (ha alacsonyabb szinten is ugyan, de) várhatóan 2011-ben és 2012-ben is folytatódni fog. A növekedésnek elsősorban a 2009-ben bevezetett növekedésösztönző intézkedések eredményeként fellendülő aggregált kereslet, valamint a pénzügyi és tőkepiacokon jelentkező feszültségek (átmeneti) enyhülése adott lendületet. (Evenett, 2010).

Világkereskedelmi helyreállítás



Megjegyzés: 2011-től előrejelzés.

Adatok forrása: IMF World Economic Outlook Database, 2011. április.

Egyértelmű tehát, hogy a makrogazdasági és pénzügyi tényezők épp olyan fontos szerepet játszottak a világkereskedelem 2009. évi drámai visszaesésében, mint a 2010. évi helyreállításban. *A nemzetközi kereskedelem egyúttal jelentős szerepet tölthet be a válságból történő kilábalási folyamatban*, hiszen nagy a jelentősége a pénzügyi stabilitás fenntartásában és visszanyerésében. *A folyó fizetési mérleg egyensúlyzavarai kétségtelenül csökkenthetők* vagy akár meg is szüntethetők kereskedelempolitikai intézkedésekkel (nemzetközi kereskedelmi és beruházási korlátozásokkal). A kereskedelempolitika azonban nemcsak a protekcionizmussal járulhat hozzá a világgazdasági egyensúly megteremtéséhez.

Globális egyensúlyzavarok

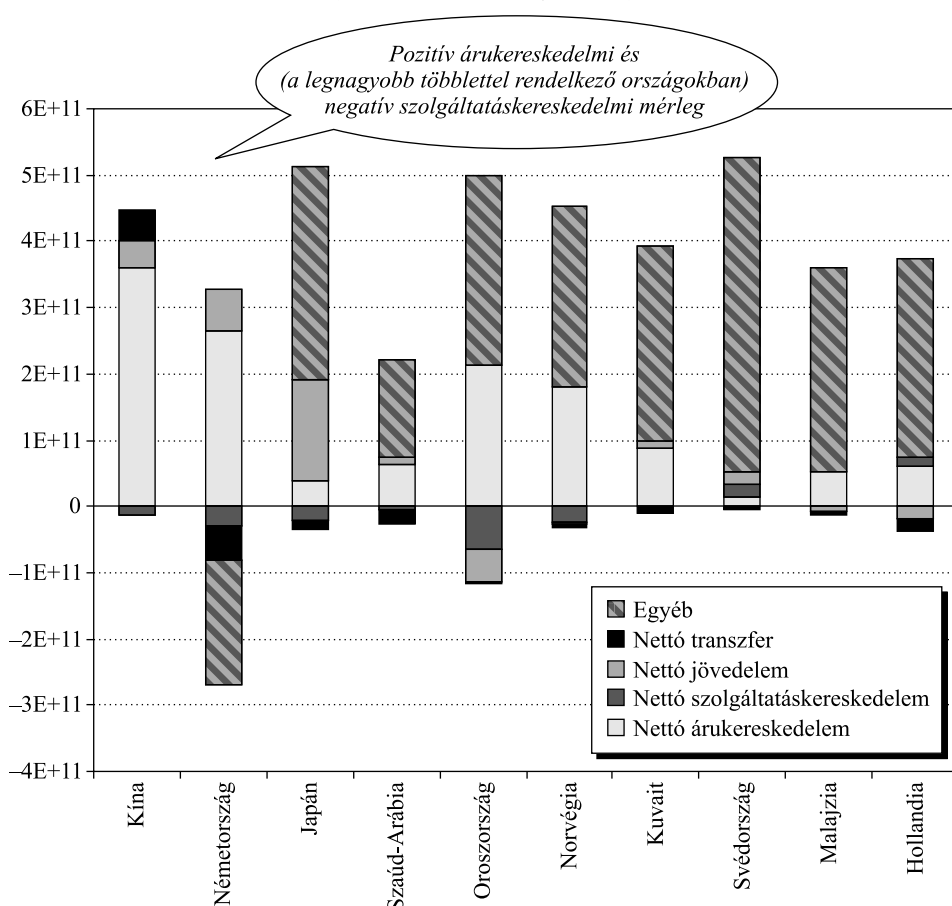
A pénzügyi válság kezdetekor több elemző (például: *Bernanke, 2009; Krugman, 2009a*) is úgy vélte, hogy a válság egyik kulcstényezője a globális folyó fizetési mérleg-zavar. Elméletük lényege a következő. *A feltörekvő piacok beruházásokat meghaladó megtakarításai* – amelyek folyó fizetési mérleg-többletként jelentkeznek – *kedvező hatással voltak a deficitesek országok pénzügyi helyzetére, jelentősen csök-*

kentek a kamatok. E megtakarítások következtében a főbb fejlett országokban jelentős mértékben emelkedett meg a hitelállomány és a kockázatvállalási hajlandóság.

Érdeemes tehát megvizsgálni a folyó fizetési mérlegeket. Amennyiben összehasonlítjuk a világ első tíz többlettel rendelkező és deficitese országának mérlegeit, szembeötlő, hogy a többlettel rendelkező országok pozitív áruforgalmi és (a legnagyobb többlettel rendelkező országokban) negatív szolgáltatáskereskedelmi mérleggel rendelkeznek (lásd a 8. ábrát). Ezzel szemben a deficitese országok többségét pozitív szolgáltatáskereskedelmi és negatív áruforgalmi egyenleg jellemzi (lásd a 9. ábrát).

8. ábra

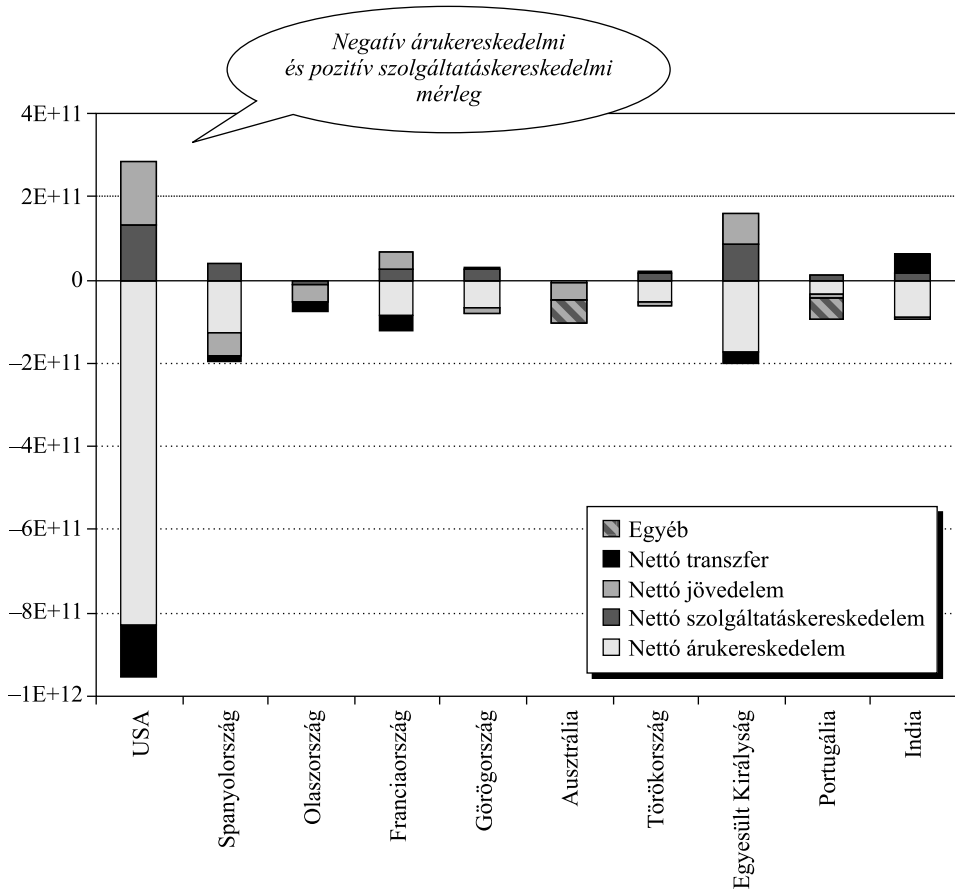
Folyó fizetésimérleg-többlettel rendelkező országok
(Első tíz, 2008, folyó USD)



Megjegyzés: Az E az ezer rövidítése, a + utáni szám pedig azt mutatja, hány nulla jön utána.

Forrás: Világbanki adatok alapján saját szerkesztés.

Folyó fizetésimérleg-hiánnyal rendelkező országok
(Első tíz, 2008)



Megjegyzés: Az E az ezer rövidítése, a + utáni szám pedig azt mutatja, hány nulla jön utána.

Forrás: Világbanki adatok alapján saját szerkesztés.

Deardorff [2010] szerint *a komparatív előny elmélete segíthet megérteni a kereskedelempolitika és a globális egyensúlyzavarok kapcsolatát*. Munkájában rámutat, hogy az implicit és explicit támogatás kereskedelmi többlet és deficit felhalmozódását eredményezheti, ami kedvezőtlenül hathat az adott ország természetes komparatív előnyére is. A támogatások megszüntetése egyrészt növeli a jólétet, másrészt csökkenti az egyensúlyzavart.

Hagyományosabb, statikus szemléletben is sokat segíthet a komparatív előny elve a globális egyensúlyzavarok okainak feltárásában. Két ország között – kéttermékes

modell feltételezve – például jólétsökkentő kereskedelmi *egyensúlyzavar* keletkezhet, ha kereskedelmi protekcionizmusuk aszimmetriával jellemezhető (Deardorff, 2010). Amennyiben az egyik országnak a munkaintenzív termékek termelésében, a másoknak pedig a tőke- (vagy technológia-) intenzív termékek/szolgáltatások nyújtása terén mutatkozik komparatív előnye, aszimmetrikus a protekcionizmus, ha a szolgáltatások esetében mindkét országban erősebb az importkorlátozás, vagy az egyik országban mindkét terméknél magasabb szintű a protekcionizmus. *Az aszimmetria kiküszöbölését célzó liberalizáció egyidejűleg csökkenti az egyensúlyzavart és növeli a jólétet.*

3. táblázat

**Legnagyobb kedvezményes vámtétel (MFN) szerint
átlagos alkalmazott vámtételek importmennyiséggel súlyozva
(2008)**

	MFN-vám	Mezőgazdaság	Nem mezőgazdasági termékek
Kína	4,3	10,3	4,0
Németország (EU-27)	2,9	9,8	2,4
Japán	2,0	12,5	1,2
Kuvait	5,0	8,2	4,5
Oroszország	10,3	17,6	9,2
Norvégia	2,7	36,2	0,4
Svédország (EU-27)	2,9	9,8	2,4
Malajzia	6,3	16,7	5,6
Hollandia (EU-27)	2,9	9,8	2,4
Egyesült Államok	2,0	4,1	1,9
Spanyolország (EU-27)	2,9	9,8	2,4
Olaszország (EU-27)	2,9	9,8	2,4
Franciaország (EU-27)	2,9	9,8	2,4
Görögország (EU-27)	2,9	9,8	2,4
Ausztrália	5,5	2,9	5,6
Törökország	4,0	16,9	3,3
Egyesült Királyság (EU-27)	2,9	9,8	2,4
Portugália (EU-27)	2,9	9,8	2,4
India	6,0	13,7	5,8

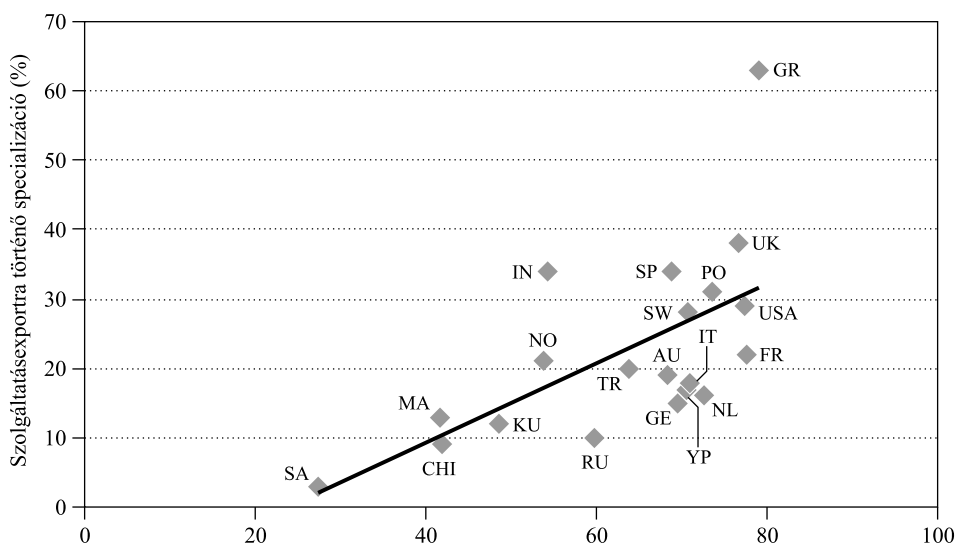
Megjegyzés: Kuvait esetében az adatok 2007-re vonatkoznak.

Forrás: WTO Tariff Profiles adatok alapján saját szerkesztés.

Az árukereskedelmi liberalizáció hatását mutathatja, hogy míg az 1990-es évek közepén a szektor kb. a GDP 3 százalékaival járult hozzá a globális egyensúlyzavarokhoz, addig a 2000-es évek vége felé már 6 százalékkal. A szolgáltatás-kereskedelem hozzájárulása ugyanakkor többé-kevésbé állandó maradt, a GDP 1,5 százaléka körül alakult (Evenett, 2010). (Igaz, a folyó fizetési mérleg nem tartalmazza az összes kereskedelmi szolgáltatást.) Az eltérő tendenciák arra is utalnak, hogy *nő az eltérés az áru- és a szolgáltatás-kereskedelmi protekcionizmus szintje között*. Ez már csak azért is fontos lehet, mert a legnagyobb áruforgalmi deficitet felhalmozó országok alapvetően a szolgáltatásszektorra szakosodtak.

10. ábra

A szolgáltatások hozzáadott értékéből történő részesedése és a szolgáltatásexportra történő specializáció közötti kapcsolat



Megjegyzés: Az elemzést a 10-10 legnagyobb fizetésimérleg-többlettel, illetve -hiánnyal rendelkező országra végeztem el. A Pearson-féle korrelációs együttható (r) értéke: 0,612132. Az elemzés alapján tehát érdemes pontosítani az előbbi megállapítást. A kapcsolat inkább közepes, mint erős, hiszen a szolgáltatások hozzáadott értékéből történő részesedése a szolgáltatásexportra történő specializációt csak 37 százalékban (R^2) magyarázza. (A szolgáltatásexportra történő specializációt a szolgáltatás-export teljes exporton belüli arányával fejeztem ki.)

Forrás: Saját szerkesztés világbanki adatok [2008] alapján.

Érdeemes megvizsgálni, hogy vajon van-e összefüggés a deficités és szufficites országok fizetési mérlegének a szerkezete, valamint a komparatív előnyök és a kereskedelmi korlátok között. Az átlagos vámszínvonalak összehasonlítása alapján (lásd a 3. táblázatot) úgy tűnik, hogy az áruforgalmat illetően a protekcionizmus szintje nagyjából azonos a többletes és deficités országokat illetően.

A WTO [2011] adatai alapján *a szolgáltatások tekintetében a szufficites országok importtal szembeni védelme ugyanakkor erősebbnek tűnik*. Tekintettel arra a tényre, hogy a deficites országok többnyire a szolgáltatásokra specializálódtak, a magasabb szintű szolgáltatáskereskedelmi protekcionizmus aránytalanul kedvezőtlenül érintheti őket. Valójában ez a megfigyelés általánosításra is lehetőséget ad: erősnek tűnik a kapcsolat az országok jövedelemszintje és a szolgáltatáskereskedelem korlátozása, valamint a szolgáltatások hozzáadott értékéből történő részesedése és a szolgáltatás-exportra történő specializáció között (lásd a *10. ábrát*).

A teljes képhez hozzátartozik, hogy a deficites gazdaságok zömében a portfólió és egyéb beruházási – de nem külföldi működő tőke – tételek járulnak leginkább hozzá a fizetési mérleg hiányához. A folyó fizetési mérleg hiánya ugyanakkor középtávon fenntarthatóbb, ha azt a hirtelen kivonás szempontjából kevésbé kockázatos külföldi működő tőke finanszírozza. A külföldi működő tőke (vagy a szolgáltatáskereskedelem 3. módja) ösztönzésének ezért mindenképpen a fenntarthatatlan egyensúlyzavarok kezelését célzó politikák részének kell lennie.

A folyó fizetési és a fizetési mérlegek szerkezetének eltérései, az áru- és szolgáltatáskereskedelmi protekcionizmus szintje közötti különbség, valamint a kereskedelmi specializáció mintái egyaránt arra utalnak, hogy *a világgazdaság kiegyensúlyozását célzó politikákban a nemzetközi kereskedelem további liberalizációja fontos szerepet tölthet be*.

Mit és hogyan kellene liberalizálni?

A WTO keretében zajló multilaterális kereskedelmi tárgyalások gyakorlatilag stagnálnak, aminek egyik fő oka az USA és Kína, valamint más feltörekvő piacok közötti nézeteltérés. Az USA az úgynevezett „nulláért nullát” (zero for zero) megközelítés híve. Az USA hajlandó iparitermék-importjának közel felére nulla vámot meghatározni, ha ugyanezt a feltörekvő piacok is megteszik. Figyelembe véve a kiinduló vámszinteket, ez a lépés az USA részéről (ahol az ipari termékekre vonatkozó átlagos vámszínvonal egyébként is alacsony) lényegesen kisebb mértékű átlagos vámsökkentést igényelne, mint a feltörekvő országok részéről. Nem véletlen, hogy e megközelítést Kína, India és Brazília egyaránt elutasította.

Az említett probléma nemcsak az Egyesült Államokat érinti, hanem gyakorlatilag szinte az összes fejlett országot, és minden más olyan országot, ahol alacsony az ipari termékek importjára vonatkozó átlagos vámszínvonal. Amennyiben ugyanis nem sikerül csökkenteni a vámok (országok közötti) szóródását, tartós (vám)aszimmetria alakulhat ki egyes országok (többek között a feltörekvő piacok) javára. Egy ilyen típusú megállapodás évtizedekre rögzíthetné a cserearányokat.

Kína exportja 2001 óta átlagosan 20 százalékkal nőtt. Kína és általában a feltörekvő piacok jelentős mértékű egyoldalú vámsökkentést hajtottak végre, és számos más, autonóm intézkedést vezettek be a kereskedelem ösztönzésére. Ipari termelé-

sük és versenyképességük folyamatosan nő (még ha okozott is némi megtorpanást a gazdasági válság). Az ipari termékek kereskedelmében Kína az összes főbb piacon meghatározó szereplő. 2001 és 2009 között Kína részesedése a főbb importpiacokon megduplázódott, és a legfontosabb piacokon részesedése eléri a teljes világpiaci import egyötödét. (Japánban 35, az Európai Unióban 30, az Egyesült Államokban pedig 26 százalékos a részesedése.) (Bővebben lásd: *Mattao–Ng–Subramanian*, 2011) További fontos információ, hogy Kína részesedése éppen a legerősebben védett szektorokban nőtt a legintenzívebben.¹¹

Ilyen körülmények között érthető, hogy a vámcsökkentés terén nem akarnak olyan messzire menni, mint azt az USA szeretné. Sőt, *pillanatnyilag úgy tűnik, hogy a kereskedelmi partnerek sem szeretnék további liberalizációt végrehajtani*. Éppen ellenkezőleg: a Kínával folytatott kereskedelemben egyre gyakrabban alkalmaznak kvótákat a fejlett és fejlődő országok egyaránt. Amikor Kína eléri a piacgazdasági státust, ez az eszköz már nem alkalmazható tovább, sőt 2013-ban lejárnak azok az átmeneti termékspecifikus védőzáradékok is, amelyeket Kína WTO-csatlakozásakor vezettek be. E tény tovább fokozza a kínai versennyel kapcsolatos aggodalmakat. *Míg korábban a versenyszféra támogatásának a hiánya hátráltatta a tárgyalásokat, úgy tűnik, hogy most a Kína által dominált versenytől való félelem a fő ok*, elsősorban a nem mezőgazdasági termékek területén.

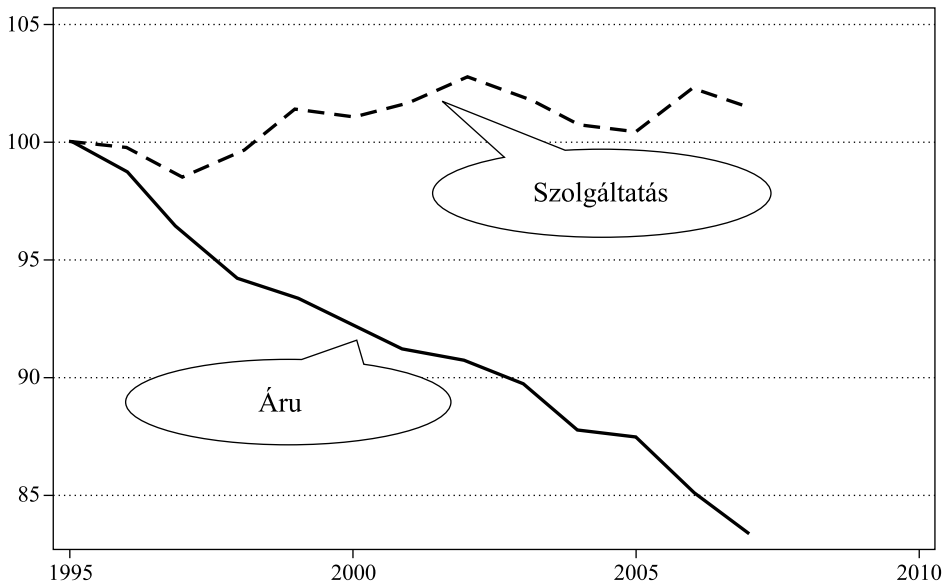
Az utóbbi évek magas élelmiszerárjai miatt az agrárprotekciónizmusra nehezedő nyomás enyhült. Sőt, most inkább az exportkorlátozás okoz problémát, ám e témakör nem szerepel a Doha-forduló napirendjén. *A szolgáltatáskereskedelmi tárgyalások pedig nem kapnak elég figyelmet*, ráadásul a többség szerint a kérdés túl bonyolult ahhoz, hogy e forduló keretében jelentős eredményeket lehessen elérni.

Valójában a szolgáltatáskereskedelem sokkal nagyobb figyelmet érdemelne. A magas jövedelmű deficités országok feldolgozó szektora csak igen kis mértékben képes az általános gazdasági feltételek (például: új munkahelyek teremtése) javítására, mivel a teljes hozzáadott értéknek csak kis része származik e szektorból. Az elmúlt három évtizedben ugyanis óriási mértékben megnövekedett a szolgáltató szektor gazdasági jelentősége: míg korábban a világgazdasági GDP 55 százaléka, ma már kb. 70 százaléka származik e szektorból (*Evenett*, 2010). A szektor jelentősége egyéb tekintetben is megnőtt: szerepe a foglalkoztatásban, aránya a költségek között (lásd a *II. ábrát*), részesedése a külföldi működőtőke-befektetésből stb.

A *II. ábra* jól szemlélteti az áru- és szolgáltatáskereskedelmi költségindexek alakulása közötti markáns különbséget. Addig, amíg az árukereskedelem költségei több mint 15 százalékkal csökkentek az 1995–2007 közötti időszakban, a szolgáltatáskereskedelem költségei többé-kevésbé változatlanok maradtak.

¹¹ Kínát időközben azzal is megvádolták, hogy ezt a hatalmas exportsikert a renminbi aluértékelt árfolyamával érte el.

Aggregált áru- és szolgáltatáskereskedelmi költségindex, 1995–2007
(1995 = 100)



Forrás: Miroudot et al. [2010].

Tekintettel arra a tényre, hogy a szolgáltatás a GDP legjelentősebb tétele, a világgazdasági egyensúly helyreállítása elkerülhetetlen a szolgáltató szektorra irányuló lépések nélkül. A szolgáltatáskereskedelmi liberalizáció mellett szól a (főbb) deficitesek országok korábban már bemutatott sajátos fizetésimérleg-szerkezete is. Mivel sok deficitesek ország szolgáltatáskereskedelemre specializálódott, gazdaságuk kiegyensúlyozása szempontjából kedvezőtlen számukra, hogy abban a szektorban, amelyben komparatív előnnyel rendelkeznek, magasabb a protekcionizmus szintje. (Ugyanez persze elmondható az áruforgalomban megmaradt protekcionista intézkedéseket illetően is.) A világgazdaság kiegyensúlyozására irányuló kísérletek tehát nem nélkülözhetik az olyan politikákat, amelyek a szolgáltató szektor jelentős vászrték- és minőségi bővülését célozzák.

Nemzetközi kereskedelempolitika a válság után

A XXI. századra a nemzetközi kereskedelem sokkal több lett, mint egyszerű áru-forgalom. A termelés bizonyos fázisainak külföldre telepítésével (a globális kínálati láncok megjelenésével) jelentőssé vált a különböző összetevők, alkatrészek kereske-

delme, az üzleti célú utazás, a szellemi tulajdon megosztása, de *olyan új területeket is felölel a nemzetközi kereskedelem, mint a telekommunikáció, a szolgáltatás-kerkedelem különböző formái, a közvetlen külföldi beruházások, valamint a vállalati kapcsolatok egyéb formái stb.* E területeken a WTO-szabályozás meglehetősen korlátozott vagy teljesen hiányzik.

A problémákat a fejlett és feltörekvő országok egyre több, egyre mélyebb, egyre szélesebb területeket felölelő szabad kereskedelmi megállapodásokkal próbálták megoldani. Addig, amíg 1990-ben csak kb. 70 megállapodás volt érvényben, 2010-re már majdnem 300. A megállapodások fele szigorúan véve nem igazán regionális. A megállapodás 2/3-a fejlődő országok, 1/4-e fejlett és fejlődő országok, a maradék pedig fejlett országok között jött létre. (Bővebben lásd: WTO, 2011.)

Érdekes ugyanakkor, hogy *a preferenciális megállapodások számának ugrás-szerű emelkedése nem járt együtt a preferenciális kereskedelem hasonlóan intenzív bővülésével.* Carpenter és Lendle [2010] a 20 legnagyobb importőr (a világ árukereskedelmének 90 százaléka 2008-ban) forgalmát vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy kereskedelmüknek csak 16 százaléka volt preferenciális. Az áruk nagyobb része tehát továbbra is a legnagyobb kedvezményes bánásmód mellett kerül forgalomba. További érdekesség, hogy *a preferenciális megállapodások számának emelkedésével egyidejűleg csökken a tagok versenylőnye,* hiszen egyre több versenytárs élvez hasonló elbánást. *Ez arra enged következtetni, hogy a vámokon túl más oka is lehet a preferenciális megállapodásoknak.*

A megállapodások egyre szélesebb területeket fednek le, egyre mélyebben. A WTO tanulmánya (WTO, 2011) megvizsgálta, hogy *mekkora az átfedés a WTO és a preferenciális megállapodások által lefedett területek között.* 100 megállapodás vizsgálata alapján arra a következtetésre jutottak, hogy tényleges átfedés csak az ipari és mezőgazdasági termékekre vonatkozó vámkedvezmények tekintetében van. A preferenciális megállapodások ugyanakkor egyre inkább kiterjednek olyan újabb területekre is (mint például a kereskedelem technikai korlátai, a szolgáltatások, a szellemi tulajdonjog védelme vagy a kereskedelemmel kapcsolatos beruházási intézkedések), amelyekkel kapcsolatban a WTO keretében csak igen korlátozott az előrelépés. Ráadásul az újabb típusú megállapodások még tovább mennek, és olyan, a WTO által egyáltalán le nem fedett területeket is lefednek, mint a versenypolitika, a beruházás, a tőkemozgás, a környezetvédelem, a munkapiac stb.

A bonyolultabbá, összetettebbé váló nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok a nemzetközi kereskedelmi kooperáció új formáit igényelik. E változásokhoz a WTO nem igazán tudott alkalmazkodni. Erre a paradoxonra hívja fel a figyelmet Baldwin [2009]. Addig, amíg a nemzetközi kereskedelem alapvető változáson ment keresztül a XXI. századra, *a multilaterális kereskedelempolitikai koordináció nem változott, megtartotta XX. századi jellegét,* annak számos problémájával együtt.

Fontos kérdés, hogy vajon sikerül-e beépíteni a megváltozott feltételekhez jobban alkalmazkodó bilaterális és regionális elemeket a multilaterális kooperáció rendszer-

rébe? A XXI. századi nemzetközi kereskedelmi kooperáció alapvető reformokat tesz szükségessé. Bővíteni szükséges a mélyrehatóbban szabályozott területek körét (szolgáltatáskereskedelem, az emberek szabad áramlása, kormányzati beszerzés, versenypolitika stb.). Ezek a reformok elképzelhetetlennek tűnnek a *WTO-t jellemző „lehetetlen hármas”* (Baldwin, 2009) problémakörének feloldása nélkül. A konszenzus, az egységes kötelezettségvállalás és a kötelezettségek kikényszeríthetőségének hármasa ugyanis mindenképpen megnehezíti, egyes esetekben ellehetetleníti az előrelépést.

A nemzetközi termelési hálózatok (production networks) elterjedésével egyre kevésbé elég pusztán a kereskedelempolitika összehangolása, szabályozása. A határon átnyúló termelési hálózatok számos nemzeti politika összehangolását tehetik szükségessé. *A XXI. századi nemzetközi kereskedelmi megállapodásoknak már nem vámkedvezményekről kell szólniuk, hanem arról, hogy hogyan javíthatjuk a nemzetközi üzleti környezetet, hogyan egyszerűsíthetjük a nemzetközi üzleti kapcsolatokat.*

Záró gondolatok

A 2008–2009. évi válság sebessége és szinkronitása – különösen a nemzetközi kereskedelmet illetően – példa nélküli. *A globális kínálati láncok megváltoztatták a gazdasági sokk transzmissziós mechanizmusait.* Addig, amíg a korábbi válságok alapvetően makrogazdasági jellegűek voltak (a fő transzmissziós csatorna a csökkenő külföldi exportkereslet volt), ezúttal – a globális kínálati láncok révén – *mikrogazdasági mechanizmusok is életbe léptek.* A kedvezőtlen külső sokkok már nemcsak a késztermékek exportkeresletén keresztül éreztetik hatásukat, hanem a félkész termékek keresletének és kínálatának az ingadozása révén is. A termelési fázisok területi szétválása (azaz a globális kínálati láncok elterjedése) tehát nemcsak a hatékonyság javítását és a fejlődő országok iparosodását segítette, hanem – a kedvezőtlen külső gazdasági hatások tekintetében – egy új, minden eddiginél gyorsabb transzmissziós csatornát is megnyitott. Ez az új transzmissziós csatorna lehet az egyik legfontosabb oka a nemzetközi kereskedelem hirtelen, szinkronizált, a GDP visszaesését jelentős mértékben meghaladó összeomlásának. (Természetesen nem feledkezhetünk meg a számviteli torzításokról sem, hiszen azok szerepe is jelentős lehet a nemzetközi kereskedelem GDP-t meghaladó visszaesésében.)

A világgazdasági helyreállás ütemét illetően meglehetősen nagy a bizonytalanság, egyértelműnek tűnik ugyanakkor, hogy a nemzetközi kereskedelem gyorsan eléri a válság előtti szintjét. *A piacok visszarendeződése 2009 őszén megindult, bár a felépülés meglehetősen vegyes képet mutat* a világ különböző részeit illetően. A felépülés a feltörekvő piacokon a leglátványosabb. A növekedés elsősorban a különböző növekedésösztönző intézkedések eredményeként fellendülő aggregált kereslettel, valamint a pénzügyi és tőkepiacokon jelentkező feszültségek enyhülésével magyarázható.

A gazdasági válság hatásai szerteágazók.

– *A helyreállítás lassú, fokozatos,* fennáll az elhúzódó válság lehetősége. (Az amerikai gazdaság problémái, a japán földrengés, a magas infláció miatt a növekedésüket lassító feltörekvő piacok, majd az eurózóna gondjai következtében a legtöbb előrejelzés csökkentette az idej globális növekedési várakozásokat.)

– *Új globális szabályozásra* van szükség mind a strukturális egyensúlyzavarok (megtakarítások-beruházások) kezelése, mind a pénzügyi szabályozás terén. (A pénzügyi szektor megváltozott: drasztikusan lecsökkentek a tartalékok, korlátozott a likviditás, jobban kerülnek a kockázatot, megnőtt a kockázatkerülő intézkedések jelentősége.)

– Óriási problémát okoz a fejlett országok számára a *növekvő költségvetési hiány és államadósság.*

– A válság felhívta a figyelmet *a világpiacon erőviszonyok átrendeződésére,* elsősorban Kína (és a BRIC többi országa) növekvő világgazdasági szerepére.

– A válság felgyorsította az egész világra kiterjedő *termelési szerkezet-átalakítást,* ami hatással van a versenyképességre és új termelési és értékesítési modellek alkalmazását igényeli.

Nyilvánvalónak tűnik, hogy *a nemzetközi kereskedelem politikájának komoly szerepe lehet a kilábalásban,* segítheti a globális egyensúlyzavarok csökkentését, és általában a nemzetközi kereskedelem további növekedését. A kérdés az, hogy hogyan? A WTO keretében zajló multilaterális kereskedelmi tárgyalások gyakorlatilag stagnálnak. A 10 éve megkezdett tárgyalások során születtek ugyan eredmények, az azonban biztosnak tűnik, hogy a forduló az idén már nem zárulhat le. Előrelépés nincs, de senki sem hajlandó kimondani a forduló kudarcát. *A WTO körül kialakult dilemmát azonban kezelni kell.* E tekintetben pillanatnyilag három lehetséges megoldás képzelhető el:

- a kudarc elismerése;
- a forduló felfüggesztése;
- a forduló lezárása, az eddig elért eredmények rögzítésével (minimumcsomag).

A kudarc elismerése beláthatatlan következményekkel járhat a WTO jövőjét illetően. Többé-kevésbé ugyanezt jelenti a felfüggesztés is, csak némi időhúzással. A harmadik lehetőség tűnik a legvalószínűbbnek, ám az is meglehetősen bonyolult. *A WTO presztízsének megőrzése* érdekében első lépésként körvonalazódhat egy kisebb „fejlesztési” csomag, amely alapvetően a következő elemeket tartalmazhatja:

- a legkevésbé fejlett országok vám- és kvótamentes piacra jutása;
- mentesség (waiver), amely preferenciális piacra jutást biztosít a legkevésbé fejlett országok szolgáltatás-kereskedelme számára;
- a gyapotkereskedelemben jelentkező torzítások csökkentése a legkevésbé fejlett országok érdekében;
- a kereskedelem technikai korlátainak a csökkentése (trade facilitation);

– megállapodás a különleges és differenciált bánásmód monitoringrendszeréről;
– megállapodás egyes nem vámjellegű korlátozásokról (bővebben lásd: *Baldwin–Evenett*, 2011).

Az szinte biztosnak tűnik, hogy a forduló legfontosabb, legösszetettebb területei – ahol nélkülözhetetlen a különböző területek és érdekek kiegyensúlyozása – nem kerülnének bele ebbe a kisebb csomagba. Ahhoz, hogy e területeken (a kereskedelmi torzítások csökkentése és a piacra jutási feltételek javítása a mezőgazdasági és a nem mezőgazdasági termékek, valamint a szolgáltatások terén, illetve a szabályozási rendszer átalakítása) megállapodás jöhessen létre, valószínűleg *elkerülhetetlen* a tárgyalások menetének, módszerének a változtatása, *a WTO egész rendszerének a XXI. századhoz történő igazítása*.

E tekintetben az egyik legfontosabb kérdés *a WTO intézményi reformja*, a másik pedig *az újabb területek* (a regionális kereskedelmi megállapodások által már egyre gyakrabban lefedett újabb területek, mint például a kereskedelem, a beruházások és a szolgáltatások növekvő konvergenciája, valamint a kereskedelmi hatásokkal rendelkező nemzeti klímapolitikák korlátozása, vagy az exportkorlátozó intézkedések szabályozása) *integrálása*.

Alkalmazkodnia kell a megváltozott világgazdasági, kereskedelemszerkezeti viszonyokhoz a multilaterális kereskedelempolitikai koordinációnak is. A kevesebb résztvevőt és kevésbé összetett érdekviszonyokat felölelő regionális kereskedelmi megállapodások gyorsabban és hatékonyabban alkalmazkodtak a megváltozott feltételekhez. Az új típusú megállapodások a XXI. századi kereskedelem új elemeire (szolgáltatáskereskedelem, az emberek szabad áramlása, kormányzati beszerzés, beruházások stb.) is kiterjednek. E téren a multilaterális koordináció erősen lemaradt, pedig *az új típusú nemzetközi kereskedelem, a globális egyensúlyzavarok enyhítése és a fellendülés egyaránt megköveteli a XXI. századi multilaterális kereskedelempolitikai koordinációt*.

Felhasznált irodalom

- Asmundson, I. – Dorsey, T. – Khachatryan, A. – Ioana Niculcea, I. – Saito, M.* [2011]: Trade and Trade Finance in the 2008-09 Financial Crisis. IMF Working Paper, Strategy Policy and Review Department, WP/11/16.
- Auboin, M. [2011]: World Trade Organization Response to the Crisis: A Convening Power to Boost the Availability of Trade Finance.
<http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/TradeFinancech17.pdf>
- Auboin, M. – Meier-Ewert, M.* [2003]: Improving the Availability of Trade Finance during Financial Crises. Discussion Paper 2., World Trade Organization, Geneva.
- Baldwin, R.* [2006]: Globalisation: The great unbundling(s). Prepared for the Finnish Prime Minister's Office. <http://appli8.hec.fr/map/files/globalisationthegreatunbundling%28s%29.pdf>
- Baldwin, R.* [2009]: The Great Trade Collapse: What Caused It and What Does It Mean? In: *Richard Baldwin* (eds.): The Great Trade Collapse: Causes, Consequences and Prospects. VoxEU.org.
- Baldwin, R.* [2010]: 21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules. Geneva Graduate Institute, Working Paper 2010-31.

- Baldwin, R. – Evenett, S. (ed.) [2011]: Next Steps: Getting Past the Doha Round Crisis. A VoxEU.org eBook, CEPR.
- Bernanke, B. [2009]: Financial reform to address systemic risk. Speech at the Council on Foreign Relations, Washington, D.C., március 10.
- Borchert, I. – Mattoo, A. [2009]: The crisis-resilience of services trade. World Bank, Policy Research Working Paper No. WPS 4917., április 28.
- Borio, C. – Disyatat, P. [2011]: Global imbalances and the financial crisis: Link or no link? BIS Working Papers 346., május.
- Bussière, M. – Pérez-Barreiro, E. – Straub, R. – Taglioni, D. [2010]: Protectionist Responses to the Crisis. Global Trends and Implications. European Central Bank.
- Carpenter, T. – Lendle, A. [2010]: How Preferential is World Trade? CTEI Working Paper 2010-32.
- Csaba L. [2010]: Gazdaságelmélet és gazdaságpolitika a válság után. *Köz-Gazdaság*, 5. évf., 2. sz. www.uni-corvinus.hu/közgazdaságtudományi/közgazdaság
- Deardorff, A. V. [2010]: A Trade Theorist's Take on Global Imbalance. In: Evenett, S. J. (ed.): The US-Sino Currency Dispute: New Insights from Economics, Politics and Law. Centre for Economic Policy Research, London, UK, A VoxEU.org Publication.
- EC [2009]: Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. In: *European Economy*, 7|2009.
- Elekes A. – Halmai P. [2008]: A WTO Doha-fordulója – (Rész)eredmények, tapasztalatok, kilátások. *Külgazdaság*, LII. évf., 9–10. sz.
- Evenett, S. J. [2009]: The Unrelenting Pressure of Protectionism: The 3rd GTA Report. CEPR. <http://www.voxeu.org/reports/GTA3.pdf>
- CNN [2008]: G-20 declaration on financial crisis. http://money.cnn.com/2008/11/15/news/international/g20_declaration/index.htm
- Evenett, S. J. (ed.) [2010]: Managed Exports and the Recovery of World Trade: The 7th GTA report. A Focus on Latin America. CEPR. <http://www.globaltradealert.org/sites/default/files/GTA7.pdf>
- Feenstra, R. C. [1998]: Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy. *Journal of Economic Perspectives*, 12(4) :31–50.
- Fingerand, K. M. – Schuknecht, L. [1999]: Trade, Finance and Financial Curses. WTO Special Studies, Geneva.
- Freund, C. [2009]: The Trade Response to Global Downturns: Historical Evidence. World Bank Policy Research Working Paper 5015, Washington, D.C.
- Friedman, J. (ed.) [2008]: What Caused the Financial Crisis. University of Pennsylvania Press, Philadelphia, Pennsylvania.
- G20 [2008]: Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy. <http://www.iasplus.com/crunch/0811g20declaration.pdf>
- Gregory, Rob – Henn, Christian – McDonald, Brad – Saito, Mika [2010]: Trade and the Crisis: Protect or Recover. IMF Staff Position Note, April 16, 2010, SPN/10/07.
- Grossman, G. M. – Rossi-Hansberg, E. [2006]: Trading Tasks: A Simple Theory of Offshoring. NBER Working Papers 12721.
- Györfy D. [2009]: Szép új világ Amerikában: az állam álmai és a válság valósága. *Pénzügyi Szemle*, 54 (2–3).
- Halmai, P. – Vásáry, V. [2010]: Growth Crisis in the EU – Challenges and Prospects. *Intereconomics*, Volume 45., Number 5.
- IMF [2011]: World Economic Outlook (WEO). Tensions from the Two-Speed Recovery: Unemployment, Commodities, and Capital Flows. Április.
- Kashyap, A. – Stein, J. [2004]: Cyclical Implications of the Basel II Capital Standards. Federal Reserve Bank of Chicago Economic Perspectives, 1st Quarter, 18–31.
- Krugman, P. [2009a]: Revenge of the glut. *The New York Times*, március 1.
- Krugman, P. [2009b]: The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008. New York: W. W. Norton.

- Krugman, P. – Venables, A. J.* [1995]: The Seamless World: A Spatial Model of International Specialization. CEPR Discussion Papers 1230.
- Magas I.* (szerk.) [2009]: Világgazdasági válság 2008–2009. Diagnózisok és kezelések. Aula Kiadó, Budapest.
- Mattao, A. – Ng, F. – Subramanian, A.* [2011]: The Elephant in the „Green Room”: China and the Doha Round. Policy Brief, Number PB11-03, Peterson Institute for International Economics.
- Milberg, W. – Winkler, D.* [2010]: Trade Crisis and Recovery. Restructuring of Global Value Chains. World Bank Policy Research Working Paper, WPS5294.
- Miroudot, S. – Sauvage, J. – Shepherd, B.* [2010]: Measuring the Cost of International Trade in Services. http://gem.sciences-po.fr/content/publications/pdf/Miroudot_Sauvage_Shepherd_costofservices_04102010.pdf
- Repullo, R. – Suarez, J.* [2008]: The procyclical effects of Basel II. <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/1398>
- Stiglitz, J. E.* [2010]: Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy. W. W. Norton & Company, Inc., New York.
- United Nations [2009]: Global economic crisis: implications for trade and development. TD/B/C.I/CRP.1
- United Nations [2010]: International Trade After the Economic Crisis: Challenges and New Opportunities. UNCTAD/DITC/TAB/2010/2
- World Trade Organization [2011]: World Trade Report 2011: From Co-existence to Coherence.

Az európai uniós támogatások hatásának mérési anomáliái

MIKLÓS-MOLNÁR MARIANNA

Az európai uniós támogatások felhasználásának értékelésére vonatkozóan számos elméleti modell született – elsősorban az Európai Bizottság nyomására –, amelyek mind ex ante, mind ex post értelemben mérik, illetve mérhetik a támogatások hasznát, és ezáltal a fejlettségbeli különbségek mérséklődésének, vagy éppen a további leszakadásnak a fokmérőjévé válnak. Az alkalmazott modellek többsége makroszintű megközelítést alkalmaz, kevés módszer építkezik lentről felfelé, hiszen a megvalósítás programszerkezete miatt a projektszintű elemzés meglehetősen összetett, ugyanakkor nem feltétlenül vezet el közvetlen módon azokhoz – az évtizedek óta alkalmazott – mutatókhoz, amelyek egy-egy régió fejlettségi szintjének megítélésére szolgálnak, és ezáltal a források szétosztásakor kulcsfontosságú szerepet töltenek be. Az általában használatos GDP- és munkanélküliségiráta-mutatókon jelentősen továbblépő modellek nemcsak elméletben, hanem gyakorlatban is működnek, melyek összegző bemutatása a cikk célja.

Journal of Economic Literature (JEL): R11, R15, R58.

Hazánk hétéves európai uniós tagságával a támogatások mindennapjaink részeivé váltak. Az elmúlt hét esztendő a támogatások igénybevétele szempontjából két programozási periódust jelent. Az első, az 1999–2006-os költségvetési ciklusba 2004-ben bekapcsolódó, ekkor csatlakozó tíz tagállam – köztük Magyarország – számára a strukturális alapokból rendelkezésre álló források felhasználásának tanuló időszakaként értelmezhető. A programozási periódus lezárultával nemcsak az új tagállamok kormányai, hanem a támogatások rendszerének többi szereplője is – az Európai Bizottság, a támogatások felhasználására felállított nemzeti intézményrendszer és a kedvezményezettek – levonhatják a szükséges következtetéseket (*Sapir*, 2003).

A támogatások hatásainak ex ante, folyamat közbeni és ex post elemzése meghatározó mind az egyes tagállamok, mind az Európai Bizottság szempontjából.

Miklós-Molnár Marianna, PhD hallgató. E-mail cím: marianna.molnar@uni-corvinus.hu

Az 1999–2006-os programozási periódus ugyanakkor nemcsak az ekkor csatlakozó országok, hanem a korábbi uniós tagállamok (EU-15) és az uniós politika formálói, a különböző uniós intézmények számára is komoly tanulságokat hordoz, hiszen a 2004-ben vagy azt követően csatlakozó tagállamokkal radikálisan átrendeződött a regionális támogatások tagállamok közötti megoszlása és ezzel együtt a jövedelem térbeli eloszlása. Az új tagállamok gyakorlatilag minden régiója a strukturális alapok több mint kétharmadát kitevő, a „legfejletlenebb régiók felzárkóztatását” célzó 1. célkitűzés alá tartozik (*Churski*, 2008; *Dall’erba*, 2005, 2007).

Az integráció előrehaladtával – akár a tagállamok számának növekedését, akár az integráció mind mélyebb szinten történő megvalósítását értjük ez alatt – a regionális különbségek kezelésének lehetőségei és módszerei egyre sürgetőbb és kényesebb témáivá váltak az EK politikai agendájának. Ha az említett előrehaladást az első lehetőség szerint értelmezzük, akkor azért, mert az évtizedek során az átlagtól egyre különbözőbb fejlettségű régiók kerültek kívülről a közösségek tagjai közé, ha a másik értelmezést használjuk, akkor pedig azért, mert az integráció mélyebb szintjei – a vámuniót követő közös piac, majd gazdasági és egyes területeken esetlegesen megvalósuló politikai unió – a regionális különbségek minőségi átértékelését vonták maguk után (*Balassa*, 1961; *Churski*, 2008).

Az európai kohéziós elképzelések regionális politika eszközén keresztül tervezett megvalósítása fokozatosan felértékelődött, és máig kiemelt hangsúllyal szerepel az Európai Unió politikai napirendjén éppúgy, mint költségvetésében, amelynek majdnem egyharmadát a regionális politika eszközeinek csak egy részét (noha teteemes hányadát) jelentő strukturális alapok teszik ki (*Santos*, 2008).

Az integráció kezdeti időszaka óta már több költségvetési ciklus tapasztalatai is rendelkezésünkre állnak, azonban a regionális politika értékelését megnehezíti, hogy nemcsak az integráció szintje és a tagállamok száma változott viszonylag gyorsan az elmúlt néhány évtized során, hanem a politika eszközei és az azok mérésére alkalmazott módszerek is folyamatosan finomodnak.

Nem vállalkozom a támogatások hatásának mérésére kialakított és alkalmazott módszerek teljes bemutatására, ahogy a cikk célja sem a módszerek fejlődésének kronologikus áttekintése. Az eszköztár releváns elemeinek összehasonlító értékelése, az előnyök és hátrányok bemutatása mellett ugyanakkor arra hívnám fel a figyelmet, hogy a jelenleg is használatban lévő módszertanok között mely tartalmi, illetve értelmezésbeli különbségek vezetnek az eltérő eredményekre és ennek következményeként szerteágazó következtetésekre. A támogatások hatékonyságának és hatásosságának mérése ugyanis az eddigi tapasztalatok szerint nemcsak a szereplők szándékai és várakozásai, hanem az eredmények tekintetében is módszerenként eltérő következtetésre vezet. Az elemzés nyilvánvalóan egyfajta értékelés is, hiszen a különböző módszerek előnyeinek és hátrányainak értékelésével a valóságban tapasztalt eredményeket az előre jelzettekkel összevethetjük, és ezáltal értékeljük is.

Fogalmi lehatárolás

A mérési módszertanok taglalása előtt meg kell határozni, hogy pontosan mit nevezünk a strukturális támogatások hatásának. A hatékonyság, eredményesség fogalmak módosított tartalommal értelmezhetők a következők szerint.

A hatékonyság (az angol nyelvű irodalomban használt *efficiency* fogalom megfelelője) az európai uniós terminológiában szintén használatos abszorpció fogalommal rokon. A rendelkezésre álló keret arányában azt mutatja meg, hogy mekkora összeget használtak fel az adott szinten (az adott tagállam, egy operatív program viszonylatában vagy akár egyetlen projekt szintjén), nem értékeli ugyanakkor, hogy a támogatásokat megfelelő célra, az elérhető legnagyobb hozzáadott érték szem előtt tartásával hasznosították-e. A támogatások felhasználásának értelmezését árnyalhatjuk a lehívott és esetlegesen visszafizetett összegek közötti különbségtétellel is, ez azonban nem befolyásolja azt, hogy a hozzáadott érték kérdését figyelmen kívül hagyjuk (Nagy, 2008).

A *hatásosság* vagy *eredményesség* (angolul *effectiveness*) ezzel szemben jóval összetettebb vizsgálati szempontrendszer takar, amelybe beleértjük a támogatás felhasználásának értékelését is. Talán a fogalom komplexitása, egyes figyelembe vett szempontok értékelésének nehézségei okozzák, hogy a hatásosság mérésére már jóval több módszer áll rendelkezésünkre, amelyek akár jelentős mértékben eltérő eredményre vezethetnek. A mérhetőség feltétele miatt a hatásosság mérésére gyakran olyan módszereket alkalmaznak, amelyek a támogatás hatására keletkező hozzáadott értéket vagy – programok vagy tagállamok szintjén – a GDP hozzáadott növekedését veszik alapul (Nagy, 2008).

Logikai megközelítés

A szakirodalomban hatásvizsgálatként vagy hatáselemzésként egyértelműen ez utóbbi változó valamilyen módszerrel történő vizsgálatát értjük. A *hatásvizsgálat* célja, hogy előzetesen becsült vagy utólag tapasztalt tényekre alapozva értékelje egy-egy társadalom- vagy gazdaságpolitikai beavatkozás eredményét, visszajelezve ezzel az adott beavatkozásban érintettek számára, esetleges további lépések meg-alapozását szolgálva. Ennek eléréshez a hatáselemzés az adott beavatkozás és a be-következett változások közötti ok-okozati kapcsolatok létét és erősségét vizsgálja (Futó, 2009).

A szerteágazó hatásvizsgálati elméletek és módszerek közös pontjait Bradley és Untiedt [2007] négy szakaszban határozza meg (lásd az *1. ábrát*). Ezek a következők:

1. szakasz: behatóan tanulmányozni kell a kohéziós politika célterületeinek számító 1. célkitűzés alá eső régiók jellemzőit;

2. szakasz: áttekintendő az alapok felhasználása tematikus és pénzügyi tervezésének folyamata, valamint csoportosíthatjuk a forrásokat a beruházások típusai (infrastruktúra, humán erőforrás, K+F stb.) szerint;

3. szakasz: az elméleti és megfigyelt háttér ismeretében fel kell állítanunk az alkalmazni kívánt módszertant,¹ ez kulcsfontosságú feladat;

4. szakasz: az eredmények ismeretében – gyakran valamilyen kontrollcsoport vagy egyéb viszonyítási alap meghatározásával – le kell vonnunk a szükséges következtetéseket, azonban korántsem biztos, hogy ez a szakasz kisebb kihívást jelent, mint az előző (Bradley–Untiedt, 2007).

1. ábra

Hatásvizsgálati módszerek lépései



Forrás: Saját szerkesztés Bradley–Untiedt [2007] alapján.

Az egyes módszerek elméleti háttérének, illetve maguknak a módszereknek a bemutatása előtt érdemes átgondolni a 3. szakasz elemeit, vagyis azokat az alapvető szempontokat, amelyek a hatásvizsgálat egyes típusait – a vizsgálat időpontja és a vizsgált változók jellege szerint – megkülönböztetik, ezáltal kulcsfontosságúak az alkalmazandó módszer felállításában, és ezért különböző szemszögből adódó eredményeket kínálnak.

Kezdjük az időbeliség aspektusával: attól függően, hogy a támogatások felhasználásához képest előzetesen, a folyamat közben, vagy a programok lezárulta után kívánjuk elvégezni elemzésünket, beszélhetünk *ex ante* (előzetes), *mid term* (a prog-

¹ Bradley és Untiedt [2007] makromodellek alkalmazását javasolja.

ramozási időszak közben végzett) és *ex post* (utólagos) vizsgálatról. A különbség nemcsak a tapasztalati adatok elérhetőségében, hanem elsősorban a következtetések időszerűségében, alkalmazhatóságában – és alkalmazásában – áll. Nagy hiba lenne összehasonlítani a programok hatásának *ex ante* becslésére használt modell által adott eredményeket – még ha azok a programozási időszak elején minden szereplő szempontjából hasznos kiinduló adatokat szolgáltatottak is – és egy *ex post* hatásvizsgálati módszert, amely tapasztalati adatok alapján ad értékelést (Trón, 2008).

A különböző vizsgálati módszereket abból a szempontból is csoportosíthatjuk, hogy milyen *mutatókkal* dolgoznak: a legáltalánosabban elterjedtek a *makromutatókat* (például a GDP valamely nominális vagy reálértelemben vett értékét, növekedési ütemét, a reálbérrel, reálkamattal vagy a munkanélküliség alakulásával kapcsolatos indikátorokat) mérő eljárások. Nagy előnyük, hogy könnyen számszerűsíthetők, alkalmazásuk bejáratott, matematikai értelemben jól kezelhetők, ezért az ökonometriai módszereket alkalmazó eljárások alapját jelentik. Ugyanakkor, a makromódszerek legtöbbje – a *top-down* (felülről lefelé) megközelítés miatt – a vizsgált egységek tekintetében nem megy lejjebb az egyes államok vagy régiók szintjénél, ezért alkalmazásuk korlátos olyan esetekben, amikor a vizsgálandó egységek szintje regionális szintnél kisebb (kistérségek vagy akár helyi szint).

A módszer tökéletes tükörképeként értelmezhetők azok az egyre szélesebb körben elterjedt módszerek, amelyek *mikroszintről* – vagyis a legkisebb elemek, akár a kedvezményezettek oldaláról, de regionális szintnél biztosan alacsonyabb elemzési egységek szintjéről – származtatják a módszer alapját jelentő mutatókat [*bottom-up* (letről felfelé) megközelítés]. Jellegüknél fogva ezek a módszerek kiválóan alkalmasak arra, hogy egy szereplő vagy bizonyos szereplők szűk köre – például kedvezményezett vagy önkormányzat vagy kistérség – támogatásfelhasználással kapcsolatos döntéseit vizsgáljuk, ezek azonban számszerű következtetések tekintetében problematikusak lehetnek (Banai, 2010; Bradley et al., 2005; Trón, 2008). A mikromegközelítést alkalmazó vizsgálatoknak a makroelemzésektől való megkülönböztetésére már csak azért is szükség van, mert a nemzetközi gyakorlatban nem ritkán az a helyzet áll elő, hogy míg a makrohatások tekintetében a vizsgálatok negatív eredményt mutatnak, vagyis a támogatás nem vagy csak részlegesen éri el kitűzött célját, addig mikroszinten pozitív eredményeket figyelünk meg (White, 1992).

A módszerek csoportosításánál további szempont lehet, hogy módszerünkkel a támogatások felhasználásának valamely *kereslet* oldali aspektusát, vagy a *kínálati* oldalt kívánjuk-e vizsgálni. Ezen a ponton a vizsgálati módszer választása ismét attól is függhet, hogy a folyamatok mely szereplőjének az oldaláról közelítjük meg a támogatások felhasználásának kérdését. Az Európai Bizottságot mint a donoroldal megtestesítőjét a kínálati, a támogatások kedvezményezettjeit ugyanakkor a keresleti oldalhoz sorolhatjuk (Nagy, 2008). A keresleti és kínálati hatások az időbeliség tekintetében is elválnak: a támogatás rövid távú keresletoldali hatása általában a projekt megvalósítása során azonnal észlelhető, egyes kínálat oldali hatások ezzel

szemben a projektek befejezését követően is fennállnak² – legalábbis az Európai Bizottság szándéka szerint ezt biztosítaná a fenntarthatóság kötelező szem előtt tartása az egyes projektek megvalósításánál (*Bradley–Untiedt*, 2007).

A lehetséges módszerek logikai megközelítésű áttekintését követően bemutatom az európai uniós támogatások hatásosságának vizsgálatára rendelkezésre álló eszköztár elméleti hátterét, majd annak a gyakorlatban alkalmazott elemeit, figyelemmel az ismertetett szempontokra.

Elméleti megközelítés

Az európai támogatások klasszikus megközelítését a támogatói oldalon szereplő intézményekhez kötjük, amelyek megtestesítőjének gyakran az Európai Bizottságot tekintjük. A támogatásokat – és ezeken belül is a strukturális alapokat, illetve a kohéziós alapot – ebből a szemszögből a regionális konvergencia és a gazdasági növekedés kettős célkitűzésének eszközeiként is értékelhetjük (*Cappelen* et al., 2003; *Dall’erba*, 2005; *Santos*, 2008). A gazdasági növekedés biztosítása mellett az Európai Bizottság kifejezett elsődleges célja a régiók közötti különbségek csökkentése. Ez a két jelenség – vagyis a növekedés és a konvergencia – azonban a gyakorlatban ritkán jár együtt, olyannyira, hogy egyes szerzők egyenesen hibának tartják a kettő együttes, ugyanazon eszközön keresztül történő megvalósításának lehetőségét (*Santos*, 2008). A következőkben röviden áttekintem a gazdasági növekedés és a konvergencia feltevését megalapozó legfontosabb elméleteket, a fejlődés-gazdaságtani gyökerektől indulva egészen a modern, endogén növekedéselmélet és új gazdaságföldrajz talaján álló kritikáig.

A regionális támogatások elméleti alapjainak megértéséhez vissza kell nyúlni a közösségi regionális politikánál nagyobb múltra visszatekintő növekedési elméletekhez, amelyek a nemzetközi segélyezés gyakorlatába is beépültek, és amelyek zöme az egy főre jutó GDP-t vagy annak növekedését veszi alapmutatónak. Az egyes egymást követő elméletek felfűzhetők egy világos fejlődési vonal szerint, ahol az egyszerűbb elméleti modelleket jellemzően felváltották azok, amelyek segítségével jobban – ha teljes körűen nem is – magyarázhatók a valóságban tapasztalt jelenségek. A megjelenő legújabb elméletek a korábbiak feltevésével szakítva már az automatikus konvergencia létét is megkérdőjelezzik, és ilyen módon közelebb állnak a gyakorlatban tapasztalt jelenségekhez, viszont igen súlyos kérdéseket vetnek fel az uniós regionális politika alapfeltevéseinek vonatkozásában (*Santos*, 2008; *Valentinyi*, 1995).

Ha kiindulópontot keresünk a különböző növekedéselméletek újdonságainak áttekintéséhez, rövid úton a növekedéselméletek atyjának számító – az előző század első felében élő két szerző – Roy Forbes *Harrod* és Evsey David *Domar* által

² Ahogyan azt különféle eredmény- és hatásindikátorok segítségével mérni lehet.

publikált *modell*hez jutunk. A modell legegyszerűbb formája szerint a növekedést „palacknyakként”³ korlátozó egyetlen tényező a tőke, illetve a tőkebefektetések szűkössége. A neoklasszikus közgazdaságtan keretein belül mozgó többi szerző ezt a modellt egészítette ki valamely tényezővel – ezt tették például *Chenery* és szerzőtársai, amikor a tőke (a megtakarítások) szűkösségéhez külkereskedelmi szempontokat adva megalkották a „kettős hiány”-ról⁴ szóló elméletüket. (*Chenery–Bruno*, 1962). A *neoklasszikus növekedéstudomány* – amelyet a Harrod–Domar-modell legismertebb továbbfejlesztője, *Robert Solow* nevével szokás fémjelezni. Alapvető jellemzője, hogy a gazdaság hosszú távú növekedését exogén, az egyes modelleket kívülről meghatározott változóként kezelik, valamint az a feltételezés, hogy a gazdasági növekedés a fejlettség egy pontján mintegy automatikusan be fog következni (*Rostow*, 1960).

Ezt a két feltevést – miszerint a gazdasági növekedés exogén és automatikus – érte a legtöbb kritika az 1980-as évektől kezdve. Az ekkor napvilágot látó *endogén növekedéstudomány* már nem tekinti adottságnak a gazdasági növekedést, és tekintetbe vesz egy sor politikai és egyéb befolyásoló tényezőt (*Dall’erba*, 2005; *Romer*, 2007). Ezeknek az újabb modelleknek nagy előnye, hogy alkalmasabbak a valóságban empirikus módon tapasztalt folyamatok magyarázatára, ugyanakkor jóval bonyolultabb, esetenként a mikro- és makromegközelítést integráló modellekkel számolnak (*Valentinyi*, 1995).

A növekedés előmozdítása mellett gyakran a nemzetközi segélyezési politikában, az Európai Unió regionális politikájában pedig főleg a konvergencia támogatása áll a törekvések középpontjában. Automatikus-e a szegényebb régiók felzárkózása a gazdagabb területekhez? Milyen eszközökkel lehet előmozdítani a regionális fejlettségi különbségek csökkenését? Ilyen és hasonló kérdések mozgatják a konvergenciaelméletek kutatását (*Dall’erba*, 2005).

A konvergenciamodellek neoklasszikus értelmezésen alapulnak. Közös jellemzőjük a feltételezés, hogy az országok (általában ezt tekintik a vizsgálat alapegységének) fejlettsége közeledik egymáshoz vagy – feltételes konvergencia esetén – valamely más viszonyítási ponthoz. Hogy pontosan mi az a mutató, ami közeledést mutat, illetve mihez képest, abban már különbségeket találunk az egyes elméletek között (*Ligeti*, 2002). A XX. század második felétől európai körökben is igen nagy népszerűsége számot tartó *β-konvergenciaelmélet* arra a megnyugtató feltevésre épül, hogy az alacsonyabb fejlettségi szintről induló régiók a gyorsabb növekedés révén előbb-utóbb utolérlik a magasabb fejlettségi szinten lévőket.

A *β-konvergencia* feltételezésén túllépve a *σ-konvergenciaelmélet* értelmezésében a konvergencia az abszolút fejlettségi szintek, nem pusztán a növekedési ütem közeledése formájában valósulhat meg. A közgazdasági modell nyelvére lefordítva a konvergencia azt jelenti, hogy az egyes területek – akár országcsoportok vagy

³ Az angol közgazdasági nyelvben használatos *bottleneck*, illetve *bottleneck effect* kifejezések magyar megfelelője.

⁴ *Dual gap theory*, lásd: *White* [1992].

régiók – fejlettségi mutatóinak szórása csökken (*Dall'erba*, 2005; *Ligeti*, 2002; *Nemes Nagy*, 2004). Népszerűsége miatt méltán megemlíthető elmélet még a *feltételes konvergencia elmélete*, amely szerint az egyes országok nem egymáshoz, hanem saját hosszú távú egyensúlyi állapotukhoz konvergálnak, eleget téve ezzel a β -konvergencia feltételeinek (*Ligeti*, 2002).

Az európai integráció bővülésének korai szakaszaiban – az 1970-es évektől, amikor Írországgal megjelentek az első, az átlagosnál jóval alacsonyabb fejlettségű területek az integráció határain belül – a gyakorlati tapasztalat a konvergencia automatikus működésére engedett következtetni: az EU-15 esetén úgy tűnt, hogy a különböző területek gazdasági fejlettsége – legalábbis az integráción belül – valóban valamely közös egyensúlyi állapot felé tart (*Beugelsdijk–Eijffinger*, 2005; *Churski*, 2008).

A 2004-ben, majd 2007-ben csatlakozott tagállamok megjelenése azonban a strukturális támogatások értékelésére felállított szempontrendszer radikális átalakítását kívánja meg. Az a jelenség figyelhető meg ugyanis, hogy miután a támogatásokra való jogosultság megítélését továbbra is a fejlettségi szint mutatószámaként értelmezett egy főre jutó GDP uniós átlaghoz való arányától teszik függővé, a teljes Európai Unió szintjén az újonnan csatlakozó tagállamok leggazdagabb régiói is az unió szegényebb területeiként szerepelnek, és így jogosultak strukturális támogatásra. Abban az esetben, amikor egy országon belül a gazdagabb és szegényebb régiók, vagy akár ennél is kisebb közigazgatási egységek (például kistérségek vagy önkormányzatok) ugyanolyan jogosultságokkal pályázhatnak támogatásra, a tehetősebbek – a rendelkezésükre álló anyagi és humán erőforrás miatt – előnyben vannak a szegényebbekkel szemben, különösen ha figyelembe vesszük az addicionalitás alapelvét mint a támogatáshoz jutás egyik követelményét (*Churski*, 2008). Egyes, meglehetősen kritikus szerzők szerint az említettek következtében a strukturális alapok jelenleg használatos formájukban nem váltják be a konvergencia tekintetében hozzájuk fűzött reményeket, és a politika eszközeinek esetleges átalakítása, vagy akár a célkitűzések átértékelése indokolt lehet (*Santos*, 2008). Itt kell megemlíteni azt az elméletet, miszerint a régiók közötti területi egyenlőtlenségek a konvergencia kezdeti szakaszaiban szükségszerűen növekednek, és csak az egyes államok felzárkózását követően kerülhet sor azok felszámolására (Williamson-hipotézis) (*Cappelen et al.*, 2003; MNB, 2006).

Az előbbi szakaszokban kifejtett probléma végig azon a feltevésen alapszik, hogy a konvergencia automatikusan bekövetkező jelenség, amely csupán felgyorsul egy esetleges tőkeinjekció – például strukturális támogatás – hatására, de léte megkérdőjelezhetetlen. A konvergenciaelméletek különböző válfajainak előretörésével párhuzamosan megjelenő kritikus hangok szerint azonban ez a feltételezés nem állja meg a helyét (*Dall'erba*, 2005).

Számos szerző a gyakorlati tapasztalatokra hivatkozva azt hangsúlyozza, hogy a régiók felzárkóztatása korántsem ilyen egyszerű, és különösen nem automatikusan bekövetkező változás. A valóságban észlelt folyamatok számos olyan jelenséget foglalnak magukba, mint egyes régiók tartósan szegény volta vagy a térségi gazdasági

klaszterek létezése (ezt a kifejezést használja a szakirodalom arra a jelenségre, amely szerint a gazdag régiók más gazdag régiókkal, a szegények pedig a többi szegény-nyel alkotnak közös halmazt, elsősorban gazdaságföldrajzi értelemben) (*Dall'erba*, 2005; *Porter*, 1996, *Nagy*, 2007). A neoklasszikus konvergenciaelméletek látszólag elégtelenek ezeknek a gyakorlatban megfigyelhető jelenségeknek a magyarázatára éppúgy, ahogy az európai regionális politika első néhány évtizedének tapasztalatai sem azt támasztják alá, hogy a strukturális támogatások hatása a kezdetben legfejletlenebb régiók esetében a legnagyobb (*Dall'erba*, 2007; *Trón*, 2008).

A neoklasszikus konvergenciaelméletek kritikusai gyakran egészen különböző kiindulási alapokra építve – például az endogén növekedés elméletéből eredeztetve vagy az új gazdaságföldrajz eszköztárát használva – és különböző érvekkel támadják a konvergenciát propagáló szerzőket (*Dall'erba*, 2005; *Valentinyi*, 1995). A biztos közös pont az, hogy vitatják azt a feltételezést, miszerint az egyes országok, országcsoportok vagy területi egységek fejlettségének üteme vagy szintje automatikusan közeledne egymáshoz. Elméleteik gyakran különböző fejlődés-gazdaságtani gyökerekre épülnek, és az elmúlt évtizedek valóságban tapasztalt jelenségeinek vagy trendjeinek magyarázatára irányulnak (*Dall'erba*, 2005). Ezek között találjuk a konvergenciaklubok kialakulásának elméletét vagy a centrum-periféria- modellt (*Durlauf–Johnson*, 1995; *Krugman*, 1991)

Egyes szerzők szerint ezek a konstrukciók alkalmasabbnak tűnnek az európai helyzet értékelésére is (*Dall'erba*, 2005), azonban még ezek is túlzott egyszerűsítésekkel számolnak például abban a tekintetben, hogy a régiókat egymástól elszigetelt térségként kezelik, amelyek fejlettségi szintjét általában valamilyen külső vagy belső források függvényében változó, növekedési vagy jövedelmi mutatóként értelmezik.

Ezt a túlzott leegyszerűsítést igyekeznek kezelni az elmúlt időszakban folyamatos változáson keresztülment *hatásvizsgálati módszerek*, amelyek fő célkitűzése, hogy a régiók egymásra hatásának és egyéb tényezők figyelembevételével realisabb képet mutassanak a fejlesztési támogatások hatásáról, akár azon az áron is, hogy emiatt az elméleti modell vagy módszer matematikailag jóval összetettebbé válik. Ilyen módszerekkel dolgoznak az új gazdaságföldrajzon nyugvó, a cikk következő részében bemutatott térstatisztikai módszerek vagy a különböző ökonometriai tanulmányok (*Dall'erba*, 2005; *Trón*, 2008).

Módszertani keretek

Mivel a nemzetközi szakirodalomban eltérő vélemények élnek az európai uniós strukturális politika két fő célkitűzése, a gazdasági növekedés és a konvergencia párhuzamos megvalósíthatóságával kapcsolatban, kiemelt jelentősége van a támogatások hatását vizsgáló módszereknek, hiszen választ adnak az alapkérdésre: vajon helyes célkitűzés-e a növekedés és konvergencia párhuzamos megvalósítása; jó irányba halad-e az európai uniós regionális politika (*Santos*, 2008)?

Az európai uniós regionális politika kiinduló szakaszában elsősorban a meglévő, különböző nemzetközi szervezetek vagy az Amerikai Egyesült Államok gazdaságpolitikusai által kidolgozott, a nemzetközi segélyezési gyakorlatban, illetve az Egyesült Államok belső regionális politikájában alkalmazott elméleti kereteket és módszertant alkalmazták az európai regionális politikára is (Sasaki, 2006, 2007). Hamar nyilvánvalóvá vált azonban, hogy az Európára jellemző sajátosságok miatt a strukturális alapokból társfinanszírozott támogatás lényeges jellemzőkben különbözik a klasszikus nemzetközi segélyektől, ami speciális vizsgálati módszerek kialakítását és azok elméleti megalapozását teszi indokolttá.

A nemzetközi fejlesztési segélyek hatásának vizsgálatára kialakított kereteket nem lehet változatlan formában alkalmazni az európai uniós regionális fejlesztési politikára, mivel míg a klasszikus értelemben vett fejlesztési segélyek általában szociális transferekre vagy fogyasztási céllal is felhasználhatók, és ilyen értelemben a jövedelmek regionális, országos vagy akár globális szintű újraelosztását szolgálják, addig az európai uniós támogatások – azok közül is elsősorban a strukturális alapokból igénybe vehető közösségi hozzájárulás – egyértelműen a gazdasági növekedés elősegítését célozzák. Ez utóbbit úgy is megfogalmazhatjuk, hogy a strukturális alapok támogatásainak célja a gazdaság hosszú távú kínálati potenciáljának növelése (Nagy, 2008).

A másik fontos különbség a támogatás felhasználásának feltételeiben rejlik. A strukturális alapokból rendelkezésre álló támogatás tekintetében ugyanis az Európai Unió nem egyszerűen úgy viselkedik, mint a nemzetközi gyakorlatban egy segélyt adó donor állam. Az uniós támogatások felhasználásának számos támogatás- és programspecifikus feltétele van, kezdve mindjárt az addicionalitás követelményével, amely eleve szűkíti a potenciális kedvezményezettek körét. Ezért legalább alapvető szinten működőképes, a támogatások felhasználását irányító és ellenőrző intézményrendszer hiányában egyetlen tagállam sem lenne képes a támogatás felhasználására (Beugelsdijk–Eijffinger, 2005; Tatar, 2010; White, 1992).

A hatásvizsgálatra alkalmazott módszerek tekintetében – az elméleti alaphoz hasonlóan – a nemzetközi segélyezési gyakorlat jelenti a kiindulási pontot. A legtöbb nagy segélyező szervezetnek – gondoljunk a Világbankra, az OECD-re vagy az EuropeAid Együttműködési Hivatalra – saját módszertan áll rendelkezésre a globálisan nyújtott segélyek hatásának vizsgálatára (Nagy, 2008), amelyek közül számos az európai támogatások esetében is alkalmazható. Ugyanakkor az elméleti alapok felállításához hasonlóan itt is igaz az, hogy sok a szűkítő tényező, ezért az európai támogatásokat csak szigorú feltételek kikötésével tekinthetjük a nemzetközi segélyek speciális változatának.

A hatásvizsgálati módszereket több szerző többféleképpen csoportosította (Bradley et al., 2005; Trón, 2008), jelen cikkben a korábban felvázolt szempontok alapján veszem sorra és értékelem az egyes módszereket.

Az európai uniós támogatások hatásának mérésére a legszélesebb körben alkalmazott eszközt a különböző ökonometriai alapokon álló vagy egyszerűbb feltevésekkel dolgozó *modellek* jelentik. Ezek nagy előnye egyrészt, hogy számszerűsíthető eredményekre, és ezek alapján messzemenő következtetésekre vezetnek, másrészt pedig, hogy nem korlátozzák a vizsgálatot kizárólag a cikk elején említett szemszögek egyikére: ötvözhetik akár a mikro- és makro-, akár a keresleti és kínálati oldal mérésére szolgáló módszereket (Bradley et al., 2005). A strukturális támogatások hatásának mérésére alkalmazott modellekre, különösen a makromodellekre általánosan jellemző továbbá, hogy ha nem is egyforma módszertan alapján, de valamilyen módon – általában egy-egy másutt exogénnek tekintett változó endogénként történő figyelembevételével – számításba veszik a tovagyrúzó hatásokat (spillover effects) és a különböző externáliákat. Módszertani szempontból ehhez általában valamilyen ökonometriai számítást használnak (Dall'erba, 2005; Trón, 2008). A modellszimulációk különösen jól használhatók a támogatások hatásainak *ex ante* becslésére, ezért az Európai Bizottság is rendszeresen alkalmazza őket valamely közösségi politika hatásainak előzetes felmérésére⁵ (Bradley–Untiedt, 2007).

Az Európai Bizottság által alkalmazott modellek közös vonása, hogy neokeynesiánus gyökerekkel rendelkeznek, és általában kis nyitott gazdaságokkal számolnak, mint amilyen a legtöbb 1. célkitűzés alá tartozó ország. Mivel azonban a figyelembe vett változók és a mérésükre alkalmazott módszertan minden modell esetén speciális, az egyes modellek gyakran többé-kevésbé különböző eredményekre vezetnek, különösen a tovagyrúzó hatások és externáliák hatásának becslése tekintetében, amelynek megfelelően leginkább a hosszú távú kínálati hatások értékelése tér el (Bradley et al., 2005; Bradley–Untiedt, 2007).

A legtöbb *ex ante* becslésre alkalmazott modell makromegközelítést alkalmaz, és – a megrendelő szándékának megfelelően – sok esetben a legalább középtávú kínálati hatások vizsgálatára helyezi a hangsúlyt.

Azok a hatásvizsgálati módszerek, amelyek a támogatások hatásainak *ex post* feltérképezését és értékelését tűzik ki célul, bizonyos szempontból könnyebb helyzetben vannak, mint az *ex ante* modellek, hiszen nem kell találgatásokba és becslésekbe bocsátkozniuk – a tapasztalati adatok rendelkezésre állnak, a feladat „pusztán” annyi, hogy azokat értékelve levonjuk az egyedi esetre vonatkozó vagy általános következtetéseket. Figyelemmel kell lenni azonban arra, hogy már a hatások pontos meghatározása sem könnyű feladat, hiszen feltételként magában foglalja a „mi lett volna támogatás nélkül” scenárió meghatározását, az ezt követő mérlegelés és a következtetések levonása pedig gyakran különösen komplikált.

A strukturális alapokból származó támogatás hatásának utólagos bemutatására alkalmazott egyik legegyszerűbb, ugyanakkor gyakran használt módszer az *esetta-*

⁵ A 2007–2013-as programozási periódusban a kohéziós politikai eszközök hatásának mérésére az Európai Bizottság három, különböző intézmények által fejlesztett modellt is megrendelt (QUEST II-, az ECOMOD- és a HERMIN-modellek), ezek bemutatása azonban szétfeszítené e cikk kereteit.

nulmány (Trón, 2008). Ilyenek tömegével állnak rendelkezésre, minden 2004-ben vagy azóta csatlakozó tagállam, de a regionális politika korábbi fő kedvezményezettjei – Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország – esetében is (Barry–Bradley–Hannan, 2001; Churski, 2008; Tatar, 2010). Az esettanulmányok átfogó elemzést nyújtanak egy-egy konkrét példán keresztül, ezért sok esetben megfelelő kiindulópontul szolgálnak egy-egy jelenség megismeréséhez. Jellegükből adódóan azonban legtöbbször megállnak a jelenségek bemutatásának és elemzésének szintjén, sem az értékelés számszerűsítése, sem a modellalkotás nem jellemző rájuk (Trón, 2008). Az általános felfogás éppen ezért az, hogy az esettanulmányokból csak korlátozott relevanciájú következtetések vonhatók le, ezért gyakran azt javasolják, hogy csak kiindulópontul, vagy egy komplex modell részeként alkalmazzuk őket (Nagy, 2008). Tekintettel azonban arra, hogy a támogatások felhasználása különféle közpolitikai eszközök komplex rendszerének keretében történik, és az egyedi projektektől kezdve az egyes intézkedéseken és prioritásokon át az operatív programokig sok szinten zajlik, az sem meglepő, hogy a hatások mérésére sem találunk egyszerű megoldást (Bradley–Untiedt, 2007). Ha a követelményeket nem adjuk alább annál, hogy a strukturális alapok hatásait vizsgáló eszközünk komplex rendszerben tájékozódjon, ugyanakkor számszerűsíthető és összehasonlító eredményeket produkáljon, nagy valószínűséggel valamely *ökonometriai modell vagy tanulmány* mellett tesszük majd le a voksunkat. Tekintsünk most át néhány ilyen eszközt a makromódszerektől a mikromegközelítést alkalmazó eszközök irányába haladva.

Az ökonometriai módszerek alkalmazásának lehetősége azért is érdekes, mert erős matematikai alapokon álló eredményeik nemritkán ellentétes eredményre vezetnek a strukturális alapok felhasználása mögött álló politikai akarat által sugallt érvekhez képest, és ezáltal az általános elméletek kritikusait igazolják. A regionális politika célkitűzéseinek ismeretében első olvasatra meglepő lehet például az a következtetés, hogy a strukturális alapok infrastruktúrális beruházásokra fordított részének legnagyobb nyertesei nem a legfejletlenebb régiók – hanem az 1. célkitűzés alá tartozó országok gazdagabb régiói (Dall'erna, 2007; Trón, 2008). (Más szóval, az országon belül, például régiók viszonylatában a β -konvergencia nem működik, ahogy ezt a Williamson-hipotézis is feltételezi (Cappelen et al., 2003; Lóránd, 2009). Ilyen és hasonló következtetések miatt az ökonometriai módszerek az alternatív (neoklasszikussal szembenelő) gazdasági elméleteket látszanak igazolni – amelyek viszont nagymértékben építenek az ökonometria eszköztárára.

Az alternatív elméletek közül a regionális politika tekintetében különös relevanciája van az endogén növekedéseméletnek és új gazdaságföldrajznak, amely két elmélet összeházasítására több módszer keretein belül is kísérletet tesznek (Dall'erna, 2007; Valentinyi, 1995).

A többek között a térstatisztika eszköztárát átfogóan bemutató tanulmányok egyik legnagyobb hozadéka, hogy szakítanak azzal a felfogással, hogy a vizsgálat egységét (legyen az állam, régió vagy kisebb területi egység) egymástól független entitásként

kezelik, és figyelembe veszik, hogy a régiók térbeli közelségüknek megfelelően hatnak egymásra (Cappelen et al., 2003; Dall'erba, 2005). Ezt a területi egységek között mind társadalmi, mind gazdasági jelenségek tekintetében fennálló autokorrelációt nevezi Nemes Nagy József [2007] magyarul szomszédsági hasonulásnak.

Messzemenőbb következtetésekre is vezetnek mind az országok és alapok, mind az egységek szintjén mozgó megközelítések. Egyrészt lehetővé teszik a hatások vizsgálatát az egyes országokon belül, például a régiók szintjén – ami, mint láthattuk az infrastrukturális beruházások esetében, helyenként az utóbbi módszerekből származó következtetésekkel szemben meglepő eredményekre vezet –, másrészt alkalmat adnak arra, hogy gazdasági ágazatokra lebontva értékeljük a támogatások hatását, lehetővé téve annak mérlegelését, hogy mely operatív programok és tematikus elemek hatása a legelőnyösebb a kedvezményezett országok számára (infrastrukturáfejlesztés helyett például érdemes lenne a humán erőforrás képzésére helyezni a hangsúlyt stb.) (Dall'erba, 2007).

Érdekességként megemlíthető, hogy a 2007–2013-as uniós költségvetési periódus hatáselemzésére Magyarországon is kidolgoztak az említett alapokon – elsősorban az új gazdaságföldrajz feltevésin – nyugvó modellt, egy úgynevezett *Geographic Macro and Regional* (GMR) modellt. A modell különböző rövid és hosszú távú egyensúlyi helyzetek leírásának rendszerével dolgozik, elsősorban a különböző – *input, output* – piacokon fennálló kereslet és kínálat egyezőségéből kiindulva, régiók és gazdasági szektorok szerinti bontásban (Járosi et al., 2009).

A bemutatott gondolatmenet és modellek egyetlen hibája, hogy elsősorban makromutatókat vizsgáló módszerek esetében működnek, és gyakran *ex ante* becslésre alkalmazhatóak (mint az említett magyarországi GMR-modell). Ha a strukturális támogatások hatását átfogóan szeretnénk értékelni, akkor az eddigiek mellett alkalmasabb eszköztárat szolgáltathatnak a mikromegközelítést alkalmazó módszerek, amelyek lehetőséget nyújtanak az egyes kedvezményezettek és a rendszer egyéb szereplői által meghozott döntések hatásainak utólagos összegzésére. Áthidaló lehetőség az is, ha valamilyen makro- és mikroelemeket integráló megközelítést használunk, ezzel elejét véve a csak mikroszemszöggel dolgozó modelleket sújtó fő kritikának, amely szerint az gyakran nem könnyen számszerűsíthető változókkal és ökonometriai módszerekkel dolgozik, a modell hajlamos az externáliák figyelmen kívül hagyására (Bradley et al., 2005).

Az elemzés során az egyik sarkalatos kérdés a „mi lett volna strukturális támogatás nélkül?” kérdés megválaszolása. Erre kínál megoldást a *párosítás* (angolul: *matching* vagy pontos szóhasználattal *propensity score matching*) módszere, amelynek gyakorlati alkalmazását Magyarországon az NFT Gazdasági Versenyképesség Operatív Programjának példáján Béres Attila 2008-as hatástanulmánya mutatta be (Béres, 2008). A párosítás módszere két csoport egyidejű vizsgálatán alapul: az egyik vizsgált csoport tagjai lehetnek például a strukturális támogatások kedvezményezettjei (vagy ezen belül azok az önkormányzatok, amelyek az NFT keretében 2004

és 2006 között strukturális támogatásban részesültek), a másik, ún. kontrollcsoport pedig olyan kedvezményezettékből állhat, amelyek nem részesültek támogatásban. A hatásvizsgálat során a támogatásban részesült egyedek helyzetét hasonlítjuk össze a támogatásban nem részesültekével. A nehézséget csak az jelenti, hogy az egyed-szintű összehasonlításhoz párokat, ún. statisztikai ikreket kell találnunk az egyedek között: olyanokat, amelyeknek egyik tagja a célcsoportba, másik tagja a kontrollcsoportba tartozik, miközben lehetőség szerint minél több egyéb tulajdonságban (földrajzi elhelyezkedés, méret, vagyoni helyzet, vagy vállalatok esetén ágazat és egy sor egyéb tulajdonság tekintetében, amelyek közül minél többet feltételként alkalmazunk, annál kevesebb olyan párt találunk, amely megfelel a kikötéseinknek) megegyeznek (Béres, 2008; Nagy, 2006).

A statisztikai ikerpárok vizsgálatának módszerét árnyalhatja az ökonometriában alkalmazott *különbségek különbsége* (*difference in differences*) módszer, amelynek használatával a vizsgált célcsoportunkat nemcsak egy kontrollcsoporthoz, hanem a célcsoport egyedeinek a támogatás igénybevételét megelőző állapotához is hasonlítjuk (Béres, 2008).

Összegzés

Az eredmények értékelése és a következtetések levonása a hatásvizsgálatnak talán a legnehezebb szakasza. Mikromegközelítést alkalmazó vizsgálatoknál – figyelembe véve a bemutatott módszerrel kapott eredményeket – a releváns kérdés az lehet, hogy vajon strukturális támogatás nélkül a kedvezményezett a projektnek vagy fejlesztésnek mekkora részét valósította volna meg? Az erre a kérdésre kapott válaszok fényében három esetet különböztetünk meg: előfordulhat, hogy a fejlesztés valamilyen regionális vagy helyi fejlesztési terv részeként így is, úgy is megvalósult volna valamilyen állami vagy privát forrásból (teljes helyettesítés esete); a fejlesztés egy részét a kedvezményezett saját forrásból is megvalósította volna (részleges helyettesítés); vagy a strukturális támogatás nélkül a fejlesztésből semmi nem valósult volna meg (zéró helyettesítés) (Bradley–Untiedt, 2007; Lóránd, 2009). Magyarországi projektek viszonylatában a legtöbb esetben a harmadik eset a releváns – a nemzeti fejlesztési politika elsődlegesen az EU-s forrásokra, a közösségi támogatás hazai társfinanszírozásból történő kiegészítésére épül (Nagy, 2006).

Az európai uniós támogatások hatásainak mérésére szolgáló modellek bemutatásával az olvasó képet kaphatott arról, hogy a hatások mérésére szolgáló eszközök sokrétűek, ugyanakkor azok mindegyike valamilyen szempontból korlátos. A cikkben feltüntetett gyengeségek tudatában számos kísérlet történt már a negatív tulajdonságok kiküszöbölésére: elsősorban a módszertan lehetséges fejlesztési útjait, a statisztika és ökonometria eszköztárának a mikromegközelítésre való alkalmazását kutatják. Ennek eredményeképpen, matematikai szempontból ugyan összetettebb módszerekkel, azonban mára van lehetőség a hatások számszerűsíthető, ökonometriai elemzésére.

Irodalomjegyzék

- Balassa, Béla [1961]: The Theory of Economic Integration. Richard D. Irwin, Homewood, Illinois.
- Banai Péter Benő [2010]: 2004. május 1.–2009. december 31: Több mint öt év az unió tagjaként: az első időszak pénzügyi mérlege. *Külgazdaság*, LIV. évf., 7–8. sz., 3–39. o.
- Barry, F. – Bradley, J. – Hannan, A. [2001]: The Single Market, the Structural Funds and Ireland's Recent Economic Growth. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39., No. 3., 537–552. o.
- Béres Attila [2008]: A Nemzeti Fejlesztési Terv keretében a KKV-k számára megítélt technológia-fejlesztési támogatásoknak a vállalkozások beruházásaira és növekedésére gyakorolt hatásának elemzése (GVOP 2.1.1). Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, Budapest.
- Beugelsdijk, M. – Eijffinger, S. C. W. [2005]: The Effectiveness of Structural Policy in the European Union: An Empirical Analysis for the EU-15 in 1995–2001. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 43., No. 1., 35–49. o.
- Bradley, J. – Mitze, T. – Morgenroth, E. – Untiedt, G. [2005]: An Integrated Micro-Macro (IMM) approach to the evaluation of large-scale public investment programmes. The case of EU Structural Funds, GEFRA, Münster.
- Bradley, J. – Untiedt, G. [2007]: Do economic models tell us anything useful about Cohesion Policy impacts? A comparison of HERMIN, QUEST and ECOMOD. GEFRA, Münster.
- Cappelen, A. – Castellacci, F. – Fagerberg, J. – Verspagen, B. [2003]: The Impact of EU Regional Support on Growth and Convergence in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41., No. 4., 621–644. o.
- Chenery, H. – Bruno, M. [1962]: Development Alternatives in an Open Economy: the Case of Israel. *Economic Journal*, Vol. 77., No. 285., 79–103. o.
- Churski, P. [2008]: Structural Funds of the European Union in Poland – Experience of the First Period of Membership, *European Planning Studies*, vol. 16, no. 4, pp. 579–607.
- Dall'erba, S. [2005]: Distribution of regional income and regional funds in Europe 1989–1999: An exploratory spatial data analysis. *Annals of Regional Science*, Vol. 39., No. 1., 121–148. o.
- Dall'erba, S. [2007]: The Impact of EU Regional Support on Growth and Employment. *Finance a úvěr – Czech Journal of Economics and Finance*, Vol. 57., No. 7–8, 325–339. o.
- Durlauf, S. N. – Johnson, P. A. [1995]: Multiple regimes and cross-country growth behaviour. *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 10., No. 4., 365–384. o.
- Futó Péter [2009]: Az értékelés és a hatásvizsgálat módszereinek alkalmazása a kisvállalkozás-fejlesztési politikában. A közép- és kelet-európai országok gyakorlatából merített esettanulmányokkal. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest.
- Járosi Péter – Koike, A. – Thissen, M. – Varga Attila [2009]: Regionális fejlesztéspolitikai hatáselemzés térbeli számítható általános egyensúlyi modellel: A GMR-Magyarország SCGE modellje. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar Közgazdasági és Regionális Tudományok Intézete, Műhelytanulmányok, 4. sz.
- Krugman, P. [1991]: Geography and trade. The MIT Press, Cambridge, MA.
- Ligeti Zsombor [2002]: Gazdasági növekedés és felzárkózás. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest.
- Lóránd Balázs [2009]: A fejlesztéspolitika sikerességét elősegítő tényezők és a kohéziós országok tapasztalatai Magyarország számára. *Tér és Társadalom*, XXIII. évf., 2. sz., 213–224. o.
- MNB [2006]: Elemzés a konvergencia-folyamatokról, Magyar Nemzeti Bank, Budapest.
- Nagy Gábor [2007]: Divergencia vagy konvergencia – az átmenet gazdasági térfolyamatainak mérlege földrajzos szemmel. *Tér és Társadalom*, XXI. évf., 1. sz., 35–51. o.
- Nagy Sándor Gyula [2006]: Az európai uniós támogatások hatékonyságának értelmezése és mérésének módszerei. *Európai Tükör*, XI. évf., 2. sz., 100–111. o.
- Nagy Sándor Gyula [2008]: Az európai uniós támogatások hatékonyságának mérése. Hatékonyság és hatásosság az európai uniós támogatások felhasználásánál 2004 és 2006 között Magyarországon az első Nemzeti Fejlesztési Terv keretében. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest.

- Nemes Nagy József* [2004]: Tagolt világ – a regionális fejlődés egyenlőtlenségei. II. Magyar Földrajzi Konferencia (szerk.: *Barton, G. – Dormány, G.*), SZTE TTK Természeti Földrajzi és Geoinformatikai Tanszék, Szeged, 2004. szeptember 2–4.
- Nemes Nagy József* [2007]: Kvantitatív társadalmi térelemzési eszközök a mai regionális tudományban. *Tér és Társadalom*, XXI. évf., 1. sz., 1–19. o.
- Palánkai Tibor* (szerk.) [2004]: Az európai integráció gazdaságtana. Aula Kiadó, Budapest.
- Porter, M. E.* [1996]: Competitive advantage. Agglomeration economies and regional policy. *International Regional Science Review*, Vol. 19., No. 1–2., 85–94. o.
- Romer, P.* [2007]: Economic Growth. In: *Henderson, D. R.* (ed.): The Concise Encyclopedia of Economics. Liberty Fund. Indianapolis
- Rostow, W. W.* [1960]: The Stages of Economic Growth: a Non-Communist Manifesto. Cambridge University Press, Cambridge.
- Santos, I.* [2008]: Is structural spending on solid foundations? *Bruegel Policy Brief*, No. 2., 1. o.
- Sapir, A.* [2003]: An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver. <http://www.umic.pt/images/stories/sapirreport.pdf>
- Sasaki, R.* [2006]: A Review of the History and the Current Practice of Aid Evaluation, *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, Vol. 3., No. 5., 55–88. o.
- Sasaki, R.* [2007] Addendum to „A Review of the History and the Current Practice of Aid Evaluation”. *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, Vol. 4., No. 7., 108. o.
- Tatar, M.* [2010]: Estonian Local Government Absorption Capacity of European Union Structural Funds. *Halduskultuur*, Vol. 11., No. 2., 202–226. o.
- Trón Zsuzsanna* [2008]: Az európai uniós támogatások hatásának vizsgálata. *Competito*, VII. évf., 1. sz., 83–101. o.
- Valentinyi Ákos* [1995]: Endogén növekedésmélelet. *Közgazdasági Szemle*, XLII. évf., 6. sz., 582–594. o.
- White, H.* [1992]: The macroeconomic impact of development aid: A critical survey. *Journal of Development Studies*, Vol. 28., No. 2., 163. o.

ÚJ KÖNYVEK

Az egyiknek sikerül, a másiknak nem

Eric Rugraff & Michael W. Hansen (szerk.):

Multinational Corporations and Local Firms in Emerging Economies

Amsterdam University Press, Amsterdam, 2011, 276 oldal

A hetvenes években végzett közgazdász nemzedék képviselőitől származó anekdota szerint *Csikós-Nagy Béla*, aki államigazgatási pozíciói és a Magyar Közgazdasági Társasági elnöki tisztsége mellett¹ rendszeresen előadásokat tartott a Közgazdasági Egyetemen, egyik előadását félbeszakítva így számolt be egy friss olvasmányélményéről: „Képzeljék, kollégák, milyen cikk jelent meg a Társadalmi Szemlében! A gazdaságpolitika tudományos megalapozása című cikk. Kollégák! A cikk egy szavát se higgyék el! A gazdaságpolitikát nem lehet tudományosan megalapozni! Érezni kell – mondta, és magasra mutatva összedörzsölte a középső- és a hüvelykujját –, a gazdaságpolitikát érezni kell, mint a zsupát!”

És valóban. A nevezetes előadást megelőző, de főként az azt követő évtizedekben könyvtárnyi könyv tárgyalta az örökzöld kérdést, hogy mitől sikeres az egyik ország gazdaságpolitikája – egészében, vagy meghatározott, kisebb-nagyobb szegmenseiben –, és miért nem működik ugyanez másutt. Legyen szó modernizációról, stabilizációról, gazdasági növekedésről, regionális fejlesztésről-felzárkóztatásról, iparpolitikáról, technológiai fejlesztésről – a sikerességet befolyásoló tényezők jelentőségét felmérő regressziós számítások még a hasonló fejlettségű országok körében is olyan eltéréseket mutatnak, amelyek megkérdőjelezik a következtetések komolyságát. Más elemzések esettanulmányos megközelítésben próbálnak a számok mögé tekinteni, a gazdaságpolitika hatásmechanizmusait feltérképezni, a legjobb gyakorlatot azonosítani. Bár a következtetések egy-egy tanulmány vagy nemzetközi összehasonlítás esetében logikusnak, megalapozottnak tűnnek, a nagyobb mennyiségű empirikus irodalmat áttekintő összegző tanulmányokból kiderül: az egy-egy tanulmányban megfogalmazott, önmagában megalapozottnak tűnő tanulságok mindegyikére ellenpéldák sokasága hozható fel. „Az egyiknek sikerül, a másiknak nem” – mondja a sláger; „érezni kell, mint a zsupát” – mondja a nagy tekintélyű közgazdász.

¹ *Csikós-Nagy Béla* munkásságáról lásd: *Halm* [2005].

Az *Eric Rugraff* és *Michael W. Hansen* szerkesztésében nemrég megjelent könyv egyetlen közgazdasági-gazdaságpolitikai kérdést tárgyal esettanulmányos módszerrel, széles nemzetközi összehasonlításban: a működőtőke-befektetések tovaggyűrűző hatásait a fogadó országokban. Felteszi az örökzöld kérdéseket, hogy vajon kialakítanak-e kapcsolatokat a multinacionális cégek a fogadó országok helyi cégeivel? Ha igen, előmozdítják-e ezek a kapcsolatok a helyi fejlődést, és milyen módon, milyen csatornákon, áttételeken keresztül? Miként befolyásolhatja a gazdaságpolitika a kapcsolatok létrejöttét, és főként azt, hogy mindez a fogadó ország szintjén is fejlődést generáljon? Milyen egyéb tényezőktől függ, hogy a működőtőke-befektetések hatására nem csupán növekedés, de fejlődés is megindul a tőkét fogadó országokban?

A szerkesztők tisztában vannak azzal, hogy könyvtárnyi írás áll már rendelkezésre a működőtőke-befektetők helyi gazdaságokra gyakorolt hatásairól, éppen ezért a bevezetőben és az irodalomáttekintést nyújtó első fejezetben nagyon gondosan megfogalmazzák, kinek szól a könyv és mi az előzményekhez képest a hozzáadott érték: már önmagában ezt is tanítani lehetne a publikálásra készülő posztgraduális hallgatónak, akik a könyv egyik fő célcsoportját jelentik (a gazdaságpolitikai döntéshozók mellett).

A fő hozzáadott értéket a kiváló, a felsőoktatásban jól hasznosítható elméleti alapvetés és irodalomfeldolgozás, a széles földrajzi merítés,² a vállalati és gazdaságpolitikai tapasztalatok ügyes kombinációja és néhány kiemelkedő tanulmány adja.

A könyv három részből áll. Az *első részt* a két szerkesztő jegyzi. Ebben a szerzők összefoglaló áttekintést adnak az elméleti kérdésekről, a vonatkozó irodalomról, majd bemutatják a könyv gerincét jelentő tanulmányokat. A szerzőgárda az EADI (a Fejlődés-gazdaságtani Kutatóintézetek és Oktatási Intézmények Európai Szövetsége) 2008-as konferenciáján a „Transznacionális társaságok” (TNC) munkacsoportjának előadói közül került ki. Neve ellenére az EADI nem európai, hanem globális intézmény, 350 taggal. Háromévente meghirdetett konferenciái nagyszabású, ún. megarendezvények, 300 körüli résztvevővel.

A mai világgazdasági környezetben akár magától értetődőnek is minősíthetjük, hogy mind a 2008-as genfi, mind a 2011-es yorki konferencián a legtöbb jelentkező, vagyis előadásának írásos anyagát beküldő közül a transznacionális társaságok tevékenységével és hatásaival foglalkozó munkacsoport³ meghirdetői válogathattak. A beküldött írásokból szerkesztett könyv két témakör köré csoportosítva mutatja be

² Míg a hasonló témájú könyvek döntő többsége egy-egy országra, országcsoportra fókuszál, itt az esettanulmányokban fejlett és kevésbé fejlett új EU-tagországok, valamint szintén széles fejlettségi skálán átívelő fejlődő országok (Nigériától kezdve Indonézián át Dél-Afrikáig) példái szerepelnek.

³ Az EADI tevékenysége olyan munkacsoportok köré szerveződve próbálja a fejlődés-gazdaságtan lehetséges témaköreinek portfólióját felölelni, mint a nemzetközi fejlesztési segélyek, a szegénység, a biztonságpolitika és a fejlődés összefüggései, a nemzetközi migráció, a nemzetközi kormányzás, a vilárendszer-elméletek, az iparosítási stratégiák stb. A funkcionális témákat tárgyaló munkacsoportok mellett egy-egy földrajzi terület (kontinens) jellegzetességeit vizsgáló munkacsoportok is időről időre meghirdetik a maguk konferenciaszekcióit.

a fejlődés-gazdaságtan e szegmensével, a működőtőke-befektetésekkel foglalkozó kutatók eredményeit. A könyv *második részében* így vállalati tapasztalatokat ismerhetünk meg a magyarországi üzleti szolgáltatások, az indonéz fémmezmunkálás, a nigériai ruházati ipar és a lengyel és román regionális klaszterek példáján. A tanulmányokat a kutatási kérdés köti össze: minden országban azt vizsgálták, származik-e a működőtőke-befektetésekből valamiféle tovagyrűző, pozitív hatás.

A könyv *harmadik része* négy gazdaságpolitikai fejezetet tartalmaz. Ezek: *a)* a befektetésösztönzés közgazdaságtanát tekintik át hat új EU-tagállam és Horvátország példáján, *b)* vizsgálják a működőtőke-befektetők megnyerését és a tovagyrűző hatások erősítését célzó politikák eredményeit Magyarországon, *c)* a transznacionális társaságok és a helyi kis- és középvállalatok kapcsolatrendszerének erősítését célzó intézmény- és ösztönzőrendszert Braziliában, illetve *d)* a külföldi működő tőke helyét, szerepét egy ágazatorientált iparfejlesztési stratégiában – a dél-afrikai ruházati ipar példáján.

Terjedelmi okok miatt nem vállalkozhatunk arra, hogy részletesen ismertessük az egyes fejezeteket, csupán egy-két kérdést/tanulmányt emelünk ki.

Mind az érdeklődő szakmai közönség, mind a „hivatásos olvasók” körében általában nagyobb figyelmet keltenek azok az írások, amelyek közérthető és általánosan elfogadható hipotézissel indítanak, majd ezeket szisztematikus munkával megcáfolják, mint azok az – iskolásnak tekintett – cikkek, amelyek hipotéziseket állítanak fel, majd rendre be is bizonyítják azokat.

„Metcáfolom a hipotézist és továbbgondolkodásra készítek” értelmében a könyv több fejezete is intellektuális élvezetet nyújt. *Chiara Franco* és *Kornelia Kozovska* azt a jól ismert állítást vetik alá a gyakorlat próbájának, hogy a klaszterekbe tömörült cégek között sokkal erőteljesebb a működőtőke-befektetések tovagyrűző hatása, mint a klasztereken kívül. A hipotézis első ránézésre elfogadható: a klaszterekben tevékenykedő, egymással és a klaszter motorját jelentő külföldi befektetővel együttműködő cégek már együttműködésük okán is könnyebben veszik át a fejlett technológiát, a magasabb termelékenységet biztosító eljárásokat, az innovatív marketingmegoldásokat, mint a klasztereken kívüli szereplők: *a klaszteralapú együttműködés növeli a hazai cégek abszorpciók képességét*. Ehhez képest a vizsgált lengyel és román klaszterszereplők esetében a szerzők nemhogy előnyöket (erőteljesebb tovagyrűző hatásokat) nem tudtak kimutatni, hanem a gyakorlat a feltételezésnek épp az ellentétét mutatta: a klaszteren kívüli szereplők esetében még csak-csak kimutatható volt némi pozitív tovagyrűző hatás, a klasztereken belül azonban inkább negatív hatások érvényesültek. A vizsgálatokból kiderült, hogy a klaszterbe települt multinacionális vállalatok számára fontos és kedvező volt a klaszterszervezet jelenléte, a kapcsolódó szereplők által biztosított együttműködési lehetőségek és nem utolsósorban a nagyvonalú klaszteralapú támogatások. A hazai cégek ugyanakkor kevésbé tudtak mindebből profitálni.

Visszaköszön e recenzió elején felvetett probléma. Miként magyarázható, hogy a fejlett országokban a kolosterek kialakulását, fejlődését támogató gazdaságpolitika a remélt pozitív hatásokkal jár (lásd például: *Asheim és szerzőtársai*, 2006), ugyanakkor a fejezet szerzőinek vizsgálatai szerint Romániában és Lengyelországban nem mutatható ki pozitív hatás?

Az üzleti szolgáltatásokba irányuló magyarországi működőtőke-befektetések tovagyrúzó hatását vizsgáló fejezet (*Sass Magdolna*) a recenzió szerzőjének korábbi feltételezéseit kérdőjelezi meg. Egy korábbi írásomban (*Szalavetz*, 2006) azt fogalmaztam meg, hogy a Magyarországon tevékenykedő multinacionális vállalatoknak a helyi gazdaságba történő, a korábbiaknál erőteljesebb beágyazódása leginkább az üzleti szolgáltatásokra szakosodott cégek révén valósulhat meg. A globális hozzáadottérték-lánc menedzsmentet folytató, inputszükségleteik domináns részét importból fedező, technológiaigényes feldolgozóipari ágazatokban tevékenykedő nemzetközi cégek gyökértelenségét mégoly nagyvonalú beszállításösztönzési programokkal sem könnyű mérsékelni.⁴ A helyi termelést kiszolgáló alkatrészek, részegységek helyi beszerzésének erőltetése helyett gyorsabb sikert ígér, ha a gazdaságpolitika azt próbálja ösztönözni, hogy a nemzetközi nagyvállalatok legalább a (tudásalapú) üzleti szolgáltatásokat a fogadó országban tevékenykedő cégektől szerezzék be: ez ugyanis nem igényli a multinacionális cégek helyi leányvállalatai ellátási láncának jelentős átstrukturálását. Ráadásul, ha ezek az üzleti szolgáltatást nyújtók még külföldi érdekeltségűek is, a hosszú távú üzleti együttműködést megalapozó kölcsönös bizalom könnyen megteremthető. *Sass Magdolna* írása ezzel szemben bemutatja, hogy magyarországi leányvállalatokkal rendelkező nagy nemzetközi üzleti szolgáltatást nyújtó cégek gyökértelenek, nem rendelkeznek helyi kapcsolatokkal, és a beszállításfejlesztő, hálózatosodást serkentő gazdaságpolitikai ösztönzők még a feldolgozóipari cégeknél is kevésbé befolyásolják e vállalatok hazai kapcsolatrendszerét. E cégek jelentős mennyiségű munkahelyet teremtenek (többségük ráadásul magasan kvalifikált munkaerőt foglalkoztat), tevékenységük azonban egyetlen tovagyrúzó hatása abból ered, ha a korábban náluk tapasztalatot szerzett kvalifikált foglalkoztatottak másutt helyezkednek el, és korábbi tapasztalataikat ott kamatoztatják.

A valóság hasonlóképpen ütközött a hipotézisekkel a dél-afrikai textil- és ruházati ipart vizsgáló fejezetben (*Soeren Jeppesen és Justin Barnes*). Az iparág fenntartására és fejlesztésére (stratégiai fejlesztési programok kimunkálása és megvalósítása formájában) jelentős energiát és összegeket fordító dél-afrikai kormányzat abból a hipotézisből indult ki, hogy az exportorientáció, az export támogatása és az ehhez szükséges intézkedések (liberalizáció, makrogazdasági stabilizáció, a technológiai megújulás támogatása) a délkelet-ázsiai országok látványos fejlődéséhez hasonló

⁴ Ez utóbbi témát tárgyalja *Antalóczy Katalin, Sass Magdolna és Szanyi Miklós* közös fejezete e könyvben.

eredményeket produkál majd Dél-Afrikában is. A programok drámai kudarcot vallottak: az iparág kibocsátása és egyéb mutatói drámaian romlottak az utóbbi 10-15 évben, és minden támogatás ellenére leginkább éppen az export esett vissza. A szerzők bemutatják, hogy a kudarc milyen külső és belső tényezőkre vezethető vissza, mit kellett volna másként feltételezni, tervezni és kivitelezni.

A szerzők sokoldalú helyismeretről tesznek tanúságot, elemzik hányféle belső/külső tényező okozta egyenként és összességében, hogy az exportot, a helyi cégek technológiai fejlesztéseit, az iparágspecifikus oktatást egyaránt támogató nagyszabású fejlesztési programok ilyen egyértelmű kudarcot vallottak. Érdekes végigkövetni, ahogy a szakszervezetek – a munkanélküliség növekedésétől tartva – megghiúsították, hogy a kormányzat megvalósítsa az iparág technológiai fejlesztését támogató programot. Ahogy a kereskedők előrehozták a vásárlásaikat, amikor kiderült, hogy a helyi termelők védelme érdekében Dél-Afrika kvótát alkalmaz a kínai importtextíliára és ruházati termékekre. Ahogy a dél-afrikai importőrök gyorsan helyettesítették kínai beszerzési forrásait hasonlóan olcsó indiai, pakisztáni, vietnami és mauritiusi termelőkkel. Ahogy a feketén beözönlő olcsó importáru kiszorította a helyi termelők jobb minőségű, de drágább termékeit. Ahogy a makrogazdasági stabilizáció ellenére a hektikus árfolyam-ingadozást a gazdaságpolitika nem tudta kivédeni, ami megakadályozta, hogy a dél-afrikai exportőrök kiszámíthatóan versenyképesek legyenek a hagyományos és az újonnan meghódított exportpiacikon.

A délkelet-ázsiai fejlesztő államoknak sikerült, a dél-afrikainak nem – összegezhethetné a szerző, de nem ezt teszi, hanem megpróbálja *tudományosan megalapozni a gazdaságpolitikát*. Ehhez a globális értékláncok gazdaságtana egyik neves képviselőjének, *Hubert Schmitz*nek [2007] az írását veszi elő. *Schmitz* azt tárgyalja, hogy miként lehetne a globális gazdaságba történő integrálódás módszerei közötti választást leegyszerűsíteni: csökkenteni a rengeteg figyelembe veendő tényező számát (lásd a dél-afrikai tanulmányhoz képest erősen szűkített felsorolást arról, hogy az ottani döntéshozók mi mindent nem vettek figyelembe). *Schmitz* egyszerű iparpolitikai módszertant dolgoz ki: egy kétszer-kettes mátrix segítségével felvázolja a választási lehetőségeket. Ha a helyi termelő technológiailag és marketing (piacszerzési képesség) szempontjából is jóval elmaradottabb, mint globális versenytársai, külföldi működőtőke-befektetések segítségével célszerű integrálódni. Ha egyik vonatkozásban sem jelentős a szakadék, a helyi termelők próbáljanak meg önállóan helytállni a globális versenyben. Ha az elmaradottság alapvetően műszaki-technológiai jellegű, licencvásárlás és autonóm stratégia a követendő út, ha pedig elsősorban a piacképesség és a marketing területén mutatható ki az elmaradottság, akkor globális értékláncokba, mégpedig vevőorientált értékláncokba célszerű integrálódni.

A gazdaságpolitikát ilyen módon tudományosan megalapozva a szerzők kifejtik: a dél-afrikai döntéshozók fő hibája az autonóm, exportorientált stratégia erőltetése volt. A dél-afrikai termelők képességeik alapján mindkét tekintetben (technológiai és marketing szempontból egyaránt) elmaradottnak minősülnek: a megoldás tehát

az iparágba irányuló működőtőke-befektetések ösztönzése lett volna, és lenne, hiszen még nem késő. Szerencsére a szerzők maguk sem fogadják el, hogy a választás valóban ilyen egyszerű, és néhány további figyelembe veendő szempontot is említnek. Felteszik például a kérdést, hogy miként lehetne úgy működőtőke-befektetőket az iparágba vonzani, hogy azok a helyi cégek feljebb lépését, versenyképességének javulását segítsék elő (tevékenységük tovaggyűrűző hatásai révén), és ne az történjen, hogy e nagy és növekvő belső piacú országban a külföldi befektetők kiszorítsák a helyi termelőket a piacról.

A „mitől lesz sikeres a gazdaságpolitika” kérdése végső soron mégsem egyszerűsíthető egy-két könnyen alkalmazható receptre, és hogy mennyire nem, azt jól mutatja a befektetésösztönzés közgazdaságtanát tárgyaló fejezet (*Crt Kostevc, Tjasa Redek és Matija Rojec* írása). A három szlovén szerző hiánypótló művet tesz le az asztalra azzal, hogy tizenhárom sűrűn nyomtatott oldalon részletezik, mi mindent kell a befektetésösztönzési rendszer kialakításakor figyelembe venni, milyen hátulütők okozhatnak kudarcokat (vezetnek a közpénz elpocsékolásához), és egyáltalán: milyen tényezők alapján tekinthetünk sikeresnek egy befektetésösztönzési rendszert. Ez utóbbi egyáltalán nem magától értetődő: a definíció kontextusfüggő, az értékeléshez pedig először a kontextussal tisztában kell lenni, ez alapozza meg a sikeresség definícióját, és csak e definíciót követően kezdődhet el a teljesítmény mérése és értékelése.

Az elméletet hat új EU-tagállam és Horvátország befektetésösztönzési gyakorlatának rövid áttekintése követi, majd a következő fejezetben *Antalóczy Katalin, Sass Magdolna és Szanyi Miklós* a magyar befektetésösztönzési politika fejlődését, kisebb kudarcait és aprócska eredményeit tekinti át. A szerzők két esettanulmány segítségével érzékeltetik (Electrolux-Lehel; Nokia), hogy milyen nehéz a hatékony és hatásos gazdaságpolitika kialakítása, az ösztönzőktől elvárt célok definiálása, és főként azok rangsorolása. A két cég jó példa arra, hogy mennyire különböző módon nyilvánulhat meg és mennyire szubjektív megítélés kérdése a gazdaságpolitikai siker.

Összességében a működőtőke-befektetésekkel kapcsolatos gazdaságpolitikai gyakorlat tudományos megalapozása helyett ez a könyv inkább arra alkalmas, hogy óva intsen az efféle megalapozási kísérletektől: elméleti, módszertani és empirikus fejtegetéseivel sokoldalúan bizonyítja, hogy a munkát nem lehet megspórolni egyszerűnek tűnő receptek alkalmazásával, illetve a másutt bevált gyakorlat átültetésével. Bár, ki tudja? A kontextus, a célok, a külső-belső befolyásoló tényezők mégoly szisztematikus elemzését követően kialakított gyakorlatok eredményeire visszatérve, végső soron ugyanaz lehet a konklúzió: egyszerű sikerül, másszor meg nem.

Szalavetz Andrea

Szalavetz Andrea, az MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Világgazdasági Intézetének tudományos főmunkatársa. E-mail cím: aszalave@vki.hu

Hivatkozások

Asheim, B. T. – Cooke, P. Martin, R. [2006]: Clusters in Regional Development, Critical Reflections and Explorations. London, Routledge.

Halm T. [2005]: Csikós-Nagy Béla (1915–2005). *Közgazdasági Szemle*, 52. évf., 10. sz.

Schmitz, H. [2007]: Reducing Complexity in Industrial Policy Debate. *Development Policy Review*, Vol. 25., No. 4.

Szalavetz A. [2006]: A piaci szolgáltatások és a gazdasági fejlődés. *Közgazdaság*, 50. évf., 1. sz.

MEGRENDELŐLAP



Megrendelem a KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány 2012. évi
KÜLGAZDASÁG c. folyóiratát példányban, ára: 10 800 Ft/év,
5400 Ft/fél év.

Megrendelő neve:

Megrendelő címe:

Megrendelő postafiók címe:

Megrendelő e-mail címe:

Telefon:

Telefax:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

Fizetési mód: Csekken: Átutalással:

(Számlaszámunk: 11100104-19659963-10000001)

Kérjük, hogy 2012-es megrendelésüket az alábbi elérhetőségeken jelezzék számunkra.

Közgazdaság Szerkesztősége

1112 Budapest, Budaörsi út 45. • 1518 Budapest, Pf.: 71

web: www.kulgzadasag.eu • e-mail: kulgzadasag@kopint-tarki.hu

Tel.: 309-2695 • Fax: 309-2647

ÚJ KÖNYVEK

Új megvilágításban a huszadik századi magyar növekedési, fogyasztási trendek és életviszonyok

Tomka Béla: Gazdasági növekedés, fogyasztás és életminőség. Magyarország nemzetközi összehasonlításban az első világháborútól napjainkig Akadémiai Kiadó, Budapest, 2011

Tomka Béla legújabb könyve szervesen illeszkedik abba az irigylésre méltó tudományos életműbe, amely látványosan feszegeti a szokásos szaktudományos határokat. A szerző korábbi munkái is jelezték, hogy tematikus érdeklődése kiterjed a gazdaság és a társadalom számos empirikus kérdésére – a pénzügyektől a családfejlődésen át a jóléti államok fejlődéséig. A Szegedi Tudományegyetem Legújabbkori Egyetemes Történeti Tanszéke professzorának publikációi azonban nem csupán tematikus sokszínűségük miatt tartoznak a ritka (és számomra igen kedves) kivételek közé a hazai tudományos palettán. Úgy tűnik, számára magától értetődő, hogy az empirikus kutatási kérdések többségének megválaszolásakor egyrészt a multidiszciplináris, másrészt a komparatív megközelítés nem nélkülözhető. Mostani kötetében („Gazdasági növekedés, fogyasztás és életminőség”) gazdaság- és társadalomtörténeti perspektívájába természetesen integrálja a közgazdaságtan, a szociológia és a politikatudomány módszereit, vitáit – és olyan alapossággal dolgozza fel e tudományterületek forrásanyagát, hogy az olvasónak az a különös érzése támad, hogy Tomka valójában e felsorolt diszciplínák mindegyikében otthonosan mozog. A szép kivitelezésű kötet alcíme ráadásul azt ígéri, hogy az elmúlt közel száz év magyar gazdaság- és társadalomtörténetének alapvető, ugyanakkor éppen multidiszciplináris jellegük miatt ilyen megközelítésben eddig kevésbé tárgyalt kérdéseiről, vagyis a gazdasági növekedés, a fogyasztás és az életminőség szövevényes összefüggéseiről évszázados időhorizonton és nemzetközi összehasonlításban kapunk képet. Szerencsére a szerző e tekintetben sem okoz csalódást: a nyugat-európai, illetve az osztrák fejlődéssel való történeti összehasonlítás végig kiemelt szem-

pont, és számos esetben éppen ez a hosszú távú nemzetközi komparatív dimenzió óv meg bennünket attól, hogy a történelmi trendeket leegyszerűsítve, pusztán bevett magyarázó sémáink reprodukálásával értelmezzük.

A bevezető fejezetben *Tomka* jelzi, hogy „hármass perspektívát” (27. o.) választ, vagyis a gazdasági kibocsátás és a fogyasztás történelmi analízise mellé az életminőség összehasonlító vizsgálatát is beemeli. Annak azonban, hogy a szerző arra törekszik, hogy a történelmi makrogazdasági megközelítésben domináns hosszú távú gazdasági növekedési trendek mellett egyenrangúan tárgyalja a fogyasztás és az életminőség dimenzióit is, ára van. A fogyasztás, de különösen az életminőség vizsgálatakor egyre nagyobb számban lépnek fel az értékválasztások miatti kutatási nehézségek. *Tomka* azonban szerencsére kezdetektől fogva (és a könyv során végig) reflektál erre a kutatás-módszertani természetű problémára, és a lehetőségekhez mérten kontroll alatt tartja ezt. Ezzel együtt nem mond le arról, hogy kutatási eredményeinek normatív értelmezési keretet adjon. Már a bevezetés elején utal arra, hogy szándékában áll a magyar gazdasági növekedés történelmi alakulásával kapcsolatos szokványos nézetek megkérdőjelezése: „a hazai gazdasági növekedés 20. századi dinamikáját véleményünk szerint nem tisztázta megfelelően a történetírás: egyes történelmi korszakok érdemükön felüli minősítést kaptak az irodalomban, míg más periódusok a körültekintő elemzés – s nem utolsósorban összehasonlító vizsgálatok – hiányában túlzottan negatív értékelésben részesültek” (9. o.). Voltaképpen ezzel ki is jelöli kutatási programját: először leíró – és természetesen komparatív – megközelítésben tárgyalja a gazdasági kibocsátás, a fogyasztás és az életminőség hosszú távú trendjeit (2., 3. és a 4. fejezet), amelyet a hosszú távú növekedés, valamint Magyarországnak a nyugat-európai fejlettséghez történő konvergenciájának, illetve divergenciájának oksági magyarázata (5. fejezet), illetve a közvetlen múlt, az ezredforduló időszakába nyúló konvergenciavizsgálat követ (6. fejezet). A kötet konkluzív, 7. fejezete a jelzett hármass perspektíva módszertani szemüvegén keresztül összegzi az évszázados fejlődési trendeket. Végül mindezt a függelék néhány táblázata egészíti ki, amelyek történelmi adatai a gazdasági fejlődésre, illetve az alapvető demográfiai indikátorokra vonatkoznak. Impozáns a 25(!) oldal terjedelmű irodalomjegyzék, hasznos továbbá a táblázatok és ábrák jegyzéke, valamint a név- és tárgymutató.

Az összességében 306 oldal hosszúságú kötet végig fenntartja az olvasó érdeklődését. *Tomka* különösen meggyőző a gazdaságstatisztikai adatok interpretációjakor. A gazdasági fejlettség és növekedés mérésére szolgáló nemzetközileg használatos módszerek (37–49. o.) precíz ismertetése után igazi élmény olvasni azokat a metodikai elképzeléseket, amelyekkel a huszadik század első felének Magyarországon próbálták meg a gazdasági kibocsátás szintjét megragadni (49–51. o.). A kutatási programban fontos szerep jut a kortárs makroökonómia egyik leglátványosabban fejlődő ágából, a növekedélmélethez ismert feltételes konvergenciahipotézisnek is (79. o.). Minden kutató számára felettébb tanulságos annak – a vélhetően belső vívódásoktól sem mentes – folyamatnak a követése, amelynek során a szerző eljut

a magyar gazdaságtörténet egyes periódusai releváns választóvonalainak lehatárolásáig. *Tomka* persze világosan értésünkre adja: amellett, hogy az egyes konkrét korszakhatárok is problematikusak, önmagában a korszakokra bontás technikája is vitatható, hiszen „a gazdaságtörténetben egy sor lényeges folyamat – mint a tágan értelmezett intézmények változása (...) – csak nehezen vagy egyáltalán nem köthető évszámokhoz, sőt gyakran még évtizedekhez sem” (84. o.). Mégis talál olyan argumentumot – jelesül a gazdasági növekedés dinamikáját meghatározó alapvető intézményi keretfeltételeket –, amelynek alapján a huszadik századi magyar gazdaságtörténeti ívek négy viszonylag jól elkülöníthető periódusba sorolhatók: az első világháború kitöréséig tartó, valójában még a dualizmushoz sorolható korszakot (1) az 1914–48 közötti, két világháborút is magában foglaló időszak (2), majd ezt az államszocializmus négy évtizede (3) követte, amit a jelen 1990 óta tartó periódusa (4) váltott. A gazdaságtörténet hosszú távú statisztikai trendjeit áttekintve a növekedési fejezet konklúziójában *Tomka* felhívja a figyelmet, hogy eredményei két tekintetben is eltérnek az eddigi szokásos megállapításoktól. Egyrészt „nem tartható a dualizmus időszakának és a két világháború közötti periódus gazdasági teljesítményének éles szembeállítása” (109. o.), másrészt nem igazolható, hogy a második világháború utáni periódus során Magyarország fejlettsége közeledett volna Nyugat-Európához (éspedig különösen nem a számos tekintetben legcélszerűbb referenciaként szolgáló Ausztriához). „Ellenkezőleg: egy kezdeti, inkább relatív stagnálás jellemezte időszak után folyamatos és fokozódó ütemű lemaradás állapítható meg.” (109. o.).

Valójában ezen a ponton jut el a szerző könyve két központi téziséhez – a további fejezetek voltaképpen arra szolgálnak, hogy a fogyasztással, illetve az életminőséggel kapcsolatos evidenciák mennyiben árnyalják, módosítják, netán cáfolják a gazdasági fejlődési trendekből kirajzolódó megállapításokat. A fogyasztási fejezetben a fogyasztás makro- és mikrostatistikai tendenciáinak áttekintését a minőségi tényezők ismertetésével egészíti ki a szerző. Lenyűgöző az a természetesség, ahogyan *Tomka* a statisztikai precizitást a társadalomtörténeti és szociológiai életmód-vizsgálattal ötvözi – önmagában is kutatási kérdések sokaságát generálja például a „Homogenizáció és sokszínűség Nyugat-Európában” fejezet (150–154. o.). A fogyasztás minőségi kérdései persze igazi jelentőségüket a magyarországi államszocialista periódus minőségi aspektusainak áttekintésekor (163–167. o.), illetve a feltételezett „fogyasztói szocializmus” vitája körüli szempontok tárgyalásakor nyerik el. A szerző interpretációjában a fogyasztói autonómia ugyan az 1970-es évektől Magyarországon lényegesen nagyobb mértékben érvényesülhetett, mint a többi kelet-közép-európai országban – ugyanakkor a hiánygazdaság Magyarországon is jellemző maradt, ráadásul a nyugati fogyasztásban meghatározó szabadidő mennyiségét nálunk alapvetően korlátozta a második gazdaságban történő tömeges részvétel. Így a fogyasztási mintákat összességükben tekintve „a második világháborút követően nemcsak szinte minden lényeges szempontból elmaradt a fogyasztás terén, hanem távolodott is Magyarország a nyugat-európai országoktól” (179. o.).

Nem okoz csalódást az olvasó számára az életminőséggel kapcsolatos fejezet sem. A humán fejlettségi és környezeti, valamint életmódbeli dimenziókat integráló alternatív jóléti mérőszámokról részletes statisztikai magyarázatot kapunk, amelyet az egyes országok fejlődési pályáját helyenként érdemben módosító, elgondolkodtató ábrák sora (185–186. o.) követ. A humán fejlettségi index (HDI) nemzetközi összehasonlító trendjének részletes bemutatását – többek között a Nobel-díjas *Amartya Sen* nyomán¹ – az életminőség egyik alapvető indikátorának tekinthető mortalitási mutatók tendenciájának ismertetésével egészíti ki a szerző. A Magyarországgal foglalkozó alfejezetbe emellett beépül néhány sajátos kutatási eredmény az életmóddal foglalkozó szociológiai írások és a demográfiai elemzések nyomán. *Tomka* értelmezésében bár bizonyos periódusokban (különösen az 1930-as években, majd az 1960-as évek első felében) a magyarországi halandósági viszonyok „időnként konvergáltak Nyugat-Európához, de a század eleje és vége között összességében a divergencia volt jellemző” (203. o.).

Talán egyetlen fejezetnél maradnak kisebb kérdőjelek az olvasóban – amikor a szerző a változások fő okait összegzi. *Tomka* irodalmi áttekintése a hosszú távú növekedés lehetséges meghatározóiról ugyan itt is példászerű, bizonytalanságban tart bennünket azonban afelől, hogy a különböző tényezők relatív fontossága hogyan változik az egyes időszakokban. Több nyugat-európai országra természetesen visszakereshetők a 71–72. oldal táblázatainak adatai, azonban az ott alkalmazott tipológia csak részben feleltethető meg a 203–211. oldal között ismertetett tényezők halmazának. Bizonytalanságunkat nem enyhíti, hogy az „intézmények” címet viselő alfejezetnél nem világos, hogy a mi a north-i értelemben vett formális és informális intézmények,² azaz a szervezeti és szabályozási megoldások, illetve az adott társadalomban uralkodó értékek, normák és implicit magatartási szabályok közötti relatív viszony. Bár a szerző joggal idézi a *Przeworski–Limongi* szerzőpáros azon megállapítását, amely szerint „az intézmények jelentőségét megbecsülni kívánó elemzések gyakran inkonzkluzív eredménnyel zárulnak”,³ úgy gondolom, hogy a kutatási programnak ez az a szelete, amely fontos további elméleti impulzusokat kaphat a legújabb növekedélméleti-intézményi közgazdaságtani munkáktól. (Az olvasói telhetetlenség természetesen annak a következménye, hogy *Tomka* műve elhitei velünk, hogy be tudja teljesíteni multidiszciplináris megközelítésre vonatkozó vállalását.) Ráadásul az a feltevés, hogy az intézmények hosszú távú növekedésben játszott szerepének további kutatása empirikusan is kifejezetten termékeny lehet azokat a dilemmákat illetően, amelyek az 1990 utáni fejlődési szakasz elemzésekor

¹ *Sen, A.* [1998]: Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure. *The Economic Journal*. Vol. 108., 1–25. o. Hivatkozva *Tomka B.* [2011], 194. o.

² *North, D. C.* [1990]: Institutions, Institutional Change and Economic Performance. New York, Cambridge University Press.

³ *Przeworski, A. – Limongi F.* [1993]: Political Regimes and Economic Growth. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 7., No. 3., 51–69. o. Hivatkozva *Tomka B.* [2011], 210. o.

kerülnek előtérbe. Magyarországnak a gazdasági növekedésben, a fogyasztásban és az életminőség terén is megfigyelt konvergenciája a nyugat-európai (és ezen belül a kiemelten kezelt osztrák) szinthez viszonyítva ugyanis a kétezres évtized közepétől vitathatatlanul megtorpant – ennek meggyőző magyarázata pedig vélhetően az intézmények specifikus és empirikusan operacionalizált megragadását is szükségessé teszi.

Tomka műve összességében kiváló munka. Nélkülözhetetlen szakmai olvasmánya az európai és a magyar hosszú távú fejlődés, a fogyasztás és az életminőség kérdései iránt érdeklődő történészeknek, közgazdászoknak, politikatudománnyal és szociológiával foglalkozó kutatóknak, illetve a gazdasági és társadalomtudományi kérdések iránt fogékony egyetemi-főiskolai hallgatóknak. Ráadásul nyelvezete kellemes, kerüli a szükségtelen bonyodalmakat, így jól olvasható, különösen ha a tárgyalta probléma súlyosságát, a kutatási program szinte heroikus voltát is tekintetbe vesszük. Mindezt általában a kötet kivitelezése, szerkesztése és tördelése is segíti, bár néhány helyen a táblázatok és a hivatkozások érthetetlenül távol kerültek egymástól. Ez persze nem von le a szerző munkájának értékéből – *Tomka Béla* legújabb monográfiáját mindenkinek mielőbbi olvasásra ajánlom.

Bartha Attila

Bartha Attila, az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézetének kutatója.

Brief Summary of the Articles

Discussing the role of the European Union in forthcoming years

Member States of the European Union since 2008 as a result of the global financial and economic crisis, despite the general slowdown in economic growth, have continued to exhibit considerable heterogeneity in terms of economic and financial conditions as well as their prospects in economic development. The crisis has been addressed by numerous responses both at the national and the EU level with respect to fiscal, monetary and competition policies. However, it is yet to be seen whether these policy responses will prove only temporary or lasting solutions. Because of the crisis of the euro area, new frictions have emerged among groups of member States as well as among individual members. Decision making mechanisms of the EU have shifted from the Union level towards the inter-governmental sphere with French-German dominance, whereas the popular legitimacy of the EU has decreased. The continued crisis of the euro area and its increasingly salient heterogeneity raise the issues of its dissolution and even the disintegration of the entire EU. In this situation, we initiate a discussion on the future of the EU, with a particular emphasis on the following questions:

1. Assuming that the euro zone survives as a single economic entity can we still identify the benefits that make the adoption of the euro rational for Hungary in case it has fulfilled the entry criteria? Based on available experience, beyond the Maastricht criteria what other conditions should the Hungarian economy meet so that it can function efficiently and prosperously within the euro zone?

2. Is a stronger unification of fiscal and other policies, perhaps including labour market and social policies, justified within the EU, including both members and non-members of the euro zone?

3. What should be the role of the EU in attaining sustainable post-crisis economic growth?

4. How can the EU reinforce its role in deliberations at global economic and political forums and in promoting global economic development?

World Economic Crisis – Trade and Trade Policy Responses

ANDREA ELEKES

Collapse of the world trade was one of the most important features of the crisis of 2008-2009. In case of a more serious financial crisis, set-back of the world trade seems to be evident due to the declining world output. This time however, the set-back was sudden and synchronised (affecting almost all countries of the world). Even the level of the set-back is without precedent, as global GDP reduced at a much smaller rate. Based on the above mentioned facts, the article aims to answer the following questions. What may be the causes of the sudden and synchronised collapse of the world trade? How the world trade and international trade policy reacted to the crisis? What kind of role the international trade and trade policy may have in reconstruction?

Assessment anomalies on the effects of European Union subsidies

MARIANNA MIKLÓS-MOLNÁR

Several theoretical models were born – primarily as a result of pressure from the European Committee – that assess, or can assess the benefits of subsidies both in an *ex ante* and *post ante* sense, and therefore become tools to measure differences in the level of development, or further decline. The majority of the applied models use a macro-level methodology; only very few methods employ a bottom-up approach due to the program structure, because realization of project-level assessment is rather complex and at the same time does not necessarily lead directly to those indexes – applied for decades – that could serve as an indicator of a given region's development level, and hereby have a key role in the distribution of resources. The models that significantly surpass the routinely applied GDP and unemployment rate indicators not only function well in theory, but practice as well and it is the objective of this article to demonstrate this.

Jogi melléklet

A nyelvi sokszínűség jogi és gazdasági szempontjai az Európai Unióban – II. rész

Az uniós nyelvi rezsím gazdasági értékelése

LÁNCOS PETRA LEA

„Ösztönösen azt mondhatjuk, hogy (...) jogok nélkül születünk és minden jogosultságunkat külön meg kell vásárolnunk a társadalomtól. [Vagy azt is mondhatjuk], úgy születünk, hogy az összes lehetséges jogosultság megillet minket, és minden egyes jogosultság megvonását a társadalomnak külön kell megvásárolnia tőlünk.”

Wickström, 2011, 5. o.

*Nyelvi szempontból Európa a világ legszegényebb kontinense (Juaristi, 2008, 47. o.), vitathatatlan nyelvi sokszínűsége mégis komoly kihívást jelent az európai integráció sikere szempontjából. Míg kommunikációs, participációs és költség szempontból a nyelvi sokszínűség korlátozásában rejlik a hatékony politikai élet kulcsa, addig alapjogi, kulturális és politikai megfontolások is a nyelvi sokféleség fenntartása és aktív előmozdítása mellett szólnak (Marí–Strubell, 2002, 1. o.). A sokszínűség fenntartása és gyarapítása, valamint a központosítás és racionalizálás egymásnak feszülő ellentétei (és a mögöttük rejlő érdekek) közötti egyensúlyt minden többnyelvű politikai közösségben meg kell teremteni, még hozzá a jog eszközeivel (Portuese, 2010, 5.). Habár az Európai Unió mind a nemzetközi szervezetekhez, mind pedig az államokhoz képest egy nagyon is megengedő nyelvi rezsímet alkalmaz (Fidrmuc et al, 2004, 2. o.), a lisszaboni szerződés módosítással az unió nyelvi sokszínűségét érintő garanciák inflációjának lehetünk tanúi. A tanulmány első részében az unió nyelvi sokszínűségének politikai megfontolásaira és jogi szabályozására térünk ki. A tanulmány második részében a nyelvi sokszínűség gazdasági következményeit, költségeit és lehetséges korlátozásának modelljeit vesszük számba.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: A20, K33.

* Köszönettel tartozom dr. Schlett Andrásnak és Horváth Botondnak terminológiai és szerkesztési javaslataikért.

Láncos Petra Lea, egyetemi tanársegéd, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar. E-mail cím: petralea@jak.ppke.hu.

1. A nyelv gazdasági jelentősége

A nyelv gazdasági szempontú értékelése során a vonatkozó irodalom a nyelv három alapvető funkcióját különbözteti meg: a közvetítő, értékőrző és diszkriminációs funkciót (Konrad–Thum, 1993, 3. o.; Fidrmuc et al, 2006, 37. o.). A nyelv közvetítő funkciója a kommunikációban nyilvánul meg, mely lehetővé teszi az emberek számára, hogy együttműködjenek és tevékenységeiket összehangolják. Értékőrző funkciója abban ragadható meg, hogy a nyelv a beszélők által folyamatosan felhalmozott tudást is magában hordozza, lehetővé téve annak szóbeli vagy írásbeli továbbadását a következő generációk számára. A nyelv közvetítő és értékőrző funkciói egybeesnek a pénz funkcióival, ám a nyelv gazdasági jelentősége nem csupán fogalmi szinten jelenik meg: a közös nyelv lehetővé teszi ugyanis az emberek, így a gazdaság szereplői számára, hogy közös gazdasági célok elérése érdekében összehangoltan végezzék tevékenységüket, vagy a nyelvben hordozott közös tudásból profitáljanak. Ha azonban a felek különböző nyelveket beszélnek, azaz nem értik egymást, a nyelv közvetítő és értékőrző funkciói mit sem érnek. Sőt, a nyelv éppen hogy elválasztja egymástól ezeket a gazdasági szereplőket – ebben áll a nyelv diszkriminációs funkciója (Fidrmuc et al, 2006, 37. o.).

A nyelv és a pénz hasonlósága a tranzakciós költségek szempontjából is nyilvánvaló. Nyelvi akadályok fennállása esetén a kereskedelmi kapcsolatok, befektetések létrejöttéhez, bonyolításához további tranzakciós költségek adódnak (Fidrmuc et al, 2006, 37. o.). A közös nyelv és a közös valuta csökkenti a tranzakciós költségeket (fordítás, tolmácsolás költségei, árfolyamvesztés) és növeli az ügyletek összehasonlíthatóságát, átláthatóságát. Míg az Európai Unió éppen ezen okokból mozdult el a közös valuta bevezetésének irányába, a közös hivatalos nyelv meghatározására – politikai, alapjogi és kulturális okokból – már nem vállalkozott. Pedig a kutatások azt igazolják, hogy a közös nyelv bevezetése két gazdasági szereplő között a kereskedelmi kapcsolatok akár 50%-os növekedéséhez vezethet. Mindez arra utal, hogy az Európai Unió a gazdaságon túlmutatató okokból kész lemondani kereskedelmi lehetőségeinek bővítéséről, a további potenciális gazdasági növekedésről (Fidrmuc et al, 2006, 38. o.).

A nyelvi akadályok a munkaerő-migrációs folyamatokban is fontos gazdasági következményekkel járnak. A felmérések azt mutatják, hogy például az európai munkavállalók nem szívesen vállalnak munkát eltérő kulturális, nyelvi környezetben, és ezt a tendenciát kifejezetten felerősíti az európai jóléti államok hagyományosan bőkezű segélyezési politikája. Emiatt az európai munkavállalók jelentősebb hányada inkább felvállalja életszínvonala romlását, mint hogy más régióban vagy országban próbáljon meg boldogulni. Ha pedig a munkavállalók egy töredéke mégis rászánja magát a külföldi munkavállalásra, a tapasztalatok azt mutatják, hogy képzettségüknél alacsonyabb szintű állásokat kénytelenek betölteni (Fidrmuc et al, 2006, 38. o.), esetleg a képzettségüknek megfelelő állást a fogadóállam vagy régió munkavállalóinál alacsonyabb bérért töltik be (diszkrimináció).

Van Parijs arra is rámutat, hogy minél nagyobb a nyelvi sokszínűség egy adott közösségben, annál alacsonyabb lesz a gazdasági szolidaritás és a központi újraelosztás szintje (Van Parijs, 2008, 29. o.). Egy több mint kétszáz államot vizsgáló felmérés adatai alapján kimutatták, hogy negatív korreláció figyelhető meg az etnikai sokszínűség szint-

je és az állami újraelosztás és támogatások intenzitása között.¹ Sőt, a különbségek még szembetűnőbbé váltak, amikor az elemzést a különböző nyelvi közösségekre levetítve, illetve az egyes nyelvcsaládok közötti távolságokra tekintettel végezték el.² *Van Parijs* ezt a jelenséget két tényezővel magyarázza: az eltérő nyelvű társadalmi csoportok nehezen azonosulnak egymással, így nem jön létre a szolidaritás érzelmi motívuma (*Grin*, 2004, 189–192. o.); másfelől a nyelvi akadályok miatt a tehetősebb és szegényebb csoportok nehezen tudnak megalakulni és érdekeiket hatékonyan képviselni (*Van Parijs*, 2008, 29–30. o.). Valójában mindkét tényező a nyelv diszkriminációs funkciójára utal vissza.

Mindezek alapján elmondható, hogy a nyelvi sokszínűség nem kedvez a kereskedelmi kapcsolatok kialakulásának és bővítésének, illetve a munkaerő-mobilitás fokozódásának. A nyelvi korlátok fenntartása fékezi a gazdasági növekedést, miközben a liberalizált nemzetközi kereskedelemben rejlő lehetőségek bizonyos mértékig kihasználatlanok maradnak. Ehhez képest a nyelvi sokszínűség fenntartásával együtt járó lehetséges gazdasági előny, miszerint a nyelvek bizonyos különleges tudást hordoznak magukban, már sokkal nehezebben megragadható és forintosítható. A fentiek alapján az sem kétséges, hogy bármely nyelvpolitikai irány megválasztása komoly gazdasági következményekkel jár – legyen szó akár soknyelvű, akár nyelvi szempontból szegényebb közösségekről. Ennek megfelelően az ezredfordulóra az alapjogi, kulturális és oktatási szempontok mellett a gazdasági szempont is megjelent a nyelvpolitikai vitákban és elemzésekben (*Grin*, 2006, 77. o.).

2. Nyelvek az Európai Unióban

Európából származik a legkevesebb nyelv a világon: mintegy 6000 nyelvből kb. 200, azaz a nyelvek csupán 3%-a mondható európai nyelvnek (*Juaristi et al*, 2008, 47–48. o.). Miközben az Európai Unióban él a világ összlakosságának 7%-a, addig nyelvi sokszínűsége csupán a világ nyelveinek 1%-át fedi le, azaz nagyjából 60 őshonos nyelvet (*Felföldi*, 2011, 3. o.; *Ammon*, 2006, 321. o.). (Természetesen az ilyen számok szükségszerűen pontatlanok, hiszen továbbra sem rendelkezünk általánosan elfogadott képlettel arra nézve, hogy mely nyelvet tekinthetjük önálló nyelvnek és melyet csupán valamely nyelv dialektusának.)³

E fogalmi nehézségek, illetve a kontinens relatív nyelvi „szegénysége” ellenére is elmondható, hogy nagyszámú őshonos nyelvi csoport él egymás mellett Európában és ezen belül az Európai Unióban. Az egyes őshonos európai nyelveket nagyon különböző lélekszámú nyelvi csoportok beszélik. A szakirodalom az unióban használatos nyelveket három kategóriára bontja, aszerint hogy hányan beszélik azokat. Eszerint az első kategóriát azok a nyelvek alkotják, melyeket több mint 10 millióan beszélnek anyanyelvként

¹ *Alberto Alesina et al*: Fractionalization. *Journal of Economic Growth* [2003, 8. o.]. Idézi: *Van Parijs* [2008], 29. o.

² *Klaus Desmet et al*: Peripheral Linguistic Diversity and Redistribution. Idézi: *Van Parijs* [2008], 29. o.

³ „A dialektus akkor válik nyelvvé, ha akként ismerik el. (...) A különböző skandináv nyelvek eléggé közel állnak egymáshoz ahhoz, hogy például a norvégok megértsék a dán vagy a svédet, mégis különálló nyelvnek tekintik ezeket; míg a kínai nyelv különböző változatait beszélők nem értik ugyan meg egymást, mégis egyetértenek abban, hogy mindannyian kínaiul beszélnek” (*Spolsky*, 2009, 1. o.).

az Európai Unióban. Ezek a nyelvek lefedik az EU lakosságának 85%-át, azaz 490 millió embert. A legnagyobb nyelvi csoport a német, melyet nagyjából 84 millióan, vagyis az unió összlakosságának 18%-a beszéli anyanyelvként (Juaristi *et al*, 2008: 52).⁴ A német egyben első idegen nyelvként is fontos helyezést ér el Európában, bár így is messze lemarad az angol mögött. Míg a francia (13%) (Juaristi *et al*, 2008, 52. o.)⁵ a második legnagyobb anyanyelvi csoport, addig a gyakorlatilag európai *lingua franca*-vá avasztált angol csupán a harmadik helyet foglalja el (12%) az anyanyelvi beszélők rangsorában (Juaristi *et al*, 2008, 51. o.).⁶ Tizenkétmillió beszélővel a magyar a kilencedik legnagyobb nyelvcsoporthoz tartozik az unióban. A következő két kategóriába tartozó mintegy félszáz nyelvet már mindössze az uniós lakosság 15%-a beszéli anyanyelvként. Így a második kategóriába, vagyis az egymilliónál több, de tízmilliónál kevesebb beszélővel rendelkező csoportba tartozik a katalán, a galíciai és a szárd nyelv a szlovák, a bolgár, a svéd és más nyelvek mellett. Fontos kiemelni, hogy bár a katalán és a galíciai nem csupán regionális nyelvek, tekintélyes aktív beszélői számmal bírnak: a katalánt mintegy 6,5 millióan, a galíciait pedig nagyjából 3,2 millióan beszélik Európa-szerte. Ehhez képest összehasonlításképpen a szlovák nyelvet mint államnyelvet 6 millióan, a lett nyelvet pedig mindössze 1,8 millióan beszélik az unióban (Juaristi *et al*, 2008, 53, 55. o.). Végül az utolsó csoportba, vagyis az egymilliónál kevesebb beszélővel rendelkező nyelvek körébe tartozik egyebek között a máltai (kb. 370 000, ám nagyrészt kétnyelvű beszélővel) (Camilleri, 1991, 101. o.), az ír (kb. 80 000, szintén bilingvis beszélővel), valamint az olyan nyelvek, mint a horvát,⁷ a szerb és az albán.

3. Az uniós nyelvpolitika gazdasági következményei

3.1. Uniós szint: a nyelvi sokszínűség közvetlen költségei

Az Európai Unió a hivatalos nyelvek rendszerére úgy tekint, mint amely átláthatóbbá, legitimmé és hatékonyvá teszi az unió működését. Vajon mennyire helytálló ez a megállapítás? A 27 tagállamot számláló uniónak 23 hivatalos nyelve van. A tagállamok és a hivatalos nyelvek száma közötti eltérés abból adódik, hogy számos nyelv, így a holland, az angol, a francia, a német, a görög és a svéd nyelv más tagállamnak is hivatalos nyelve, így azok csatlakozáskor nem növelték a hivatalos nyelvek számát.⁸ A tizenöt tagállamot és tizenegy hivatalos nyelvet számláló Európai Unió évente 686 millió eurót költött fordításra és tolmácsolásra, mintegy 6000 fordítót és tolmácsot alkalmazott és évente nagyjából másfél millió oldalnyi fordítást termelt (Fidrmuc *et al*, 2004,

⁴ Jellemzően Németországban, Ausztriában, Belgiumban, Csehországban, Dániában, Magyarországon (250 000 beszélővel!), Olaszországban, Luxemburgban és Lengyelországban.

⁵ Jellemzően Franciaországban, Belgiumban, Olaszországban és Luxemburgban.

⁶ Jellemzően az Egyesült Királyságban, Írországban, Máltán.

⁷ A küszöbönálló csatlakozás fényében természetesen a horvát nyelv helyzete változni fog, hiszen minden bizonnyal hamarosan az unió hivatalos nyelvének státuszába emelik.

⁸ Érdekesképpen megemlítendő, hogy a magyar, a cseh, a dán, az ír, az olasz, a szlovák és a szlovén nyelvek nem csupán az anyaországnak hivatalos nyelvei, hiszen regionális vagy kisebbségi nyelvként más tagállamokban is bizonyos szintű jogi elismerést élveznek.

2. o.). A 2004-es keleti bővítéssel ugrásszerűen megnőtt a hivatalos nyelvek száma (tíz új nyelv!), és ennek egyenes következményeként a fordítási, tolmácsolási költségek is elszabadultak, azaz a nyelvi kiadások a duplájukra, 1,236 milliárd euróra szöktek fel (*Fidrmuc et al, 2004, 2. o.*). A nyelvi sokszínűségnek az egy nyelvre leszámított költsége évente átlagosan 65,1 millió eurót tesz ki (*Fidrmuc et al, 2006, 36. o.*). Habár ez a szám tekintélyes, elgondolkodtató, hogy lakosonként számítva a legszükségesebb esetben is csupán 10,5 euróba kerül évente az unió fordítási és tolmácsolási tevékenysége (*Grin, 2008, 79. o.*). Kérdés, hogy túl nagy ár-e ez azért, hogy az uniós polgárok, lakosok és társaságok jogait és kötelezettségeit közvetlenül érintő uniós jog legalább az unió hivatalos nyelvein hozzáférhető legyen?

Megjegyzendő, hogy sokak szerint ennek a nagyon is megengedő nyelvi rezsimnek nem csupán az anyagi terhei jelentősek. Nagy gondot okoz a nyelvi rezsim működtetésének logisztikai oldala, a fordítási munkálatok miatti időbeli késedelem (*Fidrmuc et al, 2005, 5. o.*), valamint – bizonyos esetekben – a fordítás, tolmácsolás természetéből eredő értelemvesztés (*Fidrmuc, 2011, 3. o.*). Az intézményi nyelvi korlátozások ellenére így is elképesztő mennyiséget tesznek ki a lefordítandó, tolmácsolandó anyagok, „ez pedig olyan drasztikus (és majdhogynem abszurd) intézkedéseket vont maga után, mint amikor megkövetelték, hogy a jelentések és közlemények egy adott oldalszámot ne lépjenek túl (...), vagy felhívták az Európai Parlament képviselőit, hogy csak egyszerű mondatokat használjanak és mellőzzék a vicceket” (*Fidrmuc et al, 2004, 2. o.*). A fordítások elkészítése jelenti például az Európai Bíróság ügymenetében a legidőigényesebb tényezőt: az átlagosan két, két és fél éves pertartam jelentősen, akár a negyedére is lerövidülhetne, ha az ítéleteket nem kellene valamennyi hivatalos nyelvre lefordítani. Ugyanígy a fordítási késedelem gyakran azzal jár, hogy kitolja az egyes uniós jogi aktusok hatálybalépésének időpontját (*Fidrmuc et al, 2006, 14. o.*).

A deklarált nyelvi egyenlőség keretei között összesen 506 fordítási és tolmácsolási irány létezik (*Grin, 2008, 78. o.*). Megjegyzendő, hogy korábban erősen megnövelte az alkalmazott tolmácsok számát az a tolmácsetikai szabály, hogy a tolmács minden esetben a saját anyanyelvére dolgozik. Az unióban ezt az elvet a 2004-es bővítéssel vetették el, hiszen nem álltak rendelkezésre olyan képzett tolmácsok, akik az új közép- és kelet-európai csatlakozók nyelveiből tudtak volna dolgozni. Ennek megfelelően a tolmácsolás az újonnan csatlakozók nyelvére vagy nyelvről általában relében történik (*Fidrmuc et al, 2004, 2. o.*), vagyis olyan kiemelt nyelvekre, melyek közvetítő szerepet töltenek be az adott forrásnyelv és célnyelv között. Ezzel kiküszöbölhető egy olyan minden bizonnyal megoldhatatlan helyzet, ahol például a máltai és a finn nyelv vagy a szlovák és a görög közötti fordításra, tolmácsolásra kellene szakembereket – és több száz tolmácsfülkének az üléstermekben helyet – találni. Jó példa a nyelvi sokszínűséggel kapcsolatos technikai nehézségekre, hogy bár Málta 2004-es csatlakozásával a máltai nyelv az unió hivatalos nyelvévé vált, a *máltai kormány kérelmére* három évig ideiglenesen az unió intézményei nem voltak kötelesek minden aktust máltai nyelven megszervezni. A Tanács 930/2004/EK rendeletének indokolása szerint „a máltai nyelvészek felvételének jelenlegi helyzete és abból következően a megfelelő képzéssel rendelkező fordítók hiánya miatt nem biztosítható az intézmények által elfogadott minden jogi aktus máltai nyelven történő megszervezése”. Miután Máltán a máltai mellett az angol

is hivatalos nyelv, a máltaiaknak egy másik hivatalos uniós nyelven is lehetőségük volt tájékozódni uniós kérdésekben.

A fentiekből világosan kitűnik, hogy bár a nyelvi sokszínűség ügyét elsősorban politikai, alapjogi és kulturális kérdésként tartják számon, annak uniós szintű megjelenítése, mértéke és ésszerű korlátai nagyon komoly szervezési feladatokkal és gazdasági következményekkel járnak. A legnyilvánvalóbb szempont az uniós hivatalos nyelvekre történő fordítási és tolmácsolási kötelezettséggel együtt járó költségvetési teher. Ennek racionalizálását szolgálják az intézményi nyelvhasználatot érintő korlátozások, melyek önmagukban is alapvetően meghatározzák az egyes beszélők munkaerőségeit és gazdasági kilátásait az uniós intézményrendszerben. Közvetve azonban a belső intézményi nyelvi rezsim azt a globális trendet tükrözi vissza és erősíti fel, mely elsősorban az angol nyelv mint közvetítő nyelv pozícióját betonozza be.

3.2. Tagállami szint

A nyelvi sokszínűség viszonylagos fenntartásának fontos gazdasági hatásai vannak: az európai soknyelvűség a tagállamközi kereskedelmi kapcsolatok további kibontakozásának korlátja is lehet (Fidrmuc et al, 2006, 6. o.), miközben növeli a többnyelvű polgárok gazdasági esélyeit. A nyelvi sokszínűséget bebetonozó szabályok elsősorban a kisebb tagállamoknak kedveznek, hiszen uniós elismerésük „erősíti a nyelvek – és közvetve ezen népek – nemzetközi szerepét és presztízsét” (Fidrmuc, 2011, 4. o.). Fidrmuc rámutatott arra, hogy például a máltai nyelv uniós térnyerése óta a máltai hivatalnokok azt gyakrabban használják, mint a korábban egyeduralkodónak számító angolt (Fidrmuc, 2011, 4. o.).

Egy nyelvi szempontból sokszínű gazdasági környezetben, mint amilyen a belső piac, a nyelvismeret szerepe erőteljesen felértékelődik. Szemben a méreteiben és gazdasági fejlettségében összehasonlítható Amerikai Egyesült Államok piacával, a belső piac a nemzetállamok határainál – melyek gyakran egyben nyelvi határok is – mintegy „széttöredezik” (Fidrmuc et al, 2006, 3. o.). Ugyanis az angol, francia, német, spanyol, magyar nyelveken kívül alig akad olyan nyelv, melyet más tagállamban is nagyobb lélekszámú közösség is beszél. Ha pedig a regionális és kisebbségi nyelveket tekintjük, a belső piac még apróbb nyelvi-gazdasági piacokra fragmentálódik. A nyelvi korlátok miatt a belső piac kevésbé közelíthet a „tökéletes piachoz”, hiszen az államhatárokon átvelő információáramlás a nyelvi akadályoknak köszönhetően a töredékére zuhan vissza. Éppen ezért a tagállami hivatalos nyelvek egyeduralmát alátámasztó uniós nyelvpolitika a multinacionális, azaz több (különböző nyelveket beszélő) államban megtelepedett társaságoknak kedvez, hiszen azok hatalmas, nem utolsósorban nyelvi és éppen ezért információs és befektetési előnnyel rendelkeznek a nemzeti kis- és középvállalkozásokkal szemben (Foreman-Peck, 2007, 1. o.).

Az angol nyelv sajátos helyzete két gazdasági szempontból nagyon is releváns következménnyel jár: az „angol nyelvű” piacok, társaságok információk előnyben vannak, hiszen eleve beszélők a nemzetközi (együttal európai) kereskedelem „közös” nyelvét, másfelől megspórolhatják a *lingua franca* elsajátításából fakadó költségeket is. Így például Grin szerint az angol nyelv kiemelt helyzete mintegy 17 milliárd euróra rúgó anyagi előnyt is jelenthet az Egyesült Királyság számára, mely a nyelvtanulásra, fordításra stb. fordított idő és költségek megtakarításából és az anyanyelvi beszélők kiemelt elhelyez-

kedési esélyeiből áll (*Grin*, 2008, 80. o.). Ehhez képest említésre méltó, hogy az angol az anyanyelvi beszélők száma alapján Európában csupán a harmadik helyen áll.

Végül, a tagállamok hivatalos nyelveire koncentráció intézményi nyelvi rezsim és többnyelvűségi politika olyan ellentmondásos következményekhez vezet, hogy a többmillió anyanyelvi beszélőt számláló nyelvek (például 4,2 millió uniós beszélővel rendelkező orosz) szerepe és értéke néhány tízezer, százezer beszélőt számláló nyelvekhez (például ír, máltai) képest háttérbe szorul. A rendszerből adódóan a nyelvenkénti 65,1 millió eurós éves kiadás akkor is felmerül, ha annak valódi haszonélvezői csak töredékét jelentik a nyelvenként ugyanennyi kiadással járó német, angol vagy francia nyelvű szolgáltatások kedvezményezettjeinek. Ráadásul a nyelvi rezsim finanszírozásában valamennyi állam részt vesz, így elmondható, hogy a nagyobb beszélői számú hivatalos nyelveket képviselő tagállamok (például német, kb. 0,7 euró/fő) komoly anyagi terheket vállalnak az egy főre leszámitva jóval drágább, például máltai (kb. 164,8 euró/fő) nyelv uniós szintű megjelenítése érdekében (negatív externália).

3.3. Közösségi és egyéni szint

Az intézményi nyelvhasználat tendenciái közvetve és az angol nyelvnek az európai integrációtól is független térnyerése közvetlenül is kihatással van az uniós beszélők elhelyezkedési, boldogulási esélyeire. Az uniós nyelvpolitika egyszerre javítja egy szűk réteg gazdasági kilátásait és rontja az egyes személyek és beszélői csoportok elhelyezkedési esélyeit és gazdasági helyzetét. Így a kisebbségi és regionális nyelvek beszélői azzal szembesülnek, hogy az uniós nyelvpolitika hatására – mely a tagállamok hivatalos nyelveinek elsőbbségét betonozza be uniós szinten – társadalmi, politikai és gazdasági szempontból másodrendű helyzetük immár nem csupán tagállamukban, de az unióban is érvényesül. Lang rámutat arra, hogy a kisebbségi nyelv mint anyanyelv, illetve a hivatalos nyelv akcentussal való beszélése sok esetben ronthatja az érintett személy munkaerő-piaci esélyeit és gazdasági kilátásait – mind a hazai, mind pedig a fogadóállamban (*Fidrmuc*, 2011, 8. o.). Érdekes kompromisszumot jelent az EUSZ 55. cikk 2. bekezdése alapján a spanyol kormány és az uniós intézmények között létrejött igazgatási megállapodás,⁹ melynek alapján a katalán, galíciai és baszk nyelvek is bizonyos uniós elismerésben részesülnek. Ebben az esetben ugyanis a spanyol állam viseli a nevezett kisebbségi nyelvek uniós használatával kapcsolatos összes költséget, így annak ellenére, hogy például a katalánt egy tekintélyes, több mint hatmilliós beszélői csoport használja, a kevesebb mint félmillió beszélővel rendelkező máltai nyelvhez képest nem keletkezik negatív externália.

Ami az egyéni szintjét illeti, az uniós nyelvpolitika a minél szélesebb körű többnyelvűség előmozdítására törekszik. Az Európai Bizottság szerint az uniós polgárok nyelvtudása elősegíti foglalkoztatásukat, szolgáltatásokhoz való hozzáférésüket és jogérvényesítési szándékaikat. Az unió célja, hogy valamennyi polgár az anyanyelvén kívül *legalább két másik idegen nyelvet* is elsajátítson. Mivel a nemzetközi kereskedelem

⁹ Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 40/2. 2006.02.17.; az igazgatási megállapodás a Tanács 2005. június 13-án elfogadott következtetésein alapul.

lingua franca-jává az angol nőtte ki magát, a valószínűség-érzékeny tanulási tendencia (legalábbis első idegen nyelvként) az angol nyelv elsajátítása felé tereli az uniós polgárokat. Összehasonlításban nagyobb gazdasági előnnyel jár egy nem angol anyanyelvű beszélőnek elsajátítani az angol nyelvet és ezáltal közvetítővé válni a nemzetközi piacon, mint egy angol anyanyelvű személynek elsajátítania egy idegen nyelvet (*Foreman-Peck*, 2007, 1. o.). Ezzel az angol anyanyelvűek kerülnek előnybe, hiszen egyfelől időt és pénzt takarítanak meg az idegen nyelv elsajátításának elmaradásával, másfelől anyanyelvi beszélőkként keresettebbek lesznek a munkaerőpiacon.

Végül, a nyelvi sokszínűség fenntartása akár javíthatja is egyes személyek gazdasági kilátásait, hiszen az uniós szabályozásnak köszönhetően akár uniós forrásból is történhet a szükséges fordító és tolmács szakembergárda képzése, illetve a szakemberek elhelyezése. Amíg az unió jelenlegi nyelvi rezsimje érvényesül, szűk körben a kisebb nyelvek tanítására, elsajátítására is szükség lehet, ezzel igen korlátozott számban további munkalehetőségek nyílnak meg (*Fidrmuc*, 2011, 4. o.).

4. A nyelvi rezsím racionalizálása

4.1. A nyelvpolitika gazdasági szempontjai

A liberális közgazdaságtan elméleti kiindulópontja, hogy a piaci erők önmagukban képesek a javak kölcsönösen előnyös elosztására, így az állami beavatkozás főszabály szerint csak felborítja ezt a hatékony egyensúlyt. A neoliberais közgazdaságtan megfontolásaira alapozva *Grin* a piaci kudarc elvével igazolja az állami (uniós) nyelvpolitika létjogosultságát: mivel a soknyelvű környezet számos piaci kudarcra terhel, az állami (uniós) beavatkozás indokolt. Példaként *Grin* azt a negatív externáliát említi, amikor az egyik személy nyelvtanulása (vagy ennek hiánya) kihatással lehet mások nyelvtudásának értékére, de a kölcsönösen előnyös üzletek tranzakciós (fordítási, tolmácsolási) költségek miatti elmaradása is ilyen piaci kudarcra utal (*Grin*, 2006, 84. o.). A nyelvpolitika gazdasági szempontú megközelítése során az optimális beavatkozás meghatározásához több szinten kell elvégezni a költség-haszon elemzést: egyéni és társadalmi szinten, valamint a nyelvi környezetben bekövetkezett változások további, közvetett hatásait is értékelni kell (*Grin*, 2006, 85. o.).

Ugyanakkor megjegyzendő, hogy az unióknak közvetlenül csupán a saját intézményi nyelvhasználatának szabályozására, valamint az uniós polgárok többnyelvűségének előmozdítását szolgáló intézkedések meghozatalára van módja. Hatásköre nem terjed ki a tagállami nyelvpolitikák formálására, illetve a belső piacot előrelendítő, lehetséges páneurópai *lingua franca* meghatározására sem. Ehelyett az unió az elsődleges jog, illetve az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/1958/EGK rendelet szabta keretek között igyekszik nem utolsósorban költségkímélési céllal korlátozni az uniós nyelvi rezsímet. Az unió nyelvpolitikájának üzenete ellentmondásos: egyszerre áll ki az összes hivatalos nyelv tiszteletben tartása mellett és szorgalmazza a minél több idegen nyelv elsajátítását, valamint az uniós intézmények, szervek nyelvhasználatának racionalizálását.

4.2. A soknyelvűség korlátozásának modelljei

Az uniós nyelvek korlátozott egyenlőségének elvét számos tagállami politikai és akár gazdasági érdek is alátámasztja, amely bebetonozza a status quo-t. A rendszert az a nyelvi fokozatosság árnyalja, mely lehetővé teszi, hogy a nem intézményi rangú uniós szervek, irodák és ügynökségek saját nyelvi rezsimit alakítsanak ki. Emellett a Kik-döntés óta azt is tudjuk, hogy a kommunikációs helyzetek természetéhez igazodnak a nyelvhasználati lehetőségek, és a partikuláris (elsősorban gazdasági) érdekeket szolgáló, „igazgatási jellegű” kommunikációs helyzetek korlátozóbb nyelvhasználati szabályokat tesznek lehetővé.¹⁰ A döntésből az is kiderül, hogy a nyelvi rezsím korlátozása körében legitim szempont a többnyelvűség költségvonzatainak figyelembevétele és jogszerű lehet a nyelvhasználat korlátozása is. Am a fennálló rendszer így is igen nagy anyagi és logisztikai terhet jelent az unió számára, nem beszélve a szomszédos déli országok lehetséges csatlakozásával előálló helyzetről.

Portuese szerint „az EU tagállamai nem igazán sietik el az uniós szintű nyelvpolitika koordinálását, hiszen túlbecsülik az unió fennálló soknyelvűségének előnyeit és mérhetetlenül leértékelik annak költségeit” (Portuese, 2010, 1. o.). A fentiekben láttuk, hogy az Európai Bíróság joggyakorlata alapján lehetőség van a nyelvhasználat költség szempontú korlátozására is.¹¹ Egyes szerzők szerint nagyon is sürgető szükség van a nyelvhasználati szabályozás teljes átalakítására, hiszen „amennyiben a politikai megfontolások akadályozzák meg az EU-t a nyelvi rezsím karcúsításában, ennek az lesz a legvalószínűbb következménye, hogy mintegy nem hivatalosan fog megtörténni a nyelvi reform: a nyelvi szolgáltatások teljes palettáját csupán néhány kiválasztott hivatalos nyelven fogják nyújtani, míg a többi nyelven biztosított nyelvi szolgáltatás minőségében romlani, terjedelmében pedig szűkülni fog” (Fidrmuc, 2011, 3. o.).

Grin az uniós nyelvi rezsím hét lehetséges modelljét különbözteti meg. Az első modellben (*monarchikus* modell) az unióknak egyetlen hivatalos nyelve van, méghozzá az angol. A fordítás, tolmácsolás feleslegessé válik, ám minden uniós polgárnak el kell sajátítania az angol nyelvet. A modell értékelése során figyelembe kell venni az angol nyelv széles körű elsajátításának költségeit, valamint a többi hivatalos nyelv kiesésének közvetett költségeit, szembeállítván ezeket az unió oldalán a nyelvi szolgáltatások elmaradásával keletkező megtakarításokkal. A *szinarchikus* modell is csak egy hivatalos nyelvet alkalmaz, ám ez a nyelv az esperanto vagy bármely olyan nyelv, mellyel kapcsolatban egyetlen tagállamnak sincsen gazdasági és kulturális előnye. A monarchikus modellhez hasonlóan a nyelvet valamennyi uniós polgárnak el kell sajátítania és a fordítási, tolmácsolási szolgáltatások megszűnnek. Habár az új nyelv elsajátítása valamennyi uniós polgárt terhel, a modell a közvetett költségek tekintetében valamennyi országot ugyanúgy érint. A monarchikus és szinarchikus modellek mellett szóló további szempont a fordítás és tolmácsolás elmaradásával megtakarított idő és pontosság. A több hivatalos nyelvet (angol, német, francia) alkalmazó *oligarchikus* modellben

¹⁰ C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], 88. pont.

¹¹ C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8283], 2.2. pont.

a nyelvi szolgáltatások kizárólag e három nyelv közötti fordításra, tolmácsolásra terjednek ki. Valamennyi uniós polgárnak el kell sajátítania e három nyelv valamelyikét. A nyelvtanulás költségei itt alacsonyabbak, ráadásul mivel e három nyelv lefedi az uniós lakosságának 43%-át, a közvetett költségek is alacsonyabbak lesznek, mint a monarchikus modellnél. Az utolsó négy modell a jelenlegi 23 hivatalos nyelv fenntartását feltételezi, mely nem teszi szükségessé az uniós polgárok számára az idegen nyelv elsajátítását. A *panarchikus* modellben fennmaradnak a tolmácsolási, fordítási szolgáltatások, potenciálisan 506 irányban. A *hegemonisztikus* modell az angolt teszi meg relényelvvé, míg a *technokratikus* modellben egy további nyelv, az esperanto válik egyben hivatalos és relényelvvé. Az utolsó, „*tripla szimmetrikus relé*”¹² modellben három relényelv közvetítésével zajlik a tolmácsolás, fordítás valamennyi hivatalos nyelvre, összesen 126 irányba (Grin, 2008, 77–78. o.). A hivatalos nyelvek teljes palettáját fenntartó rendszerekben fennmaradnak az uniós fordítási, tolmácsolási költségei, ám az uniós polgárok nyelvtanulására nem kell áldozni. Sőt, a tripla szimmetrikus relé modellel, valamint a hegemonisztikus modellel a panarchikus modellhez képest némiképpen csökkennek a nyelvi rezsim logisztikai ráfordításai. A hegemonisztikus modellnél a technokratikus modell valamennyivel drágább, és kérdéses, hogy az az előbbihez a közvetett költségek tekintetében képest mennyi előnnyel jár. Az uniós nyelvi rezsimje jelenleg a *panarchikus és a tripla szimmetrikus relé* modelljei között mozog, erőteljesen az utóbbi felé tendálva. Grin számításai szerint a 25 tagú uniós 21 hivatalos nyelvére alkalmazott panarchikus modell az uniós polgároknak fejenként évente akár 10,57 euróba is kerülhetne, ám a fennálló, átmeneti rendszerben felmerülő nyelvi költségek fejenként nagyjából 2,5 eurót tesznek ki (Grin, 2008, 79. o.).

Az uniós nyelvi rezsim akkor nem keletkeztetne negatív externáliákat (Fidrmuc et al, 2006, 31–32. o.), ha az egyes tagállamok maguk finanszíroznák a hivatalos nyelvekre történő fordítás, tolmácsolás költségeit, és maguk döntenék el, hogy lehetőségeik és igényeik tükrében milyen körben (Fidrmuc, 2005, 27. o.), azaz milyen típusú dokumentumok és beszédek tekintetében kívánják ezt a szolgáltatás nyújtani. Ez a rendszer gyakorlatilag a katalán, baszk és galíciai nyelvek uniós megjelenítésének példáját követné, ahol az anyaállam viseli a többnyelvűséggel együtt járó költségeket. Tekintve, hogy az unióban jelenleg működő nyelvi rezsim költségei nyelvenként egy beszélőre leszámítva eltérően alakulnak (például beszélőnként nem egészen egy euró a német nyelvre és majdnem 165 euró a máltaira), a nyelvi közteherviselés elve igencsak megkérdőjelezhető. A pénzügyi szolidaritással fémjelzett uniós nyelvi rezsim keretei között maradva Fidrmuc, Ginsburgh és Weber a lehetséges korlátozás szempontjaként a korlátozással együtt járó, egyértelműen közvetett költségekkel járó „nyelvi jogfosztottságot”¹³ nevezik meg. Ennek során figyelembe veszik az egyes tagállamokban esetlegesen fennálló kétnyelvűséget, az idegennyelv-tudást, valamint az egyes nyelvek közötti távolságot. A nyelvi rezsim op-

¹² Más néven „kontrollált többnyelvűség”, ld.: Gazzola [2008], 13. o.

¹³ A nyelvi jogfosztottság (*linguistic disenfranchisement*) fogalmát Ginsburgh és Weber a következőképpen definiálják: „A különböző nyelvpolitikák rendszerint elszigetelnek bizonyos csoportokat – ezen csoportok kulturális, társadalmi és történelmi értékeit, nézeteit a nyelvhasználati jogok korlátozása vagy akár ezek megtagadása nyomán ún. nyelvi jogfosztottság fenyegeti” (Ginsburgh–Weber, 23. o.).

timális korlátozása véleményük szerint a hat uniós hivatalos nyelv bevezetése volna, ahol az angol, német, francia, spanyol, olasz és lengyel nyelvekre korlátozott rezsim mellett csupán az uniós lakosság 9 százalékának nyelvi jogfosztottságáról lehetne szó (*Fidrmuc et al*, 2006, 44. o.). További hivatalos nyelvek hozzáadásával tovább csökkenthető az uniós polgárok nyelvi jogfosztottsága: „a legdrámaibb Magyarország helyzete, ahol a lakoságnak csupán 26 százaléka beszél az első hat nyelv valamelyikét. Nem meglepő, hogy a sorozatban a magyar lesz a hetedik nyelv”, mellyel egyebek között a szlovák és a román lakosság egy részének nyelvi jogfosztottsága is megszüntethető (*Fidrmuc et al*, 2006, 24. o.). A *Fidrmuc*, *Ginsburgh* és *Weber* nevével fémjelzett rendszerrel szemben felhozható kritika, hogy számos tagállami nyelv figyelmen kívül hagyása közvetett költségekkel jár, hiszen rontja a kimaradó államok presztízsét (diszkrimináció), a nem anyanyelven történő igényérvényesítés lehetőségét, és nem utolsósorban csökkenti az érintett polgárok gazdasági kilátásait (*Fidrmuc et al*, 2009, 57. o.).

A politikailag legkevésbé kényes megoldás az lehet, ha nem az unió korlátozza az immár egyre kevésbé fenntartható nyelvi rezsimjét, hanem maguk a beszélők „változnak meg” azáltal, hogy egyre többen beszélnek egymás nyelveit (*Fidrmuc*, 2007, 15, 18. o.). Az unióban csupán a lakosság 2%-a beszél két nyelvet anyanyelvként, a legtöbb bilingvis beszélő Írországból és Spanyolországban él (mindkét tagállam esetében a lakosság 8%-a kétnyelvű). Az uniós polgárok 39%-a beszél legalább egy idegen nyelvet: a legjobb helyezést Luxemburg érte el, ahol a polgárok 97%-a beszél legalább egy idegen nyelvet, míg utolsóként Magyarország végzett a maga 17%-ával. Mivel a nyelvtanulás nagy időbeli és anyagi ráfordítással jár, a valószínűség-érzékeny nyelvtanulási tendencia alapján az egyének leggyakrabban annak az idegen nyelvnek az elsajátítását választják, melyet a legtöbben beszélnek, azaz melynek a tudása a legnagyobb értékkel, kommunikatív és gazdasági előnnyel jár (*Fidrmuc*, 2011, 6. o.; *Stelten–Pool*, 1991, 72. o.). Vagyis a nyelvtanulás során azokra a nyelvekre koncentrálunk, „melyeket sokan beszélnek, beszélői minél több államban vannak jelen, beszélői minél gazdagabbak és befolyásosabbak és melyeknek elismert irodalma, művészete és történelme van” (*Stelten–Pool*, 1991, 64. o.). Az európaiak többsége, különösen a fiatalok generációjában az angolt beszéli első idegen nyelvként (uniós lakosság 38%-a); Magyarország az Eurobarometer felmérése szerint ezen a téren is sereghajtó: csupán a lakosság 8%-a beszél angolul.¹⁴ Az állam- és kormányfők már 2002-ben megfogalmazták azt a hosszú távú célt, hogy az uniós polgárok saját anyanyelvük mellett még legalább két idegen nyelvet is elsajátítsanak. Amennyiben az unió többnyelvűségi politikája sikeres, hosszú távon egyre többen fogják beszélni a legnagyobb beszélői számmal bíró európai nyelveket, így a hivatalos nyelvek lehetséges korlátozása mellett jóval alacsonyabban alakulhat a nyelvi jogfosztottság szintje.

5. Következtetések

Az unió fennálló nyelvi rezsimje az államok politikai, kulturális és az uniós polgárok alapjogi szempontjainak figyelembevételén alapul. Ez a nagyon megengedő rezsim így is egy korlátozott többnyelvűséget juttat érvényre, hiszen számos kisebbségi vagy

¹⁴ Special Eurobarometer 243: Europeans and their Languages, November–December 2005.

regionális nyelv (például a nagy beszélői számmal rendelkező orosz vagy katalán) kiszorul a kivételezettek köréből. Ennek ellenére elmondható, hogy az unió nyelvi szolgáltatásainak terjedelme óriási, talán túlzott ráfordítással jár anyagi, szervezési értelemben, valamint a közvetett költségek tekintetében. Az unió fennálló nyelvi rezsimje a további bővítések tükrében egyre kevésbé látszik fenntarthatónak. Több lehetőség is adódik arra, hogy az uniós nyelvpolitikában a gazdasági szempontok is kellő súllyal érvényesüljenek, ráadásul a nyelvi rezsim költség szempontú korlátozásának legitimitását az Európai Bíróság is megerősítette. Ugyanakkor a hivatalos nyelvek korlátozásának modelljeivel szemben két alapvető kritika fogalmazható meg: egyrészt nehezen számszerűsíthetőek a korlátozások következtében felmerülő közvetett költségek, másrészt a rendszer módosítása politikai szempontból korántsem tűnik keresztülvihetőnek. A jelenlegi nehézségek jövőbeli feloldása esetleg két lépcsőben képzelhető el: a fennálló nyelvi rezsim fenntartása mellett folyamatosan szűkíthető a fordítandó, tolmácsolandó anyagok köre, míg hosszú távon az unió nyelvtanulást támogató politikájával a lakosság nyelvtudása a legnagyobb európai nyelvek irányába terelhető és végső soron a hivatalos nyelvek száma is korlátozható.

Irodalom

- Fidrmuc, Jan* [2011]: The Economics of Multilingualism in the EU. CEDI Discussion Paper Series, március.
- Fidrmuc, Jan – Ginsburgh, Victor* [2004]: Languages in the European Union: The Quest for Equality and its Cost. William Davidson Institute Working Paper, Number 715., július.
- Fidrmuc, Jan – Ginsburgh, Victor – Weber, Shlomo* [2006]: Economic Challenges of Multilingual Societies. Working Paper No. 11-04.
- Fidrmuc, Jan – Ginsburgh, Victor – Weber, Shlomo* [2007]: Ever Closer Union or Babylonian Discord? The Official-language Problem in the European Union. CEPR Discussion Paper 6367.
- Fidrmuc, Jan – Ginsburgh, Victor – Weber, Shlomo* [2009]: Voting on the choice of core languages in the European Union. *European Journal of Political Economy*, 25.
- Foreman-Peck, James* [2007]: Costing Babel: The Contribution of Language Skills to Exporting and Productivity in the UK. Cardiff University, augusztus. Elérhető: http://www.cf.ac.uk/carbs/research/centres_units/wired/babel3d.pdf
- Gazzola, Michele* [2008]: Multilingualism and the Economics of Language Policies. Elérhető: http://ec.europa.eu/languages/index_en.htm
- Ginsburgh, Victor – Weber, Shlomo* [2011]: How Many Languages Do We Need? The Economics of Linguistic Diversity, Princeton University Press.
- Grin, François* [2004]: On the costs of cultural diversity. In: *Van Parijs, Philippe: Cultural Diversity versus Economic Solidarity*. de Boeck.
- Grin, François* [2006]: Economic Considerations in Language Policy. In: *Ricento, Thomas* (szerk.): An Introduction in Language Policy. Blackwell.
- Grin, François* [2008]: Principles of policy evaluation and their application. In: *Arzo, Xabier* (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishin Company.
- Juaristi, Patxi – Reagan, Timothy – Tonkin, Humphrey* [2008]: Language Diversity in the European Union. In: *Arzo, Xabier* (szerk.): Respecting Linguistic Diversity in the European Union. John Benjamins Publishin Company.
- Konrad, Kai A. – Thum, Marcel* [1993]: Fundamental Standards and Time Consistency. *Kyklos*, 46., 4. http://www.zvm.tu-dresden.de/die_tu_dresden/fakultaeten/fakultaet_wirtschaftswissenschaften/cepe/dateien/publications/thum/mt_langu.pdf

- Mari, Isidor – Strubell, Miguel* [2002]: The linguistic regime of the European Union: Prospects in the face of enlargement. Workshop: Linguistic proposals for the future of Europe 'Europa Diversa'-Barcelona, 31 May – 1 June, 2002. www.europadiversa.org/eng/pdf/strubell_mari_eng.doc.
- Portuese, Aurélien* [2010]: Law and Economics of the European Multilingualism. *European Journal of Law and Economics*, július.
- Selten, Reinhard – Pool, Jonathan* [1991]: The Distribution of Foreign Language Skills as a Game Equilibrium. In: *Selten, Reinhard* (szerk.): *Game Equilibrium Models IV: Social and Political Interaction*. Springer-Verlag.
- Spolsky, Bernard* [2009]: *Language Management*. Cambridge University Press, New York.
- Van Parijs, Philippe* [2008]: Linguistic diversity as a curse and as by-product. In: *Arzo, Xabier* (szerk.): *Respecting Linguistic Diversity in the European Union*. John Benjamins Publishin Company.
- Wickström, Bengt-Arne* [2011]: Welfare-optimal Status Planning of Minority Languages: An Economic Approach. CESIFO Working Paper, No. 3427., április.

Brief Summary of the Articles

Legal and Economic Aspects of Linguistic Diversity in the European Union

PETRA LEA LÁNCOS

The linguistic diversity of the EU is accommodated by an extraordinarily permissive language regime. The language regime of the Union represents a more or less successful balance between fundamental rights and financial aspects of language use. However, many authors are calling for the expansion of the number of languages acquiring official status, a stronger protection for „endangered” languages and the development of minority protection on the Union level based on fundamental rights and cultural considerations. In contrast, others propose reducing the number of official languages and rationalizing the European linguistic regime. The Lisbon amendments introduced new legal bases for the language law of the EU. In particular the provisions on the protection of linguistic diversity as well as those regulating language use have opened the door towards an enhanced protection for immigrant languages and the recognition of certain regional and minority languages. However, secondary legislation, institutional practice and the jurisprudence of the ECJ endorse the possibility of limiting the number of languages used in official communication with the Union. The goal of the present study is to give an overview in two parts of the language law of the EU as well as its economic aspects and possible alternatives thereof.