

TARTALOM

Gém Erzsébet: A pénzügyi közvetítés és a pénzügyi integráció alakulása Európában az 1990-es évek végén, a 2000-es évek elején	4
Bakucs Lajos Zoltán – Fertő Imre: Makrogazdasági változók hatása a magyar mezőgazdaságra	28
Bakács András – Czakó Veronika – Sass Magdolna: Beszállítók és hálózatosodás: az Electrolux Lehet Kft. példája	44
Petschnig Mária Zita: Stabilizációs törekvések – stabilizációs gazdaságpolitika hiányában	60
Bácskai Tamás: Az euró kilátásai	70

EURÓPAI UNIÓ

Szemlér Tamás: Az EU-költségvetés mérföldkövei: a rendszer reformjától a szervezett káoszig	77
---	----

ÚJ KÖNYVEK

Csaba László: A fölemelkedő Európa (Szakolczai György)	90
Csillag István – Mihályi Péter; Kettős kötés: A stabilizáció és a reformok 18 hónapja (Ádám Zoltán)	100
Brief Summary of the Articles	105

JOGI MELLÉKLET

Dr. Sükösd Péter: A Courage-ügyben alkalmazott megközelítés alkalmazásának nehézségei a nemzetközi versenyjogban	79
Pap András László: Kontrollelmélet és a terrorizmus elleni harc	94

**A lap kiadását a
Gazdasági és Közlekedési Minisztérium
támogatja.**

Főszerkesztőváltás

Schweitzer Iván, aki 1987-ben vette át a *Külgazdaság* főszerkesztői posztját *Rába Andrástól*, 2006. június 30-i dátummal lemondott tisztségéről. *Schweitzer Iván* neve és szakmai tekintélye közel 20 éven át egyet jelentett a *Külgazdasággal* a közgazdasági életben. Köszönettel és szeretettel gondolunk rá, és szerkesztőbizottsági tagként továbbra is számítunk a munkájára. A lap új főszerkesztője, *Ádám Zoltán* a Kopint-Datorg fiatalabb generációjához tartozó, nemzetközi tapasztalatokkal és szerkesztői múlttal rendelkező kutató. Munkájában segítségére lesz *Landau Edit* rovatvezető és *Rózsás Erika* szerkesztőségi titkár, valamint a lap külső munkatársai és hamarosan újjáalakuló szerkesztőbizottsága.

A szerkesztőség legfontosabb célja a *Külgazdaság* színvonalának és szakmai szerepének fenntartása, aminek feltétele a szerzőgárda, a tematika és a sajátos lapszerkezet megőrzése. Nem törekszünk azonban változatlanúságra. Mint azt reményeink szerint Olvasóink hamarosan tapasztalni fogják, a lapot megújítva szeretnénk megőrizni, új internetes felületek és tematikai súlypontok létrehozásával. A hazai és nemzetközi gazdasági folyamatok iránt nyitott, a tudományos gondolkodás élvonalába tartozó lapot szeretnénk készíteni, méltón az ötvenedik évfolyamában járó *Külgazdaság* hagyományaihoz.

A szerkesztőség

Tisztelt Olvasó!

Élve a szerkesztőség által felkínált lehetőséggel, szeretnék elköszönni Önöktől és a főszerkesztői feladattól. 1979 óta szerkesztettem a folyóiratot, az első nyolc évben Rába András főszerkesztővel teljes harmóniában, 1987 óta főszerkesztőként. Ez 27, illetve 19 év. Sok. Nem tartom helyesnek, ha idősödő vezetők a végsőkig ragaszkodnak helyükhöz, nem keresnek utódot maguknak, nem adják át a megfelelő pillanatban helyüket érett, a munkára alkalmas fiatalabbaknak. Méressen meg az új nemzedék.

Elhatározásom oka az is, hogy egyre nyomasztóbban éltem meg a folyóirat finanszírozásának – nem új keletű – megoldatlanságát, azt az elvárást, hogy a szerkesztőség a lehető legnagyobb mértékben szerezzék meg a kiadás pénzügyi alapjait. A romló feltételek egyre inkább nehezítették a szakmai munkát.

Örülök, hogy sikerült olyan utódot találni, akire szívesen bízom a lap irányítását. Sok sikert kívánok Neki és a szerkesztőségnek, és kérem Önöket, olvasókat és szerzőket, hogy ugyanúgy segítsék a további munkát, mint ahogy eddig segítettek.

Köszönettel
Schweitzer Iván

Júliusi-augusztusi számunk

első tanulmányában Gém Erzsébet foglalja össze a pénzügyi közvetítés fejlődését és integrálódását az Európai Unió keretei között. A pénzügyi globalizáció kontextusában végbemenő folyamat során egyszerre tapasztalhatók az intézményi integráció mélyülése és a nemzeti-jogi-kulturális határok makacs ellenálló képességének megnyilvánulásai. – Bakucs Lajos Zoltán és Fertő Imre cikke a makrogazdasági környezetnek a mezőgazdaságra gyakorolt hatásáról szól, kvantitatív elemzési technikákkal vizsgálva a monetáris feltételek és a mezőgazdasági árak alakulása közötti összefüggést. Eredményeik szerint a mezőgazdasági termelői árak az élelmiszerek fogyasztói árindexénél jóval érzékenyebben reagálnak a makrogazdasági környezet változására, amit az agrárpolitika alakítóinak érdemes szem előtt tartaniuk. – Bakács András, Czakó Veronika és Sass Magdolna a külföldi működő tőke intenzív szerepvállalásán alapuló mikrogazdasági átalakulás egyik legfontosabb kérdését feszegeti, nevezetesen azt, hogy milyen feltételek mellett jöhetnek létre kiterjedt helyi beszállítói hálózatok a multinacionális vállalatok magyarországi leányvállalatai körül. Elemzésük megmutatja, hogy a helyi beszállítókat az iparági sajátosságok következtében is nagy arányban alkalmazó Elektrolux Lehel Kft. beszállítói láncához tartozó kis- és középvállalatok versenyképessége jelentősen javult az együttműködés eredményeképpen. – Petschnig Mária Zita tanulmányában pillanatfelvételt közöl az év első felében kialakult makrogazdasági helyzetről, amelynek legmarkánsabb vonása, hogy a fiskális politika rendkívüli mértékű fellazulása fenntarthatatlan pályára állította az egyébként kedvező szerkezetben növekvő gazdaságot. Az elemzés szerint az Új egyensúly program nem adott kielégítő választ a problémára, és nem sikerült helyreállítani a kormányba és a jegybankba vetett befektetői bizalmat. Szerzőnk szerint a helyes gazdaságpolitikai mixhez a restriktív jövedelem- és fiskális politika mellett viszonylag lazább monetáris politikára volna szükség. – Bácskai Tamás nagy ívű történelmi kontextusba ágyazott tanulmánya az euró világválta szerepe előtt tornyosuló akadályokat vizsgálja, amelyek oka véleménye szerint az Európai Unió politikai tagoltságában, a közös pénz mögötti közös politikai cselekvési potenciál hiányában keresendő. A tagállami szintű politikai hullámzások ugyanis könnyen megkérdőjelezhetik a közös valuta elfogadottságát, ami jelentősen csökkenti az euró vonzerejét a pénztulajdonosok szemében. – Európai Unió rovatunkban Szemlér Tamás az unió eddigi négy középtávú pénzügyi keretét vizsgálja, az 1988-as első Delors-csomagtól a 2005 decemberében elfogadott 2007–2013-as pénzügyi perspektíváig. A partikuláris érdekek által szabdaltnak ítélt költségvetési rendszer egyre kevésbé átlátható, fenntartása pedig egyre kevésbé tűnik racionálisnak. – Új könyvek rovatunkban két, a maga nemében egyaránt nehezen megkerülhető, erőteljes gazdaságpolitikai implikációkkal rendelkező munkáról olvashatók recenziók. Csaba László új kötete a kelet-európai átmenet-elmélet és a fejlődésgazdaságtan termékeny interakciójából született, Csillag István és Mihályi Péter műve pedig a Petschnig Mária Zita által is taglalt, szerkezeti jellegű makrogazdasági és makropénzügyi gondokra fogalmaz meg megoldási javaslatokat.

A szerkesztő

A pénzügyi közvetítés és a pénzügyi integráció alakulása Európában az 1990-es évek végén, a 2000-es évek elején

GÉM ERZSÉBET

*A 90-es évek második fele, a 2000-es évek eleje a gyors fejlődés és fontos változások időszaka volt az európai pénz- és tőkepiacokon is mind mennyiségi, mind minőségi értelemben. Miközben a pénzügyi eszközök mennyisége megduplázódott (2001-ben már a GDP hétszeresét tette ki), a hagyományos banki közvetítés túlsúlya mérséklődött, a tőkepiacok forgalma, a tőkepiaci szereplők és termékek, szolgáltatások száma és jelentősége a pénzügyi közvetítésben ugrásszerűen nőtt, a vállalatfinanszírozás költségei csökkentek. Az európai pénzpiacok integrációjának 1990-es évek végétől kezdődő gyorsulását elősegítette a 80-as évek közepétől, végétől megindult pénzügyi globalizáció, a részben ezt kiváltó, illetve ezzel párhuzamos pénzügyi liberalizáció és szabályozási harmonizáció, s a legnagyobb hatású tényező, az euró bevezetése. Az integráció különböző mértékben haladt előre. Leggyorsabb a bankközi piacokon volt, míg a bankközi repoforgalomban és az államkötvénypiacon lassabban haladt előre, de a 2000-es évek elejétől felgyorsult. A vállalati kötvények piacán gyors és látványos fejlődéssel járó integráció zajlott le. Bár mind a vállalati, mind a lakossági hitelek piacán végbement egyfajta mérhető kamatkonvergencia (ami alapvetően az euró bevezetésének köszönhető), a határokon átnyúló tranzakciók volumene csupán a vállalati hitelek esetében mérhető (az állomány 7 százaléka), a háztartások hiteleinél egészen jelentéktelen. Ugyancsak az európai pénzügyi szektor integrációjának gyengeségére utal a határokon átnyúló felvásárlások és összeolvadások viszonylag lassú növekedése és a külföldi tulajdon alacsony aránya.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: G15

A pénzügyi közvetítés fejlődése és főbb típusai

A gazdasági növekedés és a vállalatok külső finanszírozási igénye, valamint az ezt kielégítő pénzügyi rendszer összefüggéseinek és kölcsönhatásának nagy gazdaságtörténeti és közgazdasági irodalma van,¹ amelyeknek közös kiindulópontja, hogy a gazdasági növekedés egyik alapvető feltétele a megtakarítások minél hatékonyabb, gyorsabb és biztonságosabb tőkévé alakulása a pénzügyi közvetítőrendszer intézményein keresztül. A megtakarítások tőkévé alakulása nélkül, vagyis a szükséges mennyiségű belső (vállalati)

* A cikk a PSZÁF által támogatott készülő tanulmány egy fejezetének átdolgozott, szerkesztett változata.

¹ Lásd: Hicks [1969], Schumpeter [1980].

laton belüli) tőke felhalmozási folyamatát kivárva nem lehetséges az innovációkon alapuló fejlesztés, nagyon lelassul, különösen a nagy tőkeigényű ágazatok fejlődése, és lehetetlenné válik az optimális termelési méret nagyság, az olcsó tömegtermelés kialakulása.

A nemzetközi trendeket vizsgálva egyértelmű, hogy az elmúlt néhány évtized számottevő gazdasági növekedésével párhuzamosan a vállalkozások külső forrásainak aránya világszerte nőtt² – ami a tőkeáttétel lassabb, de érzékelhető emelkedésében is megmutatkozik –, ugyanakkor a pénzügyi közvetítőrendszer diverzifikálódott, a pénzügyi közvetítés mélysége fokozódott. A 90-es évek nemzetközi pénzügyi irodalmában fontos kutatási téma lett az ezek közötti összefüggés feltárása.³

King és Levine [1993a és b] 80 ország 30 éves adatait elemezve kerestek korrelációt a gazdasági növekedés és a pénzügyi közvetítés mélysége között. A vizsgálatban a pénzügyi közvetítés mélységének megragadására a bankrendszer pénzügyi közvetítésben betöltött súlyát leíró mutatókat⁴ használták, s azt találták, hogy a növekedési mutatók erős korrelációban vannak a pénzügyi közvetítés mélységét mérő mutatókkal, ugyanakkor ez utóbbiak egymással is szoros kapcsolatot mutatnak. Kimutatták továbbá, hogy a pénzügyi közvetítő rendszer fejlettsége előre is jelzi a nagyobb gazdasági növekedést.

Az elemzések továbbfejlesztésekor további évek adataival, ökonometriai modell használatával és a magánvállalatok, valamint egyéb pénzügyi közvetítők által a magánsektornak nyújtott alapmutató segítségével árnyalták a képet és erősítették meg következtetésüket. Igazolták továbbá, hogy a gazdasági növekedést elősegítő hatást a pénzügyi szektor nem az egy főre jutó tőkefelhalmozás vagy a megtakarítási ráta növelésével fejtí ki, hanem a *hatékonyabb forrásallokáció révén*.⁵

Demirgüç-Kunt és Levine [1999] ugyanakkor egy másik vizsgálattal egy további fontos részletre kérdezett rá: nevezetesen, hogy a pénzügyi rendszer két fő típusa, a piaci alapú és a bankalapú hogyan hat vissza a pénzügyi közvetítés mélységére, és milyen összefüggés van egy ország fejlettsége és a közvetítőrendszer típusa között. 150 ország adatait áttekintve, s az egy főre jutó GDP alapján országcsoportokat képezve elemezték, mennyiben térnek el ezek 1. a pénzügyi rendszer méretét, aktivitását és hatékonyságát, 2. a pénzügyi struktúra különböző mutatóit és 3. a pénzügyi rendszer jogi, szabályozási és politikai környezetét tekintve. Eredményként azt kapták, hogy a bankok, egyéb pénzügyi közvetítők, valamint a részvénytőzsdék mind nőnek és egyre aktívabbak s hatékonyabbak lesznek, ahogy az országok gazdagsága nő. Vagyis a GDP bővülésével együtt jár a pénzügyi szektor fejlődése. Ugyanakkor *a magasabb GDP-vel rendelkező országokban a tőzsdék és egyéb pénzügyi közvetítők aktívabbak, szerepük nagyobb, vagyis ezekben az országokban a pénzügyi rendszer inkább piaci alapú*.⁶

A bankalapú és piaci alapú pénzügyi közvetítés fogalmát a történetileg kialakult pénzügyi rendszerek két alaptípusára alkalmazzák. Ezek közül a bankalapú rendszerek a

² Lásd erről részletesebben: *Brealy–Myers* [2005].

³ Lásd *Levine* és szerzőtársai 90-es évekbeli publikációit e témakörben: *King–Levine* [1993a], *King–Levine* [1993b], *Levine* [1997], *Levine–Loayza–Beck* [2000], *Levine* [2001], *Leahy–Schich–Wehinger–Pelgrin–Thorgeirsson* [2001].

⁴ Likvid kötelezettségek/GDP, a bankrendszer és a jegybank aránya a pénzügyi közvetítésben, a magánvállalatok és az állami szektornak nyújtott hitelek aránya, magánvállalatoknak nyújtott hitelek/GDP.

⁵ Az erről a témáról szóló empirikus irodalom részletesebb áttekintése megtalálható *Mérő* [2000].

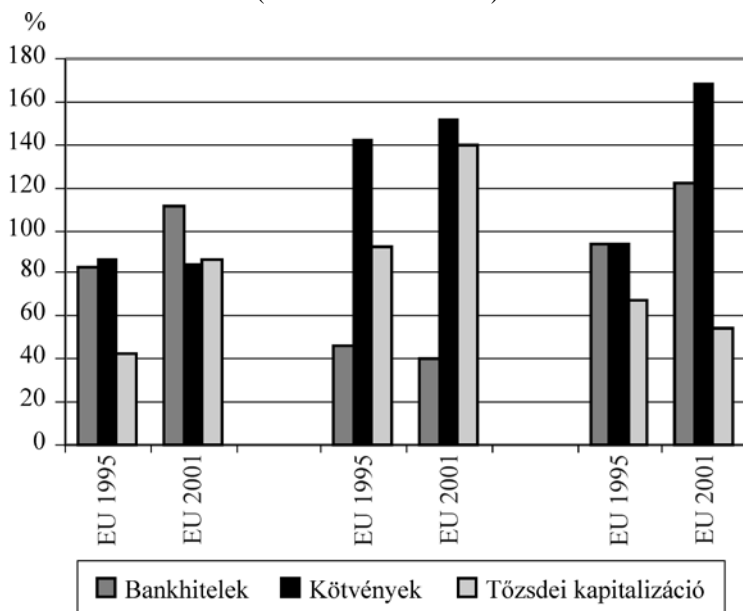
⁶ Különösen érdekes a vizsgálatnak az a része, amely ismerteti azokat a jogi és kulturális elemeket, amelyek erősen korrelálnak a piaci alapú közvetítőrendszerekkel, így jellemzik azok jogi-kulturális hátterét. Ezek a következők: szokásjog (common law) alapú jogrendszer, erős részvénytulajdonosi jogvédelem, határozott számviteli szabályok érvényesülése, alacsony korrupció, explicit betétvédelem hiánya, magas GDP. A fejletlen pénzügyi rendszerekben a francia polgári jog érvényesülése, szegényes számviteli szabályok, erősen korlátozott bankrendszer és magas infláció társul az alacsony GDP-hez.

kontinentális Európában alakultak ki, s a nagyarányú változások ellenére itt napjainkban is ez a típus jellemző inkább, ahogy Japánban is. A bankalapú pénzügyi rendszerekben megtakarítók és a vállalkozások között a pénzügyi közvetítés alapintézményei a bankok, s a meghatározó pénzügyi termékek a banki betétek, illetve a bankhitelek. A banki szerep túlsúlya úgy is megmutatkozhat, hogy a vállalkozásfinanszírozásban fontos szerepet betöltő vállalati kötvénykibocsátás legfontosabb szervezője is a bankrendszer – így van ez például Japánban.

A piaci alapú pénzügyi rendszerek alaptípusa az Egyesült Államokban, s kisebb részben Angliában alakult ki. Ezekben az országokban a bankok csak az egyik, nem meghatározó intézményei a pénzügyi közvetítésnek, rajtuk kívül kiterjedt intézményrendszer (a fontos szerepet játszó tőzsde, befektetési alapok és vállalkozások, kötvénykibocsátásokat szervező ún. aláíró cégek, kereskedelmi kötvények forgalmazását végző finanszírozó vállalkozások, értékpapír-kereskedő vállalkozások, minősítő cégek stb.) foglalkozik a megtakarítások befektethető tőkévé transzformálásával.

1. ábra

A pénzügyi piacok struktúrájának változása 1995–2001 között
(A GDP százalékában)



Forrás: Financial Integration Monitor, 2005. Annex, European Commission, 2005. június.

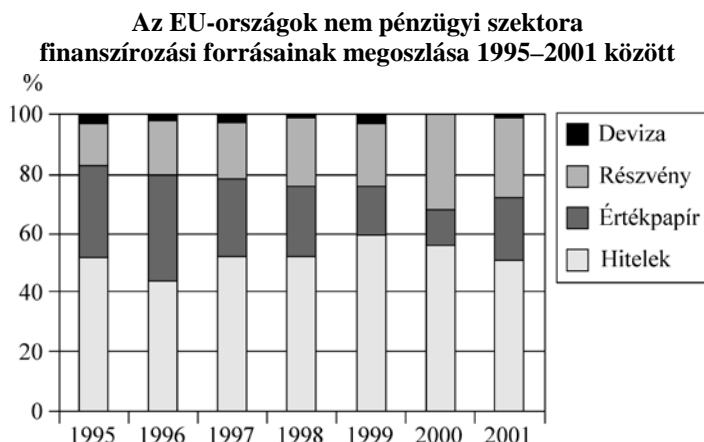
A bankalapú rendszert kapcsolatalapúnak is hívják,⁷ s az elnevezés a bank és hitel-feltevő szoros kapcsolatára utal. Ebben az esetben a banknál összpontosul mindaz a piaci, üzleti, ágazati stb. információ, ami egy biztonságos és megfelelő jövedelmet hozó pénz-, illetve tőkekihelyezéshez szükséges. A piaci alapú, vagy más néven „független” rendszerekben mindezen piaci információk különböző piaci intézmények-nél/szereplőknél találhatóak, és mind a befektetőknek, mind a tőkét kereső vállalkozások-

⁷ Lásd erről részletesebben: Rajan–Zingales [2002].

nak széles intézményi és termékalettán kell kiválasztaniuk a saját szükségleteiknek legmegfelelőbb pénzügyi terméket/forrást és pénzügyi/finanszírozó intézményt.⁸

Az európai pénzügyi rendszer hagyományosan bankalapú, s ahogy az *1. ábrából* is kitérül, a tőkepiacok (intézményeik és termékeik) 90-es évekbeli dinamikus fejlődése ellenére a pénzügyi közvetítés meghatározó csatornája a kereskedelmi banki hitelezés maradt, vagyis a bankalapú finanszírozás gazdasági és kulturális tradíciói továbbra is erősen hatnak.⁹ Az *1. ábrán* a kötvények kategóriában az államkötvények is benne foglaltatnak, ezért magas relatíve Európában a kötvényállomány. Ezen belül a vállalati kötvények mennyisége 1995-ben még elenyésző volt, de a 90-es évek második felében rohamosan nőtt – ellentétben az uniós országok államháztartási konszolidációjának következtében jelentősen mérséklődő államkötvény-állománnyal. Az európai kötvényállomány a GDP arányában így is alig felét tette ki a nagobbrészt vállalati kötvényekből álló amerikai kötvényállománynak. A hat év alatt megduplázódott európai részvénykapitalizáció is jócskán elmaradt az ugyancsak gyorsan bővülő amerikai részvényállománytól. Ezzel szemben az USA-ban a bankhitelek GDP-arányos mennyisége 1995-ben a fele, 2001-ben a harmada volt az európai hitelállománynak. A japán pénzügyi rendszer bankközpontúsága még az európaikat is felülmúlja: a bankhitelek állománya a GDP-hez viszonyítva tartósan 20 százalékkal magasabb, mint Európában, a részvénykapitalizáció pedig a 90-es évek második felében csökkent. A vállalati kötvények finanszírozó szerepe azonban Japánban jóval magasabb az európainál, és folyamatosan nő.

2. ábra



Forrás: ECB Monthly Bulletin, 2002. augusztus, 69. o.

⁸ A pénzügyi közvetítés jellegét egy adott országban összefüggésbe hozzák a vállalati tulajdonlás és vezetés jellemző típusával is. A vállalati ún. „belső rendszerben” a tulajdonosok szakmai és/vagy személyes okokból kötődnek vállalataikhoz, ezért odafigyelnek a vállalatvezetésre vagy személyesen végzik azt. Jellemzően ilyenek a kontinentális, főleg német vállalatok. Ezekhez jól illik a személyes, hosszú kapcsolaton alapuló banki finanszírozás típusa. Az ún. „külső rendszerekben” a jellemzően részvénytulajdonosok csak a vállalat értékének növekedésében érdekeltek, a vállalatot és tevékenységét csak pénzügyi szempontból értékelik. Az ilyen vállalatok külső finanszírozására nagyon alkalmas a sokszínű és likvid, másodpiacokkal is működő tőkepiac. (Lásd erről részletesebben: Szalai, 1998)

⁹ A különbségek fennmaradásának fontos oka, hogy az egyes pénzügyi rendszerek régóta működő intézményeiben felhalmozott információ, pénz- és kapcsolati tőke piaci előnyöket (relatív árelőnyt, kisebb kockázatot, könnyebb elérhetőséget stb.) jelent e „tartós” pénzügyi szereplők számára. Az új típusú pénz- és tőkepiaci szereplőknek ezeket a hátrányokat úgy kell legyőzniük az új piacokon, hogy még jövedelmező is legyen a piaci jelenlétük. E hatások számszerűsítéséről lásd: De Fiore–Uhlig [2005].

Az európai vállalatok finanszírozási struktúrájának változását mutatja a 2. ábra, amely ugyancsak a bankalapú pénzügyi közvetítés jellegzetességeire utal. (Ugyanakkor az 1998–2000-es években a hitelek megnövekedett állományát és arányát a vállalatközi, valamint a nem banki pénzügyi vállalkozások hiteleinek növekedése okozta, vagyis a banki pénzközvetítés szerepe kisebb volt, mint a 2. ábra alapján látszik.)

Ugyancsak szembevetendő, hogy a részvények és egyéb részesedések aránynövekedése folyamatos és szinte töretlen, így 2001-re már 28 százalékot tett ki. Érdekes továbbá, hogy az értékpapírok aránya az elmúlt hat év alatt csökkent, alapvetően a kormányok finanszírozási szükséglete mérséklődésének következtében, miközben az euró bevezetése óta a vállalati kötvénykibocsátás jelentősen, az összes külső finanszírozási forráson belül mintegy 4 százalékra nőtt. Így sem tudta megközelíteni az amerikai vállalati kötvénykibocsátás jelentőségét, aminek az alapja – ahogy az ún. piaci alapú pénzügyi közvetítés amerikai modelljének általában – a pénzügyi rendszer törvényi szabályozásának történelmi alakulása az Egyesült Államokban.

A vállalati kötvénykibocsátás – a nagyvállalati forrásgyűjtés egyik speciális, történetileg az angolszász országokban kialakuló eszköze – kiküszöböli a koncentrált kitétség veszélyét azzal, hogy a vállalkozás nem egyetlen forrásból – banki hitelből – jut hozzá a szükséges külső forráshoz, hanem kötvényeinek eladásra bocsátásával bármely potenciális befektetőnek felajánlja azokat egy hosszú távú visszavásárlási kötelezettség vállalása, s addig is meghatározott időközönként fizetendő fix kamat ellenében.

A kötvényeknek számtalan szofisztikált fajtája¹⁰ alakult ki az elmúlt évtizedekben, jó részük szabályozási kötöttségek elkerülése érdekében. A nyilvános vállalati kötvénykibocsátásnak csak megfelelő szabályozási környezetben, speciális pénzügyi intézményrendszer (a kötvényt forgalmazó ún. aláíró cégek, minősítő ügynökségek, értékpapírok másodlagos piaca stb.) megléte és működése esetén terjedhet el, s mivel a banki hitellel szemben nagy fix költségei vannak, igénybevétele csupán nagy hitelösszeg és hosszú lejárat esetén éri meg a hitelfelvevőnek.

A direkt forrásnyújtáshoz szüksége van a cégről részletes, a hitelezés biztonságát megerősítő független cégértékelésre (ezt nyújtják a minősítő ügynökségek, amelyek közül a legnagyobbak széles – s igen költséges – nemzetközi hálózatot tartanak fenn). A kötvény forgalmazását, megvásárlását, majd a befektetőknek történő továbbadását vállaló közvetítő cég (ezek klasszikusan befektetési vállalkozások,¹¹ az európai pénzügyi rendszerben gyakran, Magyarországon pedig túlnyomórészt bankok), a papírok vonzerejét növelő likviditás megteremtéséhez – a papírok akármikor adás-vételének biztosításához – pedig jól működő másodlagos piacra van szükség. Az ezen funkciók ellátásához szükséges költségeket akkor is meg kell fizetni, ha kicsi, s akkor is, ha nagy a hitelösszeg – egyetlen tétel –, a közvetítő („aláíró” vagy „garantőr”) cég jutaléka – függ a felveendő összeg nagyságától. Ezért a kötvénykibocsátás akkor versenyképes a banki hitelezéssel szemben, ha – szabályozási vagy egyéb okok miatt – nincs más lehetőség a kívánt összeg felvételére, illetve ha olcsóbb lehet annál. Ez utóbbi akkor valószínű, ha nagy és hosszú lejáratú a hitelösszeg, ha a banki hitelyújtás kamatszintje magas, ha a vállalat olyan biztonságos, hogy a befektetők nem várnak kamatfelárat stb.

Zártkörű kötvénykibocsátás esetén nem nyilvános meghirdetésre kerül sor, hanem egy hosszú lejáratú hitelügylet-hasonlóan adós és hitelező maguk között megállapodnak a kötvény kondícióiban, s a pénzügyintézetek közvetlenül vásárolják meg azt. A zártkörű kötvények eredetileg kevésbé hitelképes vállalatok finanszírozására szolgáltak és másodpiaci forgalmazásuk híján illikvidek voltak. A szabályozás változásával a 90-es években ezek is forgalomba hozhatókká váltak a másodlagos piacon, s a kibocsátás gyorsasága meg a nyilvánosság kizárása miatt vonzó finanszírozási formát jelentenek a nemzetközi pénzpiacokon.

¹⁰ A nyilvános és zártkörű kibocsátás mellett a rövid lejáratú kereskedelmi kötvény, a bemutatóra (nem névre szóló eurókötvények, befektetésre nem minősített ún. „bóvlikötvények”, előre adott áron részvényekre cserélhető ún. átváltható kötvények stb.

¹¹ Amerikában az 1933-ban elfogadott banktörvény, a Glass-Steagall Act megtiltotta a kereskedelmi bankoknak, hogy részt vegyenek a hosszú lejáratú kötvények aláírói piacon.

Az a tény, hogy a kötvénykibocsátás Amerikában a legelterjedtebb hosszú lejáratú vállalkozásfinanszírozási forma, valamint az utóbbi évtizedben a rövid lejáratú kereskedelmi kötvények volumene is dinamikusan nőtt, annak a másfél évszázada tartó, erősen versenykorlátozó amerikai törvényi szabályozásnak a következménye,¹² amely a kereskedelmi bankok növekedése, forrásgyűjtése és új tőkepiaci üzletágakba való belépése elé szigorú, és a 90-es évek közepén is csak részlegesen feloldott törvényes akadályokat állított, s ezért a kereskedelmi banki hitelnyújtást versenyképtelenné tette a nagyvállalatok finanszírozásának más formáihoz képest. Az 1927-ben elfogadott, majd 1933-ban módosított Mac Fadden Act hosszú politikai vita után véglegesítette az addigi gyakorlatot, s újabb 60 évre megtiltotta a kereskedelmi bankoknak fiókhálózatuk bővítését a tagállami határokon túl. Az 1933-as banktörvény, a Glass-Steagall Act és az ennek nyomán született Fed Regulation Q kamatplafont vezetett be a lekötött betétek esetében, s megtiltotta a kereskedelmi bankoknak, hogy a folyószámlabetétekre kamatot fizessenek. E törvényi keretek között az amerikai bankrendszer igen fragmentált maradt, s az a tőke- és forráskoncentráció, ami más országokban (például a szomszédos Kanadában is) az évszázad végére végbement, s lehetővé tette a kereskedelmi bankoknak, hogy hatékony és széles körű forrásgyűjtés révén a vállalati szektor bármely szegmensét változatos, igényeiknek megfelelő hitelekkel szolgálják ki, az az amerikai bankrendszerben elmaradt (illetve csökevényesen, szabályozási kiskapuk felhasználásával haladhatott csak lassan előre). Az így betöltetlenül maradt vagy túl drágán betöltött funkciók ellátására hihetetlenül sokszínű pénz- és tőkepiaci intézményrendszer és termékpalletta alakult ki, olyan innovációkkal, amelyeket ma már a világ nemzetközivé váló bank- és tőkepiacai kiterjedten használnak. Ilyen volt például a pénzügyi befektetési alap intézményének életre keltése, aminek az alapmotívációja a kisbefektetők forrásainak áterelése a korlátozott betéti kamatoknál nagyobb hozamot nyújtó befektetési jegyek révén ezen alapokba, hogy azután az így gyűjtött összegeket pénzügyi értékpapírok diverzifikált portfóliójába helyezték el. Egy másik szellemes és nagy karriert befutó termék a repó (értékpapír-visszavásárlási megállapodás), amely a folyószámlabetétekre nem fizetett kamatok problémáját küszöbölte ki az értékpapírok formális adásvétele (mint biztosíték) mellett történő hitelnyújtás ellenében fizetett kamattal. De ugyanilyen bankpiaci csökevény váltotta ki a kereskedelmi kötvények alkalmazását, amelyekhez eredetileg azok az ország pénzügyi központjaitól távol fekvő nagyvállalatok folyamodtak, akik a helyi, túlságosan kicsi bankpiacon nem jutottak megfelelő nagyságú hitelhez. Majd az 1970-es években vállalatuk pénzeszközei befektetésére a korlátozott bankbetéteknél jobb megtérülésű ügyleteket kereső vállalati pénzügyi vezetők szálltak be kereskedelmi kötvények vásárlásával a rövid távú közvetlen vállalkozásfinanszírozásba, a bankrendszer elkerülésével jelentős tőkét allokálva oda. Csupán az 1994-ben elfogadott „Riegel-Neal Interstate Banking and Branching Efficiency Act”-ben került sor az USA-n belüli államok közötti bankszolgáltatások korlátozásának, valamint a kötvénykibocsátások banki szervezése („underwriting” tevékenység) megtiltásának fokozatos feloldására.

Ezzel szemben az európai bankok növekedése, fejlődése elé nem állítottak mesterseges korlátokat. Az erős bankrendszer legfőbb típusaként ismert német bankrendszer fejlődését¹³ például segítette, hogy a számos tekintetben „végső hitelezőként” (korai jegybankként) működő Porosz Bank 1847-es megalapítása stabilitást vitt a bankrendszer működésébe, és az 1867-ben egyesített Németország egységes gazdasági piacon gyors fejlődésnek indult a pénzügyi közvetítés is.

¹² A „Second Bank” 1836-os bezárása után az egyes államok sorra korlátozták a területükön működő bankok fióknitását, szolgáltatásainak skáláját, minimális tőkekövetelményt írtak elő, megtiltották a határon átnyúló szolgáltatásokat stb.

¹³ Lásd erről: *Monnet–Quintin* [2005].

A kétfajta pénzügyi rendszer teljesítménye, így a gazdasági növekedésre gyakorolt hatása is eltérő volt a különböző történelmi időszakokban. Az állami garanciák és adott esetben tevékeny állami beavatkozás mellett erősödő európai bankrendszer az I. világháborúig megfelelő pénzügyi közvetítő szerepet töltött be, a 30-as évek válságaira azonban – éppen nagyra nőtt volta és a nemzetállamokkal való összefonódottsága miatt – nem tudott rugalmasan reagálni. A II. világháború után folytatódott a nemzeti protekcionizmus hazai bankrendszerét védő politikája, így az európai pénzügyi rendszer a nemzetállami határok által szabdalva maradt. Bár az amerikai bankrendszer ugyanilyen szabályozási korlátok között fejlődhetett csak, a már több mint száz éve tartó jogi akadályok mellett az USA-ban kiépült és gyorsan felvirágzott a nem banki pénzügyi közvetítés intézményrendszere és termékpalettája. A 80–90-es évek globalizációs hullámában az amerikai piaci alapú pénzügyi közvetítők az európai bankalapú pénzügyi rendszerénél nagyobb rugalmassággal és gyorsasággal fejlődtek. Ez volt az az időszak, amikor a szakirodalom a piaci típus modellértékét kezdte hangsúlyozni.¹⁴

Az európai pénzügyi rendszer az 1990–2000-es években

A 90-es évek elején elindított szabályozási liberalizáció hatására mind a bankalapú, mind a piaci alapú rendszerek fejlődése előtti akadályok elhárultak, s a pénzügyi piacok gyors növekedésnek indultak. Ennek következtében a pénzügyi eszközök és források teljes mennyisége 2001-ben a GDP több mint 7-szeresét tette ki mind Európában, mind az USA-ban, s 10-szeresét Japánban. (Ez utóbbi magas értékben szerepet játszhat, hogy a bankközi ügyletek nincsenek konszolidálva, így halmozottan lehetnek számolva a japán bankstatisztikákban.)

Mivel a két pénzügyi közvetítési alaptípus ma már bármelyik országban korlátok nélkül működhet, a piaci globalizáció hatására megindult a termékek és az intézmények egységesülése. Emellett azonban a pénzügyi közvetítés két tekintetben is inkább bankalapú maradt Európában. Egyrészt, bár csökkenő mértékben, de továbbra is a bankhitel a legnagyobb részarányú külső vállalati forrás, valamint bankbetétekben gyűlik a megtakarítások ugyancsak legnagyobb része, másrészt, bár a befektetési és biztosítási társaságok, nyugdíjalapok és egyéb tőke- és pénzpiaci intézmények szerepe és termékeinek jelentősége egyre nő, az európai bankok ezek tulajdonlásával gyakorlatilag lefedik az európai pénzügyi piac nem banki részét is. Az európai bankok univerzális pénzügyi intézmények fejlődése előtt gyakorlatilag nem álltak szabályozási akadályok, így Európában a piaci alapú termékek és pénzügyi intézmények fejlődésével párhuzamosan a bankok pénzügyi közvetítő szerepe nem csökkent, hanem megváltozott formában még erősödött is: a hagyományos banki betételhelyezési és banki hitelezési üzletágak jelentőségének mérséklődése mellett számottevően nőtt a bankok és/vagy leányvállalataik befektetési, biztosítási és nyugdíjalap-szolgáltatási tevékenysége.

A pénzügyi folyamatok jelentős változáson mentek keresztül Európában a 90-es évek végétől napjainkig. Az első fontos változás a kormányzati szektor visszaszorulása volt: alapvetően az euró bevezetésének feltételeként előírt költségvetési konszolidáció következtében csökkent az államadósság és az adósságfinanszírozás szerepe, s az államkötvények aránya mérséklődött mind a kötvénykibocsátásban, mind a kötvényállományban. Részben ennek is következményeképpen az összes pénzügyi forráson belül nőtt a

¹⁴ A 2000-es években – elsősorban a 2000–2001-es tőzsdei visszaesés, a prudenciális és szabályozási problémák nyilvánvalóvá válása, a nagyvállalati botrányok stb. hatására – ez a fajta érték alapú (versenyezett) megközelítés háttérbe szorult.

nem pénzügyi vállalatok forrásainak részesedése. A nem pénzügyi vállalatok forrásainak megoszlása ugyanakkor erőteljesen a piaci alapú forráselemek irányába tolódott el: a finanszírozó források közül nőtt a vállalati kötvénykibocsátás és a tőzsdén jegyzett részvénykibocsátás aránya (lásd az 1. táblázatot). Ezekhez képest kevésbé nőtt a bankhitelek részesedése, ami abban is megnyilvánult, hogy a háztartások részesedése a magánszektor hitelállományán belül a 80-as évekbeli 47 százalékról 54 százalékra nőtt.¹⁵

1. táblázat

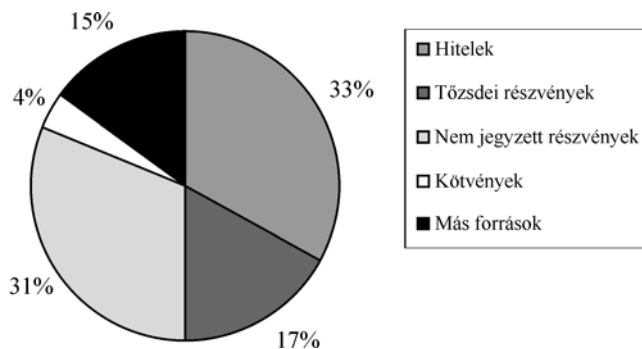
A nem pénzügyi vállalatok finanszírozási forrásainak alakulása az euróövezetben, az USA-ban és Japánban (A GDP százalékában)

	1990	1995	2000	2003
Bankhitelek				
Euróövezet	-	35,1	40,8	41,8
USA	43,5	33,5	39,2	39,1
Japán	102,8	89,8	72,4	59,5
Tőzsdei kapitalizáció				
Euróövezet	19,9	27,9	85,8	53,9
USA	53,5	93,5	155,0	129,6
Japán	90,3	73,7	70,9	63,4
Kötvények				
Euróövezet	4,6	4,8	5,7	7,2
USA	22,3	22,9	24,1	22,6
Japán	8,5	10,4	14,7	16,5

Forrás: Be Duc-de Bondt–Calsa–Ibanez–Rixtel–Scopel [2005], 17. o.

3. ábra

A nem pénzügyi vállalatok forrásainak megoszlása 2002 végén



Forrás: ECB Monthly Bulletin, 2004. január.

¹⁵ Forrás: Be Duc-de Bondt–Calsa–Ibanez–Rixtel–Scopel [2005], 32. o. A háztartások eladósodásának és hitelállományának növekedését nagyrészt a lakáshitelek gyors bővülése idézte elő.

A nem pénzügyi vállalkozások összes forrásainak megoszlását tekintve (lásd a 3. ábrát) a bankhitelek jelentőségének kisebb, a tőzsdén nem jegyzett részvények finanszírozó szerepének nagyobb arányát találjuk. Ennek oka az európai vállalati struktúra sajátosságaiban, a kis- és középvállalkozások magas arányában keresendő. Ezek jelentős része tőzsdére nem bevezetett részvénytársaság, amely részvényeit zárt körben értékesíti családi, szállítói stb. kapcsolatok révén.

Bár a vállalati kötvénykibocsátás mint vállalkozásfinanszírozási forma Európában még mindig kis részarányt képvisel, maga az a tény, hogy napjainkban növekvő, s már 4 százalék fölötti a részesedése az egy évtizeddel korábbi szinte nullával szemben, önmagában is az egyik legnagyobb jelentőségű változás az európai pénzügyi rendszerben.¹⁶ A nem pénzügyi vállalatok kötvénykibocsátással történő finanszírozása Európában teljesen jelentéktelen volt, s csupán a 90-es évek végétől – elsősorban az euró bevezetése és a nagyvállalati restrukturálódások következményeképpen – nőtt meg a volumene. 2004-ben a majdnem 1800 milliárd eurós európai kötvénykibocsátás felét az államkötvények tették ki, kb. 8 százalékát a nem pénzügyi vállalatok, s további mintegy 24 százalékát a pénzügyi intézmények által kibocsátott kötvények.¹⁷ A szakirodalomban némi vita folyik arról, hogy elsődlegesen az euró bevezetése vagy a 90-es évtized végi nagyvállalati privatizációk, felvásárlások, összeolvadások idézték-e elő a nagyvállalati szektor korábban elenyésző kötvénykibocsátásának megugrását. Az előbbi ellen szól, hogy a nem euróövezet országában, például Nagy-Britanniában is jelentősen nőtt ebben az időszakban a vállalati kötvénykibocsátás volumene, ugyanakkor a tömeges nagyvállalati struktúraátalakítások lecsengése után, a 2000-es évek közepén is fennmaradt a múlt évtized végi kibocsátási lendület. *Rajan és Zingales* [2002] az 1989-től rendelkezésre álló adatok regressziós vizsgálata alapján kimutatta, hogy az euró bevezetése pozitív és statisztikailag szignifikáns hatást gyakorolt a vállalati kötvénykibocsátás mennyiségére az eurót bevezető országokban. (A kötvénypiac és a kibocsátási költségek alakulásáról később a pénzügyi piacok integrációjáról és az euró hatásáról szóló fejezetekben még részletesebben szó esik.)

Az európai pénzügyi rendszer ugyancsak jellegzetes vonásait mutatja megtakarítási oldalról a háztartások pénzügyi vagyonának megoszlását ábrázoló diagram, ami ráadásul mind időbeli, mind az USA-val való összehasonlításra alkalmat ad (lásd a 4. ábrát).

A 4. ábrából kitűnik, hogy az európai pénzügyi rendszerben igen színes a pénzügyi közvetítés intézményrendszere, s ennek következtében már a 90-es évek közepén meglehetősen diverzifikált volt a háztartások portfóliója. A bankalapúság eltűnőben van: ugyan 1995-ben a megtakarítások még legnagyobb része – bár már akkor is kevesebb, mint egyharmada – bankbetétekben volt elhelyezve, ez a helyzet 2000-re jelentősen megváltozott. A részvényekben lévő vagyon részesedése számottevően megnőtt, nagyjából az összes egyötödét tette ki, s meghaladta a banki betétek részarányát. A gyors részvényportfólió-bővülés a 90-es évek végének tőzsdei, azon belül is a technológiai részvények boomjának volt köszönhető. A 2001-es tőzsdeválság ugyanakkor drasztikusan leértékelte a részvényekbe fektetett vagyonelemeket, és alaposan elvette az európai

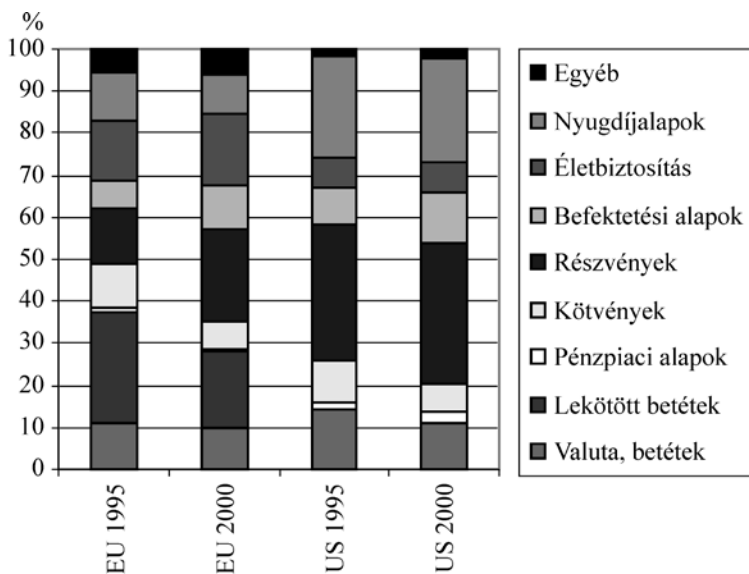
¹⁶ Európában és Magyarországon a kötvénypiacok bővüléséhez a vállalati szektor megfontolásain túl az intézményi befektetők érdeklődésének növekedésére és a kereskedelmi bankok érdekltségére is szükség volt. Ez utóbbira hatott a nemzetközi bankpiaci szabályozásban alkalmazott szigorú tőkekövetelmény-előírás, valamint a nagyhitel-korlátok, amelyeket a bankok tevékenységének mérlegen kívüli tételekbe terelésével lehet elkerülni. (Erre szolgál a 80-as évek óta gyorsan terjedő tágabb értelemben vett *értékpapírosítás*.) Az európai kötvénykibocsátást ösztönözte a banki érdekltség növelésével az 1993-as Tőkeemegfelelési Direktíva, amely a befektetési kategóriát elérő kibocsátóval szemben a bankhittelhez képest sokkal kisebb tőkekövetelményt ír elő.

¹⁷ *Forrás:* Financial Integration Monitor, 2005. Annex, European Commission, 2005, június, I–11.

kisbefektetők kedvét a további részvényvásárlástól, amelynek ízére éppen egy-két évvel korábban jöttek rá. A 2000-es évek háztartási portfóliójában a részvények aránya így már számottevően kisebb, mint a csúcshoz tekinthető 2000. évben. Ezzel szemben az amerikai háztartások portfóliójában a részvények aránya hagyományosan magas, a 90-es években stabilan 30 százalék körül alakult. S bár az ezredforduló tőzsdeválsága ezt is megtépázta némileg, jelentős változás nem történt.

4. ábra

A háztartások pénzügyi vagyonának megoszlása 1995–2000 között



Forrás: Financial Integration Monitor, 2005. Annex, European Commission, 2005. június 1–3.

A 4. ábrából leolvasható, hogy 2000 óta az EU-országok háztartásai megtakarításának több mint 70 százaléka intézményi befektetőkhez (biztosítókhoz, befektetési és nyugdíjalapokhoz, egészségpénztárakhoz stb.) kerül. A 2. táblázat az ezeknél elhelyezett eszközök GDP-hez viszonyított volumenét mutatja be országonként és intézményi befektetőtípusonként. A 2. táblázatból képet kaphatunk arról is, hogy időben hogyan bővült ezeknek az intézményeknek a portfóliója, és az európai országok pénzügyi rendszere ezen pénzügyi közvetítők jelentőségét tekintve hol helyezkedik el nemzetközi összehasonlításban.

**Az OECD-országok intézményi befektetőinek
pénzügyi vagyona és intézményenkénti megoszlása az egyes országok
GDP-jének százalékában 1992–2001 között**

Ország		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ausztria	Összes	24,7	28,5	30,4	35	40,3	47,1	54,4	68,2	72,5	75,7
	Biztosítás	16	17,6	18,4	20	21,5	22,8	22,8	23,9	24,3	25,3
	Nyugdíjalap	0,5	0,6	0,7	0,9	1,2	1,7	2,4	3,6	3,8	3,8
	Befektetési alap	8,2	10,3	11,2	14	17,6	22,6	29,2	40,7	44,4	46,6
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Belgium	Összes	47,4	57,3	55,5	57,9	64,3	73	88,1	101	106,1	109
	Biztosítás	27,2	28,1	28,6	29,5	31,8	33,9	37,2	40,9	42,7	45,5
	Nyugdíjalap	2,6	3	2,7	3,6	4,2	4,9	5,6	6,1	5,9	5,6
	Befektetési alap	16,2	24,5	22,5	22,9	26,1	31,6	41,7	50,7	54,4	55
	Egyéb	1,4	1,7	1,6	1,9	2,3	2,7	3,6	3,4	3,1	2,9
Csehország	Összes	-	23,2	17,2	17,3	20	17,6	14,8	16,9	15,4	15,1
	Biztosítás	..	5,6	5,7	5,6	6,8	6,9	6,7	7,6	7,9	8,4
	Nyugdíjalap	-	-	0,1	0,5	1,5	1,3	1,6	1,9	2,2	2,5
	Befektetési alap	..	3	2,7	2,3	3,8	2,6	1,5	3,2	3,4	2,6
	Egyéb	..	14,6	8,7	8,9	8	6,8	5	4,2	2	1,6
Dánia	Összes	58	66,2	64,8	69,4	74,4	82,9	89,4	101,6	104,9	103,2
	Biztosítás	39,5	44	43,3	45,7	49,6	52,6	55,8	60,4	60,1	58,1
	Nyugdíjalap	15,9	18,7	18,1	20,1	19,5	22,3	22,8	24,9	24,8	23,8
	Befektetési alap	2,6	3,5	3,5	3,6	5,3	8	10,9	16,2	20,1	21,3
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Finnország	Összes	41,1	43,8	49,4	51	62,9	66,5	74,1	93,5	87,5	81,9
	Biztosítás	8,1	8,7	11,9	14,8	17,6	18,8	23,7	32	29,2	24,4
	Nyugdíjalap	..	..	..	..	..	..	..	..	3,7	3,4
	Befektetési alap	0,1	0,8	1	0,9	1,9	2,6	4,2	8,2	9	8,8
	Egyéb	32,9	34,3	36,4	35,3	43,4	45,1	46,2	53,3	45,6	45,3
Franciaország	Összes	61,9	73,9	71,7	77,7	86,6	97	106,9	124,2	131,8	131,8
	Biztosítás	25,4	32,5	32,6	41,4	48	55,8	60,2	67,5	69,2	69
	Nyugdíjalap	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	Befektetési alap	36,5	41,5	39,1	36,3	38,6	41,2	46,7	56,7	62,5	62,8
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Németország	Összes	34	38,9	41,3	45,3	50,6	58,8	66,3	76,9	79,8	81
	Biztosítás	22,3	24,2	25,4	27,6	30	32,6	34,6	36,9	38,6	41,3
	Nyugdíjalap	2,9	2,5	2,5	2,7	2,8	3	3,1	3,2	3,3	3,3
	Befektetési alap	8,8	12,2	13,4	15	17,9	23,2	28,6	36,9	37,9	36,4
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Görögország	Összes	3	6,7	8,4	12,8	16,9	26,5	29,7	39,8	33	27,4
	Biztosítás	1,8	2	2,3	3,2	3,6	3,9	3,6	5,4	5,3	5
	Nyugdíjalap	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	Befektetési alap	1,2	4,6	6	9,6	13,3	22,6	26,1	34,4	27,7	22,4
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

2. táblázat folytatása

Ország		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Magyarország	Összes	2,7	3,4	3,9	4,4	6,1	7,5	8,9	10,8	12,7	14,3
	Biztosítás	2,5	2,8	3	3,2	4	4	4,3	4,7	5,2	5,5
	Nyugdíjalap	-	-	-	0,1	0,3	0,7	1,3	2,2	3,1	3,9
	Befektetési alap	0,2	0,6	0,9	1,1	1,7	2,9	3,3	3,9	4,4	4,8
	Egyéb	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Olaszország	Összes	21,8	28,2	32,2	32	39	53,9	79,6	99,5	97,8	94
	Biztosítás	7,1	8,3	9,9	10,7	11,8	13,5	15,7	18,4	20,8	22,3
	Nyugdíjalap	3,7	3,7	3,5	3,5	3,2	3	3,1	4,6	4,5	4,4
	Befektetési alap	4	7	7,9	7,1	10,4	18,5	34,7	43	38,8	33,5
	Egyéb	7	9,1	10,9	10,8	13,7	18,9	26,1	33,4	33,7	33,8
Luxemburg	Összes	1574,4	2120,7	1945,6	2023,8	2041,4	2590,3	2963,2	4095	4366,9	4337,2
	Biztosítás	..	..	..	..	42,5	62,1	81,7	96,2	112,4	116,1
	Nyugdíjalap	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	Befektetési alap	1574,4	2120,7	1945,6	1981,4	1979,3	2508,6	2867	3982,6	4250,8	4220
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Hollandia	Összes	131,9	149,5	145,7	154,5	167,5	181,9	193,2	212,7	206,2	190,9
	Biztosítás	42,9	47,8	47,9	52	56	60,8	65,5	68,5	65,5	61,8
	Nyugdíjalap	75,5	83,6	80,4	84,8	93,1	101	107,5	119,3	113,7	105,1
	Befektetési alap	11,3	15,7	15,1	15,2	15,8	17,9	18	23,2	25,3	22,6
	Egyéb	2,2	2,4	2,4	2,5	2,6	2,3	2,2	1,7	1,6	1,5
Norvégia	Összes	36,4	42	41,4	42,4	43,5	46,6	47,3	53,5	55,2	46,5
	Biztosítás	29,3	31,6	31	31,1	30,5	31	32,5	35,9	35,5	31,8
	Nyugdíjalap	5	5,8	6,1	6,4	6,5	6,7	7,1	7,5	8	5,6
	Befektetési alap	2	4,6	4,3	4,9	6,5	8,9	7,7	10,2	11,7	9,1
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Lengyelország	Összes	-	0,6	1,9	1,5	2	2,6	3,2	4,6	7	9,6
	Biztosítás	..	..	1,3	1,3	1,6	2,2	2,9	3,7	4,4	5,2
	Nyugdíjalap	..	..	..	..	..	..	..	0,4	1,4	2,6
	Befektetési alap	-	0,6	0,6	0,2	0,4	0,4	0,3	0,5	1,2	1,8
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Portugália	Összes	18,3	27,6	29,9	34,4	38	48	52,7	55,2	52,8	51,9
	Biztosítás	3,6	4,9	5,7	10,8	13,1	16,1	17,9	20,4	21,9	22,4
	Nyugdíjalap	3,1	5,4	6,2	8,2	9,3	10,3	10,6	11,3	11,3	11,3
	Befektetési alap	9,3	12,8	17,5	15,1	15,3	21,1	23,7	22,7	18,8	17,3
	Egyéb	2,2	4,5	0,5	0,3	0,4	0,5	0,5	0,8	0,7	0,8
Szlovákia	Összes	..	..	..	..	4,7	4,9	5,1	5	6,2	7,2
	Biztosítás	..	..	..	..	4,7	4,9	5,1	5	5,1	6
	Nyugdíjalap	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	Befektetési alap	..	..	..	..	..	..	..	..	1,1	1,2
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Spanyolország	Összes	..	..	33,2	35,3	46,1	57,7	68,2	67,7	63,8	61,9
	Biztosítás	..	..	11,2	13	15,4	17,4	21,1	21,6	22,5	22,8
	Nyugdíjalap	..	..	4,8	5	5,7	6,4	7,2	7,7	8,4	8,2
	Befektetési alap	..	..	17,2	17,3	25	33,9	40	38,3	32,8	30,8
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Ország		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Svédország	Összes	88,3	102,4	94,8	99,5	115,8	132,4	142,2	169,7	167,9	153,5
	Biztosítás	38,2	45,2	41,9	45,4	54,1	61,5	68,5	80,7	78,8	76,1
	Nyugdíjalap	1,8	2	2	2,1	2,3	2,5	2,8	2,9	3	3,7
	Befektetési alap	15,8	19,1	18,3	19,3	22,7	32	33,2	49,9	50,4	45,8
	Egyéb	32,6	36,2	32,7	32,8	36,6	36,5	37,7	36,2	35,7	27,9
Svájc	Összes	122,5	70	141,3	75,3	164,2	93,1	200,9	116,9	222,4	232,7
	Biztosítás	52,6	55,7	58,9	61,3	66,7	72,2	77,8	83,3	83,4	87,1
	Nyugdíjalap	61,7	..	68,3	..	80	..	97,5	..	105,2	113,5
	Befektetési alap	8,2	14,3	14,2	14	17,4	20,9	25,5	33,5	33,9	32
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Törökország	Összes	0,6	1,2	1,3	1	1,7	1,6	1,9	3,4	3,1	4,4
	Biztosítás	0,3	0,4	0,5	0,6	0,8	0,9	1,1	1,6	1,5	1,5
	Nyugdíjalap	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	Befektetési alap	0,3	0,8	0,7	0,4	0,9	0,8	0,7	1,8	1,7	2,9
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Anglia	Összes	130,7	162,2	143	162,8	172	194,1	202	227,7	212,8	190,9
	Biztosítás	56	70,3	62	73,3	78,9	89,8	96,9	108,9	102,9	97,1
	Nyugdíjalap	59,8	71,8	62	68,2	69	78,9	79,3	87,8	78,7	66,4
	Befektetési alap	14,9	20,1	18,9	21,4	24	25,5	25,8	30,9	31,2	27,4
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
USA	Összes	127,2	136,3	135,9	151,8	162,9	178,4	192	207,8	198,7	191
	Biztosítás	34,6	36,1	36	37,9	38,6	40,4	41,5	42,5	40,7	40,5
	Nyugdíjalap	47,7	50,5	50,3	57,1	60,7	66,9	71	73,9	69,3	63
	Befektetési alap	25,7	30,9	31,1	36,8	43,2	50,3	58,1	67,9	65,6	65,4
	Egyéb	19,2	18,8	18,4	20	20,4	20,9	21,3	23,5	23,1	22
Japán	Összes	77,7	83	81,5	88,6	88,4	86,7	89,6	98,9	97,7	94,7
	Biztosítás	46,5	50,2	51,1	55,8	56,4	56,6	58,3	61	60,3	60,3
	Nyugdíjalap	12,4	13,6	13,6	15,2	15	15,5	16,2	18,5	18,5	18,5
	Befektetési alap	9,2	9,5	7,9	8,8	8,6	7,4	8,3	11,3	11,2	9,5
	Egyéb	9,7	9,7	8,9	8,9	8,4	7,2	6,8	8	7,7	6,4
Korea	Összes	51,8	55,1	53,7	54,7	57,3	63,3	88,1	88,5	72,2	77,2
	Biztosítás	21	21,1	20,5	22	24,3	26,2	28,5	31,5	34,1	38,9
	Nyugdíjalap	3,2	3,3	3,1	2,9	3,1	3,3	3,6	3,2	2,8	3,2
	Befektetési alap	27,6	30,8	30,1	29,7	29,9	33,8	56,1	53,9	35,3	35,1
	Egyéb	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Forrás: OECD.

Az első szembetűnő jellegzetesség, hogy a pénzügyi rendszer intézményi befektető szektora az évtized folyamán igen jelentősen növekedett: kiterjedtsége minden országban legkevesebb megkétszereződött 10 év alatt, de néhány alacsony bázisról induló országban meg is többszöröződött. További feltűnő vonás, hogy az egyes országok között igen nagy az eltérés e szektor méretét tekintve. Durva megközelítésben elkülönülnek a dél- és az északnyugat-európai országok: előbbiekben (Portugália, Spanyolország, Görögország) az intézményi befektetők pénzügyi közvetítő szerepe fele-negyede néhány fejlett pénzügyi rendszerrel rendelkező európai országnak (UK, Hollandia, Svédország), de még a középmezőnyt alkotó országoknak (Ausztria, Franciaország) is. Ugyancsak

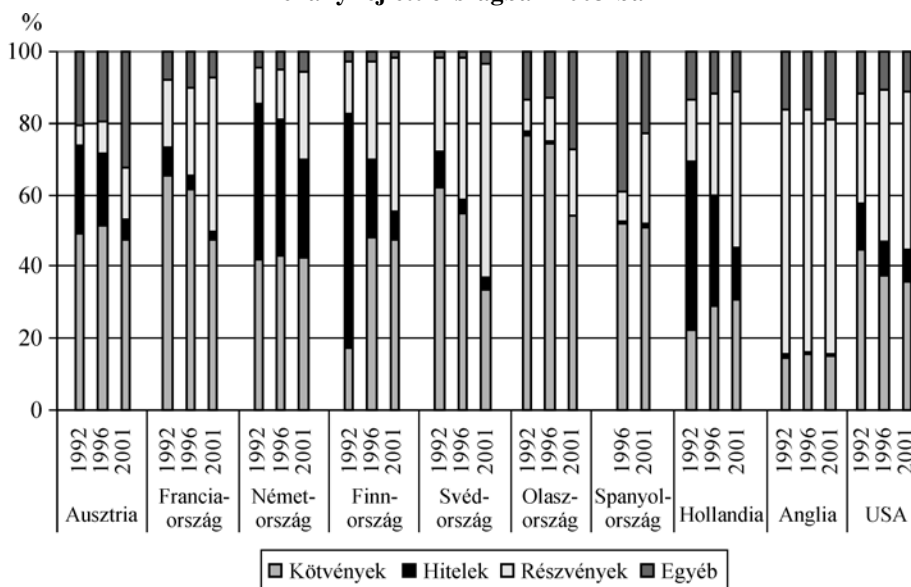
húzódik egy láthatatlan választóvonal Nyugat-Európából Közép- és Kelet-Közép-Európába haladva. A különbségek mögött a pénzügyi közvetítés szerkezetének, intézményeinek és tradícióinak eltérései, a megtakarítói magatartás különbözősége, a szabályozási háttér eltérő volta húzódik meg, s visszatükröződnek a pénzügyi rendszerek eltérő, ún. piaci alapú és bankalapú jellegzetességei.

Bár a különböző intézményi befektetői típusok országonként más és más súlyt képviselnek, megragadható néhány közös vonás. A *biztosítási társaságok* hagyományosan jelentős szerepet játszanak a pénzügyi megtakarítások összegyűjtésében: az összes európai országban a biztosítási szektorban van az intézményi befektetők pénzügyi vagyonának legalább fele-harmada. A *nyugdíjalapok* jelentősége ugyanakkor – különösen az USA-hoz képest – még a 2000-es évek elején is nagyon alacsony volt: az átlagosan a GDP 60-120 százalékát kitevő intézményi befektetői vagyonból túlnyomórészt 10 százalék alatti részt képviseltek a nyugdíjalapok.¹⁸ Ez szorosan összefügg a kiterjedt európai társadalombiztosítás rendszerével, ami nem tette szükségessé a nyugdíjakról történő magá gondoskodás bővítését. A nyugat-európai országok tervezett társadalombiztosítási reformjai várhatóan növelni fogják a nyugdíjalapok vagyonát. A szabályozás alakulása, az állami preferenciák nyújtása a nyugdíjalapok fejlődésében egyértelműen meghatározó. Az újonnan csatlakozó közép-európai országokban például, ahol a 90-es évek második felében – elsősorban az államháztartási terheket csökkentendő – a nyugdíjreformok keretében létrehozták az ún. „második pillért”, a magán-nyugdíjalapok körét, és részben kötelezővé tették az oda történő befizetést, ugyanakkor adókedvezményekkel támogatták a további magán-nyugdíjbefizetéseket, a még csupán a GDP 10-15 százaléka körüli összes intézményi befektetői vagyon negyed-harmada már ezekbe került. A szabályozás javítása, a jogi-adminisztratív kööttségek eltörlése, az adózási kedvezmények nyújtása *általában* jelentősen elősegíti a pénzügyi intézmények fejlődését, a pénzügyi közvetítésben betöltött súlyát, függetlenül azok típusától. Ezt mutatják a gazdaságtörténeti példák, a gazdaságpolitikai tapasztalatok, és erre a felismerésre épül az EU kiterjedt jogi-szabályozási tevékenysége, így a pénzügyi szolgáltatások akciótervének (FSAP) elindítása is.

A harmadik intézményi befektetési típus, a *befektetési alapok* jelentősége a legtöbb európai országban a 90-es évek közepétől nőtt meg, amikor elsősorban a tőzsdei fellendülés következtében egyre nagyobb lett portfóliójukban a részvények aránya, s a tőzsdei kapitalizáció gyors emelkedése számottevően megnövelte a részvényvagyon értékét. A tőzsdei fellendülés ugyanakkor ösztönözte azt, hogy a megtakarítások a bankrendszert elkerüljék, így növelte az intézményi befektetők szerepét is. Ez igaz a nyugdíjalapok esetére is, sőt a pénz- és tőkepiacok bankszektorénál magasabb hozama a 90-es évek második felében kimondottan ösztönözte a magán-nyugdíjalapok és az ezekben elhelyezett magánnyugdíj célú megtakarítások bővülését. A gyors tőzsdei árfolyam-emelkedések azt az illúziót keltették, hogy a tőkepiacokon egyszerűen lehet az állami nyugdíjrendszer mellett, illetve helyett magas nyugdíjakat elérni. Ez a hiedelem segítette a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerek megreformálását, a kötelező magánpillér bevezetését. A tőzsdeválság hatására azonban számottevően csökkent a tőzsdén befektetett vagyonok hozama, sőt vagyonvesztés is bekövetkezett. Ehhez még hozzájárult néhány nagyszabású csalás Amerikában, ami vállalati nyugdíjalapok egész vagyonát tünnette el. Mindezek hatására mind a szakmai közvélemény, mind a kormányok óvatosabban tekintenek a nyugdíjcélú megtakarítások pénz- és tőkepiaci befektetéseire, s ma már általában nem gondolják, hogy ezek önmagukban megoldják az eloregedő jóléti társadalmak jelenlegi szinten fenntartva igen drága nyugdíjrendszereinek problémáját.

¹⁸ Kivéve Angliát és Hollandiát, ahol a 80-as években lezajlott társadalombiztosítási reformok következtében igen magas, az összes intézményi befektetés harmadát-felét közelíti a nyugdíjalapok vagyona.

**Az intézményi befektetők portfóliójának megoszlása
néhány fejlett országban 2003-ban**



Forrás: OECD

Mivel a fejlett országok pénzügyi vagyonának nagy részét az intézményi befektetőknel helyezik el, a pénzügyi szektor jellegéről, működéséről alapvető információkat hordoz, hogy hogyan alakul portfóliójuk, mibe fektetik a náluk gyűlő megtakarításokat. Az 5. ábra néhány EU-tagország intézményi befektetőinek a portfóliómegoszlását mutatja az 1990-es években.

Az OECD intézményi befektetői statisztikája sajnos csak az 1980–2001-es évekre közöl adatokat, s így némileg torz képet kapunk, hiszen a tőzsdeválság utáni években a részvényhányad jelentősége számottevően csökkent. Ezzel együtt is fontos tanulságok olvashatók ki az ábrából. Az EU-országok intézményi befektetőinek portfóliójában még a nagy tőzsdeboom idején is a kötvényállomány tette ki a pénzügyi eszközök legalább 40 százalékát, s ezzel a legnagyobb részesedésű portfólióelem volt. (Kivéve az inkább az amerikai pénzügyi rendszerhez közelebb álló Angliát és Hollandiát.) A kötvények csoportja ebben az esetben csak elenyésző mértékben jelenthet vállalati kötvényt, alapvetően államkötvényt tartalmaz. Az évtized folyamán a legjelentősebb változás a részvénybefektetések arányának számottevő növekedése és a hitelkonstrukciók ugyancsak látványos visszaszorulása volt. A kötvénybefektetések aránya kevésbé, de ugyancsak mérséklődött.

Mindez azt jelenti, hogy Európában az intézményi befektetőknel elhelyezett megtakarítások mintegy 40 százaléka az államadósságot, míg durván a 20-30 százaléka a vállalati részvényeken keresztül a vállalati szektort finanszírozza. A további 30-40 százalék különböző pénzügyi termékeken keresztül (hitelkonstrukciók, pénzpiaci eszközök stb.) a magánszektor, ezen belül nagyrészt ugyancsak a vállalkozások forrásául szolgálnak.

Ahogy az idézett országstatisztikák is mutatják, az európai országok pénzügyi rendszerei, ezek főbb intézményei, a fontosabb pénzügyi eszközök súlya nagymértékben különböznek. Ahogy láttuk, az európai pénzügyi piacok 90-es évekbeli fejlődésében sok

közös vonás van, de a szakirodalom szerint számottevő konvergencia csupán a kötvénypiacon mutatható ki. *Adam* [2002] és szerzőtársai ún. „szigmakonvergencia” méréssel vizsgálták, hogy a különböző pénzügyi eszközök (valuta- és rövid lejáratú betétek, kötvények, valamint a bankhitelek) GDP-arányos súlya egységesedett-e a 90-es években a különböző EU-országokban. Azt találták, hogy mind az eszközök, mind a források között csupán a kötvények súlya tekinthető nagyjából azonosnak, a többi eszköz-, illetve forráselem fontossága országonként igen változó, s heterogenitásuk nem csökken.

Kérdés, hogy ez a jelenség hogyan illeszkedik az európai pénzügyi piacok integrációjának előrehaladásához, ami az EU egyik kiemelt fontosságú gazdaságpolitikai célkitűzése. A pénzügyi piacok integrációja lehetővé teszi a tőke hatékonyabb allokációját, jobb lehetőséget teremt a pénzügyi befektetések kockázatának megosztására és diverzifikálására, s mindezek következtében elősegíti a gazdasági növekedést. Az európai pénzpiacok integrációjának 1990-es évek végétől kezdődő gyorsulását több tényező is elősegítette. Ezek között fontos volt a 80-as évek végétől megindult pénzügyi globalizáció, a részben ezt kiváltó, illetve ezzel párhuzamos, ugyancsak a 80-as évek végén megkezdett pénzügyi liberalizáció és szabályozási harmonizáció, s végül, de nem utolsósorban a legnagyobb hatású tényező, az euró bevezetése.

A közös európai valuta különösen a pénz- és tőkepiacok gyors fejlődése és integrációja előtti akadályokat hárította el. A sokvalutájú Európában az árfolyamkockázat, a kamatláb-kockázat, a különböző valutában denominált eszközöket tartalmazó portfóliók összetételére vonatkozó előírások stb. fragmentálták a pénzügyi piacokat és csökkentették méretüket, valamint akadályozták az intézményi befektetőket befektetéseik földrajzi diverzifikálásában. Mindezen korlátok megszűnése, a piacok fokozódó integrálódása növelte a határokon átnyúló szolgáltatásokat, csökkentette a pénzügyi rendszernek a különböző kockázatok kivédésére fordított költségeit, mérséklődtek vagy megszűntek a kamatfelárak, csökkent a kamatszint, kiszámíthatóbbak és összehasonlíthatóbbak lettek a hozamok és kondíciók, növekedett a pénz- és tőkepiacok likviditása stb. Mindezen tényezők az európai pénz- és tőkepiacok fejlődésének gyorsulásához, a pénzügyi közvetítés további mélyüléséhez vezettek. Az alábbiakban az európai pénzpiaci integráció állását, fejlődésének főbb mozgatóit és jellemzőit tekintjük át, az euró bevezetésének hatásával együtt vizsgálva.

Az európai pénzügyi piacok integrációja

A pénzügyi piacok integrációjának mérésével kapcsolatban egy sor definíciós és mérési probléma felvetődik. Elsősorban tisztázni kell, mit tekintünk integrált pénzügyi piacnak és milyen mutatókkal mérjük az integráció mélységét. A szakirodalomban például az egyes pénzpiaci intézmények, eszköz- és forráselemek uniformizáltságát nem tekintik a pénzügyi integráció sem szükséges, sem elégséges feltételének.¹⁹ A pénzügyi integráció legátfogóbb definíciója²⁰ szerint egy pénzügyi eszközök és szolgáltatások kereskedelmével foglalkozó pénzügyi piac integráltnak nevezhető, ha az összes azonos tulajdonságokkal rendelkező piaci szereplőre ugyanazon szabályok érvényesek, amikor pénzügyi eszközökkel és szolgáltatásokkal kezdenek foglalkozni, ezek közül bármelyikhez egyenlő hozzáférésük van, és a piacon az aktív szereplők egyenlő elbánásban részesülnek. A pénzügyi integráció azonban nem jelenti azt, hogy a különböző pénzügyi piacok struktúrájának egyformának kell lennie. Nem jelenti továbbá, hogy a pénzügyi

¹⁹ Lásd erről: *Hartmann–Maddaloni–Maganelli* [2003] és *Baele–Ferrando–Hördahl–Krylova–Monnet* [2004].

²⁰ Lásd: *Baele–Ferrando–Hördahl–Krylova–Monnet* [2004].

közvetítésből teljesen kiiktatódnak a súrlódások, amelyek akadályozzák az optimális tőkeallokációt, ehelyett a súrlódást okozó tényezők megkerülésére/elhárítására minden piaci szereplő számára egyforma eséllyel alkalmazható, ún. szimmetrikus eszközök állnak rendelkezésre. A pénzügyi integráció ugyanakkor mind a keresleti, mind a kínálati oldalon feltételezi a pénzügyi termékekhez, szolgáltatókhoz és szolgáltatásokhoz való egyforma hozzáférhetőséget, tekintet nélkül ezek eredetére és elhelyezkedésére.

Ezen definíciók megfelelnek a másik leggyakrabban használt, ráadásul az integráció mérhetőségét is biztosító meghatározásnak, nevezetesen az „egyetlen ár” törvényének: a diszkriminációmentes, egyforma hozzáférhetőséget biztosító – tehát integrált – piacon a kockázatok, hozamok és termékekárak kiegyenlítődnek, arbitrázsra nincs lehetőség. Az „egyetlen ár” törvénye azonban csak a nyilvánosan jegyzett eszközök ára esetében alkalmazható, arra azonban nem alkalmas, hogy feltárja, illetve figyelembe vegye az esetleges jogi-szabályozási diszkriminációk következtében a piacról kiszoruló termékeket, szolgáltatásokat és azok árát.

Az alábbiakban pénzügyi piaconként vizsgáljuk, hogy a pénzügyi szolgáltatások tényleges integrációja hogyan haladt előre az utóbbi években Európában. A részvénypiaci integrációt is itt kellene áttekintenünk, erről azonban egy külön tanulmány szól,²¹ így azt most nem érintjük. Fontos lenne arról is képet kapni, hogy az egységes európai jogi szabályozás előrehaladása mennyiben hatott az integráció fejlődésére, a jogi liberalizálás azonban a legtöbb területen még éppen csak megtörtént, valós hatása így még nem lehet vagy nem mérhető.

Az európai pénzpiac integrációjának fejlődése

Az európai pénzpiac legintegráltabb részei a nagykereskedelmi banki (*wholesale*) *üzletágak*, azon belül is a *bankközi pénzpiacok* lettek. Az euró és ezzel a közös monetáris politika keretében alkalmazott egységes jegybanki alapkamat 1999. januári bevezetése után azonnal egységesedtek a bankközi kamatok, érvényre juttatva az „egyetlen ár” törvényét: mind az egy- és a harmincnapos, mind a három, illetve tizenkét hónapos bankközi hitelek különböző európai országok közötti kamatkülönbsége gyakorlatilag eltűnt (néhány bázispontra szűkült). A kamatkiegyenlítődésnek fontos feltétele volt az Európa-szerte használatos „TARGET” elnevezésű fizetési rendszer életbe léptetése és működése is. Ugyancsak gyors és szinte teljesnek mondható az euró bevezetése óta gyorsan bővülő és egyre nagyobb likviditású derivatíva-, valamint a különböző swappiacok, ezen belül különösen a kamatswap-piac integrációja.

A bankközi pénzpiac integrálódásának másik fontos jele a határon túli forgalom megnövekedése: az euró 1999-es bevezetése óta az euróövezet határokon keresztül történő bankközi hitelnyújtása majdnem megkétszereződött, s a 2000-es években már a világ összes ilyen forgalmának a felét tette ki. Az euróövezeten kívüli EU-országok bankpiacán nem ilyen gyors és teljes, de kimutatható kamatkonvergencia zajlott le, és nőtt a határon kívüli bankközi forgalom is.

Bár az integrálódási folyamat itt is előrehaladt, a *bankközi repoügyletek* (értékpapírháttérű hitelnyújtás) terén kevésbé integrálódott az európai pénzpiac. Ennek jele a repokamatok országonkénti különbségének több bázispontos fennmaradása, valamint a határon túli forgalom lassú, csak 2000 után megindult növekedése. (A 2000-es években ennek aránya már meghaladta az összes európai repoforgalom 40 százalékát). A lassabb integráció oka minden elemző szerint a piaci sztenderdizáció és a harmonizált jogi dokumentáció hiánya volt, amelyen 2002-től több szabályozási lépésben próbáltak segíteni.

²¹ Lásd: *Palócz Éva* [2006].

Mind az állam-, mind a vállalati kötvények piacán jelentős változások történtek az euró bevezetése óta. A különböző európai országok *államkötvényeinek* hozamkülönbözete számottevően csökkent, ami a közös valuta bevezetésével együtt járó árfolyamkockázat megszűnése, valamint az infláció ütemében és az államháztartási hiány mértékében korábban fennálló különbségek eltűnése miatt előre várható volt. A tényleges hozamkonvergencia azonban csak évek alatt ment végbe, és a viszonyítási alapnak (benchmarknak) tekinthető 10 éves német államkötvény hozamához képest az átlagos európai országok államkötvényeinek hozamkülönbözete 2002–2003-ra süllyedt 10 bázispont alá. Néhány bázispontos hozamkülönbség a mai napig fennmaradt, és ennek mértéke lejáratonként és időszakonként változik.²² Ugyancsak az államkötvénypiac növekvő integráltságát mutatják azok a számítások, amelyek a hozamok alakulására ható információk közül a helyiek eltűnő, míg az európai „közös” hírek meghatározó hatását számszerűsítik.²³ A hozamkonvergencia tekintetében ugyan szinte teljesnek tekinthető az euróövezet államkötvénypiac, az egyes országok, így államkötvényeik kisebb-nagyobb mértékben eltérő hitelkockázata, az államkötvények jellemző lejárat, a piac nagysága és mindezek következtében likviditása tekintetében fennmaradtak különbségek, így ezen szempontok alapján az integráció további előrehaladására van szükség.

Az európai pénzügyi piacokon a legnagyobb változás a vállalati kötvénypiacon történt. Nem csupán az a jelenség fontos, hogy ez a piac szinte a semmiből egyáltalán létrejött, és ahogy az előző fejezetben láttuk, részesedése a nem pénzügyi vállalatok külső finanszírozási forrásai között ma már 5 százalék körül van, hanem jelentős változás történt a kötvénykibocsátáshoz folyamodó vállalati kör jellegében is. Míg 1998 előtt csak a legjobb minősítésű, legnagyobb pénzügyi intézmények bocsátottak ki saját kötvényt forrászerzés céljából, addig az ezredfordulótól egyre több alacsonyabb (BBB) besorolású nem pénzügyi vállalat is megjelenik kötvénykibocsátóként. Ez megmutatkozik mind a nem pénzügyi vállalati kötvények, mind az alacsonyabb besorolású kötvények összes vállalati kötvényállományon belüli arányának növekedésében (a két kötvénycsoport nem ugyanaz, de jelentős közöttük az átfedés): a nem pénzügyi vállalatok kötvényeinek részesedése 2003-ban 38 százalék volt az öt évvel korábbi 13 százalékkal szemben, míg a BBB besorolásúaké már majdnem 30 százalékra nőtt az 1998-as közel nulláról. Ugyancsak e piac fejlődését és mélyülését mutatja, hogy likviditása általában is jelentősen nőtt, és eme alacsonyabb vállalati kategóriában is bővült a kötvénykereskedés.

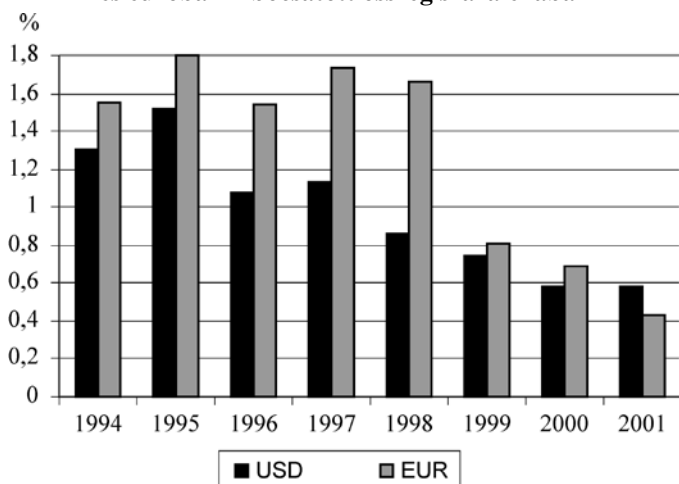
Ebben a kedvező változásban alapvető szerepet játszott az euró bevezetése. Az egységes valuta nagy pénzügyi piacot teremtett Európában, ahol a kötvénykibocsátás korábbi akadályai (az árfolyamkockázat, a nemzeti valutákban denominált eszközök mentén szegmentált intézményi befektetői portfóliók – ami a kötvénypiac likviditását jelentősen rontotta –, az a nehézség, hogy a kibocsátónak a kibocsátási valuta országában kellett a piacot jól ismerő aláíróit találnia stb.) eliminálódtak, s így a befektetési bankoknak lehetőségük nyílt a méretgazdaságosság kiaknázására az aláírói szolgáltatás nyújtásánál. A sokkal vonzóbb befektetési lehetőséget nyújtó európai vállalati kötvénypiacon azonnal megjelentek a nagy amerikai befektetési bankok is,²⁴ és a helyiek bővülő aláírói szolgáltatásnyújtásával versenyezve jelentősen lenyomták a kibocsátási költségeket.

²² Lásd erről napjainkban: ECB [2005], ECB Monthly Bulletin [2005], szeptember, 30–32. o.

²³ Lásd erről: *Baale-Ferrando-Hördahl-Krylova-Monnet* [2004] és ECB [2005].

²⁴ Az amerikai befektetési bankok megjelenése és piaci aktivitása jelentősen átstrukturálta az európai vállalati kötvénypiacot: korábbi elenyésző (2 százalékos) piaci részesedésük után 2001-ben már az euróban denominált kötvénykibocsátások 32 százalékát szervezték (ehhez jelentős részben USA-ból származó forrásokat felhasználva).

Az átlagos vállalati kötvénykibocsátási díjak a dollárban és euróban kibocsátott összeg százalékában



Forrás: Santos–Tsatsaronis [2003], 9. o.

Ahogy a 6. ábrából kiderül, az európai kötvénykibocsátás díja az ezredfordulóra nemcsak lecsökkent az amerikai átlagos kibocsátási díj szintjére, hanem kisebb is lett annál. Ugyancsak a vállalati kötvénypiac mélyülését mutatja, hogy a különböző minősítésű vállalati kötvények hozamfelára (a benchmarknak tekintett AAA minősítésű kötvényekhez képest fizetendő kockázati felára) az elmúlt években folyamatosan csökkent, s ma is történelmi mélységekben van. Ennek egyik fontos oka, hogy az államkötvényhozamok elmúlt évekbeli számottevő csökkenése következtében a vállalati kötvények magas hozamú befektetési alternatívává váltak a kedvező és biztonságos befektetési lehetőséget kereső alapkezelők számára, s a megnövekedett kereslet lenyomta a hozamukat. (Ez vezetett az európai vállalati kötvénypiac likviditásának növekedéséhez is.) A csekély hozamfelár és a kibocsátási díj tartósan alacsony szintje alapvető szempontok egy vállalati forrásbevonás mikéntjéről hozandó döntésnél, így jelentősen hozzájárultak ahhoz, hogy a vállalati kötvénykibocsátás volumene továbbra is magas maradt Európában.

Az európai bankszektor fejlődése

Ahogy a korábbi fejezetekben láthattuk, az európai pénzügyi rendszer 90-es évekbeli fejlődése a pénzügyi közvetítés mélyülése, valamint nagyarányú bővülése mellett elsősorban a pénz- és tőkepiaci pénzügyi közvetítés jelentőségének a növekedését hozta, s bár a bankok elsődleges szerepe megmaradt – a korábinál sokkal kisebb arányban ugyan –, a pénzügyi intézményrendszer, a termékek és a szolgáltatások köre hihetetlenül kibővült, színessé vált. Ebben a folyamatban az európai bankok korábbi, az európai pénzügyi rendszerben betöltött kulcspozícióik erőssége miatt tudták megőrizni vezető szerepüket, ami azonban alapvető változásokat igényelt a hagyományos banki tevékenységekhez és üzletágakhoz képest. Ez a törekvés vezetett a befektetési banki szolgáltatások (aláírói tevékenység kötvénykibocsátásoknál, szindikált hitelek szervezése, befektetési tanácsadás), az értékpapír-kereskedelem és az alapkezelés beindításához és bővítéséhez, amit a pénzügyi rendszer integrációjának könnyítését célzó jogi-

szabályozási folyamat is elősegített.²⁵ Ez a piaci változásokhoz gyorsan alkalmazkodó banki magatartás vezetett az európai bankok további erősödéséhez, közülük a legnagyobbak igazi pénzügyi konglomerátummá válásához, amelyek igazi univerzális pénzintézetekként szolgáltatásaikkal lefedik a pénzügyi termékpaletta legszélesebb körét, kihasználva az egyéni fogyasztókhöz való közelségükből fakadó előnyüket: mind a hagyományos bank-, mind az újabb tőkepiaci, mind a biztosítási, intézményi befektetői szolgáltatások nyújtására alkalmasak vagy saját részlegeiken, vagy leányvállalataikon keresztül.²⁶ Bár ez a folyamat nem tökéletesen fedi az integráció szorosán vett definícióját, a különböző pénzügyi szolgáltatások egy szervezetbe integrálódása/kerülése csökkentette a pénzügyi piacok fragmentáltságát, elősegítette a tőkeáramlás optimalizálását, s így a pénzügyi termékek és szolgáltatások árának csökkentését, a kínálat növekedését.

Amikor a piaci helyzet úgy hozta, a tőkepiaci, biztosítási s egyéb új pénzügyi szolgáltatások térnyerése a hagyományos banki hitelnyújtás és betételfogadás háttérbe szorulásával történt, majd 2001, a tőkepiac fejlődésének némi gyengülése után a hagyományos üzletágak újra erőre kaptak. A banki termékek és szolgáltatások diverzifikálódása mutatkozik meg a banki bevételek megoszlásának átalakulásában is.

A tőkepiaci és biztosítási szolgáltatások nyújtását végző banki egységek részben természetes növekedéssel, de nagyobb és gyorsabb piaci részesedés szerzése esetén összeolvadás és felvásárlás révén jöttek létre. Az euró bevezetése után felgyorsultak a határokon túlnyúló vállalatfelvásárlások, s bár gyorsan nőtt a határokon átnyúlók aránya, többségük még határokon belüli maradt. Ugyanez igaz a banki konszolidációra: miközben a bankrendszerben végbement egy koncentrációs folyamat, s ez megnyilvánult a bankok számának csökkenésében, s a nagybankok piaci részarányának növekedésében,²⁷ a nem hazai felvásárlások aránya még az euró bevezetése után sem haladta meg az 50-60 százalékot, s az is szinte kizárólag európai eredetű volt. Mindezek miatt a külföldi tulajdon aránya az európai bankrendszerben továbbra sem magas: 2003-ban átlagosan 23 százalék volt.²⁸

A bankpiac különböző szegmensei különböző mértékben integrálódtak. Ahogy már az előző fejezetekben láttuk, a wholesale üzletágak, a bankközi, a repohitelezés, a derivatív- és swap-piacok igen nagymértékben (a repopiacot kivéve teljesen) integráltak. Ez magukat a bankokat is segíti, hogy saját eszköz-forrás gazdálkodásukat optimalizálják, s így csökkenteni képesek költségeiket. A hagyományos hitelezési üzletágon belül ugyancsak elválik a nagyvállalati finanszírozás (corporate finance) és a lakossági-kisvállalkozási (retail) üzletág. Mindkét piacon végbement egyfajta mérhető kamatkonvergencia, ami azonban alapvetően az euró bevezetésének köszönhető: az euróövezetben az egységes valuta, egységes jegybanki alapkamat, a közös monetáris politika, a konvergencia az infláció mértékében, az árfolyamkockázat kiküszöbölődése, a már részben a

²⁵ Egyebek mellett a piactorzításról és a prospektusok elfogadásáról szóló két 2001-es direktívát, a 2002-ben elfogadott befektetési alapokról szóló két direktívát, valamint az IAS alkalmazásáról szóló rendeletet fontos itt kiemelni.

²⁶ Az euróövezet vállalatainak euró-kötvénykibocsátásait szervező 20 legnagyobb részesedésű pénzintézet között – akik e piac 95 százalékát fedik le – 14 európai nagybank található: a francia BNP Paribank, a német Deutsche Bank, a francia Societe Generale, a svájci Credit Suisse First Boston, a holland ABN-AMRO, az angol HSBC, a francia Credit Agricole Indosuez, a német Dresdner Kleinwort Wasserstein, az angol Barclays Capital, az olasz Unicredito Italiano SpA, a francia Natexis Banques Populaires, az ugyancsak francia Lazard, a svájci UBS Warburg, és az olasz Mediobanca.

²⁷ 2001-ben az öt legnagyobb bank eszközei az egyes európai országok összes eszközeinek átlagosan 53 százalékát tették ki a 10 évvel korábbi 46 százalék helyett. Az átlag azonban országonként nagy szóródást takart: Belgiumban, Finnországban és Hollandiában az öt legnagyobb bank részesedése 80 százalék fölött volt, Németországban (elsősorban a széles takarékszövetkezeti hálózat miatt) 20 százalék körül alakult.

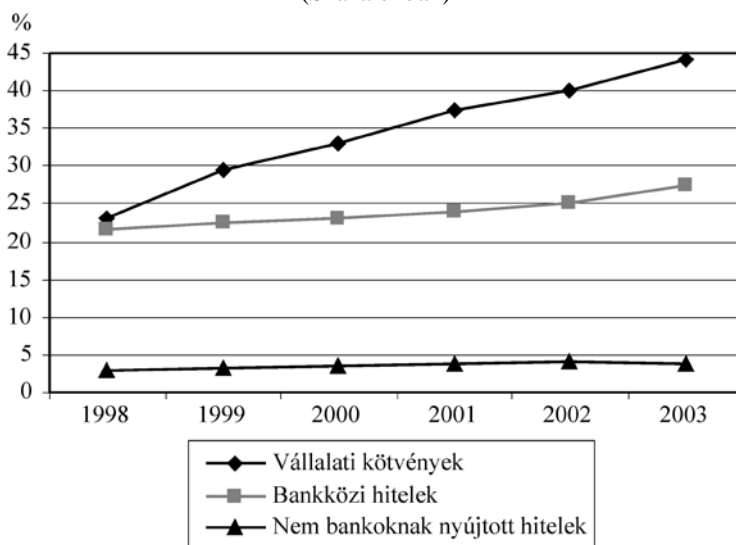
²⁸ *Forrás: Mörttinen–Poloni–Sandars–Vesala [2005], 13. o.*

pénzpiaci integráció következményének is tekinthető harmonizált bankközi kamatok és tőkepiaci kondíciók mind az euróövezeti banki kamatszint egységesedésének irányába hatottak.

A nagyvállalat-hitelezésben a piac integrálódását jelentősen segítette, hogy ez az az üzletág, ahol a legkisebb költséggel lehet elérni a külföldi ügyfelet, illetve követni a hazai ügyfél külföldi mozgását. Egyszerűsítette a folyamatot az is, hogy a nagyvállalat-finanszírozás az egyik leginkább globalizálódott pénzügyi üzletág, így gyakorlata és infrastruktúrája is kiépült. A nagyvállalati partnerekkel viszonylag kis apparátusú külföldi jelenléttel is fenn lehet tartani az üzleti kapcsolatot, és erre az európai bankok akár külföldi leányvállalatok alapításával, akár – később, amikor a szabályozás már megengedte – fiókokon keresztül törekedtek. (Magyarországon a rendszerváltás után egy sor európai nagybank alapított leányvállalatot, kimondottan azzal a korlátozott céllal, hogy az itt befektető saját nemzetiségű és/vagy multinacionális vállalatokat – akik közül sok az anyaországban is üzleti partnerük volt – ellássák a megszokott pénzügyi szolgáltatásokkal.) A nagyvállalati hitelezésben fontos szerepet játszó szindikált vagy konzorciális hitelezés piaca ugyancsak nagymértékben integrált, s egyben erősen koncentrált: a piac 85 százalékát ugyanaz a 20 legnagyobb nemzetközi nagy bank uralja, mint a kötvénykiadás esetében, azzal a különbséggel, hogy itt jelentősebb (több mint 50 százalék) az európai bankok dominanciája. Ezzel együtt a határokon átnyúló hitelnyújtás (lásd a 7. ábrát) a vállalati üzletágban is igen csekély (10 százalék alatti) arányú maradt.

7. ábra

A határokon átnyúló szolgáltatások aránya az euróövezet bankjaiban az adott pénzügyi termék összes állományán belül
(Százalékban)



Forrás: Mörttinen–Poloni–Sandars–Vesala [2005], 13. o.

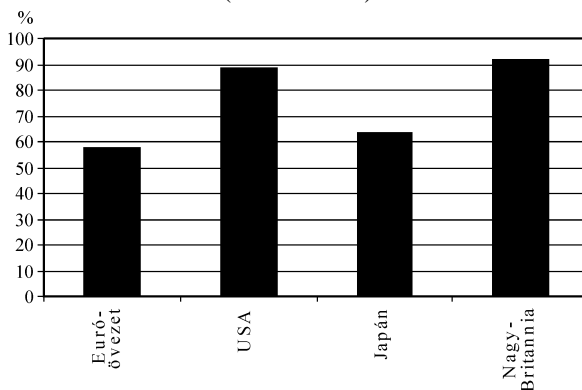
A retail üzletág lakossági és kisvállalkozási része a legkevésbé integrált pénzügyi piaci szegmens. A szakirodalomban fellelhető olyan vélemény is, hogy ezen a területen nem is lehetséges számottevő integráció, mivel a sok egyedi ügyfélhez való földrajzi közelség

csak korlátozottan és csak a helyi/hazai bankok részéről oldható meg rentábilisan. A fizikai elérhetőség problémáját többféleképpen oldhatják meg a bankok – már amennyiben külföldi terjeszkedésre szánják el magukat. A legkorszerűbb módszer az új telekommunikációs technológiákon, a telefonon, interneten keresztül történő bankszolgáltatás. Az eddig legszélesebben alkalmazott módszer a valódi fizikai jelenlét, ami lehetséges leányvállalatok alapításával, a szabályozási könnyítések következtében ma már egyszerű fióknyitással, ugyanakkor helyi bankok, pénzintézetek felvásárlásával, illetve azokkal való összeolvadással. Ez a folyamat az euró bevezetésével felerősödött, ami megmutatkozik a külföldi bankfiókok számának gyors növekedésében is. Ezzel együtt is, a külföldi (európai) bankok tulajdonában lévő fiókok eszközeinek aránya az euróövezet országainak eszközein belül még 2003-ban is igen alacsony, csupán 8 százalék körüli volt.²⁹ Ennél is kisebb, 7 százalék volt a leányvállalatok eszközeinek részesedése.

Ahogy már korábban láttuk, a háztartásoknak nyújtott bankszolgáltatások jelentősége az elmúlt években némileg bővült: 2004-ben az összes bankhitel 54 százalékát már a lakossági hitelek tették ki. Ez részben magyarázható a vállalkozásfinanszírozás tőkepiacokra történő eltolódásával, ugyanakkor a lakosság eladósodásának növekedésével is. Az euróövezet háztartásainak eladósodottsága így sem éri el Nagy-Britannia, az USA és Japán lakosságáét. (Lásd a 8. ábrát.)

8. ábra

**A háztartások adóssága a rendelkezésre álló
jövedelem arányában a fejlett országokban 2004-ben**
(Százalékban)



Forrás: *Be Duc-de Bondt-Calza-Ibanez-Rixtel-Scopel* [2005], 39. o.

A növekvő hitelfelvételt az egyre olcsóbbá váló hitelkamatok és -költségek ösztönözték: 15 év alatt az egyre bővülő arányú, s ma már az összes lakossági hitel közel 70 százalékát kitevő lakáshitelek³⁰ kamatlába 8 százalék közeléből 2,5 százalékra, a 13 százalékot alkotó fogyasztási hiteleké pedig 5,7 százalék közelébe csökkent.³¹ Bár országonként megmaradtak a különbségek, a hitelkamatok terén is jelentős konvergencia zajlott le, s főleg a jelzáloghitel-alapú hitelek kondíciói egységeseztek. Nagyobb maradt az országok közötti szórás a fogyasztási hitelek kamatait tekintve.

²⁹ Forrás: *Mörttinen-Poloni-Sandars-Vesala* [2005], 13. o.

³⁰ A lakossági hitelek gyors bővülése az elmúlt évtized fejlett országokbeli ingatlanpiaci boomjának részben a következménye volt, részben vissza is hatott arra azzal, hogy a fizetőképes piaci keresletet növelte.

³¹ A háztartások hiteleinek további 17 százalékát a kisvállalkozói és a felsőoktatási tanulmányok finanszírozására felvett hitelek tették ki.

Irodalomjegyzék

- Adam, K. – Japelli, T. – Menichini, A. – Padula, M. – Paganom, M. [2002]: Study to analyse, compare and apply alternative indicators and monitoring methodologies to measure the evolution of capital market integration in the European Union. Centre for Studies in Economics and finance for European Commission, Brussels, január.
- Baale, L. – Ferrando, A. – Hördahl, P. – Krylova, E. – Monnet, C. [2004]: Measuring Financial Integration in the Euro Area. ECB Occasional Papers Series, No. 14., április.
- Beck, T. – Levin, R. [2003]: Legal Institution and Financial Development. World Bank Policy Research Working Paper, 3138, szeptember.
- Be Duc, L. – de Bondt, G. – Calza, A. – Ibanez, O. M. – Rixtel, A. – Scopel, S. [2005]: Financing Conditions in the Euro-Area. ECB Occasional Paper Series, No. 37., október.
- Brealy, R. A. – Myers, S. [2005]: Modern vállalati pénzügyek. Panem, Budapest.
- Cabral, I. – Dierick, F. – Vesala, J. [2002]: Banking Integration in the Euro-Area. ECB Occasional Paper Series, No. 6., december.
- Claessens, S. – Demirgüç-Kunt, A. – Huizinga, H. [1998]: How does Foreign Entry Affect the Domestic Banking Market? World Bank Policy Research Working Paper.
- De Fiore, F. – Uhlig, H. [2005]: Bank Finance versus Bond Finance. What Explains the Differences between US and Europe. ECB Working Paper Series, No. 547., november.
- Demirgüç-Kunt, A. – Levine, R. [1999]: Bank-Based and Market-Based financial Systems: Cross-Country Comparisons. World Bank Working Paper, 2143.
- Demirgüç-Kunt, A. – Levine, R. [1999]: Bank-Based and Market-Based financial Systems: Cross-Country Comparisons. World Bank Working Paper, 2143.
- ECB [2002–2006]: Monthly Bulletins, 2002–2005. ECB.
- ECB [2005]: Indicators of financial integration in the euro area. ECB, szeptember.
- EU Commission [2004, 2005]: Financial Integration Monitor, 2004 és Financial Integration Monitor, 2005. EU Commission.
- Gjersem, C. [2003]: Financial Market Integration in the Euro-Area. OECD Working Paper, No. 368., október.
- Hartmann, F. – Maddaloni, A. – Maganelli, S. [2003]: The Euro Area Financial System: Structure, Integration and Policy Initiatives. ECB Working Paper, No. 230., május.
- Hicks, J. [1969]: A Theory of Economic History. Oxford, Clarendon Press.
- Horváth Zoltán [2005]: Kézikönyv az Európai Unióról. Magyar Országgyűlés, hatodik, átdolgozott kiadás.
- King, R. G. – Levin, R. [1993a]: Finance and Growth: Schumpeter might be right. *Quarterly Journal of Economics*, CVIII.
- King, R. G. – Levin, R. [1993b]: Finance, Entrepreneurship and Growth. *Journal of Monetary Economics*, 32.
- Kohn, M. [1998]: Bank- és pénzügyek, pénzügyi piacok. Osiris – Nemzetközi Bankárképző.
- Leahy, M. – Schich, S. – Wehinger, G. – Pelgrin, F. – Thorgeirsson, T. [2001]: Contributions of Financial Systems to Growth in OECD-Countries. OECD Working Paper.
- Levin, R. – Loayza, N. – Beck, T. [2000]: Financial Intermediation and Growth: Casualty and Causes. *Journal of Monetary Economics*, 46.
- Levine, R. [1997]: Financial Development and Economic Growth, Views and Agenda. *Journal of Economic Literature*, június.
- Levine, R. [2001]: Finance and Growth: Implications and Determinants. World Bank Presentations.
- Marján Attila [2005]: Európa pénzügyei. A bankok, tőzsdék, a közös pénz és a globális verseny. Sanoma, Budapest.
- Massaro, R. – Laakari, E. [2002]: The European and Euro-Zone Financial Structure. Eurostat Statistics in Focus, 18.
- Méző Katalin [2002]: A bankok pénzügyi közvetítésben betöltött szerepének változása. MNB Műhelytanulmányok, 26.
- Monnet, C. – Quintin, E. [2005]: Why do Financial Systems Differ History Matters. ECB Working Paper Series, No. 442., február.
- Mörttinen, L. – Poloni, P. – Sandars, P. – Vesala, J. M. [2005]: Analysing Banking sector Conditions: How to Use Macropprudential Indicators. ECB Occasional Paper Series, No. 26., április.
- Nicoló, G. – Bartholomew, P. – Zaman, J. – Zephirin, M. [2003]: Bank Consolidation, Internationalization, and Conglomeration: Trends and Implications for Financial Risk. IMF Working Paper, 03/158.
- Palócz Éva [2006]: Az európai tőzsdék versenyképessége és integrációja. Kézirat.

- Rajan, R. – Zingales, L.* [2002]: Banks and Markets: The Changing Character of European Finance. Conference Paper Second ECB Central Banking Conference, Oct 2002.
- Reininger, T. – Schardax, F. – Summer, M.* [2002]: Financial System Transition in Central Europe: The First Decade. SUERF Studies, No. 16.
- Rother, P. C.* [1999]: Explaining the Behaviour of Financial Intermediation: Evidence of Transition Economies. IMF, Working Paper, 36.
- Santos, J. – Tsatsaronis, K.* [2003]: The Cost of Barriers to Entry: Evidence from the Market for Corporate euro Bond Underwriting. BIS Working Papers, No 134., szeptember.
- Schmiedel, H. – Schönenberger, A.* [2005]: Integration of Securities Market Infrastructures in the Euro Area. ECB Occasional Paper Series, No. 33., július.
- Schumpeter, J. A.* [1980]: A gazdasági fejlődés elmélete. KJK, Budapest.
- Stacho Andrea* [2005]: A tőkepiac szerkezete és szerepe a vállalati finanszírozásban. Célelemzés. PSZÁF Elemzési és Kutatási Osztály, szeptember.
- Szalai Zoltán* [1998]: Értékpapír-befektetés az Európai Unióban. MNB Műhelytanulmányok.
- Vígh-Miklé Szabolcs* [2002]: Változások a pénzügyi közvetítés struktúrájában. MNB Műhelytanulmányok.

Makrogazdasági változók hatása a magyar mezőgazdaságra

BAKUCS LAJOS ZOLTÁN – FERTŐ IMRE

A cikk a makrogazdasági mutatók (pénzkínálat, kamatláb, árfolyam), valamint a mezőgazdasági változók (termelői árindex, élelmiszerek fogyasztói árindexe) közötti lehetséges kölcsönhatást vizsgálja meg Magyarországon 1995 és 2004 között vektorhibakorrektív modell segítségével. A modellenkénti két kointegrációs reláció a változók közötti hosszú távú kapcsolatot bizonyítja, míg az impulzusválasz-függvények grafikusan teszik értelmezhetővé a makrogazdasági sokkok mezőgazdaságra gyakorolt hatását. Eredményeink azt mutatják, hogy a termelői árindex lényegesen nagyobb mértékben reagál a makrogazdasági környezet változásaira, mint az élelmiszerek fogyasztói árindexe. Ezért ahhoz, hogy az agrárpolitikai eszközök elérjék céljukat, figyelembe kell venniük a makrogazdasági környezet szignifikáns hatását is.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: Q11, Q18.

Az elmúlt másfél évtizedben egyre növekvő számú tanulmány foglalkozott a kelet-közép-európai országok 1990 utáni mezőgazdasági átalakulásával (Brooks–Nash, 2002, Rozelle–Swinnen, 2004). A kutatások az átmeneti időszak különböző aspektusait, így a földpiac, a kereskedelem és az árliberalizáció, valamint a farmszerkezet átalakulását vizsgálták. Érdekes módon ez idáig a mezőgazdasági átmenet makrogazdasági vetületei elkerülték a kutatók figyelmét. A makroökonómiai környezet ugyanis jelentősen befolyásolhatja a mezőgazdaság teljesítményét, amelyet egyaránt alátámasztanak elméleti és empirikus tanulmányok. Ezek a vizsgálatok abból indulnak ki, hogy a mezőgazdaság – szemben az iparral – kompetitív, piaci a tökéletes verseny keretei között működnek. Ezért a mezőgazdaság azonnal vagy gyorsabban reagál a makroökonómiai és más külső sokkok hatására, mint az ipar. Ezeket a reakciókat jól jellemzik a mezőgazdasági és ipari árak szintjében bekövetkező változások. A mezőgazdasági árak tehát sokkal rugalmasabban reagálnak a változásokra, mint a nem mezőgazdasági árak. Ez azt jelenti, hogy rövid távon a mezőgazdasági árak a különböző időlegesen jelentkező sokkok hatására könnyen eltérhetnek az egyensúlyi szinttől.

A nemzetközi agrár-közgazdasági irodalom azonban már a nyolcvanas évek második felében felfedezte a makrogazdasági, illetve a pénzügyi tényezők mezőgazdasági árakra gyakorolt szerepének a fontosságát (Bessler, 1984, Chambers, 1984, Orden, 1986a, b, Devadoss–Mayers, 1987, Orden–Fackler, 1989). Az utóbbi időben az újabb idősor-elemzési technikák a (kointegrációs és vektorhibakorrektív modellek) megjelenésével a kutatók érdeklődése megújult a pénzügyi változók mezőgazdasági árakra gya-

Bakucs Lajos Zoltán, az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének segédmunkatársa.

Fertő Imre, az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének kutatási igazgatója, a Budapesti Corvinus Egyetem Agrárközgazdasági és Vidékfejlesztési Tanszékének tudományos főmunkatársa.

korolt hatása iránt (*Zanias*, 1998, *Saghaian* és társai, 2002, *Ivanova* és társai, 2003, *Cho* és társai, 2004, *Peng* és társai, 2004).

A korábbi, főleg az Egyesült Államok gazdaságára végzett empirikus kutatások legfontosabb eredménye az, hogy a makroökonómiai változóknak szignifikáns hatásuk van a mezőgazdasági árakra, a mezőgazdasági bevételekre és a mezőgazdasági exportra. Az expanziós gazdaságpolitikák hatására a mezőgazdasági árak hosszú távon eltérhetnek egyensúlyi pályájuktól, amely túlzott ösztönzést jelenthet a farmerek számára (a termelői árak „túl magasak” lesznek), és ez nemcsak szükségtelen, hanem károsan is hat a mezőgazdasági termelés fenntartható növekedésére. Ellenkező esetben a gazdaságpolitikai restriktívok recessziót indukálhatnak az egész gazdaságban, és különösen a mezőgazdaságban. További következmény, hogy a gazdaságpolitikai változások hatásai részben vagy teljesen ellensúlyozhatják az agrárpolitika hatásait (*Kruger–Schiff–Valdes*, 1992). Logikusnak tűnik tehát, hogy egy kevésbé stabil makrogazdasági környezetben, mint amilyen az átmeneti gazdaságokat jellemzi, az előbb említett hatások mélyrehatóbbak. Különös módon *Ivanova* és társai [2003] kivételével a kelet-közép-európai agrárközgazdászok érdemben nem foglalkoztak a témával.

A cikk ezt a hiányt kívánja pótolni Magyarország esetében. Vizsgálatunkat azért is fontosnak tartjuk, mert a magyar mezőgazdaság teljesítményét gyakran a hibás agrárpolitika következményeire vezetik vissza, nem törődve a mezőgazdaság és a gazdaság egészének kapcsolataival, valamint a gazdaságpolitikának a mezőgazdaságra gyakorolt hatásával. Kutatásunkban a monetáris politikát leíró változóknak, valamint az árfolyamnak a mezőgazdasági termelők és fogyasztók élelmiszerárakra gyakorolt hatását próbáljuk kointegrációs és hibakorrekciós (VECM) módszerekkel feltérképezni. A cikk a következőképpen épül fel: először röviden áttekintjük az elméleti hátteret, valamint a rendelkezésre álló empirikus eredményeket, majd ezután az agrárpolitika fontosabb elemeit és a magyar mezőgazdaság változásainak főbb vonásait tárgyaljuk. Végül a felhasznált adatokat, valamint az empirikus eredményeket mutatjuk be. A tanulmányt a következtetések, valamint az eredmények magyar mezőgazdaságra vonatkozó következményeinek a megfogalmazásával zárjuk.

Elméleti háttér és empirikus eredmények

Schuh [1974] sokat idézett tanulmánya óta folyamatos az érdeklődés a monetáris politika mezőgazdasági piacokra gyakorolt hatásának a vizsgálata iránt. A témának fontos politikai következményei vannak, hiszen a mezőgazdasági piacok stabilizálására irányuló agrárpolitikai erőfeszítések hatékonysága megkérdőjeleződhet, ha nem veszik figyelembe az összes releváns, a piacok változékonyságát előidéző tényezőt.

Az eddigi irodalomban alapvetően három kutatási irányzatot különböztethetünk meg. Az első a mezőgazdasági árak túlszaladásával foglalkozik (overshooting hypothesis). Ennek a kutatási irányznak az elméleti hátterét általában *Dornbusch* [1976] árfolyam-modellje biztosítja. Az eredeti *Dornbusch*-féle modellt először *Frankel* [1986] zárt gazdaságot feltételezve a mezőgazdasági termelők árakkal bővítette ki, majd *Shaghaian–Reed–Marchant* [2002] a külkereskedelmet mint önálló szektort építették be a modellbe.

A második csoportba, a hosszú, illetve a rövid távú pénzsemlegességet vizsgáló tanulmányok tartoznak. A kutatás kiinduló hipotézise, hogy a monetáris politikának rövid- és középtávon reál és nominális hatása van a gazdaság egészére, és ezen belül a mezőgazdaságra. Ugyanakkor a monetáris politikának általában nincs reálhatása hosszú távon (*Ardeni–Freebairn*, 2002). A tanulmányok ezért általában azt tesztelik, hogy vajon a mezőgazdasági és nem-mezőgazdasági (ipari és szolgáltatás) árak színvonala arányosan

változik-e a pénzkínálat változásának hatására, és hosszú távon igaz-e a pénzsemlegeségi hipotézis.

Elemzésünk a harmadik kutatási irányhoz tartozik, amelybe az úgynevezett ateoretikus vizsgálatok tartoznak, vagyis formális elméleti modell nélkül elemzik a makrogazdasági változók és a mezőgazdasági árak kapcsolatát. Ezek a kutatások kointegrációs és hibakorrekciós modelleket alkalmaznak annak megfigyelésére, hogy vajon hosszú távon együtt mozognak-e (vagyis kointegráltak-e) a makrogazdasági változók és a mezőgazdasági árak. A makrogazdasági környezet agrárszektorra gyakorolt hatását pedig grafikusan az ún. impulzus válaszfüggvények segítségével magyarázzák. *Cho* és társai [2004] az Egyesült Államokban vizsgálták meg a mezőgazdasági termelői ár, valamint a monetáris politika kölcsönhatását. Legfontosabb eredményük az volt, hogy a monetáris politika önmagában nem elegendő a mezőgazdasági árak krónikus instabilitásának a kezelésére, továbbá hogy az élelmiszer- és farmárak csökkenésének egyik meghatározó tényezője a dollár erősödése volt. *Peng* és társai [2004] szintén hibakorrekciós modell segítségével elemezték a kínai pénzkínálat, a kamat, valamint az élelmiszerek fogyasztói árindexének a kapcsolatát. A szerzők szerint a kamat és a pénzkínálat közül az utóbbi befolyásolja nagymértékben az élelmiszerek fogyasztói árát, tehát a kormányzat a pénzkínálat szabályozásával segítheti az árstabilizációt. Témánk szempontjából a legfontosabb előzmény *Ivanova* és társainak [2003] Bulgáriával foglalkozó tanulmánya. A kutatók két mezőgazdasági (reál mezőgazdasági árak és mezőgazdasági export), valamint két makrogazdasági változóból (reálárfolyam, reálkamat) álló rendszerben vizsgálták az egyes változók kölcsönhatását. Eredményeik szerint az árfolyam, valamint a kamatváltozás is lényegesen nagyobb mértékben befolyásolják a reál farmárakat, mint a mezőgazdasági exportot.

A hazai agrárpolitika és a magyar mezőgazdaság teljesítménye

A kilencvenes évek elején a politikai és gazdasági változásokkal párhuzamosan a mezőgazdaság átalakulása is megkezdődött. Az agrárpolitikai reformok a következő főbb elemekből álltak: árliberalizálás, a költségvetési támogatások csökkentése, a külkereskedelem liberalizálása és a tulajdoni reform. Az 1990-től 2004-ig tartó periódust három nagyobb fázisra oszthatjuk: egy transzformációs (1990–1993), egy konszolidációs (1994–2000) és az EU-csatlakozásra való intenzív felkészülés (2001–2004) szakaszára.

Az első fázisban az agrárpolitika egyrészt a piacgazdaság jogi és intézményi kereteinek kidolgozására, másrészt a részpiaci zavarok elhárítására törekedett. Az agrárágazat átalakulási folyamatát különféle törvények alkották. Az első feladat a mezőgazdaság tulajdonviszonyainak rendezése volt. A termőföld tulajdoni viszonyai átalakításának alapvető törvényi kereteit Magyarországon a következő törvények szabályozták: A tulajdonviszonyok rendezése érdekében az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. XXV. törvény, valamint A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépítéséről és átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény. Az átalakult tulajdoni és használati viszonyok rögzítését, stabilizálását kívánta szolgálni 1994-ben a termőföldről szóló 1994. LV. törvény. E törvények határozták meg a termőföldek tulajdoni átalakításának célját, azt, hogy a kisebb részt képviselő állami tulajdont kivéve valamennyi termőföld magántulajdonba kerüljön. Továbbá, ezek a jogszabályok eldöntötték azt is, hogy ezen a területen a magántulajdonba adás legfontosabb módja a kárpótlás lett.

Míg az előbbi törvények a piacgazdaság jogi és intézményi hátterét teremtették meg, addig az agrárpolitika központi elemének, a mezőgazdasági piacok szabályozásának

kereteit a már említett Agrárpiaci rendtartásról szóló 1993. évi VI. törvény határozta meg. Ezt a törvényt később a 2003. évi XVI. törvény váltotta fel. Az agrárpiaci rendtartás intézményrendszere döntően nem változott ezzel a törvénnyel, csak új keretbe kerültek a korábbi intézmények. Ennek megfelelően az agrárpiaci rendtartás irányításával, szervezésével és szabályozásával kapcsolatos tevékenységet a miniszter, a működtetésével kapcsolatos tevékenységet az Agrárintervenciók Központja, valamint a termékpálya bizottságok látják el. A Termékpálya Bizottság az agrárpiaci rendtartási döntéseket előkészítő, egyeztető fórum, mely véleményt nyilvánít és javaslatot tesz az adott termékpályán a termékek termelését, bel- és külkereskedelmi forgalmát, illetve az alkalmazandó piacvédelmi intézkedéseket érintő agrárszabályozási kérdésekben. Az 1993. évi agrárpiaci rendtartási törvény az állami szabályozás kiterjedtségének foka szerint a mezőgazdasági termékeket három nagy csoportba sorolta. Közvetlenül szabályozott piac: ékezesi búza, takarmánykukorica, tehéntej, vágómarha és vágósertés. Közvetve szabályozott piac: vágócsirke, cukorrépa, cukor, izoszörp, valamint ipari célú napraforgómag. Befolyásolt agrárpiac: az előző csoportokba nem sorolt termékek. A 2003. évi új agrárpiaci rendtartási törvény lényegében, ha más néven is, de megtartotta a fenti csoportosítást. Továbbá külön megnevezte a zöldség-gyümölcs-dísznövény termékpályát, a szőlő és bor termékpályát mint a piacsabályozás hatálya alá tartozó termékköröket.

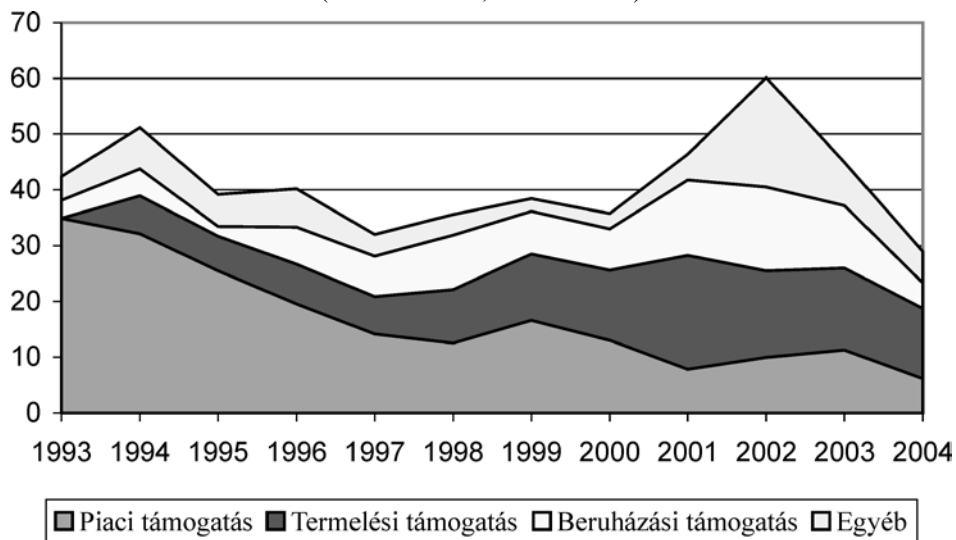
A második, konszolidációs szakaszban az agrárpolitika három fontos problémára koncentrált. Egyrészt, a kormányzatok megpróbálták a tulajdoni átalakulást felgyorsítani, illetve befejezni a földtörvény és a szövetkezeti törvény módosításával. Másodsorban, igyekeztek stabilizálni a hazai mezőgazdasági piacokat a piacsabályozás intézményeinek kiépítésével, illetve tevékenységük javításával, valamint a termelési támogatások növelésével. Végezetül megkezdődött az EU-csatlakozással kapcsolatos jogi környezet harmonizálása.

A harmadik fázisban, amikor kiderült, hogy az EU-csatlakozás tényleg valósággá válik, felgyorsult a Közös Agrárpolitika átvételéhez szükséges intézményrendszer kiépítése. Különösen fontos volt a Közös Agrárpolitikából származó támogatások fogadására, adminisztrálására és ellenőrzésére alkalmas intézményrendszer kiépítése.

A mezőgazdaság jogi keretei közül elsősorban a földtörvény körül volt a legtöbb politikai vita. Amíg a szocialista-liberális kormányok általában a földtörvény kötöttségeinek a lazítását kezdeményezték, addig a konzervatív kormányzatok inkább azok fenntartását szorgalmazták, ameddig erre az EU csatlakozásból fakadó kötelezettségek lehetőséget adnak. Már a Horn-kormány kezdeményezte 1997-ben a földtulajdon megszerzésének és haszonbérletének a külföldieknek és a jogi személyek számára való megkönnyítését, amely ellen az akkori ellenzék egy népszavazási kezdeményezést indított. Noha a népszavazás jogi előfeltételei teljesültek, azt a közelgő parlamenti választások miatt már nem írták ki. A földtörvény liberalizálására végül csak 2002-ben, a Medgyessy-kormány 100 napos programja keretében került sor. A földtörvény módosítása során eltörölték a családi gazdaságok elővásárlási és előhaszonbérleti jogát, és a bérlőket hozták előnyösebb helyzetbe.

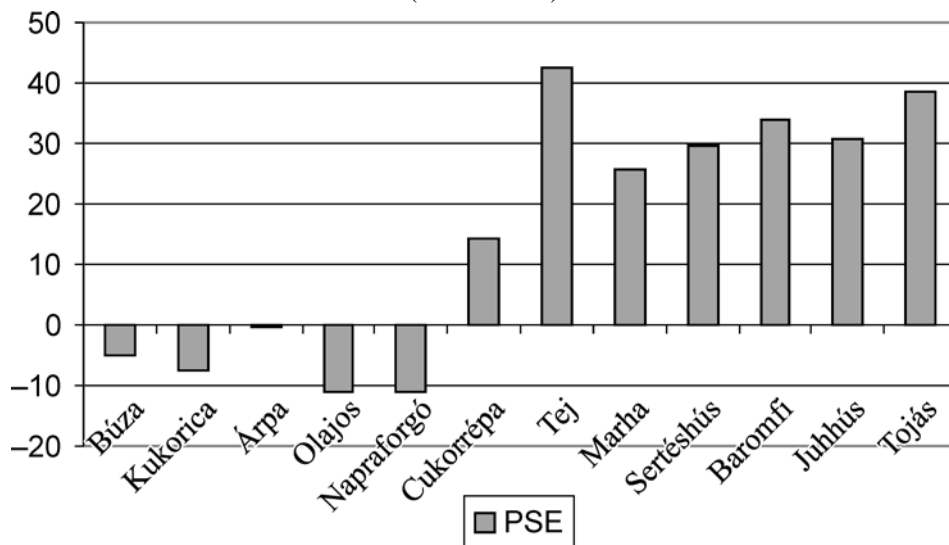
Az agrárpolitika tevékenységét, illetve alkalmazott eszköztárát jól mutatja, hogy milyen célokra és mekkora összeget költ. A mezőgazdasági támogatások szintje erőteljesen ingadozott a vizsgált periódusban, 1992-es áron 29 és 60 milliárd forint között mozgott. (Lásd az 1. ábrát!) Jól megfigyelhető, hogy a támogatások összege nő a parlamenti választások évében, illetve a szocialista ciklusokban inkább csökkenő, míg a konzervatív kormányzás alatt növekvő értékeket mutat. A mezőgazdasági támogatások összegének aránya a GDP-hez viszonyítva 0,7–1,7 százalék, míg a mezőgazdaság bruttó termelési értékének 21 és 48 százaléka között ingadozott.

A mezőgazdasági támogatások és fontosabb összetevőik 1993–2004 között
(Milliárd forint, 1992-es áron)



Forrás: KSH, Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyvek.

A becsült termelői támogatás (PSE) átlaga 1990–2003 között
(Százalékban)



Forrás: OECD.

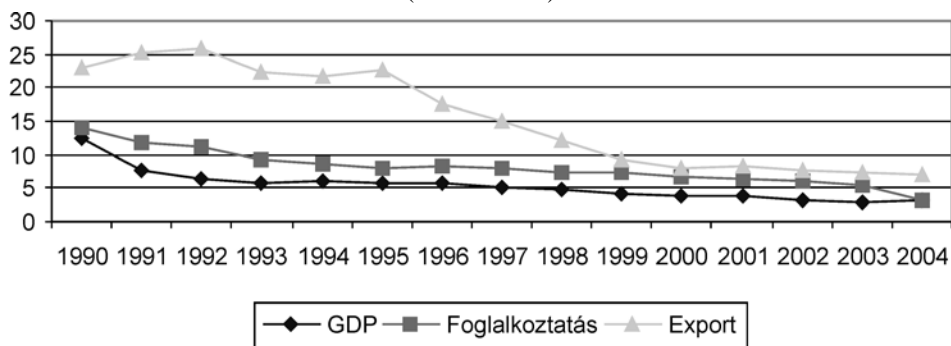
A magyar agrárpolitika alapvetően három eszközt alkalmazott: a termelési, a piaci és a beruházási támogatást. Ennek a három támogatási formának az aránya 80 százalék fölött volt az összes mezőgazdasági támogatáson belül 1993–2004 között. Az egyes eszközök részesedése azonban jelentősen megváltozott a vizsgált időszakban. A piaci támogatások aránya jelentősen csökkent, míg a termelési és a beruházási támogatások hányada erőteljesen növekedett. A támogatásokon belüli szerkezetváltás részben összefügg hazánk WTO-megállapodásával, aminek keretében radikálisan csökkenteni kellett az exporttámogatásokat, amelyek korábban jelentős tételt tettek ki a piaci támogatásokban. A hazai agrárpolitikai támogatások alapvetően a piaci zavarok elhárítását, a termelés növelését, illetve a technológia megújulását szolgálják. Ugyanakkor a meghirdetett agrárpolitikai célok közül a környezetvédelemre, a vidékfejlesztésre, az agrár-innovációra, illetve az emberi erőforrás fejlesztésére csak töredéke jut az állami támogatásoknak.

A kormányzati támogatások azonban egyenlőtlenül oszlanak el a különböző termékek között. A nemzetközi irodalomban számos mutatót dolgoztak ki a protekcionizmus mérésére, de a mezőgazdasági termékek körében az úgynevezett becsült termelői támogatás (PSE: producer support estimate) vált a legelfogadottabbá. Ezt a mutatót az OECD számolja ki, és rendelkezésre áll a tagállamok esetében 1986–2003 között. A PSE-mutatót nem számítják ki minden termékre, de a számításba bevont termékek lefedik az adott ország mezőgazdasági termelésének több mint 70 százalékát. A PSE-mutató a farmereknek juttatott kormányzati intézkedésekből származó pénzügyi transzfereket, a százalékos PSE-mutató pedig ezek arányát méri a termelői árbevételekben. A mutatónak két fontos összetevője van. Egyrészt a belföldi és a világgiazi ár különbsége, másrészt a farmereknek juttatott kormányzati támogatások. (Legg, 2003).

A 2. ábrán jól látható, hogy az egyes termékek támogatottsági szintje jelentősen különbözik egymástól. A növénytermesztési ágazatokat általában adóztatják (kivéve a cukorrépát), míg az állattenyésztési ágazatok támogatásban részesülnek. A számítások azt mutatják, hogy egy termék támogatottsági szintje negatív kapcsolatban áll az adott termék megnyilvánuló komparatív előnyeivel (Fertő, 2006). Más szavakkal az agrárpolitika azokat a termékeket támogatja, amelyekből hazánknak nincsenek komparatív előnyei, míg a versenyképes ágazatokat inkább adóztatja.

3. ábra

A mezőgazdaság aránya a nemzetgazdaságban 1990–2004
(Százalékban)



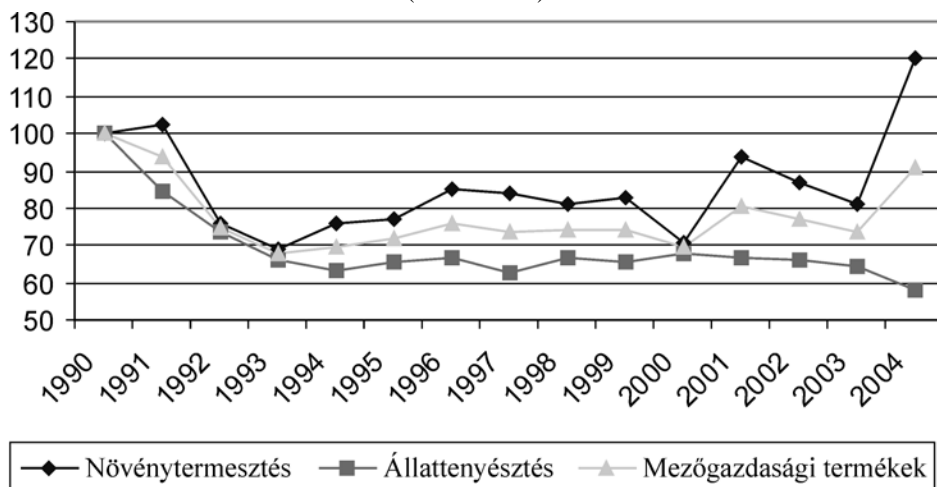
Forrás: KSH, Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyvek.

Az agrárpolitikai célok teljesülését jól lemérhetjük a mezőgazdaság elmúlt 15 évének teljesítményével. A magyar mezőgazdaság aránya a nemzetgazdaságban a legfontosabb mérőszámok alapján erőteljesen csökkent az 1990–2004 közötti időszakban. (Lásd a 3. ábrát) A mezőgazdaság részesedése a GDP-ből és a foglalkoztatottságból a vizsgált időszak végére 5 százalék alá süllyedt. Az élelmiszerexport aránya az összes exportból radikálisan csökkent: míg a kilencvenes évek első felében még 20 százalék fölött volt, addig 1999 után 10 százalék alá esett.

A mezőgazdaság arányának visszaszorulása a nemzetgazdaságban számos tényezőre vezethető vissza. Egyrészt, míg a GDP a kilencvenes évek második felétől kezdve folyamatosan és dinamikusan növekedett, addig a mezőgazdasági bruttó termelés értéke az 1993-as évi mélypont után sokáig stagnált, majd csak lassan emelkedett. A mezőgazdaság bruttó termelési értéke a vizsgált időszakban jórészt az 1990-es szint 80 százalékán maradt, az időszak végére érte el a 90 százalékot. (Lásd a 4. ábrát)

4. ábra

A mezőgazdaság bruttó termelésének alakulása 1990–2004
(1990 = 100)



Forrás: KSH, Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyvek.

A mezőgazdaság két fő ágazatának termelése eltérően alakult. Az állattenyésztés bruttó termelési értéke lefelé mutató trendet mutat, 1993 után az 1990. évi szint 60 és 70 százaléka között mozgott. A növénytermesztés bruttó termelési értéke ezzel szemben az első évek visszaesése után nagy ingadozások mellett inkább emelkedő tendenciát mutatott, egy kiugróan jó termésnek köszönhetően 2004-ben meghaladta az 1990. évi szintet.

Míg a nemzetgazdaságban összesen 20 százalékkal csökkent a foglalkoztatottak száma 1990 és 2004 között, addig a mezőgazdaságban 70 százalékkal. Más szavakkal, a foglalkoztatottság csökkenése jóval nagyobb mértékű volt a mezőgazdaságban, mint a gazdaság egészében, ezért a mezőgazdaság aránya is jelentősen visszaesett a foglalkoztatásban.

A mezőgazdasági export folyó áron négyszeresére nőtt 1990 és 2004 között, míg a teljes export több mint 13-szorosára emelkedett. Az agrárexport arányának visszaszorulása tehát annak a nemzetgazdasági export növekedéséhez viszonyított alacsonyabb

ütemére vezethető vissza. Az eddigieket összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a mezőgazdaság arányának visszaszorulása a nemzetgazdaságban az agrárszektorban a nemzetgazdasági átlaghoz képest alacsonyabb teljesítményére vezethető vissza. Fontos megjegyezni, hogy a magyar agrárszektor továbbra is alapvetően exportorientált maradt. A mezőgazdaság teljesítményének relatív romlását ugyanakkor a jelentős agrárpolitikai támogatások sem tudták megállítani. Joggal vethető fel a kérdés, hogy a szokásos magyarázatokon túl – mint a hibás agrárpolitika vagy a még mindig fejletlen piaci intézményrendszer – más tényezők is befolyásolták-e a magyar mezőgazdaság relatív gyenge teljesítményét. Figyelmünket a következőkben ezért a makroökonómiai változóknak a mezőgazdaságra gyakorolt hatására fordítjuk.

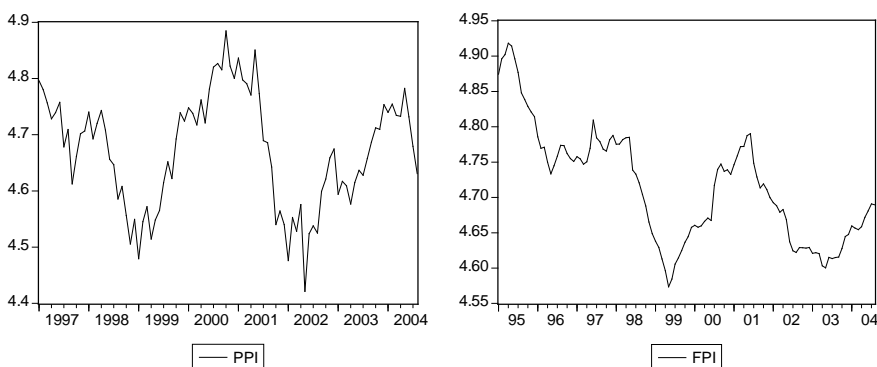
Adatok és eredmények

Két mezőgazdasági változót: a mezőgazdasági termelői árindex (*PPI*), valamint az élelmiszerek fogyasztói árindexének (*FPI*) a logaritmusát (lásd az 5. ábrát), továbbá három makroökonómiai változót: a reálkamatláb (*RIR* – három hónapos diszkont kincstárjegyek hozama), a reálárfolyam (*RXR*) és a reál pénzkínálat (*RM2*) logaritmusait (lásd a 6. és 7. ábrákat) választottuk empirikus elemzésünkhöz. A makrogazdasági mutatókat 1995 januárjára defláltuk a fogyasztói árindexszel. Az adatok a Központi Statisztikai Hivataltól, valamint a Nemzeti Banktól származnak, és az 1995 januárja és 2004 augusztusa (a *PPI* esetében 1997 januárja és 2004 augusztusa közti) időszakot ölelik fel, és sorozatonként 116, illetve 92 megfigyelésből állnak.

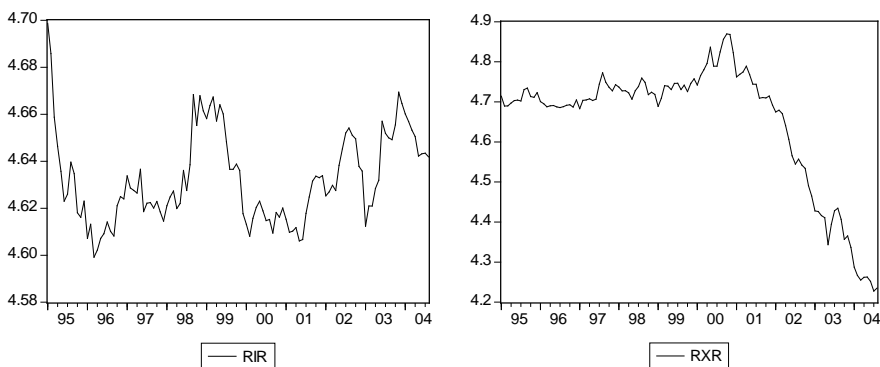
Az egyes változók hosszú és rövid távú együtt mozgásának vizsgálatára kointegrációs elemzést és hibakorrekciós modellt alkalmazunk. Az elemzést három lépcsőben végezzük el. Először egységgyöktesztek segítségével megvizsgáljuk az idősorok tulajdonságait. Ezt követően elvégezzük a kointegrációs elemzést, végezetül impulzus válaszfüggvények segítségével értékeljük a makroökonómiai változók hatását a mezőgazdasági, illetve az élelmiszer-fogyasztói árindexekre.

5. ábra

**A mezőgazdasági termelői árindex,
valamint az élelmiszerek fogyasztói ár-indexének logaritmusai**

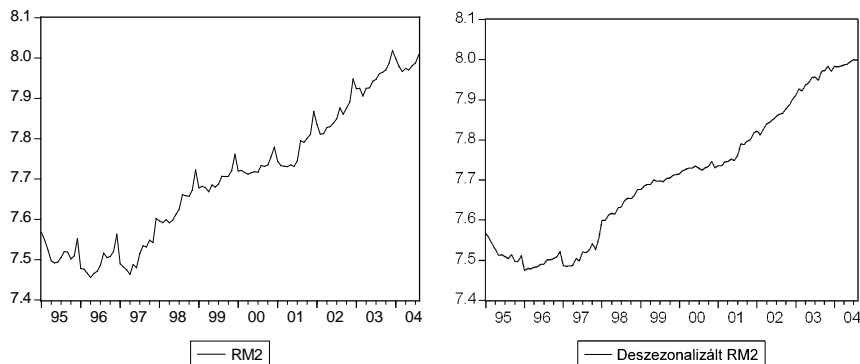


A reálkamat, valamint a Ft/USD-árfolyam logaritmusai



7. ábra

Az M2 reálpénzkiínlát és deszezonalizált változatának logaritmusai



Stacionaritás- és integrációtesztek

Először a $DF-GLS^1$ -módszerrel az egységgyök nullhipotézist vizsgáljuk az idősorokban. Az eredményeket az 1. táblázat tartalmazza.

¹ $DF-GLS$ -egységgyöktesztek, a kointegrációs analízist, valamint $VECM$ -modellezést az *Eviews*-program segítségével végeztük.

DF-GLS-teszt eredmények
(H_0 : a sorozat egységgyököt tartalmaz)

Változó	Specifikáció	Késleltetés	Tesztstatisztika
PPI	Konstans	0	-1,767
	Konstans és trend	0	-2,221
FPI	Konstans	1	-0,747
	Konstans és trend	1	-1,918
RIR	Konstans	0	-0,883
	Konstans és trend	0	-1,502
RXR	Konstans	0	1,902
	Konstans és trend	0	-0,079
RM2	Konstans	0	2,765
	Konstans és trend	0	-0,923

A DF-GLS-tesztek 0,95 (0,99) konfidencia intervallumoknak megfelelő kritikus értékei konstanssal -1,944 (-2,590), konstanssal és trenddel pedig -3,058 (-3,614). A késleltetést az SBC-kritérium határozta meg.

Zivot-Andrews-teszteredmények
(H_0 : egységgyök és nincs strukturális törés)

Változó	Strukturális törés	Késleltetés	Lehetséges töréspont	Tesztstatisztika
PPI	Csak konstans	0	2001. június	-3,783
	Csak trend	0	1998. január	-2,657
	Mindkettő	0	2001. június	-3,825
FPI	Csak konstans	1	1998. június	-2,969
	Csak trend	1	1998. december	-2,492
	Mindkettő	1	2000. július	-2,885
RIR	Csak konstans	0	1999. július	-5,612**
	Csak trend	0	2003. január	-4,162
	Mindkettő	0	1999. július	-5,489*
RXR	Csak konstans	0	2002. április	-2,526
	Csak trend	0	2000. december	-4,710*
	Mindkettő	0	2000. augusztus	-5,461*
RM2	Csak konstans	0	2001. július	-4,302
	Csak trend	0	2001. január	-3,817
	Mindkettő	0	2000. július	-4,064

*1 százalék, ** 5 százalék szignifikanciaszintet jelöl.

A Zivot-Andrews-tesztek 0,95 (0,99) konfidencia-intervallumoknak megfelelő kritikus értékei töréssel csak a konstansban -4,80 (-5,34), csak a trendben -4,42 (-4,93), illetve mindkettőben -5,08 (-5,57). A késleltetést az SBC-kritérium határozta meg.

Attól függetlenül, hogy a lineáris trendet beleillesztjük-e a tesztregresszióba vagy sem, az egységgyök nullhipotézist egyik sorozat esetében sem utasíthatjuk el. Ebből következik, hogy a sorozatok elsőrendűen integráltak. Mivel az adatok grafikus elemzé-

se nem zárja ki a változó időpontban előforduló strukturális törések lehetőségét, a *Zivot-Andrews*-egységgyökteszttel² is megvizsgáljuk a változókat. (Lásd a 2. táblázatot)

A legtöbb valószínűsített strukturális törés valamikor 2000 körül volt esedékes, de nagy részük nem szignifikáns a 95 százalékos konfidencia-intervallumban. Az árfolyam-*(RXR)* és reálkamat-*(RIR)* változóknál azonban 2000 végén, illetve 1997 júliusában volt szignifikáns a töréspont. A *Zivot-Andrews*-teszteredmények ezért megerősítik a *DF-GLS*-eredményeket a *PPI*-, *FPI*- és *RM2*-változók esetében, miszerint a sorozatok első fokú integráltak *I(1)*, ugyanakkor elvetik a *DF-GLS*-teszt egységgyökteredményeit a *RIR*- és a *RXR*-változók esetében, amelyeket törésponttal rendelkező stacionárius *I(0)* sorozatokként határoznak meg.

Kointegrációs tesztek

A reálkamat-változóban a szignifikáns töréspont 1997 júliusában következett be, azonban a termelői árindex esetében a *VECM*-modell mintája 1997-ben kezdődött. Ezért nem marad elegendő megfigyelés a töréspont modellezésére (töréspont előtt csak 6 megfigyelés van, ami nem elegendő a szignifikanciavizsgálatokhoz), ezért a *PPI*-modell esetében a mintát az 1998 januárja és a 2004 augusztusa közötti időszakra szűkítettük.³ Az *FPI*-modellt a teljes rendelkezésre álló 1998 januárja és a 2004 augusztusa közötti mintán vizsgáltuk.⁴ Mivel egyszerre kettőnél több változót vizsgálunk, a többváltozós *Johansen*-módszert alkalmaztuk. A *VECM*-modell késleltetését a Schwarz-bayesi kritérium határozta meg. A *Pantula-elv* az *M2*-modellt (nincsen trend, a konstans pedig a kointegrációs térre van korlátozva) választotta. Mivel egyes sorozatok nem elhanyagolható szezonalitással rendelkeznek, először az egyenletnek megfelelően exogén változóként 11 szezonális dummyt is belefoglaltunk a modellbe. Ezek nem bizonyultak szignifikánsnak, ezért újrabecsültük a modelleket szezonális dummy-változók nélkül.⁵ A kointegrációs teszteredményeket a 3. táblázatban mutatjuk be.

3. táblázat

Johansen kointegrációs teszteredmények

Modell	Késleltetés	Nullhipotézis	Nyom statisztika	L-max statisztika
<i>PPI, RIR, RXR, RM2</i>	1	$H_0: r = 0$	68,291**	33,070**
		$H_0: r = 1$	35,221**	19,777*
		$H_0: r = 2$	15,444	12,205
		$H_0: r = 3$	3,239	3,239
<i>FPI, RIR, RXR, RM2</i>	1	$H_0: r = 0$	70,341**	34,583**
		$H_0: r = 1$	35,757**	22,315**
		$H_0: r = 2$	13,441	8,145
		$H_0: r = 3$	5,295	5,295

* 5%, ** 10% szignifikanciaszintet jelöl.

² *Zivot-Andrews*-egységgyökteszteket a *RATS*-programnyelvben írt rutin segítségével végeztük.

³ A reálárfolyamban 2000 végén található töréspontot először belefoglaltuk a *VECM*-modellbe, de mivel nem bizonyult szignifikánsnak, kihagytuk a végső változatból.

⁴ A reálárfolyamban a 2000 végi töréspont az *FPI*-modellben sem volt szignifikáns. A reálkamat 1997 júliusában bekövetkezett strukturális törése a kointegrációs egyenletben szignifikánsnak bizonyult, de mivel cikkünk szempontjából értékkel nem bír, valamint az eredményeket nem befolyásolja, ezért kihagytuk a végső változatból.

⁵ Grafikusan a pénzkínálat-változó mutatta a legnagyobb mértékű szezonalitást, ezért azt az *XII*-módszerrel deszezonalizáltuk.

Az alkalmazkodási sebességmátrix, α

Modell	Változó	α mátrix		t-statisztikák	
<i>PPI, RIR, RXR, RM2</i>	ΔPPI	0,133	-0,154	0,888	-1,148
	ΔRIR	-0,041	0,038	-1,893	1,969
	ΔRXR	-0,254	0,245	-3,634	3,921
	$\Delta RM2$	-0,060	0,032	-2,461	1,498
	ΔFPI	-0,021	0,007	-1,438	0,710
<i>FPI, RIR, RXR, RM2</i>	ΔRIR	-0,036	0,002	-4,175	0,407
	ΔRXR	-0,025	0,027	-1,117	1,583
	$\Delta RM2$	0,006	-0,038	0,600	-4,437

A 4. táblázat eredményei alapján mind a mezőgazdasági termelői árindex, mind az élelmiszerek fogyasztói árindex modelljeiben 5 százalékos valószínűségi szinten két-két kointegrációs vektort találunk. Ez a makrogazdasági mutatók, valamint a vizsgált mezőgazdasági, élelmiszer-piaci változók közötti hosszú távú kapcsolatot bizonyítja. Az α mátrix a *VECM*-rendszer exogén sokkot követő hosszú távú egyensúlyi pályához való igazodását méri. Az egyes változóknak megfelelő α értékek nagyságrendje, illetve szignifikanciája mutatja hogy „visszahúzza-e” a rendszert a hibakorrekciós mechanizmus egy sokkot követően vagy sem. Mivel mindkét modellben két kointegrációs vektort találtunk, ennek megfelelően a 4. táblázatban minden egyes változóhoz két α érték tartozik. Az utolsó két oszlop az α értékek szignifikanciáját mutatja.

A *PPI*-modellben az árfolyamnak megfelelő mindkét, míg a pénzkínálatnak megfelelő egyik α érték szignifikáns. A termelői árindex, valamint a kamatnak megfelelő α értékek nem szignifikánsak, így ezeket a változókat a rendszerhez képest gyengén exogénnek tekinthetjük. Az *FPI*-modellben a kamatok, valamint a pénzkínálat esetében találunk egy-egy szignifikáns α értéket, míg az élelmiszerek fogyasztói árindexének, valamint az árfolyamnak megfelelő α értékek nem szignifikánsak, ezért többiukat a *VECM*-rendszerre gyengén exogénnek tekinthetjük. A gyengén exogén változók esetében, ha sokk éri a rendszert, ezek a változók letérnek a hosszú távú fejlődési pályájukról, és nincsen hibakorrekciós mechanizmus, ami „visszahúzná” őket. Az 5. táblázatban a *PPI*- és *FPI*-modellek egyes specifikációs tesztjeit mutatjuk be.

5. táblázat

Reziduumentesztek

Modell	Ljung-Box(20) szignifikancia	LM(1) szignifikancia	LM(4) szignifikancia	Normalitás szignifikancia
<i>PPI, RIR, RXR, RM2</i>	0,09	0,25	0,06	0,246
<i>FPI, RIR, RXR, RM2</i>	0,62	0,74	0,97	0,000

Az 5. táblázat második oszlopában, 5 százalékos szignifikanciaszinten a *Ljung-Box*-statisztikák nem találhatnak autokorrelációt az első 20 hibatag között, majd a következő két oszlopban a többváltozós *LM*-autokorrelációs tesztek nem utasítják el az első, illetve negyedrendű autokorreláció-mentes reziduumok nullhipotézisét. A táblázat utolsó oszlopában pedig a *Jarque-Bera* normalitásteszt eredményeit közöljük. A *PPI*-modell esetében a nullhipotézist, hogy ugyanis a *VECM*-rendszer reziduumai normális eloszlásúak, nem utasíthatjuk el. Az *FPI*-modell reziduumai (főként a rendszer egyes egyenletei

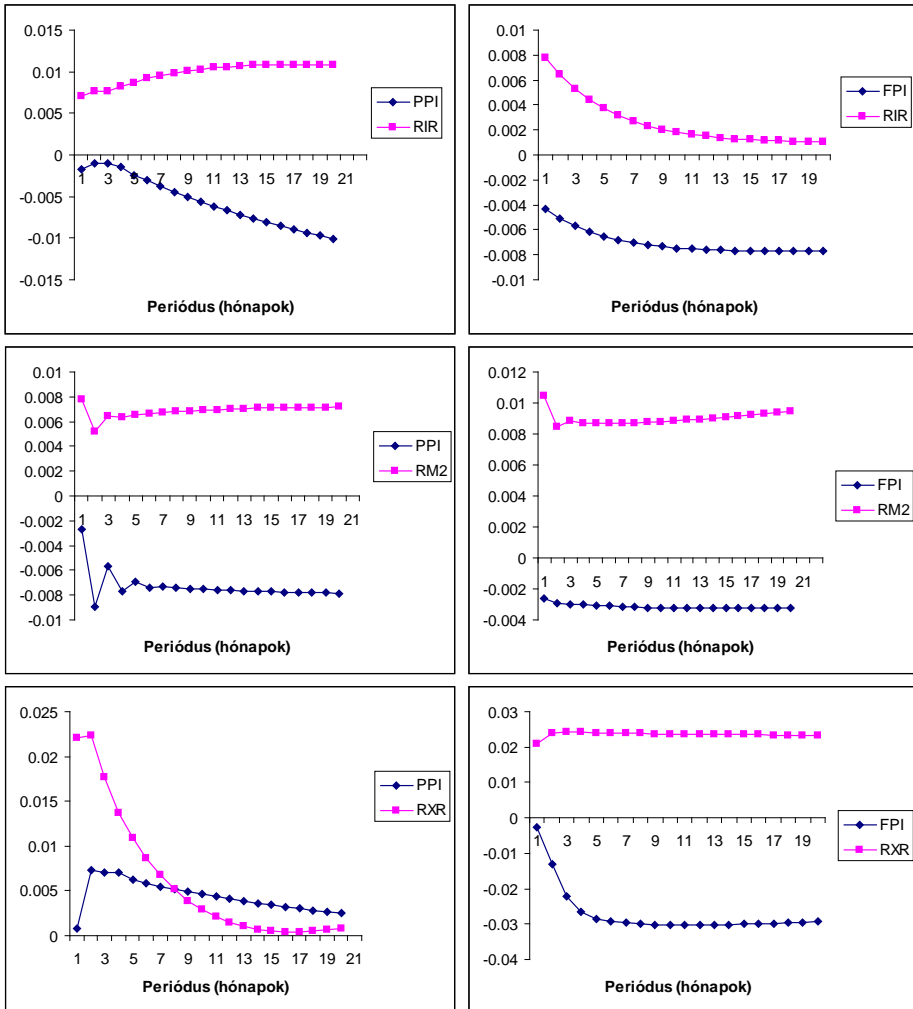
reziduumainak az eloszlásában tapasztalt kurtózisa miatt) azonban nem normális eloszlásúak. Ez azt jelent, hogy „a teszteredményeket óvatosabban kell kezelni, bár az aszimptotikus eredmények egy szélesebb eloszláscsoportra is igazak” (Von Cramon-Taubadel, 1998, 10. o).

Impulzusválasz-függvények

A következő lépés a *VECM*-rendszerek becslése az exogenitásra vonatkozó eredmények figyelembevételével. Mivel a *VAR*-rendszerek egyéni együtthatóinak az értelmezése nehézkes, ezért impulzusválasz-függvényekkel grafikusán vizsgáljuk a két modellt. A *Pesaran–Shin* [1998] típusú általános impulzusválasz-függvényeket a 8. ábrán mutatjuk be.

8. ábra

Impulzusválasz-függvények a *PPI*- és *FPI*-modellekre



Az árfolyam kivételével a makrogazdasági mutatókat ért sokkokra hasonlóan reagálnak a mezőgazdasági termelők, valamint az élelmiszerek fogyasztóiárindex-változói. A kamatlábat (*RIR*) ért pozitív sokk kezdetben növeli a termelők árindexet, majd később az utóbbi csökkenéséhez vezet. Fogyasztói szinten a kamatláb csökkenése azonnal háttással van, csökkenti az élelmiszerárakat. Várakozásainknak megfelelően, egy visszafogottabb pénzügyi politika csökkenő pénzkínálat (*RM2*) mellett negatívan hat az árakra a szektor mindkét szintjén. Figyelemre méltó az azonnali, az *RM2*-változót ért eredeti sokknál lényegesen nagyobb mértékű változás a termelők árindexben. A termelők árindexnek a sokkot követő nagymértékű instabilitása (a szekvenciálisan csökkenő és növekvő szakaszok) 9 hónapig tart. Úgy tűnik, hogy a forint/USA dollár árfolyamot (*RXR*) ért sokkokra másképp reagál a mezőgazdasági piac két szintje. Termelők szinten egy enyhe árfolyam-növekedés nagymértékű termelők árnövekedéshez vezet, majd egy meredek árfolyamcsökkenés csak késleltetett és kisebb mértékű termelők árscsökkenést indukál. Az eredmény talán a magyar mezőgazdaság viszonylag nagymértékű exportorientáltságával, illetve a külföldi piacoktól való függésével magyarázható. Fogyasztói szinten az eredmények nehezen magyarázhatóak, hiszen a grafikus elemzés az árfolyam növekedésére válaszul élelmiszerár-csökkenést mutat, ami talán – a jelen kutatás előtt rejtve maradt – a makrogazdasági mutatókat a mezőgazdasággal összekötő mechanizmusnak lehet a következménye.

Következtetések

Az agrár-közgazdasági irodalom már régóta felfedezte a makrogazdasági környezet hatásának fontosságát a mezőgazdaságra. A magyar mezőgazdaság szerepe – különböző mutatókat használva – az elmúlt másfél évtizedben jelentősen csökkent a nemzetgazdaságban. A jelentős agrárpolitikai támogatások ellenére a vizsgált időszakban a hazai mezőgazdaság relatív teljesítménye jelentősen romlott. Az eddigi tanulmányok azonban nem foglalkoztak a makrogazdasági környezet lehetséges hatásaival. Ebben a cikkben ezért megvizsgáltuk a makrogazdasági mutatók (pénzkínálat, kamatláb, árfolyam), valamint a mezőgazdasági változók (termelőkár-index, élelmiszerek fogyasztói árindexe) közötti lehetséges kölcsönhatást Magyarországon 1995 és 2004 között a vektorhibák korrekciós modell segítségével.

Elemzésünk egyik újítása, hogy szimultán vizsgáltuk a mezőgazdasági szektor két (termelők és fogyasztók) szintje, valamint az egyes makrogazdasági mutatók közötti kapcsolatokat. A két-két kointegrációs vektor empirikus bizonyítéka a mezőgazdasági termelőkár-indexének, illetve az élelmiszerek fogyasztóiár-indexének modelljeiben a mezőgazdasági változók és a szélesebb makrogazdasági változók közötti hosszú távú egyensúlyi kapcsolatnak. Az összefonódásból következik, hogy a makrogazdasági változókat érő sokkok azonnal továbbterjednek az agrárgazdasági szektorra. Az impulzusválasz-függvényeken alapuló grafikus elemzés azt mutatja, hogy az árfolyamot, a kamatlábat, illetve a pénzkínálatot ért sokkok az árakon keresztül nagymértékben befolyásolják a magyar mezőgazdaságot. A mezőgazdasági és az élelmiszerpiac mindkét vizsgált szintjén az árak hasonlóan reagálnak a kamatok és a pénzkínálatot ért sokkokra. Várakozásainknak megfelelően a kamatlábváltozót ért negatív sokk olcsóbbá teszi a hitelt egyrészt a gazdálkodók, másrészt a feldolgozó szektor számára, így a költségcsökkenések miatt esnek a mezőgazdasági termelők és a fogyasztók árak is. Megfigyelhető, hogy a termelők árak aszimmetrikusan reagálnak a kamatlábváltozásra. Egy esetleges csökkenés azonnal megjelenik a termelők árakban, míg az enyhe kamatláb-emelkedés nem töri meg a termelők árak csökkenő trendjét. A kutatás empi-

rikusan alátámasztotta a pénzínlát mezőgazdasági szektorra (ezen belül is főleg a termelői szintre) gyakorolt jelentős hatását.

Tanulmányunk másik fontos eredménye, hogy a pénzügypolitikának az árakon keresztül szignifikáns hatása van a mezőgazdasági szektorra. Az egyébként is erőteljesen instabil termelői árakra gyakorolt hatás lényegesen nagyobb mértékű, mint az élelmiszerek fogyasztói árára gyakorolt befolyás. Elemzésünknek két fontos politikai következménye van. Egyrészt, a monetáris és az árfolyam-politikának jelentős hatása van a mezőgazdasági árakra. Ezért a termelői árak stabilizálását célul kitűző bármilyen agrárpolitikának figyelembe kell vennie a makrogazdasági hatásokat is, másképpen nem, vagy csak kismértékben teljesíthetők az árstabilizálási célok. Másrészt a makrogazdasági hatások semlegesíthetők az agrárpolitikának termelőket segítő hatásait, ami megnehezíti a hatáson és célirányos agrárpolitika kialakítását.

Hivatkozott irodalom

- Ardeni, P. G. – Freebairn, J. [2002]: The Macroeconomics of Agriculture. In: Gardner, B. – Rausser, G. C. (eds.): Handbook of Agricultural Economics. Vol., 2A. Amsterdam, North-Holland, 1455–1485. o.
- Bessler, D. A. [1984]: Relative Prices and Money: A Vector Autoregression on Brazilian Data. *American Journal of Agricultural Economics*, 65, 25–30. o.
- Brooks, K. – Nash, J. [2002]: The Rural Sector in Transition Economies. In: Gardner, B. – Rausser, G. C. (eds.): Handbook of Agricultural Economics. Vol., 2A. Amsterdam, North-Holland, 1547–1592. o.
- Chambers, R. G. [1984]: Agricultural and Financial Market Interdependence in the Short Run. *American Journal of Agricultural Economics*, 66, 12–24. o.
- Cho, G. – Kim, M. – Koo, W. W. [2004]: The Relative Impact of National Monetary Policies and International Exchange Rate on Long-term Variations in Relative Agricultural Prices. *Agribusiness & Applied Economics Report*, No. 528., január. Center for Agricultural Policy and Trade Studies Department of Agribusiness and Applied Economics, North Dakota State University.
- von Cramon-Taubadel, S. [1998]: Estimating asymmetric price transmission with error correction representation: an application to the German pork market. *European Review of Agricultural Economics*, 25, 1–18. o.
- Devadoss, S. – Meyers, W. H. [1987]: Relative Prices and Money: Further Results for the United States. *American Journal of Agricultural Economics*, 69, 838–842. o.
- Dornbusch, R. [1976]: Expectations and Exchange Rates Dynamics. *Journal of Political Economy*, 84, 1161–1176. o.
- Elliott, G. – Rothenberg, T. J. – Stock, J. H. [1996]: Efficient Tests for an Autoregressive Unit Root. *Econometrica*, 64, 813–836. o.
- Fertő Imre (2006): Az agrárkereskedelem dinamikája – A csatlakozó országok esete. *Statistikai Szemle*, 84. évf., 4. szám, 380–399. o.
- Frankel, J. A. [1986]: Expectations and Commodity Price Dynamics: The Overshooting Model. *American Journal of Agricultural Economics*, 68, 344–348. o.
- Harris, R. I. D [1995]: Using Cointegration Analysis in Econometric Modelling. Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Ivanova, N. – Dawson, P. – Lingard, J. [2003]: Macroeconomic Impacts on Bulgarian Agriculture during Transition. *Applied Economics*, 35, 817–823. o.
- Johansen, S. [1988]: Statistical Analysis of Cointegrating Vectors. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 12, 231–254. o.
- Krueger, A. O. – Schiff, M. – Valdes, A. [1992]: The political economy of agricultural policies Vol. 1., Oxford University Press és World Bank, Washington D. C.
- Legg, W. (2003). Agricultural Subsidies: Measurement and Use in policy Evaluation. *Journal of Agricultural Economics*, 54. évf. 2. szám, 175–201. o.
- Maddala, G. S. – Kim, In-Moo [1998]: Unit Roots, Cointegration, and Structural Change. Cambridge University Press.
- Orden, D. [1986a]: Agriculture, Trade and Macroeconomics: The U.S. Case. *Journal of Policy Modeling*, 9, 27–51. o.
- Orden, D. [1986b]: Money and Agriculture: The Dynamics of Money-Financial Market-Agricultural Trade Linkages. *Agricultural Economics Research*, 38, (3) 14–28. o.
- Orden, D. – Fackler, P. [1989]: Identifying Monetary Impacts on Agricultural Prices in VAR models. *American Journal of Agricultural Economics*, 71, 495–502.
- Peng, X. – Marchant, M. A. – Reed, M. R. [2004]: Identifying Monetary Impacts on Food Prices in China: A VEC Model Approach. Paper prepared for presentation at the American Agricultural Economics Association Annual Meeting in Denver, Colorado, August 1–4, 2004.

- Perron, P. [1989]: The Great Crash, the Oil Price Shock, and the Unit Root Hypothesis. *Econometrica*, 57, 1361–1401. o.
- Pesaran, M. H. – Shin, Y. [1998]: Generalised Impulse Response Analysis in Linear Multivariate Models. *Economic Letters*, 58, 17–29. o.
- Rozelle, S. – Swinnen, J. F. M. [2004]: Success and Failure of Reform: Insights from the Transition of Agriculture. *Journal of Economic Literature*, 42 (2), 404–456. o.
- Saghalian, S. H. – Reed, M. R., – Marchant, M. A. [2002]: Monetary Impacts and Overshooting of Agricultural Prices in an Open Economy. *American Journal of Agricultural Economics*, 84, 90–103. o.
- Schuh, G. E. [1974]: The Exchange Rate and U.S. Agriculture. *American Journal of Agricultural Economics*, 56, 1–13. o.
- Zanias, G. P. [1998] Inflation, Agricultural Prices and Economic Convergence in Greece. *European Review of Agricultural Economics*, 25, 19–29. o.
- Zivot, E. – Andrews, D. [1992]: Further Evidence on the Great Crash, the Oil-Price Shock, and the Unit-Root Hypothesis. *Journal of Business and Economic Statistics*, 10, 251–270. o.

Beszállítók és hálózatosodás: az Electrolux Lehel Kft. példája

BAKÁCS ANDRÁS – CZAKÓ VERONIKA – SASS MAGDOLNA

*Mára Magyarország a háztartásigép-gyártás egyik regionális „nagyhatalma” lett – Lengyelország mellett, s ebben fontos szerepet játszottak a svéd Electrolux magyarországi beruházásai. Ezek – a többi hazai leányvállalathoz képest – kiemelkedő mértékben támaszkodnak helyi beszállítókra. A Jászberényben működő Electrolux Lehel Kft. vizsgálata, a körülötte működő beszállítói hálózat kialakulási folyamatának elemzése, a vállalati háló feltérképezése, a beszállító vállalatok legfontosabb jellemzőinek vizsgálata tanulsággal szolgálhat arra vonatkozóan, hogy melyek azok a tényezők, amelyek a külföldi tulajdonú vállalat helyi gazdaságba való erőteljesebb integráltságát, a helyi hozzáadott érték gyarapítását elősegítik. Különösen érdekes ebben a tekintetben, hogy az Electrolux Lehelnek beszállító helyi kis- és közepes méretű vállalatok versenyképessége hogyan javul az együttműködésnek köszönhetően. Vagyis az Electrolux Lehel Kft. példája megmutathatja, hogy mely tényezők segítik elő, hogy a közvetlen külföldi tőkebefektetések helyi gazdaságra gyakorolt pozitív hatásai jobban érvényesüljenek, és ebben milyen szerepe lehet a gazdaságpolitikának.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: L14, L23, L68.

Elméleti háttér

A vállalatok hálózatos együttműködése, az ipari klaszterek kialakulása mind a fejlett, mind a fejletlen országokban több évtizedes múltra tekint vissza. Porter¹ definíciója szerint az ipari klaszter „az egymással kapcsolatban lévő, tevékenységük helyszínét tekintve egymáshoz közel fekvő vállalatok és hozzájuk kapcsolódó intézmények csoportja, amelyek egy adott iparágban tevékenykednek és amelyek közös vonásokkal és egymást kiegészítő tulajdonságokkal rendelkeznek”. Az UNIDO definíciója szerint (Ceglie, 2003, 6. o.) „...a klaszterek szektorálisan és földrajzi értelemben koncentráltan elhelyezkedő vállalatok, amelyek egymáshoz kapcsolódó vagy egymást kiegészítő termékeket állítanak elő, ami miatt közös kihívásokkal kell szembenézniük, ugyanakkor

* A kutatás a VÁTI Kht. (Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Közhasznú Társaság) megbízásából az ICEG Európai Központban készült. A szerzők ezúton is köszönetet mondanak az Electrolux Lehel Kft. munkatársainak segítségükért, valamint a meginterjúvált vállalatvezetőknek és más szervezetek képviselőinek.

¹ Lásd: Nadvi – Barrientos [2004], 1. o.

Bakács András, az MTA Világgazdasági Kutatóintézet tudományos munkatársa.

Czakó Veronika, az ICEG Európai Központ tudományos munkatársa.

Sass Magdolna, az MTA Közgazdaságtudományi Intézet tudományos főmunkatársa. E-mail cím: sass@econ.core.hu

közös lehetőségeik is adódhatnak”. A klaszterek új gondolati keretet biztosítanak a nemzeti, az állami és a lokális gazdaságokról folyó vizsgálatok számára.

A klaszterekkel foglalkozó szakirodalomban vizsgált témák közé tartoznak a klaszterek kialakítása és működésük optimális módszerei, a globalizáció hatásai, a klaszterek külföldi piacokon való megjelenésének feltételei, a regionális innovációs rendszerek kialakítása, valamint a globális értékláncba való bekapcsolódás módjai. A szakirodalomban szintén gyakran esik szó az ipari klaszterek kialakításának az együttműködő vállalatok teljesítményére gyakorolt hatásáról.

A tapasztalatok szerint a hálózatos együttműködés, a klaszterekbe való rendeződés ösztönzően hat az innovatív és versenyképes kis- és középvállalkozások teljesítményére. Az ipari klasztertagság segíti a kisvállalatok érvényesülését a globalizált világban. Ha hálózatot alkotnak és egy klaszter tagjaiként együttesen lépnek fel, megnő az esélyük a globális piacokon való megjelenésre ahhoz képest, mintha különálló aktorokként cselekednének. Ugyanakkor a klaszteresedéssel együtt járó tudásmegosztás segíti őket a környezetvédelmi, a minőségi, az egészségügyi, a biztonsági előírások betartásában és a megfelelő társadalmi szerepvállalás megvalósításában. A követelményeknek való megfelelés a kis- és középvállalatok számára jelentős költségeket jelent, ugyanakkor be nem tartásuk büntetéseket vonhat maga után, és jelentős piacvesztést eredményezhet. A klaszterben való részvétel előnyeihez tartozik még a részt vevő vállalatok közötti hatékonyabb információáramlás, a méretgazdaságosságból adódó lehetőségek jobb kihasználása, a közös stratégia kialakításának lehetősége, az innovációs képesség növekedése. A kormányzati és egyéb intézményekkel szemben való fellépés is hatékonyabbá válhat a kis- és középvállalkozások számára, ha klasztert alkotnak.

A vállalatok közti együttműködés többféle módon kategorizálható. *Altenburg–Meyer–Stramer* [1999] osztályozása szerint a klaszterek három csoportba sorolhatók. Ezek a *túlélő*, a *tömegtermelési* és a *transznacionális vállalatok köré szerveződő klaszterek*. A *túlélő klaszterek* általában a szegénység által sújtott vidéki városok környékén, illetve a metropoliszok külvárosaiban találhatók. Olyan helyeken jelennek meg, ahol magas a munkanélküliség. A második csoportba sorolt *tömegtermelési klaszterekbe* tartozó vállalatok már technológiailag fejlettebbek, nagy mennyiségű terméket állítanak elő, amit főként a helyi piacokon értékesítenek, de a külpiacokon is megjelenhetnek, ahonnan azonban egyre növekvő nyomás nehezedik rájuk. A harmadik csoportba tartozó, a *transznacionális vállalatok köré szerveződő klaszterek* középpontjában fejlett technológiával rendelkező transznacionális vállalatok állnak, amelyek köré gyakran rendeződik helyi beszállítóhálózat. Magyarországon az Electrolux esetében ez utóbbi klasztertypusról beszélhetünk. Míg az első két klasztertypus esetében szimmetrikusabb a viszony a klaszterben részt vevő vállalatok között, addig az utóbbinál jelentős aszimmetria jelentkezik a nagyvállalat és a jellemzően kis- és közepes vállalatokból álló beszállítói kör kapcsolatában.

Egy másik kategorizálás a vertikális (egy-egy vertikum mentén felépülő), illetve a horizontális klaszter (ez utóbbi célja egy adott régióban működő cégek versenyképességének erősítése az egymással és más intézményekkel megvalósított együttműködés révén) között tesz különbséget. (SEED, 2003.) A vertikális klaszterben értéklánc típusú kapcsolatok épülnek egymásra, s általában kisszámú (egy vagy kettő) nagyvállalat köré tömörülnek a beszállító cégek. A cél az, hogy a cégek versenyképességét úgy növeljék, hogy a kiszervezés révén csökkentsék a tranzakciós költségeket, és így optimalizálják a vállalatokban és azokon kívül megvalósított munkafolyamatok összetételét, jellegét. A klaszteresedés folyamatában egyre nagyobb mértékben vonják be a „vezérhajó”-cég(ek) a fejlesztési-tervezési folyamatokba a beszállító vállalatokat.

Másfajta osztályozást ad az Observatory of European SMEs, az Európai Bizottság szervezete. Eszerint a földrajzilag közel elhelyezkedő, azonos iparágban tevékenykedő vállalatok közti kooperáció három szintje különböztethető meg az innovációs együttműködés intenzitása szempontjából (Európai Bizottság, 2002, 14. o.). A *regionális klaszterek* képviselik a legalacsonyabb kooperációs szintet ebben az osztályozásban. A *regionális klaszter* eszerint szűkebb földrajzi területen elhelyezkedő, egymással kapcsolatban álló, azonos iparágban tevékenykedő vállalatok csoportja. Egy fokkal magasabb együttműködési szintet képvisel a *regionális innovációs hálózat*, amelyben kölcsönös megegyezésen alapuló, szervezettebb kooperáció megy végbe a vállalatok között. Az együttműködést erősíti az ezen a szinten már meglévő kölcsönös bizalom és közös csoportnormák, amelyek a vállalatok közösen kifejtett innovációs tevékenységét is támogatják. A legmagasabb együttműködési szintet a *regionális innovációs rendszer* kialakulása jelenti. A minél magasabb szintű innováció érdekében kifejtett kooperáció itt már nemcsak a vállalatokra, hanem egyéb intézményekre (egyetemek, kutató intézetek) is kiterjed. Megelőlegezve a kutatás eredményét, véleményünk szerint az Electrolux Lehel és a köré szerveződött beszállítói hálózat rendelkezik azokkal az adottságokkal, amelyek szükségesek egy *regionális innovációs hálózat* létrehozásához – bár az együttműködés még nem éri el ezt a szintet, illetve ezek alapot adnak egy ennél is magasabb szintű kooperáció kialakításához. A többi kategóriát figyelembe véve vertikális, transznacionális vállalat leányvállalata köré szerveződő klaszternek tekinthetjük a vizsgált vállalatcsoportot.

A kutatás célja, módszertana

A kutatás során az Electrolux Lehel Kft. körül kialakult beszállítói hálózat feltérképezése, a beszállítók és az együttműködés jellemzőinek feltárása volt a célunk. Meg akartuk vizsgálni, hogy az Electrolux Lehelnek milyen a beszállítókkal kapcsolatos politikája, mitől függ a helyi beszállítókra való támaszkodás mértéke, ez mennyiben segíti vagy hátráltatja a beszállítói hálózat kiépülését. Más oldalról megnéztük, hogy mely vállalatok voltak képesek az Electrolux Lehel Kft. beszállítójává válni, illetve hosszabb távon azok maradni, esetlegesen valamilyen magasabb fokú kooperációs szintre lépni a leányvállalattal (például a fejlesztési együttműködésben). Melyek ezeknek a beszállító vállalatoknak a legfontosabb jellemzői méretük, növekedésük, az Electrolux Leheltől való földrajzi távolságuk, beszállított termékeik alapján? Vannak-e specifikus tényezői a beszállítóvá válásnak? Van-e valamilyen jele a beszállítók közötti együttműködésnek? Megvizsgáltuk továbbá, hogy milyen volt és lehet a szerepe a beszállítóvá válásban, a hálózatosodásban, az ezek fejlődését gátló „szűk keresztmetszetek” feloldásában a gazdaságpolitikai támogatásoknak, a különféle gazdálkodói, vállalati szövetségeknek, az érdekképviseleti szervezeteknek?

A kutatás során közel negyven, kérdőívre alapozott mélyinterjú készítettünk vállalatok vezetőivel, oktatási intézmények, önkormányzatok, kutatóintézetek, érdekképviseleti szervek és más szervezetek képviselőivel. A vállalatok közül elsősorban a háztartásigépgyártásban és a kapcsolódó ágazatokban (főleg a fém- és műanyagiparban, illetve a legfontosabb szolgáltató ágazatokban) tevékenykedő cégeket kerestük fel. A kérdőívben külön hangsúlyt kaptak a következő kérdések: a vállalatközi kapcsolatok megléte, formája, jellege, kedvezőek-e ezek a kapcsolatok a vállalat versenyképessége szempontjából; a vállalatok kapcsolatai vállalkozásfejlesztő ügynökségekkel, pályázatkezelő, érdekképviseleti, ágazati szervezetekkel, egyesületekkel, a helyi önkormányzatokkal; illetve a vállalatok és a helyi és környékbeli közép- és felsőfokú oktatási intézmények viszonya. A megkeresést a kezdeti nehézségek után általában pozitívan fogadták az

egy felkeresett intézmények, szervezetek, vállalatok, és általában magas beosztású, a teljes vállalati-szervezeti tevékenységet átlátó, ismerő személyekkel sikerült interjút készítenünk, amelynek során sok esetben a kérdőívben nem szereplő, de az interjúalanyok által fontosnak tartott kérdések, problémák is szóba kerültek.

A vizsgált ágazat és vállalat legfontosabb jellemzői

A háztartásigép-gyártás 6 főbb termékcsoportot állít elő: hűtő- és fagyasztókészülékek, tűzhelyek, mosógépek, hősugárázó, porszívók és mosogatógépek. Az ágazat a teljes hazai feldolgozóipar értékesítésének és foglalkoztatásának valamivel több mint egy százalékát adta 2004-ben. (Lásd az 1. táblázatot!) Exportintenzitása (az export és az összes értékesítés aránya) több mint 10 százalékponttal magasabb, „szellemi-foglalkozású-intenzitása” pedig valamivel alacsonyabb, mint a feldolgozóipari átlag.

1. táblázat

A háztartásigép-gyártás ágazatát jellemző fontosabb mutatók alakulása Magyarországon 2004-ben

Máshová nem sorolt háztartási készülék gyártása (TEÁOR kód 297)		Az ágazat adata	Részesedés a teljes feldolgozóiparból (%)
Értékesítés (millió forint)	Összesen	140 951	1,03
	Belföldre	33 941	0,67
	Exportra	107 010	1,37
Az alkalmazásban állók száma állománycsoportok szerint (fő)	Összesen	9 846	1,38
	Fizikai foglalkozásúak	8 219	1,46
	Szellemi foglalkozásúak	1 627	1,06
Az alkalmazásban állók havi nettó átlagkeresete (Ft)	Összes foglalkoztatott	77 693	92,8*
	Fizikai foglalkozásúak	66 025	94,5*
	Szellemi foglalkozásúak	136 690	102,0*

* A feldolgozóipari átlaghoz viszonyítva.

Forrás: Ipari és építőipari statisztikai évkönyv 2004. KSH, Budapest.

A háztartásigép-piac jellemzőit tekintve Nyugat-Európában a legtöbb háztartás már rendelkezik szinte valamennyi ide sorolt termékkel. Ezen a telítődött piacon a kereslet többnyire a „régii” háztartási gépek lecserélése generálja. A kelet- és közép-európai piacok ezzel szemben sokkal jobb növekedési kilátásokkal rendelkeznek, ami elsősorban a háztartások rendelkezésre álló jövedelme növekedésének köszönhető. Bár Kelet- és Közép-Európában a legtöbb háztartás már rendelkezik mosógéppel, hűtőszekrénnel, illetve tűzhellyel, a mosogatógép-ellátottság azonban még messze elmarad Nyugat-Európától. A Magyarországon eladott háztartási gépek száma évről évre fokozatosan nő. Ez a növekedés átlagosan 1-1,2 százalékponttal meghaladja a háztartási gépek európai piacának volumennövekedését. (Datamonitor, 2005a). Ugyanez jellemzi a többi újonnan csatlakozott ország piacát is. A növekvő vásárlóerő azt is jelenti, hogy egyrészt több terméket vásárolnak a fogyasztók, másrészt nő a nagyobb értékű, jobb minőségű termékek iránti kereslet is.

A fehéráruk piaca az eltérő fogyasztói szokások és a magas szállítási költségek miatt regionális piacokra töredezik. A fehér áruk európai piacán a négy piacvezető vállalat együttes piaci részesedése 60 százalékot tesz ki, ezek az AB Electrolux, a Whirlpool Corporation, a Bosch Siemens Hausgeraete GmbH és az Indesit (régiben Merloni Elettrodomestici). (Datamonitor, 2005b) (Ugyanakkor az amerikai piac sokkal nagyobb koncentrációt mutat: itt a négy vezető vállalat piaci részesedése 90 százalékos – ez előrejelezheti az európai piacot a jövőben jellemző összeolvadási, vállalatfelvásárlási tendenciákat is.)

Az Electrolux a világ vezető háztartásigép-gyártó vállalata, egyes termékekben (hűtőkészülék, tűzhely, mosógép, láncfűrész, fűnyíró és kerti traktor) a legnagyobb termelő. Évente a világ 150 országában több mint 55 millió darab, az Electrolux csoport által gyártott terméket vásárolnak.² 2004-ben az Electrolux csoport éves árbevétele 121 milliárd svéd koronát (3267 milliárd forintot) tett ki. Ugyanebben az évben a vállalat világszerte 72 000 főt foglalkoztatott. A múltban az Electrolux erős és elismert márkáinak köszönhetően versenytársaival szemben jelentősen növelte nyereségességét. A vállalat több jól befutott helyi és regionális márkanevet birtokol. Az Electrolux csoporthoz többek között a következő márkák tartoznak: AEG, Zanussi, Frigidaire, Eureka, Flymo és Husqvarna. Az utóbbi években a vállalat arra törekszik, hogy csökkentse a márkák számát, és az Electrolux márkanevet tegye a cégcsoport világmárkájává.

Az Electrolux nettó árbevétele 2002 óta évről évre csökkent, 2005 volt az első év, amikor sikerült megfordítani a negatív trendet. A 2001–2004-es időszak árbevételcsökkenése mögött elsősorban a gyorsan növekvő piacokon mutatott gyenge teljesítmény áll. A 2003-as pénzügyi évben a vállalat az ázsiai, a brazil és az ausztrál piacokon 2,3 milliárd dollár bevételt ért el, ez 15 százalékkal volt kevesebb, mint az előző évben. (Datamonitor, 2005c) A bevételcsökkenés azért volt különösen riasztó az Electrolux számára, mert a fehéráruk iránti kereslet Ázsiában, különösképpen Kínában a városi lakosság és a középosztály növekedésével egyre erősödik.

Az Electrolux és más háztartásigép-gyártó vállalatok számára a legnagyobb kihívást azonban az emelkedő alapanyagköltségek jelentik. Az Electrolux csoport nyersanyagköltségei 2005-ben 4 milliárd svéd koronával (kb. 113 milliárd forinttal) emelkedtek. (Electrolux, 2005) Az indiai és kínai gazdaság egyre növekvő nyersanyaghiánya miatt 2004-ben az acél világpiacon az ár csaknem megduplázódott. A nyersolaj ára 2005-ben elérte a rekordnak számító hordónkénti 70 dolláros határt. Az olajár emelkedése együtt járt a szállítási és energiaköltségek növekedésével is. Az erős verseny miatt a háztartási gépgyártó vállalatok csak korlátozott mértékben háríthatják át emelkedő költségeiket a fogyasztókra. Az Electrolux legfontosabb termékeinek piacán a verseny egyre kiélezettebb. A vállalatnak a legnagyobb árversennyel a háztartási kisgépek amerikai és nyugat-európai piacain kell megküzdenie. A dollárral szemben viszonylag erős euró gyengítette az európai termelők pozícióit a valutájukat dollárhoz kötő távol-keleti országok egyébként is olcsó gyártóival szemben. A növekvő kínai és indiai kihívásra az európai gyártók az egyre erősebb termékdifferenciálással, a minőség és a dizájn előtérbe helyezésével válaszolnak. További költségnövekedést jelent, hogy 2002 decemberében az Európai Unió elfogadta az ún. WEEE-irányelvet, amely először vezette be az elektromos és elektronikus termékek gyártóinak felelősségét termékeik visszagyűjtésében és újrafelhasználásában. Az Electrolux termékei esetében a visszagyűjtés költségei termékenként 1 és 20 euró között mozognak. (Datamonitor, 2005c) A WEEE-direktíva hatálya mintegy 20 millió Európában eladott Electrolux terméket érinthet évente. A WEEE-irányelv rendelkezéseinek való megfelelés jelentősen csökkentheti a vállalatcsoport nyereségességét.

² Lásd: <http://press.electrolux.hu>

A hatékonyságnövelés jegyében a vállalat jelentősen csökkentette – Európában 2001 és 2005 között megfelelte – a termékplatformok számát. A platformok alkalmazásának nagy előnye, hogy a háztartási berendezések alapelemei – kompresszor, elektronika stb. – a termékek túlnyomó többségében azonosak, csak a dizájn más.

Ezekre a kihívásokra, az emelkedő költségekre a vállalatcsoport a termelés olcsóbb költségű telephelyekre történő áthelyezésével válaszol. Ebben a folyamatban Magyarország is fontos célpont. A háztartásigép-gyártásban egyre erőteljesebbek a relokációs tendenciák, amelyek során a vállalatok termelési folyamataik és/vagy szolgáltató tevékenységeik egy részét, esetleg egészét olcsóbb telephely(ek)en működő leányvállalatukhoz helyezik át. Nemcsak a késztermék-gyártásban jelentős az elmozdulás az alacsonyabb bérköltségű országok felé, hanem az alkatrészgyártásban is. A viszonylag magas fajlagos szállítási költség miatt az elmozdulás egyelőre kontinensen belül történik. Vagyis a nyugat-európai gyártók az új EU-tagországokba, kisebb részt a felvételre várókba helyezik át termelésüket és az alkatrészgyártást, illetve a Nyugat-Európában maradó gyártók egyre nagyobb mértékben szerzik be innen az alkatrészeket. A költségkülönbség két legfontosabb eleme a munkabér és a működési költség. Az AB Electrolux észak-amerikai és nyugat-európai termelési kapacitásainak jelentős részét Közép- és Dél-Amerikába, illetve Kelet- és Közép-Európába telepíti. A közelmúltban két jelentősebb beruházást hajtott végre a vállalat Közép- és Kelet-Európában: Nyíregyházán beindította a kombinált alulfagyasztós hűtők gyártását, míg Oroszországban új mosógépgyárat helyezett üzembe. A már meglévő lengyelországi ruhaszárítógép-gyárban kapacitásbővítést hajtottak végre. Európán kívül Thaiföldön új mosógépgyárat, Mexikóban új hűtökészülékgyárat nyitottak meg. Magyarország jelentőségét jelzi az ágazat relokációs folyamataiban, hogy egy felmérés szerint (*Hunya-Sass*, 2006) a 2003. július–2005. szeptember közötti időszakban ez a szektor a hatodik volt a relokációs esetek számát tekintve. A munkahelyteremtés nagysága alapján az ágazat a harmadik legtöbb új munkahelyet hozta létre az elektronikai ipar és az üzleti szolgáltatások után. Ebben vezető szerepet játszott az Electrolux, illetve kisebb részt a dán Alto porszívógyár telephelyváltása.

A kutatás-fejlesztés területén a legtöbb forrást az egyre energiatakarékosabb és az ún. intelligens háztartási gépek kifejlesztésére fordítják. Nemcsak a fogyasztók keresik tudatosabban az energiatakarékos termékeket, de az Európai Unió irányelvei is az alacsonyabb energiaköltségű háztartási gépeket támogatják. Feldolgozóipari összehasonlításban viszonylag jelentősek az ágazat K+F kiadásai, ugyanakkor ezek túlnyomó része a multinacionális vállalatok központjában összpontosul. Újabban a relokációs folyamatok érintik ezt a területet is, az Electrolux esetében – a vállalati hírek szerint (www.electrolux.hu) – Indiában nyitottak új fejlesztőkapacitásokat. Az Electrolux magyarországi üzemei esetében a fagyasztóláda-gyártáshoz kapcsolódóan folyik jelentős fejlesztő tevékenység. Ennek oka, hogy Európában már csak Jászberényben van a vállalatnak ilyen gyártókapacitása. (Az európai kutatási központ ugyanakkor Olaszországban van.)

Magyarországon az Electrolux 1991-ben jelent meg, amikor a privatizáció keretében megvásárolta a jászberényi Lehel-gyárat. 1991-es megjelenése óta az Electrolux csoport 50 milliárd forintnyi tőkét ruházott be Magyarországon. Az Electrolux csoport egyik legfontosabb termelő bázisa Magyarországon található: itt állítják elő a legtöbb Electrolux hűtőszekrényt Európában, fagyasztóládát ma már egyedül itt gyártanak a kontinensen, míg a jászberényi porszívógyár Európa legnagyobb porszívógyára. 2004-ben az Electrolux Lehel Kft. árbevétele 110 milliárd forintot tett ki. A hazai vállalati rangsorban – a 2004. évre vonatkozó, az ECOSTAT által közölt adatok alapján – a bruttó hozzáadott érték alapján a 49., a foglalkoztatottak száma alapján a 22., a saját vagyon alapján a 18. és a 16. legnagyobb exportőr. 2004-ben 14,4 milliárd forintos beruházással létrehozták az Electrolux nyíregyházi gyárat. Az Electrolux Lehel Kft. 3600 főt foglalkoztatott 2005-ben.

**A háztartásigép-gyártás ágazatát jellemző néhány mutató alakulása
Olaszországban, Svédországban, Magyarországon, Lengyelországban
és Szlovéniában, 2002-ben***

	Olaszország	Svédország	Magyarország	Lengyelország	Szlovénia
Vállalatok száma	848	96	110	433	47
Foglalkoztatottak száma	59 850	8 047	9 671	14 963	10 545
Egy vállalatra jutó foglalkoztatottak száma	70,6	83,8	88	35	224
K+F létszám	n. a.	215	112	n. a.	293
Az ágazat részesedése a feldolgozóipari foglalkoztatásból	1,3	1,0	1,1	0,6	4,1
Ágazat részesedése a feldolgozóipar teljes árbevételéből	1,4	0,9	1,1	0,8	5,3
Egységnyi munkaerőköltség euróban (unit labour cost)	31,4	39,5	7,8	14,8	14,5

* A legújabb teljes körűen rendelkezésre álló adatok 2002-ből származnak. Ezen adatok még nem tükrözik az Electrolux 2003-as, 2004-es jelentős magyarországi kapacitásbővítő beruházásait.

Forrás: Eurostat honlap, iparstatisztikai adatok.

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=0,1136195,0_45572097&_dad=portal&_schema=PORTAL

A három háztartásigép-gyártó hagyományokkal rendelkező uniós tagország Svédország, Olaszország és Szlovénia, valamint a relokációs folyamatoknak köszönhetően a rendszerváltást követő években jelentős féhérgépgyártó-kapacitásokra szert tett Magyarország és Lengyelország adatait mutatja be a 2. táblázat. 2002-ben Magyarországon többen dolgoztak a háztartásigép-gyártásban, mint Svédországban és kevesebben, mint Szlovéniában, de Olaszországban még így is hatszor annyi embert foglalkoztatott az ágazat, mint hazánkban. A termelési kapacitások Magyarországra helyezését jól magyarázza az a tény, hogy 2002-ben a háztartásigép-gyártás ágazatában hazánkban az egységnyi munkaerőköltség 7,8 eurót, míg Olaszországban és Svédországban 31,4, illetve 39,5 eurót tett ki. Magyarország az egységnyi munkaerőköltség tekintetében Szlovéniánál és Lengyelországnál is versenyképesebb volt 2002-ben.

Az Electrolux Lehel Kft. beszállítói hálózata

Az Electrolux Lehel Kft. körül egy viszonylag kiterjedt beszállítói hálózat alakult ki, amelyet értelmezhetünk (egy alacsony szintű) klaszterként is. Ez a beszállítói hálózat viszonylag jelentős, egyes termékek esetében kiemelkedően magas helyi hozzáadott értéket termel. (Más magyarországi leányvállalatokkal összehasonlítva kiemelkedő a hazai beszállítások részesedése. Jelenleg – becslések szerint – a teljes Electrolux Lehelt tekintve 40 és 50 százalék közötti a hazai beszállítók részesedése (Magyar Gazdasági

Magazin).³ A porszívógyár esetében közöltek külön adatot a hazai beszállítók részese-
désére, amely szerint az alkatrészek döntő többségét, mintegy 70 százalékát, magyar
beszállítók készítik.⁴ Szóbeli közlés alapján a fagyasztóládák esetében minden mű-
anyagból készült részegységet Magyarországon gyártanak. Ebben a kapcsolatrendszer-
ben meghatározó az alá-fölérendeltségi viszony a leányvállalat és a beszállítók között, és
az, hogy a beszállítók közötti kapcsolatok, együttműködések minimálisak.

Az Electrolux Lehel meghatározó szerepe

A jászberényi Lehel Hűtőgépgyárat 1991-ben privatizálták a svéd Electroluxnak.
A Lehel privatizációja idején a legtöbb alkatrészt, inputot a vállalaton belül gyártották.
Ugyanakkor, mivel a vállalat nem zöldmezős befektetéssel jött létre, hanem privatizáció
révén került a már működő üzem külföldi kézbe – volt már valamekkora helyi beszállítói
hálózat. Néhány évvel a privatizáció után, 1996–1997-től kezdték kiszervezni bizonyos
alkatrészek gyártását, az ún. nem alaptevékenységeket környékbeli vállalatokhoz. Ide
tartoztak a műanyag-fröccsöntés, a fémalkatrész/présalkatrészgyártás, a galvanizálás, az
EPS habpárnagyártás, a hűtőszekrény-kondenzátorok gyártása és az elpárolgatók kész-
re gyártása. Az iparág sajátosságai (a részegységek és alkatrészek viszonylag magas
fajlagos szállítási költsége) miatt igyekeztek földrajzilag közel eső területre koncentrálni
a beszállításokat.

A kiszervezés képezte az alapját a kiterjedt beszállítói háttér kialakulásának. A ki-
szervezés megindulása történelmileg „szerencsés” pillanatban történt: a kiszervezett
tevékenységekre a legtöbb esetben még nem mozdultak rá a külföldi beszállítók. Segítet-
te a folyamatot, hogy a környéken viszonylag jelentős, gépipari-fémfeldolgozási hagyó-
mányokra támaszkodó, fizikai és elsősorban humán kapacitások álltak rendelkezésre
ahhoz, hogy a kiszervezett tevékenységeket helyi vállalatok igyekezzenek megszerezni.
Mivel a svéd Electrolux stratégiája viszonylagos önállóságot biztosít az egyes leányváll-
alatoknak a beszállítók kiválasztásában, és mivel az ágazat sajátosságai is ezt indokol-
ják, a leányvállalat (potenciális) helyi beszállítókat keresett. (Emellett szól az alkatré-
szek és a készterméknél már említett viszonylag magas fajlagos szállítási költségei,
illetve a szezonális, a gyors reagálás miatt a közeli, meghatározott időpontban szállíta-
ni képes beszállítók preferálása, és a verseny nyomása miatt a költségsökkentés egyik
elemeként a raktárköltségek leszorítása.)

A beszállító aktív keresése mind a mai napig jellemzi az Electrolux Lehelt. A vállalati
beszállítási politikának vannak olyan elemei, amelyek kimondottan támogatják
a beszállítóvá válást és a hálózatosság alapját is adhatják, míg más jellemzői inkább a
valódi klaszteresedés ellen hatnak. Segítik a (potenciális) beszállítókat például technikai
segítségnyújtással, inputok közös – és így olcsóbb – beszerzésével, a kiszervezés folya-
mán a meglévő géppark külső vállalatoknak történő értékesítésével, a beszállítókkal
végzett közös fejlesztési tevékenység pedig elmélyíti és magasabb szintre emeli a leány-
vállalat és beszállítója közötti kapcsolatokat. Szintén segíti a hálózatosságát a „több
lábbon állás” követelménye, amely szerint az Electrolux Lehel Kft. igyekszik elérni, hogy
beszállítói teljes értékesítésében ne domináljon a svéd leányvállalatnak történő eladás.
A „több lábbon állást” maga felé is érvényesíti a leányvállalat, mivel minden termék ese-
tében legalább két beszállítót igyekszik foglalkoztatni. A hálózatosság ellen ható leg-
fontosabb vállalati politikai tényező az, hogy – versenyképességi okokból egyébként
érhetően – viszonylag rövid távra kötik a beszállítói szerződéseket.

³ Lásd: <http://www.magygazd.hu/0108/46.htm>

⁴ Lásd: <http://www.portfolio.hu/tool/print.tdp?k=2&i=58828>

A beszállítói kör összetétele, jellemzői

Kialakulásuk szerint öt csoportra oszthatjuk az Electrolux Lehel Kft. helyi beszállítóit. Közöttük egyrészt találunk régi Lehel-beszállítókat, másrészt jelentős számban vannak egykori Lehel-dolgozók által alapított cégek, harmadrészt helyi, addig más tevékenységgel foglalkozó kis- és közepes vállalatok, negyedrészt kis számban olyan külföldi részvételű vállalatok, amelyek hagyományos Electrolux-beszállítók, és Magyarországra is követték vevőjüket, ötödrészt olyan, általában magyar tulajdonú vállalatok, amelyek stratégiájukban kiemelt szerepet szánnak a különféle (külföldi részvétellel működő) vállalatoknak történő beszállításnak. A magyar tulajdonú, induláskor általában kisméretű cégek között jelentős azoknak a száma, amelyek a kiszervezés során megvették, átvették, bővítették, fejlesztették az Electrolux Lehel Kft. megfelelő gépparkját, és így indították be az alkatrészek vagy részegységek gyártását. Ugyanakkor – más magyarországi leányvállalatokhoz viszonyítva – elenyésző azoknak a külföldi részvételű vállalatoknak a száma, amelyek követték Magyarországra hagyományos vevőjüket, az Electroluxot, azzal a céllal, hogy itt is beszállítsanak neki. E csoportosítás létjogosultságát alátámasztja, hogy a meginterjúvolt vállalatok közül a legtöbb (több mint felük) hazai magánszemély tulajdonában volt, a maradék szinte mindegyike hazai iparvállalat tulajdonában, és mindössze egy olyan volt, amelyet külföldi iparvállalat irányított. A meginterjúvolt vállalatok alapításának éve is párhuzamba állítható e csoportosítással: egy „hagyományos” Lehel-beszállító volt a mintában, amelyet 1990 előtt alapítottak. Az 1990–1995 közötti, a kiszervezés előtti időszakban alapították a vállalatok felét, s közel felét pedig a kiszervezés 1995-ös megindulása után. A vállalatok több mint fele zöldmezős befektetéssel jött létre.

Az Electrolux Lehel Kft. meghatározó szerepét mutatja, hogy a megkérdezett alkatrészgyártó vállalatok több mint háromnegyede jelölte meg a vevők-fogyasztók közelségét mint a legfontosabb telephelykiválasztó tényezőt, míg más tényező a vállalatok kevesebb mint 10 százalékánál játszott jelentős szerepet (például az autópálya, a vasút közelsége, a képzett munkaerő elérhetősége vagy az önkormányzat által nyújtott kedvezmény). A helyi adottságokra való építést, az abba való erőteljes beágyazottságot mutatja, hogy a helyben lakók aránya a foglalkoztatottak között a vállalatok negyötödénél 50 százalék fölött van (közel egyharmadánál 80 százalék fölött), és ennek megfelelően az ingázók aránya viszonylag alacsony.

A beszállító vállalatok arra a kérdésre is választ adtak, hogy mekkora az első három legfontosabb termék részesedése egyenként az összes árbevételből. A viszonylag nagymértékű kiszolgáltatottságot jelzi, hogy a vállalatok közel felénél az első legfontosabb beszállított termék (alkatrész) az összes árbevétel felét adja. Különösen magas ez az arány a zöldmezős befektetéssel létrejött beszállítóknál; illetve a hazai iparvállalatok által „tulajdonolt” és az egyetlen külföldi tulajdonban levő vállalat esetében. A teljes mintát tekintve a második-harmadik termék ritkán részesedik 20 százaléknál többel az összes bevételből. E vállalatoknál túlnyomórészt hazai értékesítésre kerülnek az alkatrészek, részegységek, a kivitel részaránya a vizsgált vállalatok több mint felénél 10 százalék alatti, 90 százalékánál 30 százalék alatti. Ugyanakkor hazai piaci részesedésüket tekintve viszonylag jelentős azoknak a vállalatoknak a száma a mintában, amelyek szinte monopolhelyzetben vannak (piaci részesedésük 91-100 százalékos) az általuk gyártott alkatrész értékesítését tekintve: ilyen volt a mintában szereplő vállalatok fele. (Elsősorban a hazai iparvállalatok tulajdonában levő, illetve az egyetlen külföldi részvételű vállalat tartozik e körbe.) A magas hazai értékesítési arány és egy-egy alkatrésznel a kvázi-monopolhelyzet is mutatja, hogy a mintában szereplő vállalatok jelentős részének stratégiájában meghatározó szerepet játszik az Electrolux Lehelnek történő beszállítás.

Fontos lehet a hálózatosodás szempontjából, hogy rendelkeznek-e további beszállítókkal az Electrolux Lehelnek első körben beszállító vállalatok. Ezzel kapcsolatban egyrészt a beszállítók számára kérdeztünk rá, és nyilvánvalóvá vált, hogy az Electrolux Lehel viszonylag jelentős számú további régióbeli és régió kívüli vállalatnak ad közvetve beszállítási lehetőséget. A mintában szereplő vállalatok átlagosan 30-35 beszállítóval dolgoznak. A tendenciákat jelzi, hogy 2002 és 2005 között minden tulajdonosi vállalatcsoportban nőtt a beszállítók száma. Túlnyomórészt hazai beszállítókra támaszkodnak a vizsgált vállalatok, az importból beszerzett termékek részesedése csak a vállalatok egynegyedénél nagyobb mint 50 százalék. Minden tulajdonosi csoportban átlagosan magasabb a hazai beszállítók részesedése, mint az importé, kivéve az egyetlen külföldi tulajdonban levő vállalatot.

A beszállítóvá válásban fontos a vállalati együttműködés szerepe. A vállalatok kétharmadát segítették valamilyen módon a beszállítóvá válásban (a legtöbb esetben az Electrolux Lehelről van szó), illetve a vállalatok közel háromnegyede segített valamilyen módon másik vállalatot abban, hogy az ő beszállítójává váljon. A legmagasabb ez a két arány a hazai magánszemélyek tulajdonában levő vállalatok esetében, ami jelzi, hogy ezen a területen erőteljes a vállalati együttműködés.

Az Electrolux Lehel beszállítói politikájában fontos szerepet játszik az, hogy a beszállítók lehetőleg „több lábon álljanak”, vagyis ne haladjon meg egy bizonyos részesedést az Electroluxnak történő szállítás a teljes értékesítésből. Ez a stratégia sikeresnek bizonyul a mintában szereplő vállalatoknál, amennyiben a legfontosabb partnerek számát tekintjük. Egyetlen olyan cég van, amely csak egy vállalatnak értékesít, és egyetlen olyan, amelyik háromnak. Átlagosan a mintában szereplő vállalatok 35 cégnek értékesítenek. Ugyanakkor az árbevétel százalékában a legfontosabb partner (a legtöbb esetben az Electrolux Lehel) már a vállalatok felénél adja az árbevételnek legalább a felét. Tehát ebben a tekintetben a legtöbb esetben nem igazán teljesül az Electrolux Lehel igénye.

Megnéztük, hogy a különféle vállalati együttműködési formák, kapcsolatok milyen formában vannak jelen az Electrolux Lehel beszállítói között. Összességében kevés az ilyen együttműködés. Az együttműködés formáit tekintve a legtöbb vállalat OEM-ként (original equipment manufacturer) áll kapcsolatban másik vállalattal, illetve alvállalkozóként beszállít vagy bér munkát végeztet. Jelentős még a technikai segítség nyújtása, illetve elfogadása más vállalattól, amelyet kapcsolatba hozhatunk azzal a már említett ténnyel, hogy a mintában szereplő vállalatok viszonylag jelentős segítséget kaptak és adnak más vállalatoknak a beszállítóvá válásban. Más, kevésbé formalizált együttműködési formák jelenléte minimális.

Megkérdeztük azt is, hogy milyen területen jelent segítséget a vállalatnak a többi vállalattal bármilyen formában megvalósított kapcsolat. Nagyon kevés vállalat jelölt meg valamilyen területet. A legtöbben egymásnak a rendelés teljesítésében nyújtanak segítséget, amennyiben a vállalat kapacitásai teljes mértékben le vannak kötve. Említésre került még két-három esetben a foglalkoztatottak képzésében, a termékminőség javításában, a kutatásban és termékfejlesztésben, a szállítási feltételek alakításában, a modern technológiák alkalmazásában, a termelési folyamat javításában, az új piacok felkutatásában, a vásárokon való közös részvételben, a közös lobbizásban folytatott együttműködés.

A beszállítók között kevés a kapcsolat, az együttműködés alacsony szintű, a bizalomhiány, a közöttük levő erős verseny gátló tényezőkként jelentkeznek. Az interjúk során néhány informális kapcsolatra találtunk példát, amelynek teret a helyi Menedzserklub biztosít.

A vizsgált régió munkaerő-piaci és képzettségi jellemzői – előnyök és hátrányok a beszállítások és a hálózatosodás szempontjából

Az interjúk során szinte mindegyik vállalat képviselője kiemelten foglalkozott a munkaerőhiánnyal, egyes szakmák képviselőinek „eltűnésével” mint a vállalati működést, fejlődést, kooperációt akadályozó egyik fontos tényezővel. Ugyanakkor a telephelyek (Jászberény és Nyíregyháza) indulásánál és fejlesztésénél, illetve a beszállítói hálózat kialakulásánál jelentős szerepe volt a megfelelően képzett munkaerő elérhetőségének. Ez a helyzet változott meg napjainkra jelentősen a jászberényi gyár számára.

A statisztikai adatok azt mutatják, hogy az Észak-Alföld régióban jelentős munkaerő-tartalék halmozódott fel, ugyanakkor számos (bár a munkaerő-piaci kínálattól jelentősen eltérő szerkezetű) betöltetlen munkahely van. A munkahelyek betöltését a munkaerő-kínálat képzettségi szintje, a képzettség jellege, illetve egyéb, gyakran szociális tényezők akadályozzák. A háztartásigép-gyártás és a hozzá kapcsolódó beszállító vállalatok tevékenysége az Electrolux Lehel jászberényi és nyíregyházi gyára körül koncentrálnak. A két város környékén nagymértékben eltérő munkaerő-piaci viszonyok alakultak ki.

Jászberény környékét ma a munkaerőhiány jellemzi a háztartásigép-gyártásban részt vevő vállalatok képviselői szerint. A helyi vállalatoknak gyakran távolabbról, a kistérségen és az Észak-Alföld régión kívülről kell munkaerőt hozniuk. Az egyik vállalat esetében előfordult, hogy jászberényi telephelyétől közel 50 kilométeres távolságban fekvő faluból hordta be a munkaerőt buszjárat üzemeltetésével. Ezzel egyben a falu legfontosabb foglalkoztatója volt. A vállalatok a rendszeres buszjárat üzemeltetésén kívül az utazás árához való hozzájárulással is segítik a munkahely elérését a munkavállalók számára. Az ország még távolabbi részeiből származó munkavállalóknak egyes vállalatok szolgálati lakást biztosítanak.

Nyíregyházát és környékét ugyanakkor a jelentős munkaerő-kínálat jellemzi. Az országnak ezen a részén is magas az inaktivitás aránya, sokan vesznek részt időszakosan vagy állandó jelleggel a háztáji mezőgazdasági munkák végzésében. Ugyanakkor aktív munkakeresőből sincs hiány. Ez is nagymértékben befolyásolta az Electrolux Lehel Kft. nyíregyházi telephelyválasztását. (Szerepet játszott még a nyíregyházi ipari parkban üzemelő Flextronics-hoz képest a termelés eltérő szezonalitása, ugyanakkor a tevékenység hasonlósága – a betanított munka –, ami lehetővé teszi, hogy a két gyár egyfajta „szimbiózisban” működjön a munkaerőt illetően.) Itt nincs szükség a kistérségen, illetve a régió kívüli munkaerő bevonására, hiszen az helyben is bőségesen rendelkezésre áll. Meg kell azonban jegyezni, hogy az Electrolux Lehel Kft. Nyíregyházán főleg szalag mellett dolgozó, betanított munkaerőt alkalmaz, és nincs a város körül beszállító bázisa. Ezt a gyárat is a jászberényi és környéki beszállítók látják el részegységekkel. A legfontosabb hiányszakma a nyíregyházi gyár esetében a szakközépiskolai képesítést igénylő technikus végzettség.

Az Észak-Alföld régióban a háztartásigép-gyártással foglalkozó vállalatok számára problémát jelent a releváns szakmákban fennálló munkaerőhiány. Technikusokra és géplakatos szakmunkásokra lenne a legnagyobb szükség. A hiány a Jászberényben működő szakképzési intézmények jelenléte ellenére jelentkezik. A helyi szakmunkásképzésben minden évben felméri, hogy milyen végzettségű szakmunkásokra van vállalati igény, és lehetőség szerint annak megfelelően indítják el az osztályokat. A háztartásigép-gyártással foglalkozó vállalatok szempontjából releváns szakmák kitanulása azonban nagy erőfeszítést igényel a tanulóktól, ezért csak kevesen döntenek ezek mellett.

A háztartásigép-gyártásban érintett vállalatokkal készített interjúk rávilágítottak azokra a munkaerő-piaci hiányosságokra, amelyek szorosan összefüggnek az oktatási

rendszer egyre élesedő feszültségeivel. Tipikusan hiányszakmának számít a szakmunkások között a géplakatos, a szerszámkészítő, a CFC-marós, a szakközépiskolai végzettséghez köthető technikus és a felsőoktatás szintjén a mérnök. Géplakatos és szerszámkészítő munkakörben egyre inkább jellemző az idősebb munkaerő jelenléte, akik nyugdíjazás utáni felváltására nincs meg a fiatal szakember-utánpótlás. A hiányszakmák válsága tehát a közeljövőben nem oldódik meg.

Egyes vállalatok egyéni módszereket dolgoznak ki a hiányszakmák betöltésére. Egy vállalat például 30 ezer forintos pluszjuttatást ad azon dolgozóinak, akik a hiányszakma (szakmunkás) kitanulása iránt érdeklődő fiatal munkaerőt visznek a vállalathoz, és segítenek az új dolgozók képzésében, átképzésében. A szakmunkások kiképzésének költségeit azonban nem tudják magukra vállalni a kis- és középvállalatok, mert egyes szakmák esetében például a kiképzéshez drága, speciális gépek beszerzésére lenne szükség.

A jászberényi szakközépiskola végzőseinek nagy részét elszívja a felsőoktatás. A végzősök közül a legtöbben olyan műszaki felsőoktatási intézménybe mennek továbbtanulni, ahová alacsony pontszámmal is bekerülhetnek. Az itt szerzett diplomával azonban nehéz elhelyezkedni. A magasabb követelményeket támaztó Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetemre való bejutást csak nagyon kevesen próbálják meg.

A Budapestre kerülő diákok ritkán térnek vissza diplomásként vidéki munkahelyekre. Ugyanakkor létezik ellenpélda is: az Electrolux Lehel Kft. nyíregyházi gyáranak vezetői között van BME-n végzett mérnök. Munkahelyválasztását ugyanakkor nagymértékben befolyásolta, hogy családja, szülei a közelben élnek. A Miskolci Egyetemen és a Nyíregyházi Főiskolán végzett mérnökök nagyobb hajlandóságot mutatnak a régióban való munkavállalásra. Az Electrolux vezető beosztású munkatársai közül néhányan a GATE (Gödöllői Agrártudományi Egyetem) gyöngyösi és gödöllői karán végeztek.

A háztartásgép-gyártással foglalkozó vállalatoknál fennálló szakemberhiány kialakulásához hozzájárul a felsőoktatás kedvezőtlen szerkezete. Nem a hiányszakmákra koncentrálódik a képzés, hanem humán területen képeznek a munkaerő-piaci kereslet szempontjából indokolatlanul sok hallgatót. Ennek magyarázata, hogy a mérnökképzés egy főre eső költsége jelentősen meghaladja a humán területekét, míg az intézmények a hallgatók számának arányában kapják az állami támogatást. Emiatt érdekükben áll, hogy az „olcsó szakokon” legyen minél több hallgatójuk, a drágább mérnökképzés pedig háttérbe szorul. A mérnökök esetében további probléma, hogy nagymértékben érinti őket az „agyelszívás” jelensége: külföldön lényegesen magasabb fizetés vár rájuk. Ha Magyarországon vállalnak munkát, gyakran sokkal magasabb fizetést és egyéb juttatásokat várnak el, mint amit a hazai kis- és középvállalatok biztosítani tudnak.

Összefoglalva tehát a három legfontosabb probléma a háztartásgép-gyártás területén a hiányszakmák általános presztízsvesztése (mind a szakmunkásképzés, mind a szakközépiskolai és mind a felsőoktatás esetében), a szóban forgó szakmák mindhárom oktatási szinten más szakmákkal, illetve szakokkal szemben fennálló magasabb követelményei, valamint az oktatási rendszer rendszerváltás óta végrehajtott változtatásai, amelyek a szóban forgó szakmák rovására érvényesültek.

A beszállítók lehetőségei – továbbfejlődés, upgrading, klaszteresedés

A kilencvenes évek végén és a kétezres évek elején, az ágazati relokációs folyamat felgyorsulásával, az Electrolux-Lehel Kft. termelésének növelésével, az európai fagyasztóláda- és porszívógyártó-kapacitás Jászberénybe telepítésével, a hűtőgépgyártás felfutásával további lehetőségek nyíltak meg az addigra megerősödött helyi beszállítók előtt. A svéd Electrolux stratégiája viszonylagos önállóságot biztosít az egyes leányvál-

latoknak a beszállítók kiválasztásában.⁵ Így néhány, különösen versenyképes hazai beszállító a multinacionális cég európai beszállítójává lépett elő. A meginterjúvott vállalatok között több olyan is volt, amely kicsiből közepes, sőt nagyvállalattá nőtt, és az Electrolux más országbeli leányvállalatainak is beszállítója lett az utóbbi években. A beszállító vállalatokkal készített interjúk alapján megállapítható, hogy azok a beszállítók lettek igazán sikeresek (például a vállalat növekedését, terjeszkedését, piaci részesedésének alakulását tekintve), amelyek esetében a kockázatvállalási készség-képesség erőteljesebb és a vállalati menedzsment innovatívabb, kezdeményezőbb. A hazai beszállítók európai beszállítóvá válását, exportjuk jelentős felfutását – a leányvállalaton belüli termelés és a helyi beszállítások kiemelkedően magas szintje mellett – a közvetlen külföldi tőkebefektetés egyik jelentős addicionális kedvező hatásaként értelmezzük, amelynek révén a fogadó gazdaságra gyakorolt pozitív hatása erőteljesebb, mint sok más magyarországi közvetlen külföldi beruházásé.

További lökést adhat a helyben beszerzett inputok növekedésének a beszállítók számára az, hogy 2005-ben az Electrolux Nyíregyházán nyitotta meg legújabb, zöldmezős beruházással létrejött üzemét. A leginkább kockázatvállalásra kész hazai beszállítók közül már volt olyan, amelyik követte vevőjét a nyíregyházi ipari parkba. Sok olyan cég is van, amelyik Jászberényben vagy annak környékén levő telephelyéről látja el a nyíregyházi gyárat. A szolgáltató szektorbeli beszállítók esetében pedig sokat foglalkoztat az új nyíregyházi gyár is.

Ugyanakkor nem találtunk példát arra, hogy a beszállítók közül valamelyik közepes vagy nagyméretű vállalat egyfajta integrátor vállalatként „szervezze” más hazai kis- és közepes vállalatok beszállításait az Electrolux Lehelnek. Pedig ez is egy lehetséges útja lenne a helyi beszállítói hálózat bővülésének, növelésének.

Egy másik, addicionális pozitív hatás, hogy az Electrolux körül kialakult beszállítói kör egyes vállalatai, a beszállító ágazatok (műanyagipar, fémfeldolgozás) termékeinek „univerzalitása” miatt más, környékbeli, sőt távolabbi nagyvállalatok-leányvállalatok beszállítóivá is váltak. Így például a jászfényszaru Samsung-gyár, vagy a hatvani Bosch-üzem is vásárol alkatrészeket, részegységeket egyes Electrolux Lehel-beszállítóktól.

A háztartásgép-gyártás területén az Electrolux Lehel Kft.-vel kapcsolatban álló cégek a vállalati hálózatok kialakulásának egy speciális típusát jelenítik meg. A multinacionális vállalat beszállítói nem képeznek formális szövetséget, nem működik köztük explicit, intézményesített formában klaszterszerű együttműködés, ugyanakkor a klaszterképződés számos ismérével rendelkeznek. Bár formális intézményi összefogás nincs a vállalatok között, ugyanakkor elmondható, hogy informális csatornákon keresztül kapcsolatban állnak egymással. A régi gyerekkori, iskolai, előző munkahelyi (különösen az Electrolux Lehel Kft. elődjénél kialakult) személyes kapcsolatok fontosak ebből a szempontból. A vállalati együttműködés egyetlen formális módjára a helyi Menedzserklub kínál lehetőséget. Szervezésében előadásokra, összejövetelekre kerül sor, ahol lehetőség nyílik a tapasztalatok megvitatására. Ugyanakkor a Menedzserklub nem tekinthető olyan klaszterszervező erőnek, amely ténylegesen a résztvevők érdekeinek védelmét és érvényesítését, valamint a tagok összefogását szolgálja.

A klaszterek szerveződésének ugyanakkor számos olyan társadalomlélektani feltétele van, amely a (volt) átalakuló országokban, köztük Magyarországon, illetve az adott régióban és ágazatban nem lelhető fel, ezért a klaszter kialakulását gátolja. Az ún. társadalmi tőke fogalma tartalmazza azokat az elemeket, amelyek nagyrészt hiányoznak vagy

⁵ Egyik interjúalanyunk szerint a beszerzés javarészt olasz kézbe került azzal, hogy a Zanussit az Electrolux felvásárolta. Ez megegyezik az új és a potenciális beszállítók helyzetét.

eltűntek az átalakulás időszakában, esetleg már előtte. Így többek között a helyi társadalom informális kapcsolatait, értékeit, hagyományait, a társadalmi-üzleti szolidaritás szerepét lehet kiemelni a hálózatosodásban. A vizsgált két régióban – az interjúk alapján – az átlagnál erősebbnek éreztük a „lokálpatriotizmust”, ez azonban mégsem bizonyult elegendőnek a hálózatosodás gyorsabb és kiterjedtebb fejlődéséhez. A cégek között fennálló bizalmatlanság akadályozza együttműködésük megvalósulását. A szorosabb, klaszteres együttműködés hiánya és a bizalmatlanság az informális kapcsolatok megléte ellenére is fennáll. Az Electrolux Lehel Kft. sem érdekelt abban, hogy a beszállítói vállalatsoport együttműködése növekedjen. A viszonylag rövid távú beszállítói szerződések kötése a vállalatok közötti bizalom megerősödése ellen hat, hiszen rendkívül éles versenyhelyzetet teremt a hasonló profilú beszállítók között.

A gazdaságpolitika szerepe

Interjúinkban megkérdeztük a vállalatokat arról is, hogy éltek-e a különféle támogatott programokban, pályázatokon való részvétel lehetőségével. A mintában szereplő vállalatok nagyon aktívak voltak a különféle pályázatokkal szemben. Több mint 85 százalékuk nyújtott be pályázatot, a legtöbben hazai állami, de egyötödük uniós forrásokra is. Ugyanakkor a pályázatokban szereplő fejlesztések túlnyomó része (közel kétharmada) támogatás nélkül is megvalósult volna a vállalatvezetők becslése szerint. Interjúalanyaink közül többen is említették, hogy a késedelmes elbírálás és kifizetés miatt tulajdonképpen komoly pénzügyi kockázattal jár a pályázás, amennyiben nem rendelkeznek a hozzá szükséges pénzügyi eszközökkel. Az interjúk során több, a háztartásgép-gyártás ágazatában tevékenykedő beszállító jelezte, hogy a magyar pályázati rendszerrel – a pályázatok beadásáig – elégedettek. A nehézségek általában a pályázat elnyerése után kezdődnek. Gyakran előfordult, hogy a nyertes pályázatok kihirdetése után két-három hónap telt el a szerződéskötésig. Nagy terhet jelent a pályázók számára, hogy a támogatási szerződés aláírásához szinte minden korábbi igazolást, okiratot újra be kell szerezni. A „nagy köteg” irat beszerzése után általában újabb egy-két hónap telik el a támogatási szerződés tényleges aláírásáig. Nagyon gyakran előfordul, hogy ez idő alatt a pályázók piaci környezete megváltozik, és így már más feltételekkel szeretnének szerződést kötni. Egy szerződésmódosítás újabb hónapokat vesz el. A vállalatok közel háromnegyede vett igénybe valamilyen segítséget a pályázat elkészítésében.

A gazdaságpolitikai ösztönzők szerepe igen korlátozott volt a helyi beszállítások növelésében. Egyrészt az ellentételezés ellenére minimális az Electroluxot hazánkba is követő külföldi vállalatok száma és a beszállításokból való részesedésük is (olyan példa is akadt, amelynél a külföldi részvételű vállalat felépítette a jászberényi gyár közelében az üzemet, de a jelentős, helyi vállalatok által támasztott árverseny miatt végül kénytelen volt bezárni azt). Másrészt a főleg magyar tulajdonban levő vállalatok a beszállítóknak kínált kedvezményekből általában nem részesedtek. Harmadrészt a kevés, nem célzott támogatás és a késedelmes kifizetések miatt azok az interjúalanyaink pályáztak, akik amúgy is fejlesztenének, és rendelkeztek ehhez pénzügyi eszközökkel is. Negyedrészt fontos tanulság volt, hogy a helyi önkormányzatok mennyire eltérő szerepet játszanak a tökevonásban, a helyi vállalatok támogatásában. A jászberényi önkormányzat adottságként kezelte/kezelhette a Lehel, majd később az Electrolux Lehel Kft. jelenlétét, ahogyan egy interjúalanyunk fogalmazott: „beleült a készbe” nemcsak az Electrolux Lehel, hanem a gyorsan növekvő helyi kis- és középvállalatokat illetően is. Gyakorlatilag nem ad kedvezményeket és nem is kényszerül erre. Ugyanakkor a sokkal kedvezőtlenebb adottságú Nyiregyháza önkormányzata aktív tökevonó politikát folytat, amelynek egyik fontos eleme a helyi ipari park létesítése, s habár a történet sokkal újabb keletű, ennek

megfelelően a tapasztalat sokkal rövidebb időre vonatkozik, de – vállalati vélemények alapján – Nyíregyháza sokkal együttműködőbb, segítőkészebb.

A kérdőív alapján a különféle országos, regionális és helyi szervezetek szerepe is viszonylag korlátozott a vállalatok támogatásában, segítségével. A legtöbben a helyi munkaügyi központtal álltak kapcsolatban (85 százalék), és kedvezően ítélik meg az együttműködést. Többen említették még az ITD Hungary-t, a helyi vagy regionális ipari szövetségeket, illetve a helyi vagy regionális fejlesztési szervezetek segítségét, mint amelyek pozitív szerepet játszottak a vállalat fejlődése, versenyképessége szempontjából.

Összegzés, következtetések

Az ipari klaszter legfontosabb jellemzői a benne részt vevő vállalatok egymással való vertikális, illetve horizontális kapcsolatainak megléte, a földrajzi közelség, a közös kihívások, lehetőségek, illetve vonások, valamint az egymást kiegészítő tulajdonságok és a kapcsolódó vagy egymást kiegészítő termékek. Az észak-alföldi háztartásgépgyártásban részt vevő vállalatok csoportjára, az Electrolux Lehel Kft. beszállítóira többé-kevésbé teljesülnek ezek az alapfeltételek, a vállalatok mégsem fognak össze formális együttműködés keretében. Az Electrolux Lehel Kft. körül csoportosuló vállalkozások azt a vertikális klaszter típust testesítik meg, illetve olyan hálózati formát alkotnak, amelyben egy transznacionális vállalat leányvállalata mint „vezérhajó” körül, gyakorlatilag spontán módon alakul ki egy földrajzilag és a tevékenység alapján egymáshoz közel lévő vállalati kör. Egy más megközelítésben az Electrolux Lehel Kft. és a köré szerveződött beszállítói hálózat rendelkezik azokkal az adottságokkal, amelyek szükségesek egy *regionális innovációs hálózat* létrehozásához – bár az együttműködés még nem éri el ezt a szintet. Ehhez szükség lenne más típusú, az innovációt elősegítő, támogató intézmények, illetve kutatóintézetek, felsőoktatási intézmények jelentősebb részvételére.

Az Electrolux Lehel Kft. körül egy eléggé kiterjedt beszállítói hálózat alakult ki. Ez a beszállítói hálózat viszonylag jelentős, egyes termékek esetében kiemelkedően magas helyi hozzáadott értéket termel – különösen más helyi leányvállalatokhoz viszonyítva. A vizsgált vállalati csoportosulás szerepe mind regionális, mind ágazati, mind vállalkozásfejlesztési szempontból nagyon jelentős, ugyanakkor innovációs szerepe sokkal kisebb. Egyes helyi beszállítók gyorsan növekedtek, és képessé váltak arra, hogy más hazai és külföldi vállalatok számára is értékesítsék termékeiket. Ebben a folyamatban a következő tényezők játszottak – megítélésünk szerint – a legfontosabb szerepet. Egyrészt az Electrolux Lehel Kft. – néhány privatizáció előtti beszállítójának megtartása mellett, az iparág sajátosságai miatt – jelentős szerepet játszott abban, hogy egyes helyi, meglévő vagy újonnan alapított vállalatok a beszállítóivá válhassanak. Segítette ezt a folyamatot, hogy a vállalat versenyképességének javítása miatt a nem alaptervekenységek kiszervezése a magyar beszállítók szempontjából szerencsés időpontban indult el, illetve az, hogy a leányvállalat viszonylagos önállóságot élvez a beszállítók keresésében. Az Electrolux Lehel Kft. többek között géppark átadásával, technikai segítségnyújtással is támogatta ezeket a (potenciális) beszállítókat. Az Electrolux Lehelben a „több lábbon állás” filozófiája is segítette egy kiterjedtebb és önállóbb, versenyképesebb vállalatokból álló beszállítói hálózat létrehozását: egyrészt minden alkatrészrészegység esetében legalább két beszállítót igyekszik a cég foglalkoztatni, másrészt a beszállítókat is arra ösztönzi, hogy ne az Electrolux Lehel Kft. legyen az egyetlen partnerük. (Bár ez utóbbi a gyakorlatban nem minden esetben teljesül.)

Ugyanakkor – felmérésünk szerint – a hálózatosodás, a klaszteresedés megvalósulása szempontjából kevésbé kedvezőek az adottságok. A rövid távú beszállítói szerződés-

sek, a kelet-közép-európai régiót jellemző bizalmatlanság nem kedvez a beszállítók közötti együttműködésnek. Még abban az esetben is igaz ez, ha az Electrolux Lehel Kft. körül működő vállalatokat személyes kapcsolatok, informális csatornák kötik össze. A továbbiakban jelentős szerepe lehetne olyan programoknak, amelyek a részt vevő vállalatok közötti horizontális kapcsolatok élénkítésével erősítenék a bizalmat.

A gazdaságpolitika szerepe igen korlátozott volt a beszállítói hálózat kialakulásában, az gyakorlatilag spontán módon, az Electrolux Lehel Kft. és a helyi kis- és középvállalatok tevékenységének köszönhetően jött létre. A vállalati fejlődés, versenyképesség-javulás szempontjából egy terület problémáit minden vállalatvezető hangsúlyozta: a szakember-utánpótlás nehézségeit. Ebben kimondottan negatívan ítélik meg az oktatás-politika hatását. Így az oktatás-képzés területén lehetne szerepe a közpolitikának azzal, hogy a nyilvánvaló piaci kudarcokat korigálja.

Felhasznált irodalom

- Altenburg, T. – Meyer-Stramer, J.* [1999]: How to Promote Clusters: Policy Experiences from Latin America. *World Development*, Vol. 27., No. 9., 1693–1714. o.
- Ceglie, G.* [2003]: Cluster and Network Development: examples and lessons from UNIDO experience. Paper presented at the Conference in honour of Professor Sebastiano Brusco. Modena, Italy, 12–13 September 2003, www.economia.unimore.it
- DATAMONITOR [2005a]: Household Appliances in Hungary, Industry Profile. Reference Code: 0146-2078. www.datamonitor.com
- DATAMONITOR [2005b]: Household Appliances in Europe, Industry Profile. Reference Code: 0201-2078. www.datamonitor.com
- DATAMONITOR [2005c]: AB Electrolux Company Profile. www.datamonitor.com
- Electrolux [2005]: Annual Report 2005. <http://ir.electrolux.com/html/annual2005en/>
- Európai Bizottság [2002]: Regional Clusters in Europe. Observatory of European SMEs. No. 3. <http://europa.eu.int/comm/enterprise>.
- Hunya G. – Sass M.* [2006]: Nyer-e Magyarország a termeléskihelyezéssel? *Külgazdaság*, L. évf., 2. szám, 33–53. o.
- Meyer, K.* [1998]: Multinational Enterprises and the Emergence of Markets and Networks in Transition Economies. CEES Working Paper, No. 12. Copenhagen, Center for East European Studies, Copenhagen Business School, június.
- Nadvi, K. – Barrientos, S.* [2004]: Industrial Clusters and Poverty Reduction. UNIDO, Vienna. <http://www.unido.org/file-storage/download/?file%5fid=24733>.
- OECD [2005]: Business Clusters: Promoting Enterprise in Central and Eastern Europe. www.oecd.org
- Sass M. – Szanyi M.* [2004]: A hazai cégek és a multinacionális vállalatok közötti beszállítói kapcsolatok alakulása. *Külgazdaság*, XLVIII. évf., 9. szám, 4–23. o.
- SEED Kisvállalkozásfejlesztési Alapítvány [2003]: Regionális klaszterek és a létesítésükre, működtetésükre vonatkozó politikák az Európai Unióban és Magyarországon. Szakmai vitaanyag. Budapest.
- Schwanitz, M. – Müller, R. – Will, M.* [2002]: Competitiveness of economic sectors in EU association and accession countries: Cluster-oriented assistance strategies. Volume 1, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH. www.gtz.de

Stabilizációs törekvések – stabilizációs gazdaságpolitika hiányában

PETSCHNIG MÁRIA ZITA

Jó ütemű és jó strukturájú növekedést mutatott a magyar gazdaság 2006 első harmadában. Mérséklődött a külső egyensúlyhiány és finanszírozási szerkezete javult. Csökkent az infláció és a munkaerőpiac mutatói is enyhe javulást jeleztek. Am az államháztartás túlköltekezése kritikus méretet öltött. Az új kormány felállítását követően ismertté vált várható deficit több mint a duplája volt az előirányozottnak és a GDP tíz százalékát közelítette. A kormányprogram az általánosságok szintjén tartalmazta a kialakult államháztartási helyzetre adandó rövid és középtávú válaszokat. A kiigazítás bemutatását szolgáló Új egyensúly program azonban csalódást keltett. A feszültségek feloldására irányuló jegybanki és kormányzati erőfeszítések elégtelennek bizonyultak, mert sem a programokból, sem az utólagos információkból nem volt kiolvasható egyértelmű gazdaságpolitikai vonalvezetés. A helyes stabilizációs gazdaságpolitika a szigorú jövedelem- és fiskális politikával egyeztetett, lazább monetáris politika lenne.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: E 65

Szakfolyóiratokban nem szoktak pillanatképekben megjeleníthető látletet¹ kérni. Most ez történt, valószínűsíthetően, mert a „pillanat”, amelynek rögzítését a szerkesztőség felvállalta, előreláthatóan történelmileg figyelemre méltónak ígérkezik. A magyar gazdaság és társadalom sorsforduló előtt áll. Történelmi kérdés, hogy vállalja-e az 1989-ben megkezdődött rendszerváltás végigvitelét, ami az újraelosztási arányoknak a modern piacgazdaságok kihívásaihoz igazodó átalakítását jelenti, vagy nem. Az előbbi esetben van esély felzárkózásunk felgyorsítására, igénybe véve a 2007 után nagyságrendekkel megemelkedő EU-forrásokat is. Az állami újraelosztás reformjának további halogatása, elkenése esetén viszont a legjobb esetben is csak olyan sodródásunk következhet be, amely ellehetleníti felzárkózásunk perspektíváját.

A pillanatkép készítésének előnye, hogy viszonylag gyorsan megformálható, hátránya, hogy az egyidejű gazdaságtörténet-írás során könnyen el lehet véteni a lényeges és lényegtelen jelenségek megítélését, hiszen a jelen homályából csak a későbbiekben kristályosodnak ki a jövőt relevánsan meghatározó trendek, mert a jelenbeni folyamatok multidetermináltak. E veszély és a belőle fakadó bizonytalanság tudatában vállaltam e cikk megírását, bízva abban, hogy az nemcsak későbbi korok gazdaságtörténetészei számára szolgáltató információt, hanem hozzájárul kusza, bizonytalan mai viszonyaink tisztább látásához is.

¹A cikk lezárásának időpontja: 2006. június 30.

Petschnig Mária Zita, a Pénzügykutató Rt. tudományos főmunkatársa.

A 2006 első négy hónapjáról rendelkezésre álló adatok alapján – az államháztartást kivéve – önmagunkhoz képest, az elmúlt év főbb mutatóihoz viszonyítva, általában kedvező makrogazdasági helyzet rajzolódik ki. A növekedés élénkül, az első negyedévben 4,6 százalékos GDP-bővülés mutatkozott – szemben az egy évvel korábbi 3,2 százalékkal. De 2005 utolsó negyedévéhez (4,3 százalék) viszonyítva is fokozódott a lendület. A konjunktúraélénkülést részben a kedvezőbb külpiazi helyzet, részben a belső kereslet-élénkítő gazdaságpolitika váltotta ki – ez utóbbi a parlamenti választásokat megelőzően több mint egy éve tart.

A növekedés jó szerkezetet jelez, amennyiben azt a beruházás és az export húzza. A beruházások az első negyedévben közel tíz százalékkal nőttek (2005. I. negyedévében 6,8 százalékkal, és az év átlagában is csak 6,4 százalékkal), igaz, a magasabb ütemet alapvetően a választások évében szokásos erőteljes állami keresletnövekedés eredményezte. Az áru- és szolgáltatásexport ugyanezen idő alatt 18 százalékkal, az import 14 százalékkal bővült, több mint kétszer gyorsabban az egy évvel korábinál. Nőtt a két növekedési ütem közti különbség, ami a nettó export erőteljesebb húzóhatására utal. A külkereskedelmi mérleg hiánya az év első négy hónapjában kisebb volt az előző évinél, annak ellenére, hogy a cserearányaink romlottak, és az importot a Gripen-szállítások is megterhelték. A fizetési mérleg első negyedévi hiánya a vártnál lényegesen kedvezőbben alakult, összege nem érte el az egy évvel korábbi szintet sem, és ez a második negyedév, amely mérséklődő értéket mutatott. A hiányt teljes egészében finanszírozta az adósságnövekedéssel nem járó tőkebeáramlási többlet – köszönhetően annak, hogy a nálunk befektetett tőke az előző évnek a duplájára nőtt, a magyarországi tőkekivitel viszont kevesebb mint a felére esett. Az összes profitkivitelben belül emelkedett (kb. 9 százalékponttal) a visszaforgatott profit aránya, és a portfóliótőkénél is beáramlási többlet mutatkozott.

A háztartások nettó megtakarítási hajlandósága a GDP százalékában tekintve nőtt, ami a növekedés kedvezőbb finanszírozási szerkezetére utal.

A növekedés egészséges struktúráját jelzi, hogy a háztartások fogyasztásának és a teljes végső fogyasztásnak a dinamikája elmaradt a jövedelemtermelés bővülésétől, ami a parlamenti választások évében kivételes jelenségnek tekinthető. (2002 első negyedévében – a választásokat megelőzően – a háztartások fogyasztása 9,1 százalékkal nőtt, miközben a GDP csak 3,5 százalékkal.) Jórészt ennek köszönhető, hogy a GDP belföldi felhasználásának üteme lényegesen alacsonyabb volt a termelésénél, és a külső egyensúly javult.

Az ipari termelés üteme áprilisig 10 százalékot mutatott, szemben az előző évi mindössze 4 százalékos növekménnyel. Ezen belül figyelemre méltó, hogy jelentősen élénkültek az ipar belföldi eladásai, miközben az export 20 százalékot közelítően bővült. Az előző évi magas bázis alapján emelkedett az építőipar kibocsátása is, noha a lakásépítés visszaesett. A kiskereskedelmi forgalom élénkült, de jóval kevésbé, mint amennyire az a több mint egy éve tartó 6 százalék körüli reálkereset-emelkedésből következhetne. A szállítási teljesítmények is emelkedtek; ágazatilag csupán az agrárgazdaság mutatói jeleznek romló tendenciát (csökkenő termék- és terményfelvásárlás, állatállomány, GDP-termelés, romló agráröllő).

Az áfakulcs csökkentés nyomán mérséklődött az infláció üteme, az első négy hónapban 2,3 százalékot jelzett az egy évvel korábbi 3,7 százalékkal szemben. Ennél jóval nagyobb volt a maginfláció esése (2,4 százalékpont); az alapinfláció az első négy hónap átlagában nem érte el az egy százalékot sem (0,7százalék). Miközben a munkanélküliség rátája 7,5 százalék körülire emelkedett az egy évvel korábbi 7,1 százalékról, a foglalkoz-

tatási helyzet némi javulást mutatott. A munkaerő-felmérés szerinti teljes foglalkoztatotti kör harmadik negyedéve jelzett emelkedést, minek utána öt negyedéven keresztül csökkent. A munkaügyi statisztika adatai alapján a versenyszektorban lassan emelkedik az állásban lévők száma, míg a csökkenés az államháztartásból finanszírozottak körére jellemző.

A felsorolt kedvező fundamentumok mellett az államháztartás (pénzforgalmi szemléletű) hiánya áprilisban 904 milliárd forint volt, az egész évre előirányzott deficit 59 százaléka – az önkormányzatok költségvetése nélkül –, s e kedvezőtlen pozíció májusban tovább romlott (a 981 milliárdra rugó hiány elérte az éves terv 64 százalékát).

Az ez évi gazdasági folyamatok nagyjából követik azokat a kutatóintézeti prognózisokat, amelyek március végéig készültek el a hazai műhelyekben, s amelyet a *Külgazdaság* szerkesztősége – rövidítve – a folyóirat 4–5. számában közreadott. A várakozások egyöntetűen 4 százalék fölötti GDP-dinamikát, 2 százalék körüli inflációt, enyhén javuló foglalkoztatást, némileg romló külső pozíciót fogalmaztak meg az év egészére, s nem utolsósorban a kormányprognózisnál magasabb államháztartási hiányt. Ez utóbbit az év közbeni kiigazítás beszámításával jelezték az intézetek. Valamennyien rögzítették, hogy a parlamenti választásokat követően költségvetési korrekcióra fog sor kerülni, és egyidejűleg jelezték azt is, hogy a szokásos deficitfaragáson túlmenően halaszthatatlanul meg kell kezdeni az államháztartás alrendszerének reformjait is. Ebből vezették le azt is, hogy a forint árfolyama a második félévi némileg magasabb infláció ellenére is erősödni fog, és az alapkamat – a külföldi befektetők bizalmát visszaszerelve – esetleg még csökkenhet is (GKI), de semmiképpen sem emelkedik (a kamatfelár mérséklődése ellenére sem).

Az államháztartás mint gazdaságpolitikai kihívás

A 2006 közepén várható folyamatok az államháztartási pozíció alakulását és a belőle fakadó következményeket illetően térnek el a legnagyobb mértékben a néhány hónappal ezelőtt prognosztizáltaktól. Akkor az Ecostat és a GKI Gazdaságkutató Rt. 5,6, illetve 5,7 százalékra jelezte az államháztartás ESA-95 szerinti hiányát a GDP százalékában, a nyugdíjreform hatásának figyelembevételével, a Kopint-Datorg 6,7, a Pénzügykutató 6,3 százalékra tette ugyanezt, illetve az utóbbi az autópálya-finanszírozással együtt 7 százalékos előrejelzést adott. (Brüsszel prognózisa ugyanekkor 6,7 százalék volt.) Az évközi kiigazítást a műhelyek a GDP 1-1,5 százalékában valószínűsítették.

Az új kormány által júniusban ismertetett hiánymutatók minden várakozást felülmúltak. A miniszterelnök bejelentése szerint a 2006. évi hiány a tervezett 350 milliárd forintos korrekcióval eléri a GDP 8 százalékát, e nélkül 9,5 százalékos lenne (a nyugdíjreform hatását is figyelembe véve). S ezekben az adatokban még nincs benne az állami vállalatok (MÁV, BKV, Volán társaságok) kb. 400 milliárd forintra tehető vesztesége.

Régóta tudott volt, hogy a magyar gazdaság Achilles-sarka az államháztartás, amelynek hiánya – 2001 második fele óta túlméretezetté válva – veszélyezteti a növekedési pálya fenntarthatóságát. Hogy a külső finanszírozás elapadásából következő pénzügyi válságot 2006 kora nyaráig, a cikk írásáig – az alapkamat 2005 szeptemberéig, kb. egy éven át tartó jelentős csökkentése ellenére – meg tudtuk úszni, annak több oka volt. Növelte a forint iránti keresletet, hogy a kamatkülönbözet okán a hazai jövedelemtulajdonosok körében a devizában való eladósodás vált népszerűvé – nem sokat törődve az árfolyamkockázattal. A jó konjunktúra, az emelkedő olaj- és nyersanyagárak következtében bőségessé vált nemzetközi likviditás körülményei közt a befektetők magasabb kockázatot is hajlandók voltak vállalni, és így állt elő az a fura helyzet, hogy 2005 szeptemberéig erős, erősödő forintárfolyam kísérte az államháztartás jelentős túlkölteke-

zését. A 2005 szeptemberében történt események után² a decemberben benyújtott, felújított konvergenciaprogramot ugyan a brüsszeli pénzügyi bizottság nem fogadta el, de felülvizsgálatának határidejét a választások és a kormányalakulás utáni időpontra tette. A befektető-minősítők – bár figyelmeztetések rendre megérkeztek – akceptálták a szeptember 1-jei dátumot. A pénztulajdonosok a választások előtt bedönthették volna a forintot, amivel – nagy valószínűséggel – az ellenzék kormányra kerülését segítették volna elő. Ám ezt nem tették, mert a legnagyobb ellenzéki párt programja riasztó volt számukra. Kivártak. A forint árfolyama ugyan gyengült, de korántsem olyan iramban, hogy pénzügyi válsággá eszkalálódott volna. Az emelkedő külső kamatszint és a további kamatemelési várakozások ellenére a jegybanki alapkamatot szinten lehetett tartani.

Fokozott várakozás és némi árfolyam-erősödés jellemezte a kormányalakulást. A régi-új miniszterelnök többször is jelezte elszántságát és elkötelezettségét a reformok mellett, amelyek a jelentősen megcsúszott államháztartás tartós stabilizálását ígérték. A magyar gazdaság és társadalom számára megfogalmazódott feladvány nem volt kisebb, mint a pénzügyi válság elkerülése és a 2007–2013 között elnyerhető, felzárkózássunkat felgyorsító EU-források megszerzése. Brüsszel ugyanis – toleranciája mellett – többször is kilátásba helyezte, hogy a túlzott deficiteljárásnak alávetett magyar gazdaság, ha nem javítja fiskális mutatóit, eleshet az uniós támogatásoktól. Megalapozott volt a várakozás, hogy az új kormány érti ezeket az üzeneteket, és egyfelől haladéktalanul elindítja a 2006. évi kiigazítást, másfelől bejelenti azokat a reformintézkedéseket, amelyekkel a hiánycsökkentés stabilizálható. *Karsai Gábor*, a GKI Gazdaságkutató Rt. vezető munkatársa tavaszi prognózisösszegzőjében így fogalmazott: „Ha megtörténik a GKI által feltételezett kettős lépéssorozat, akkor a befektetők bizalma látványosan erősödni fog. Ilyen körülmények közt az euróárfolyam 245–250 forint közé kerül... az év végére 5 százalék körüli jegybanki alapkamat alakul ki.” Ellenkező esetben viszont „komoly államháztartási javulás nélkül bármikor jelentős pénzügyi krízis, számottevő forintgyengülés és ugrásszerű kamatemelkedés következhet be”.³

2006 júniusában, miután *Gyurcsány Ferenc* bemutatta kormányprogramját és megválasztása után a „kettős lépéssorozatot” leképezni hivatott, „Új egyensúly” elnevezésű programot, elmaradt a várt külső befektetői bizalomerősödés. A Standard and Poor's beváltotta januári fenyegetését, és leminősítette a hosszú lejáratú devizaadósságot.⁴ A forint árfolyama és a tőzsde ugyan nem jelzett hirtelen, földindulászerű romlást, de a forint záróárfolyam már jó ideje rendre meghaladta az aznapi nyitótét. A forint június 23-án megkísértette ingadozási sávjának középértékét, a 282,36 forintot⁵ is, annak ellenére, hogy a Monetáris Tanács néhány nappal korábban kamatot emelt. Hogyan történhetett, hogy az ellenkezője következett be annak, mint ami reálisan várható volt? Erre a kérdésre keresi a választ a cikk a továbbiakban.

² A jegybank alelnökének figyelmeztetése nyomán Brüsszel módosította korábbi álláspontját, és az autópálya-finanszírozást vissza kellett integrálni az államháztartásba. Emiatt a hiány a GDP 1,9 százalékával megemelkedett, ami megfordította az addig csökkenő deficitpályát. Ezt követően leállt az alapkamat-csökkentés, és megkezdődött a forintárfolyam lassú romlása.

³ *Karsai Gábor*: A GKI Gazdaságkutató Rt. előrejelzése a magyar nemzetgazdaság 2006. évi folyamatairól. *Külgazdaság*, 2006. április–május.

⁴ *Veress János* pénzügyminiszter szerint a leminősítésre a tervezettnél magasabbra várható államháztartási hiány miatt került sor, mert – mint megtudták – a Standard and Poor's belső szabálya szerint az „el tervezett” költségvetésű országok adósságait le kell minősíteni. Ám, ha csak ez lett volna az ok, akkor a leértékelésre korábban is sort kellett volna keríteni, sőt, még inkább, mint most a korrekciós program bemutatásakor. A leminősítés indoklásánál az intézet azt jelezte, hogy a bejelentett intézkedési csomagot nem tartja hitelesnek.

⁵ Júliusban a forint járt az ingadozási sáv gyenge oldalán is. (A szerk.)

Az Új Magyarország elnevezésű kormányprogram az általánosságok szintjén, de tartalmazta mindazokat a válaszokat, amelyekre egyfelől a kialakult államháztartási helyzet rendezése, másfelől a gyorsabb felzárkózás előkészítése szempontjából volt szükség. Jelezte az államháztartás egyensúlyának megteremtésére irányuló rövid távú program szükségességét és az egyensúlyt stabilizáló, valamint a fejlesztések dinamizálását lehetővé tevő államháztartási reformokat.

A rövid programból semmit sem árult el – emiatt a hazai sajtó elmarasztalta azt. Igaztalanul, mert egy kormányprogramnak nem kell tartalmaznia egy rövid távú, gazdaságkiigazító csomag részleteit, hiszen feladata a kabinet középtávú, a ciklus egészére vonatkozó víziójának tükröztetése. Am a kormányprogram a hosszú távú cselekvési terv teljesítését illetően sem volt eléggé meggyőző.

– Hiányzott belőle a rendkívül vonzó célok teljesüléséhez szükséges eszközrendszer. A néhány éven belül magasabb színvonalú ellátással kecsegtető egészségügyet, oktatást, szociális ellátást megalapozó döntések mineműsége homályban maradt.

– A program nem vállalt kötelezettséget az euró 2010-es bevezetésére, azaz nem tartalmazta a legerősebb külső kényszerítő eszközt. Ehelyett a ciklus közepére tette az egyensúlyi követelmények teljesítését.

– A kormányzati elképzelések közt a közigazgatás átalakításán túl az oktatás és az egészségügy reformja nyomelemekben volt csak fellelhető. Általában csak abban – és ez kiterjedt a kultúra és sport finanszírozására is –, hogy kilátásba helyezték ezen alrendszerek működtetésének közelítését a versenyszektor szabályosságaihoz. Értve ez alatt a szolgáltatások piaci kereslethez való igazításának követelményét (felsőoktatás, szakképzés), a minőségbiztosítási rendszerek kiépítését az oktatásban és az egészségügyben, a teljesítmény szerinti bérezés kiterjesztését és erősítését, a kulturális és oktatási intézmények integrálását, a magántőke bevonását a szolgáltatások teljesítésébe (egészségügyben, kultúrában, sportban, vízgazdálkodásban), a vagyonnevelői gazdasági társaságok felállítását a társadalmi szolgáltatásokat nyújtóknál és a saját bevételszerző tevékenység ösztönzését.

– Az állami szolgáltatásokért való fizetés gondolata általánosságban merült fel, konkrétan, például az egészségügyben, csak a sorok közt lehetett kivenni a vizitdíjat, illetve az oktatásban az utólagos tandíjat.

– Az egészségügy és az oktatás reformját bizonytalanságok terhelték. Az egészségügyben a több-biztosítós rendszer felállítását a kormányprogram 2007 végi vizsgálat tárgyává tette. A kistelepek aló tagozatos osztályainak megtartása vagy megszüntetése mellett sem kötelezte el magát egyértelműen.

Mindezek ellenére a piac nem fogadta rosszul a kormányprogramot, tudomásul vette – ellentétben a hazai sajtóval, amelynek kíváncsisága kielégítetlenül maradt. A kijelölt miniszterelnök parlamenti vitájában bement a 2006. évi várható hiányszámot, amely a tervezettnél több mint kétszerese volt – a GDP százalékában. A forint azonban még erre sem mozdult látványosan, bár már ráállt a lefelé mozgó pályára. A piac rövid ideig továbbra is bizalmat szavazott a régi-új kormányfőnek és pénzügyminiszterének, noha, mint kiderült, kiugró mértékben, 1100 milliárd forinttal sikerült alátervezniük a 2006. évi deficitet. Ebben szerepet játszhatott, hogy a kormányzati munka átalakításában, az erőkoncentrációban, a minisztériumok átszervezésében biztosítékot láttak a felülről történő, határozott és hatékony reformmunkálatokra és a központi fejlesztési források elaprózásának felszámolására. A hidegzuhany a Standard and Poor's leminősítése után érkezett, amely válasz volt a várnál lényegesen magasabb 2006. évi hiányra és az Új egyensúly cím alatt publikált megszorító intézkedésekre.

A második Gyurcsány-kormány első hitelességvesztése – és ez kihat a cselekvési programok megítélésére is – a senki által nem várt terjedelmű 2006. évi államháztartási hiányhoz kapcsolódik. Ahhoz, hogy a választások előtt a pénzügyminisztérium munkatársai a kormányfővel együtt rendre azt bizonygatták, hogy az elfogadott deficit tartható lesz,⁶ majd előálltak azzal, hogy az ESA szerinti hiány 1100 milliárd forinttal haladja majd meg az előirányzatot. A pénzforgalmi szemléletű hiánymutatónál is 226 milliárd forinttal megemelték az éves előirányzatot, számolva már a második félévi korrekció hatásával is. Becsülhetően ez utóbbi, GFS szerinti egyenleg – amelynek eredeti irány-száma 1542,6 milliárd forint volt – több mint ötszáz milliárd forinttal teljesült volna túl – kiigazítások nélkül. (A májusig realizált 981 milliárd forintos deficit ezt reálisan előre is vetítette.)

A példátlan méretű hiánytűllépésen túlmenően súlyos hiba volt, hogy a befektetők (és nem kevésbé a magyar állampolgárok) előtt nem tárták fel hitelesen az 1100 milliárd forintos túlszaladás okait. A tételesen felsorolt adatokból mindössze 720 milliárd forint jött össze, s az is erősen vitatható. A Gripen-szállítások 70 milliárdja és az autópálya-finanszírozás 130 milliárdja ugyanis előre látható és várható volt. Hivatkoztak ezen túlmenően még az árvízre (40 milliárd), a vártnál nagyobb kamatszolgáltatásra (80 milliárd), az iraki adósságelegedésre (40 milliárd), a gyógyszerkassza (80 milliárd), a lakástámogatás (25 milliárd), az EU-társfinanszírozás (30 milliárd), a beruházástámogatás (25 milliárd), a humán normatíva (20 milliárd) túllépésére, az adóbevételek 60 milliárd forintos elmaradására és az önkormányzatok 120 milliárd forintos hiánytöbbletére. Ilyen mértékű alátérvezés vagy szakpolitikai kérdés, vagy tudatos politikai döntés, vagy a kettő együtt, ám bármi legyen is a háttérben – felelősségre vonás nélkül azt a túl nem licitálható kockázatot üzeni, hogy a magyar költségvetésben bármi megtörténhet.⁷

Az Új egyensúly program

A költségvetési kiigazítást tartalmazó Új egyensúly elnevezésű program több okból is csalódást váltott ki a befektetők körében.

– A program bevezetője és elnevezése alapján is az volt várható, hogy tartalmazza mind a rövid távú kiigazítás, mind az erre épülő és ehhez igazodó reformok tervezett cselekvéssorozatát. Ezzel szemben csupán az államigazgatás átalakítására vonatkozó elképzeléseket és az államháztartás bevételeinek növelését célzó döntéseket körvonalazta. A kormányzati irányítás és a közigazgatás átalakítása viszont egyfelől kevés állami pénzmegettakarítással jár, másfelől a tervezett intézkedések egy részének elfogadása kétharmados többséget igényel, aminek megszerzésére zéró kilátás mutatkozott. Harmadrészt pedig ismeretes, hogy az intézményi integrálásból származó egyszeri megtakarítások után idővel az integrációk is duzzadni kezdenek.

E csonkára sikeredett programból az volt kiolvasható, hogy a kabinet – elődjeihez hasonlóan – nem szánta el magát igazán a reformokra, vagy ha igen, még fogalma sincs arról, mit tegyen. Ami reformelgondolás a programban szerepelt, annak teljesülése erősen kétségesnek tűnt.

⁶ Veress János pénzügyminiszter június második felében bevallotta, hogy a minisztérium munkatársainak a választások előtt megtiltotta prognózis készítését a várható államháztartási hiányról. Ám, ha ilyen előrejelzés nem készült, kérdés, mire alapozva álltak ki a minisztérium és a kormány képviselői a 2005 végén elfogadott költségvetési előirányzat tarthatósága mellett?

⁷ Az ESA-95 szerinti 2006. évi 2300 milliárd forintos példátlanul magas államháztartási hiányban még nem szerepelnek azok az állami cégeknél felhalmozott veszteségek (MÁV, Volán, BKV), amelyek összegét ebben az évben 400 milliárd forintra becsülik.

– A kiadások faragására csak finoman utaló program lényegében a bevételek növelésére fókuszált. Ugyanakkor ismertté vált a kisebbik koalíciós partnernek az az álláspontja is, hogy csak abban az esetben fogadja el a megszorító intézkedéseket, ha garanciát kap 2009-től az adócsökkentésre és egykulcsos adórendszer bevezetésére. Ennek fényében különösen kétségessé vált az államháztartás tartós stabilizációja, hiszen a politikailag kikényszerített adócsökkentések után ismét előállhat az egyensúlyromlás, amire a választásokat megelőzően a politikának egyébként is nagy a hajlama.

– Az adócsomagban nem volt felismerhető az a koncepció, amely a versenyképesség erősítésén keresztül távlatosan javítaná az államháztartás pozícióját. A tervezett adóemlékekből csupán az volt kiolvasható, hogy a kabinet megelőzte a fekete- és szürkegazdaság kifehéritését. S mivel ennek sikere kevésbé hihető, ezért stabil forrászerzésre hagyatkozott. A biztosan beszédhető adók kaptak prioritást, így az áfaemelés, a jövedéki adók növelése, a kamat- és árfolyam-nyereségadó, az EVA kulcsának növelése, a magánszemélyek szolidaritási adója. De ugyanide sorolható az egyéni egészségbiztosítási járulék és a munkavállalói járulék növelése, vagy a súlyadót felváltó új gépjárműadó és illeték is. Az adócsomag tehát nem követett határozott gazdaságpolitikai koncepciót, de visszalépést jelentett az első Gyurcsány-kormány társadalompolitikai megfontolásaihoz képest is.

– Zavarosak voltak a program bemutatott adatai. A 2006. és 2007. évre felvázolt intézkedések jelzett számszerű hatásaiból más hiánycsökkentési érték jött ki, mint amit szóban kommunikáltak. A 2006-ra bejelentett 350 milliárd forintos korrekcióból az Új egyensúly szövegekönyvéből csak kb. 200 milliárd forint volt kivethető, a 2007. évi előirányzatok viszont 1200 milliárd forintot rajzoltak ki – a bejelentett 1000 milliárd forinttal szemben. Ez utóbbiból arra is következtetni lehetett, hogy a kabinet nem biztos az intézkedések sikerében, és túlbiztosításra törekszik. A 2006–2008 közötti időre bemutatott költségvetési pálya adatai különböző tartalmúak voltak: hol beleértették azokba a magán-nyugdíjpénztári megtakarítások deficitcsökkentő hatását, hol nem. 2008-ra további 1000 milliárd forintos megtakarítást kommunikáltak verbálisan, a programszöveg GDP-arányos adataiból viszont legfeljebb csak 360–400 milliárd forintos deficitcsökkentés volt kiolvasható. Nem volt világos, mihez képest vár a kabinet három év alatt összesen 2350 milliárd forintos deficitfogyasztást, és hogyan lehetséges, hogy ekkora faragás ellenére az államháztartás hiánya 2008-ban még mindig 3 százalék körülire várható, noha nincs is ekkora a ledolgozandó kiadástöbblet.⁸

A féldoldalasa sikeredett program nem győzte meg a befektetőket az államháztartás tartós stabilizációjáról, miközben a hazai közvéleményt alaposan felidegesítette. A legnagyobb ellenzéki párt határozottan kijelentette, hogy nem szavazza meg a megszorításokat, a szakszervezetek tüntetésekkel, a bankárok az alkotmánybírósághoz fordulással, a munkaadók tőkekivonással fenyegetőztek. Mindez felerősítette az ország finanszírozásának politikai kockázatát is.

A Standard and Poor's, a világ legnagyobb hitelminősítőjének kedvezőtlen véleménye nyomán folyamatosan romlott a forint árfolyama, amiben a hitelességi próbán elbukott Új egyensúly programon túlmenően külső körülmények is szerepet játszottak. Elsősorban a dollárhoz és az euróhoz kapcsolódó kamatemelési lépések és várakozások, amelyek csökkentették a feltörekvő piacok papírjaival szembeni befektetői étvágyat. Rontotta pozíciókat a török líra hirtelen meggyengülése, közvetlen régióinkban pedig a

⁸ Mint később kiderült, a 2008. évi 1000 milliárd forintos megtakarítás ahhoz képest értendő, mintha a megszorító intézkedések nem léptek volna életbe, ami nem jelent tényleges, csak virtuális „megszorítást”. A magán-nyugdíjpénztári megtakarítások figyelembevétele nélkül a program a 2006. évi 9,5 százalékos hiányt 2007-re 5 százalékra, 2008-ra pedig 3–3,5 százalékra szándékozta lecsökkenteni.

bizonytalan cseh és szlovák kormányalakulás, valamint a lengyel pénzügyminiszter-asszony dicstelen menesztése.⁹ Rontotta a forint árfolyamát a miniszterelnök kijelentése is, amelyből arra lehetett következtetni, hogy a kabinet a gyengébb forintárfolyam mellett kötelezi el magát.

A bizonytalanság elosztatására tett kísérletek

Az Új egyensúly program nyilvánosságra hozatalát követő héten a parlamentben vitanapot tartottak „Megszorítások vagy reformok?” címmel, amikor a kormányfő világosan kifejtette, hogy miként kapcsolódik egybe a rövid távú államháztartási korrekció a hosszú távon ható reformokkal és a Nemzeti Fejlesztési Terv elgondolásaival. Előadta lényegében azt, amit a programnak kellett volna tartalmaznia, a kármentés azonban ekkorra már megkészt. A vitanap egyedül arra volt alkalmas, hogy egyértelműen megmutatta: az ellenzék nem hajlandó semmit sem tudomásul venni a kialakult realitásokból, és nincs használható érdemi válasza az államháztartás helyzetéből következő gazdasági kihívásokra.

Nem nyugtatta meg a piacokat a Monetáris Tanács június végi 0,25 bázispontú jegybanki kamatemelése sem; néhány nappal ezt követően a forint árfolyama megközelítette a sávközép értékét. E kamatdöntést megelőzően az euró árfolyama 274 forinton állt, a Standard and Poor's leminősítése után a piaci szereplők többsége 50 bázispontos emelést várt, s noha ez a scenárió szóba jött a Monetáris Tanács ülésén – akárcsak a kamatszint változatlanul hagyása –, a grémium „se hal, se hús” döntést hozott, ami azt üzenté, hogy a jegybank ugyan kicsit aggódik a hosszabb távú inflációs célkitűzés teljesülését illetően, és nem tartja kellően hitelesnek az Új egyensúly programot, azért nem gondolja határozottan a forint erősítésének szükségességét.

Néhány nappal e kamatdöntést követően a jegybank egyik alelnökének nyilatkozatából az volt kivehető, hogy a jegybank kamatdöntéseivel követni fogja a piacot. Ez véleményem szerint olaj volt a tűzre, és a kamatemelés kikényszerítésére irányuló spekuláció hamarosan meg is indult.

Június utolsó hetvégén a kormány ismét Balatonöszödön tanácskozott, amelynek feltételezhető célja – az utólag előadottak alapján – a reformok melletti kötelezettségvállalás megerősítése volt. A kiadott nyilatkozat szerint a kabinet 2008-ra 3 százalékos alá csökkenti az államháztartás hiányát a GDP-hez viszonyítva, amiben semmi új nem volt a korábbiakhoz képest. Újat jelentett viszont annak a bejelentése, hogy az egyes minisztériumok a továbbiakban szigorúan ellenőrzött, felső értéken rögzített keretből gazdálkodhatnak, amelyekből még tartalékok is kell képezniük. Ez a költségvetési fegyelem megszilárdítására irányuló, a rövid programba sorolható döntés volt. Az őszi nyilatkozat némileg pótolta az Új egyensúly program hiányolt részét, amennyiben egyfelől megerősítette azt a vállalást, hogy a továbbiakban nem az árakban történik a villamos energia és a gázfogyasztás anyagi támogatása, hanem a szociális rendszeren keresztül a legrászorultabbaknak. Másfelől hangsúlyozta, hogy az állami szolgáltatásoknak is áruk van, amit azok igénybe vevőinek a továbbiakban részben fizetniük kell, ez alól kivételt csak a sürgősségi betegellátás és a közoktatás jelent. A reformok felgyorsításának szándékára utaltak azok a döntések is, amelyek szerint a kormányprogramban szereplőnél előbbre hozzák a több-biztosítós egészségügyi rendszerre való átállást és a nyugdíjreform folytatását is.

Június végi kommunikációjában a kormány egyre inkább a reformok megjelenítése irányába tolódott. A miniszterek közül elsőként az oktatási miniszter állt elő bejelentése-

⁹ Azóta Marcinkiewicz miniszterelnök is lemondásra kényszerült. (A szerk.)

ivel, részint a tanárok kötelező óraszámának emelésével, amihez a tantestületek nem kapnak többletbért, részint az oktatási intézmények integrációjának és/vagy a kiszolgáló hálózat integrációjának javaslatával, s nem utolsósorban a 2008-tól fizetendő tandíj és a piacképes szakokra szűkülő állami finanszírozás felvetésével.

Miközben a reformelképzelések nyilvánosságra hozatala megszaporodott, korrekció indult meg a rövid távú intézkedések terén, túl azon, hogy a bankadó fizetése alól a biztosítók már korábban sikeresen kivonták magukat. Egyes érdekképviseletek javaslataira a kormány hajlandónak mutatkozott az áfaemelés átalakítására (a középső kulcs a tervezett 5 százalékpont helyett csak 2 százalékponttal nőne, míg a januárban 20 százalékra levitt kulcsot 23 százalékra). Ez az ötlet – majd a visszavétele – azonban átgondolatlanságról, kapkodásról tanúskodott, ami nem erősítette azt, amire a legnagyobb szükség lett volna: a kabinet és programjának hitelességét.¹⁰

E sorok írója a 2006 első félévének végére kialakult gazdasági helyzet problémáját abban látja, hogy ugyan a kormányknak vannak ötletei a költségvetés konszolidációjára rövid távra szólóan, sőt még ár- és más elosztási reformok formájában is, ám ezek nem állnak össze olyan követhető, tiszta gazdaságpolitikai vonalvezetéssel, ami meggyőző módon helyezné kilátásba a sikeres gazdaságstabilizációt. A jövedelempolitikából ez idő szerint még csak annyi látszik, hogy a béreket terhelő tb-fizetési kötelezettségek emelésével, továbbá az adókedvezmények csökkentésével a nettó bérdinamika el fog maradni a bruttó béremelkedés mértékétől, továbbá, hogy a közszférában várhatóan a bérbefagyasztás eszközével fognak élni. Ám nem világos, marad-e a korábbi megállapodás szerinti differenciált minimálbér-emelés és a minimálbérek adómentessége.

Nem tisztázott, hogy stabilizációs eszközként kívánják-e használni az inflációt, amely a reálnövekedéssel együtt csökkentheti az államháztartási hiányt és az államadósság GDP-arányos mértékét, s hogy ehhez a gyengébb árfolyammal is hozzá kívánnak-e járulni. S főként nem tudni, hogy mindehhez a központi bank hogyan viszonyul. Vagyis nagyon hézagosnak és zavarosnak tűnik a költségvetési, a jövedelem- és a monetáris politika közti „együtműködés”. Ha a gyengébb árfolyam a cél, amit a miniszterelnök cáfolt, akkor el kell maradnia a további kamatemeléseknek, ami viszont nemcsak az inflációs célkitűzés teljesülését veszélyezteti, hanem az árfolyam- és kamatadón keresztül a megtakarítások növekedését is, vagyis a növekedés finanszírozási szerkezetének javulását. Viszont a külső finanszírozási szükséglet csökkenhet. Ebben az esetben esély van arra, hogy kisebb pénzügyi válságon keresztül, piaci alapon, a tartozások elinflálásával jöjjön létre az egyensúly, az infláció pedig szigorú jövedelempolitikával tartható kordában. Ehhez azonban a jegybanknak el kell fogadnia az átmenetileg magasabb inflációs pályát és a gyengébb árfolyamot.

Ha viszont a jegybank az infláció kordában tartását tartja kizárólag szem előtt, és nem akar, vagy nem tud (mert nincs ilyen elképzelés) a kormány gazdaságpolitikájához alkalmazkodni, akkor kamatemelések sorozata várható az árfolyamgyengülés megállítására, ami erőteljes növekedési veszteséget eredményez, és nagyobb nominális kiigazítást kényszerít ki az államháztartás egyenlegében.

¹⁰ A két áfakulcs emelése nagyobb költségvetési bevétellel járt volna, és kedvezőbb lett volna az alacsony jövedelemmel rendelkezők számára, akiknek a fogyasztásában nagyobb súllyal szerepelnek a középső kulcshoz tartozó áruk és szolgáltatások. Ez a döntés jobban illeszkedett volna a kialakult helyzet igényéhez és a Gyurcsány Ferenc által favorizált társadalomképhez is. Ezen túlmenően az általa kiváltott magasabb inflációval könnyítette volna a stabilizáció kivitelezését. Összességében tehát kifejezett volna valamiféle társadalmpolitikai értékrendet és gazdaságpolitikai irányultságot is. Igaz, visszalépést jelentett volna az ugyanezen miniszterelnök által bejelentett felső áfakulcs csökkentést követően, de nem ez lett volna az egyetlen visszako- zás, hiszen az egész adócsökkentési program félre lett téve az Új egyensúly programmal. Az eredeti, kétkulcsos javaslathoz való visszatérést feltételezhetően az SZDSZ identitásigénye kényszerítette ki.

A legjobb megoldás nyilvánvalóan az lenne, ha a kormány hiteles gazdaság- és költségvetési politikával és szigorú jövedelempolitikával erősítené meg a forint iránti bizalmat, ami mérsékelné az importált inflációt, nem vezetne nagyobb kamatemelésekre és a szükségesnél nagyobb növekedési áldozatra. Ennek a gazdaságpolitikának a bemutatásával azonban adós maradt az Új egyensúly program. Ám van még rá esély a szeptember 1-jéig halasztott konvergenciaprogram felülvizsgálatának prezentálásakor, mely esélyt végzetes hiba volna elszalasztani.

A konvergenciaprogramban prezentálni kellene azt a szigorú jövedelempolitikát, amely visszavonja a korábbi minimálbér-emelési tervet, és legfeljebb a reálkereseti szint megőrzését helyezi kilátásba a nemzetgazdaság egészében (ez az államháztartásban a reálkeresetek csökkenését jelentené). Ennek idejében történő bejelentése a várható közszféra foglalkoztatásesséssel, a kilátásba helyezett áremelésekkel és a co-payments elvének tudatosításával óvatos költsékezési magatartást vált ki a lakosságnál. Miközben a szokásos fogyasztási szint megőrzéséhez való ragaszkodás kisimítja valamelyest a fogyasztási görbét, fékeződik a háztartások eladósodása és erősödik a megtakarítási hajlandóságuk.

A belső kereslet szűkülése korlátozza az áremelési nyomás érvényesítését. Ugyanakkor a fajlagos bérköltségek csökkenése kedvezőbb felhalmozási pozíciót jelent a vállalkozói szféra számára. A szigorú jövedelem- és fiskális politika mellett a monetáris politikának úgy kellene viselkednie, mint 2004-ben, amikor az áfaátrendezés kiváltotta inflációerősödést nem kívánta a jegybank ellensúlyozni. A monetáris politikának továbbra sem volna helyes árfolyamcél követnie, és felértékelődésbe hajszolnia a forintot. Az infláció megugrása a szigorú jövedelempolitika és a nettó megtakarítások emelkedése esetén átmenetinek lesz tekinthető, amely nem gyűrűzik át a bérekbe. Nem volna célszerű, ha a jegybank kamatemeléseivel utánanyúlna a forint árfolyamának, hiszen az nemcsak a költségvetési korrekciót nehezíti meg, hanem a szükségesnél nagyobb növekedési áldozatot is követel, miközben kétséges, hogy lehetséges-e reálfelértékelődő árfolyammal az infláció emelkedését érdemben megakadályozni. Az infláció enyhe, átmeneti elengedése volna a leginkább elviselhető ára a stabilizációs gazdaságpolitikának, így a reálkamatlábnál magasabb reálnövekedésnek is stabilizáló szerepe lenne.

Az euró kilátásai

BÁCSKAI TAMÁS

Az euró sikerei ellenére sem tekinthető állandósult nemzetközi vagy akár övezeti valutának. Az Európai Uniónak a mainál lényegesen nagyobb politikai hatalomra lenne szüksége ahhoz, hogy a tagállamokban lezajló kormányváltások a közös valuta funkcióját ne kérdőjelezhessék meg: ilyen pénzt ugyanis a pénztulajdonosok nem szívesen tartanak.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: F 36.

Gyengélkedő Európai Unió

Az Európai Unió – vezető testületeinek minden fogadkozása ellenére – mind kevésbé versenyképes a világ dinamikusan fejlődő régióival szemben mind a növekedési, mind pedig a foglalkoztatási ráta tekintetében, ezen belül az USA-val szemben az innováció tekintetében különösen súlyos, hosszú távra kiható az elmaradás. Nem csodálkozhatunk, hogy a legszorosabb összefonódást, s ezért a legtöbb súrlódást is kiváltó Európai Monetáris Rendszer sem működik úgy, ahogy alapítói elképzelték. (Külön kérdés, amelyre a későbbiekben kitérünk, hogy az alapítói elképzések ex post helyesnek bizonyultak-e, vagy sem.)

Pedig az euró ötéves működése elfogadható. Árfolyamkilengései kisebbek voltak, mint más valutákéi. Nagy gazdasági erejű országokat felölelő régió pénze, valutája ellen nehezebb, óriási tőkét igénylő és kockázatos a spekuláció, mint kisebb egységek fizetési eszköze ellen. Az euró magától értetődően csökkentette használói – s nemcsak a zóna tagjai – számára a korábbi, többvalutás kontinensrész tranzakciós és információs költségeit. Jelentős lépéseket tett egységes kontinentális tőkepiac irányába. Az a körülmény azonban, hogy az euró kiterjedése kétszeresen szuboptimális – hiszen *Mundell* eredetileg az Európai Unió akkori egészét tekintette optimális valutaövezetnek, ma pedig az egész világot –, kétszeresen behatárolja hatékonyságát.

Először azért, mert nem terjed ki az Egyesült Királyságra, az EU-n belüli legnagyobb nemzetközi pénzügyi központ országára, másodsor azért, mert *Mundell* elmélete és Nobel-díjának elnyerése között megváltozott az optimális valutaövezet nagysága, amint azt *Mundell* a Nobel-díj átvételekor tartott beszédében mondta, „ma már az egész világ az optimális valutaövezet”.

Minden sikere ellenére az euró nem vált a dollárhoz hasonló súlyú tartalékvalutává. A második helyen áll ugyan, de használata jelentősen elmarad a dollárétól. Az utóbbi aránya az összes devizatartalékok kétharmadára csökkent ugyan, az euró pedig kb. 25 százalékot tesz ki. Ez az emelkedés azonban elsősorban az ázsiai országok diverzifikálási szándékaira vezethető vissza. Van a kérdésnek egy egyensúlyi oldala is. A tartalékvaluta kínálatának ugyanis közel kell állnia annak keresletéhez. Amikor az USD kínálata az Egyesült Államok nemzetközi fizetésimérleg-deficitjének összezsugorodása

Bácskai Tamás, közgazdász. E-mail cím: bacskait@t-online.hu

miatt erőteljesen csökkent, s nem volt elégséges harmadik országok fizetésimérleg-egyenlegeinek rendezésére, mesterséges tartalékvalutát teremtettek az SDR formájában. Am a vietnami háborúba történt belépése után az USA kellő, sőt annál is több deficitet „termelt”, s ezzel az SDR talonba került. A GMU előírásainak szigorú betartása olyan mértékben behatárolja kínálati oldalról az euró tartalékvaluta-szerepét, hogy – bármennyire becsülnék is a közösség országai az euró értékállandóságát – nem férhetnek hozzá kielégítő mennyiségben. Ez persze azt is jelenti, hogy nem veszik igénybe a rövid lejáratú források állandóan növekvő állományát, amit pedig a tartalékvaluta lehetővé tenné. S hiány keletkezik az óvatos befektetők számára olyan biztosnak tekintett instrumentumokból is, mint a kincstárjegyek és államkötvények. Az, hogy felváltja-e az arany vagy más nemzeti, illetve nemzetközi valuta a dollárt vezető tartalékvaluta szerepében, nyitott kérdés. Az arany visszatérése nem valószínű, az aranyvaluta magas információs és tranzakciós költségei miatt, továbbá azért is, mert valószínűtlen, hogy a világ az aranytermelő országoknak adózni szeretne. A dollár e szerepét megtarthatja, ha az USA egyensúlyba hozza kereskedelmi mérlegét. Ebben az esetben ugyanis helyreállhat a fizetési mérleg hiányát fedező rövid lejáratú hitelekkel kapcsolatos világbizalom. Egy politikai indíttatású támadás a dollár mint tartalékvaluta ellen a mohamedán országok vagy Kína részéről aligha járhat sikerrel, mert a megszokottnak és a helyreállított bizalomnak, valamint a fizetésimérleg-deficit elégséges voltának együttes megléte aligha jön létre más valuta esetében.

Az euró jó hírének, népszerűségének ártott, hogy a tagországi kormányok népszerűtlen, de az EU-tól függetlenül szükséges intézkedéseket a GMU-ra odakacsintva indokolták, illetve ellenzékiük azokért a GMU-tagságot tette felelőssé (*Santer*, 2006). Márpedig a nem reáljavak – pénz, részvény – jó híréből, elfogadottságukból, a tartásukra való készségből „élnek”; hiszen azt is mondhatnók, hogy létük az őket használó emberek tudatában gyökerezik. A nemzeti pénzek pedig még abból is „élnek”, hogy részei a szuverenitás káprázatának.¹ A római birodalom pénzét segítette, hogy polgárai büszkén mondták: *civis romanus sum* – római polgár vagyok. Vajon hány szájból halljuk: európai polgár vagyok?

Az sem használt az euró elfogadottságának, hogy a GMU alapvető szabályait éppen az a két meghatározó ország, Németország és Franciaország szegi meg ismételt, amely e szabályok merev szigorát szorgalmazta, s ezzel a gazdaságpolitikai értékek közül elvileg a pénz és az árak stabilitását fogadta el uralkodónak. Ez gazdaságpolitikailag a pénz semlegességét követeli meg helyesen, de nem elegendő toleranciával. A helyzet ugyanis az, hogy mindeddig hiába áldozták fel a pénz értékállandóságát a növekedés, a foglalkoztatás, a szociális problémák oltárán, a gazdasági helyzet már középtávon is romlott. A pénzsziárlásággal mint célkitűzéssel nem az a gond, mintha a növekedés, a foglalkoztatás és a nyugdíj, az egészségügy, a szegénység gondjai pénzhígítás által megoldhatók lennének. A stagflációba fulladt anticiklikus gazdaságpolitikák sora a múlt század 70-es éveiben elegendő bizonyítékot nyújt erre. Ez azonban nem igazol egy rugalmatlan, alacsonyra szorított és állandónak tekintett árszintemelkedést parancsoló deflációs politikát.

Egyébként a növekedést és a magas foglalkoztatottságot legelső sorban a II. világháborúra és a hidegháborús fegyverkezési versenyre s annak finanszírozási szükségleteire lehet visszavezetni, s nem egy szorosan vett anticiklikus pénzpolitikára. A háború és az

¹ A kifejezést *A szuverenitás káprázata* [1996] című könyv címéből kölcsönöztem. A tanulmánygyűjtemény szerzői sokoldalúan bizonyítják, hogy a polgárok nemzetállami felfogása elsősorban érzelmi töltésű, s távol áll a szuverenitást objektíve korlátozó technológiai, gazdasági és politikai valóság fel-, illetve elismerésétől.

arra való felkészülés pénzügyi követelményeinek felismeréséhez nem kellett *Keynes*, azokat már *Montecuccoli* előtt *Cicero* is ismerte: *Nervos belli, pecuniam infinitam* (a háború idegeit és inait, a korlátlan pénzt).

Ha összehasonlítjuk a XX. század több mint felének pénzpolitikai gyakorlatát a Keynes-féle anticiklikus modellel, kiderül, hogy lényeges kérdésekben eltérnek egymástól: mert a megtakarításokat meghaladóan, s nem beruházási jelleggel próbáltak kompenzálni. Ma ez a fajta politika nem kormányzati jellegű, de a fogyasztási hitelek szinte gáttalan kiterjesztése révén a magánügyfeleket kiszolgáló bankok politikájává vált. A befektetési bankoknál pedig a ház- és lakásépítés finanszírozása öltött hasonló vonásokat. A végső kockázat azonban – ha időeltolódással is – költségvetési: a lakossági megtakarításokat ugyanis társadalmilag és politikailag nem lehetne veszni hagyni.

De térjünk vissza arra, hogy a GMU merev szabályai nem egyszer de facto deflációs politikába csapnak át. Hiszen az árindex egyetlen ár változása nélkül is változhat. E súlyozott átlag a súlyok változásának is függvénye: a különböző árszínvonalú cikkek (tartós fogyasztási cikkek és élelem stb.) fogyasztási arányainak megváltozása a magasabb árúak javára – ami kívánatos társadalmi cél – önmagában emeli az indexet. Ezáltal igen alacsony megengedett árszint-emelkedési ráták esetén gátjává válhat a bővülésnek. Ameddig a váltót magánkibocsátású pénzként forgatták, maga a gazdaság gondoskodott a pénzhiány pótlásáról: minősítetten kiváló adósok által s az elszámolások folyamán nettósítva. Ez a forgatás azonban a 20. század második felében megszűnt. A hosszú lejáratú államkölcson-felvétel ellenzése azon a címen, hogy a jövő nemzedékeket terhelik meg azokkal, anélkül hogy azoknak beleszólásuk lenne a döntésbe, hamis érv. Ha a hosszú lejáratú államadósság létrehozta infrastruktúra vagy nagy fontosságú kutatási eredmény a jövő generációkat is szolgálja (mint például az energiaszerkezet megváltoztatása, az éghajlat romlásának elkerülése stb.), akkor azokat nem lehet ezen a címen kifogásolni.

Az a baj, hogy az anticiklikus pénzpolitika eredményességének illúziója csak a tudományban szűnt meg. De nem szűnt meg a közvélemény egy részében, s ezért a politikában sem. A közelmúlt választásai előtt nem volt olyan ország, amelyben a versengő pártok ne ígérték volna, hogy megoldják a foglalkoztatási gondokat. A saját pénz egyben a nemzeti szuverenitás egyik jelképe. Választókat lehet megnyerni, illetve elveszíteni az e kérdésben való állásfoglalással. Ezért nem meglepő, hogy az unió fontos országa, az Egyesült Királyság nem óhajt az övezetbe belépni. Olyan a britek beállítottsága, hogy alig akartak belemenni a tízes számrendszer alkalmazásába a mérték- és mérésügyben, a pénzrendszerben, s ma is ragaszkodnak a baloldali közlekedéshez. Hogyan egyeznének bele a valahai sterlingövezet de facto világválutáját képező font sterlingről való lemondásba, s a szuverenitás illúziója újabb elemének elhagyásába? A 2006. június 3–4-i cseh választásokon a parlamenti pártok közötti fő különbség ez euró bevezetéséhez való viszonyban volt.² Ezzel a hangulattal a politika él és visszaél, számos más ország pedig még nem felel meg a felvételi feltételeknek. Az EU-tagországok mintegy fele van kívül az egységes valutarendszeren. Az a körülmény, hogy maga az EU a közvélemény és a választók szemében a politikusok segítségével vonakodó donorok és követelődző kedvezményezettek halmazának tűnik, szintén a közös valutába vetett bizalom rovására megy. Alkotmány és annak megsértőire gyorsan és fájdalmasan kiróható szankciók hiányában kormányba, sőt akár kormányra kerülhetnek az unió egész semlegességét megkérdőjelező politikai tényezők, mint az új szlovák kormányban a szociáldemokrata Fico szélsőjobboldali koalíciós partnerei, vagy a lengyel kormánykoalícióban a Lengyel Csatládok Ligája.

² Lásd: *Napi* [2006].

Miközben az európai pénzügyi piacok integrációja sebesen halad előre, a kisvállalkozások és a közvélemény jelentős rétegeiben nem csökken a globalizáció-, következtetésképpen az euróellenesség. Arról nem is szólva, hogy a nemzetállamok egy része is dezintegrálódott vagy dezintegrálódik. Az európai magánbankügyfelek (retail banking) piacai gyorsan forrnak össze, és számos tervezett uniós jogszabály van hivatva az összefonódást előmozdítani. De az antiintegrációs hangulatot politikai síkra vivő, s azt ugyanakkor szító szélső-, s a nem is olyan szélsőjobb és a szélsőbal mindent elkövet a nemzeti törvényhozások belső piacvédelmi szabályai és külfölditöke-ellenességének alakítása érdekében. Még mérsékelt kormánypártok is kénytelenek állandóan hangsúlyozni, hogy az integrációban a nemzeti érdekeket fogják képviselni, holott azokat hosszabb távon a legtöbb esetben nehéz pozitívan értelmezni. Még ifjú korosztályokban is kevés a magát európainak tekintő személy. Az integráció fenyegetett voltát mutatja, hogy az utolsó francia elnökválasztásokon *Chirac* nehezen győzte le a versenytársává terebélyesedett sovíniszta és antiintegrációs *LePent*. Ellentmondás alakult ki az átlagpolgári tudat s az arra építő politika és a nemzetközi beállítottságú nagy- és középtöke, valamint a szabadelvű, piacbarát felvilágosult rétegek között. Ezt a problémát a mélyítés rovására végrehajtott bővítés (és annak tervezett folytatása) is fokozta és fokozza. Az Európai Néppárt frakcióvezetője az Európa Parlamentben nem alap nélkül állapította meg, hogy „az EU belefáradt a bővülésbe... , mélyítsük a tagállamok együttműködését...”³

Az EU-tagországok közvéleményében, ennek következtében közéletében, politikai közegében nem jelentéktelen az euróellenesség, illetve az eurószkepticizmus. Erős a hajlam arra, hogy az euró bevezetésének, illetve működésének tulajdonítsanak olyan jelenségeket, illetve folyamatokat (lassú növekedés, alacsony foglalkoztatottság, a jóléti állam anyagi forrásainak csökkenése stb.), amelyek évtizedekkel az euró bevezetése előtt már elkezdődtek, s legfeljebb azoknak pénzrontással való ideiglenes és káros kezelése (költségvetésdeficit-finanszírozás, leértékelés stb.) vált csaknem lehetetlenné.

Vajon mi az oka a tagországok közvéleményében és politikai életében nem kis jelentőségű, s ezért választási-politikai szempontból releváns elégedetlenségnek, a potenciális tagok tartózkodásának a belépéstől, illetve „éretlenségének” a csatlakozásra? Hiányzik-e – objektíve vagy téveszmeként, szubjektíve – az egyes tagországok gazdaságpolitikusaiknak a nemzeti valuta mint az önálló pénz- és gazdaságpolitika eszköze? Egyáltalán mekkora tere lenne egy önálló s ugyanakkor ésszerű és megvalósítható gazdaságpolitikának? S ez a hiányérzet valóban megalapozott-e, esetleg tévedésen alapul, illetve a választók jelentős, szemellenzősen nacionalista és xenofób szegmenseinek megnyerésére, illetve megtartására irányuló politikai manipuláció?

A maastrichti szabályok megsértését az „erős” országok esetében „bocsánatos bűnnek” tekintik, szigorú tagországokkal szemben alkalmaznak. Úgy tűnik, mintha a GMU működtetői alapvetően gazdasági gondokra vezetnék vissza a problémákat, s kevésbé figyelnek oda a politikai problémákra, illetve behunyják azok előtt a szemüket. Az unió alkotmánytervezetének el nem fogadása akkora kudarc volt, hogy nem szeretnék a politika körében keresni, s főleg megtalálni a bajok gyökereit? Pedig az alapos diagnózistól függ, hogy van-e egyáltalán remény a gyógyulásra, s ha igen, sebészeti beavatkozásra, diétára vagy hosszas gyógyszeres megoldásra van-e szükség. Hadd szögezzem le, hogy az egységes EU-valutát kívánatos, helyes és a tagországok érdekében álló gazdasági kategóriának tartom, ám az a véleményem, hogy tartós és hasznos működésének politikai és Európa-tudati feltételei nem elégségesek. Ameddig De Gaulle jelszava: „Éljen a hazák Európája” dominál, azaz a vonakodás a politikai uniótól, sem az unió maga, sem annak valutája nem verhet gyökeret. Befektetők nem kis részének szemében az euróban van valami ideiglenes...

³ Pöttering [2006].

Politikai hatalom és valutaövezetek: történelmi tanulságok

Az EU közös pénze nem az első eset, illetve kísérlet arra, hogy országhatárokon túl terjedő pénzközösségek, illetve szilárd árfolyamok fenntartásán alapuló valutaövezetek alakuljanak ki, illetve azt teremtsenek. A megkülönböztetés szükséges, ugyanis spontán módon, mikrogazdasági érdekek hatására vagy hódításon, illetve politikai-katonai erőfölényre támaszkodó kényszer hatása alatt folyamatosan jöttek létre a történelem folyamán több államot tömörítő monetáris társulások.

A de facto formák a nemesfém-pénzrendszerek idején jelentkeztek: a legkülönbözőbb kibocsátású érmék használatát jelentették a kibocsátási területeken belül és kívül. Ennek az volt az alapja, hogy a nemesfémtartalom eltérése az érmén jelzettől – azaz a súlyra mért, adott finomságú arany vagy ezüst mennyisége – ellenőrizhető volt. Tapasztalatok voltak arról is, mennyire felelnek meg a valóságnak az érméket hitelesítő kibocsátói „pecsétek” annak két oldalán (ne feledjük, hogy nemcsak zárt, hanem szabad érmeverés is létezett, azaz magánpénzteremtés még a váltó használata előtt). Ez a fajta spontán kölcsönös érmehasználat teljesen az érmeminőségek változásaitól függött.

Tartósnak csak olyan monetáris, illetve valutauniók bizonyultak, amelyek valamely politikai unióhoz való csatlakozással (illetve az előbbieken kényszere alatt) jöttek létre (1. az „új” német márka 1871–1875-ben, 2. a svájci kantonok monetáris felségjogainak feladása 1848-ban, 3. az olasz monetáris egyesülési folyamat 1865 és 1926 között, 4. az Egyesült Államokhoz csatlakozó tagállamok dollárvalutára való áttérése). Történelmileg igen rövid idő alatt felbomlottak azok, amelyekben nem alakult ki politikai unió is (1. a Latin Érme Unió, 2. a Bécsi Érmeszövetség 1857–1866 között, 3. a Skandináv Érme Unió 1873–1924 között).

Speciális eset általános tanulsággal – a Kiegyezés

Különös esete a monetáris unió fenntartásának az 1867. évi kiegyezési döntés, amelyben egy létező monetáris kényszerunióba tartozó, rendezetlen politikai-közigazgatási státusú ország, Magyarország a politikai státus rendezésekor dönthetett a monetáris unió folytatásáról, a közös jegybankról az Osztrák–Magyar dualista királyságban. Pedig már 1826 óta napirenden volt egy külön hazai jegybank létrehozásának népszerű gondolata (Az MNB..., 1993, 113–114. o.). (Ne feledjük, hogy a korabeli jegybank jellege sokkal kevésbé volt hivatali, azt mondhatnók, hogy az törvényes fizetési eszköz kibocsátására privilegizált kereskedelmi bank volt. S ilyenből nagyobb zavar nélkül létezhetett volna egynél több is a Monarchiában.) Az eredeti 1848-as programban önálló nemzeti bank követelése állt, s a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank a szabadságharc alatt el is látta ezt a funkciót. Ez azonban csak egyetlen történeti pillanattig tartott.

A kiegyezést megelőző exlex állapotban az osztrák császárság igen rendezetlen és ingatag pénzrendszerében működött az ország. Ennek oka azonban az állandó háborúk finanszírozása volt, s nem a pénzrendszer valamely immanens tulajdonsága. Arról volt szó, hogy folytassák-e megváltoztatott formában a valutaközösséget, vagy szüntessék meg azt a kiegyezés keretében. Egyébként a „bankkérdés” napirenden maradt a kiegyezés tízévenkénti újratárgyalása során. Politikailag népszerű az elkülönülés lett volna, gazdaságilag ésszerű az együtt maradás. Ám mindig a józan, az ország távlati érdekeit szem előtt tartó államférfiak győztek a demagógok felett, s megmaradt a közös valuta. A jegybank kérdését, ha nem is közügynek, de közös érdekű ügynek minősítette a közjogot Deák Ferenc szellemében értelmező elit, s a magyar gazdaság szükségleteit is kielégítő Osztrák–Magyar Bankkal kívánta felváltani az Osztrák Bankot (Az MNB..., 1993, 207–230. o.).

Az euróövezetet megelőző államközi pénzközösségeknél az volt a feltételezés, hogy az egymással folytatott kereskedelem előmozdítására nagyjában azonos árak szükségese-
sek, az utóbbinak pedig az árak közös mércéje: egységes pénzláb s érmefinomság a feltétele. Egységesíteni kellett a pénzhelyettesítők kibocsátásának gyakorlatát is. Ennek az Achilles-sarka azonban az volt, hogy a tagállamok monetáris politikája különböző irányokban változott, mert eltérően – részben pénzrontással – reagáltak a költségvetés és az államadósság problémáira. A méret- vagy léptékgazdaságosság általában és az optimális valutaövezetek kérdése viszonylag később merült fel, s mire felmerült, már világ-méretű volt az optimális övezet.

Az azonban világossá vált, hogy politikai egyezség nélkül nem létezhet tartósan va-
lutaunió, mert a monetáris politikát befolyásoló lényeges tényezők a nemzetállamokban kívül rekednének az uniós hatáskörön (jövedelempolitika, állami költségvetés). Maast-
richt arra tett kísérletet, hogy ezeket a tényezőket konvergenciakövetelményekként fo-
galmazza meg. Ilyen valutának csak akkor van biztos jövője, ha olyan alkotmányos rend
van a nemzeti kormányok között, amely kiterjed azokra a tényezőkre, amelyeket Maast-
richtban meghatároztak vagy közös alkotmányként, vagy az egyes államok alkotmányá-
nak paragrafusaiiban. A nemzeti kormányok hajlamosak hatalmon maradásuk érdekében
rövid távú, választási ciklus tartamú intézkedésekre, s ezt részben választóik kényszerít-
tik ki, részben erre mozgósítja az ellenzék a választókat.

Mi a baj a választókkal, mi az, amit orvosolni kell. Választások nélkül ugyanis ne-
héz demokráciát elképzelni, választásokkal viszont nehéz tartós, hosszú távú, ésszerű
gazdasági keretfeltételeket fenntartani. Felvetődik a kérdés, vajon a piacgazdasági és
monetáris követelményekhez (szakma, lak- és telephely változtatása, folyamatos tanulás)
képest túlságosan rugalmatlanok-e az európai emberek? (Mert az amerikaiak egyáltalán
nem azok!) S ez a rugalmatlanság nemcsak a volt szocialista országokra jellemző, ahol a
kapitalizmus jóléti előnyeit hitték átvehetni, annak bizonytalansági tényezői nélkül.
Talán hosszabb időre elnyújtott piac- és munkahely-védelmi folyamat és expanzívabb
jegybankpolitika enyhíthetné az általános csüggedést.⁴ De ki vállalja magára a késlelte-
tet s már ma is elkésett reformok okozta terheket?

S van a politikai tudatnak sokkal mélyebb, nagyhatású és nehezen kezelhető baja: gaz-
dasági és társadalmi kérdésekben a választók zöme, az ún. autoritárius személyiség előíté-
let alapján, s nem alapos tájékozódás és mérlegelés alapján dönt a voksáról.⁵ S vannak
politikai erők, amelyek ezekre az alantas ösztönökre építenek. Az ilyen ösztönös reakciók
pedig igen sok nemzedék alatt is nehezen épülnek le, mivel a család viselkedési mintái
formálják az egymást követő nemzedékeket. Ezek hatását egy igen ifjú korban kezdődő
nevelési és felvilágosító munkával is csak mérsékelni lehet akár középtávon is. Arra vi-
szont nem lehet számítani, hogy a politikusok megegyezzenek abban, hogy bizonyos kér-
déseket a választási kampányokban ne érintsenek. Megegyezni talán képesek, de az egyez-
séget betartani...

Siker és kudarc a „közösen használt” pénzek esetében

A római birodalomban s annak kiterjedt külgazdasági kapcsolatai révén lényegesen
szélesebb körben a római pénz körül alakult ki valutaövezet. *Hóman Bálint* [1916] pénz-
története bemutatja, hogy a 9. században kialakult magyar államterületen egymás után és

⁴ Vö.: Das grosse [2005], 8–9. o.

⁵ *Theodore Adorno* Amerikába emigrált német tudós és munkatársai dolgozták ki a tekintélynek behódoló, diktatórikus, sérült, előítéletektől gyötört személyiség elméletét. Ehhez párosul a szubliminális ingerek felfedezése, azoké, amelyek egy küszöb alatt vannak, ahol még van ingerület, de nincs tudatos, azaz kritikus észlelés.

párhuzamosan hányféle idegen eredetű értékjel játszott pénzszerpet, s nyilván hazai veretésű értékjelet használtak külföldön, tekintettel arra, hogy a korai középkorban Magyarország volt a legnagyobb európai ezüst- és a második aranykitermelő hely. A 19. században a skandináv és a latin érmeunió próbált meg azonos pénzlábbal azonos ár-mércét kialakítani, azonos árakra törekedvén.

Az euró az első kísérlet arra, hogy egy nem valamely állam által kibocsátott, hanem egy regionális integráció jegybankja által forgalomba hozott, *forgópénzt* teremtsenek. Nem forgópénzt, azaz *számolópénzt*, kirovópénzt már korábban is létrehozta. Először az IMF mindenkori tagságára kiterjedő, s ma is létező SDR, azaz a Nemzetközi Valuta Alap Különleges Lehívási Jogai formájában, amelyekben követeléseket és tartozásokat fejeztek ki, ám az utóbbiak felhasználása, illetve lerovása valamely nemzeti pénzben történt, annak napi SDR-árfolyamán. Majd bevezették az Európai Gazdasági Közösség tagállamaira kiterjedő ecut, a közösség számolópénzét. Valamely kiemelkedő fontosságú nemzeti valuta már többször játszott világpénz-helyettesítő, illetve világpénz szerepet (a kettő nem azonos!), először a brit font sterling, amelynek övezete, a sterlingzóna gyakorlatilag a korabeli világkereskedelemben részt vevő világgal volt egyenlő. Ideig-óráig franciafrank-övezet is működött, amelynek érvényessége a Francia Birodalomra, illetve a Francia Közösségre terjedt ki. Számolópénz, bár annak nagyon egyedi fajtája volt az ún. transzferábilis (átruházható) rubel, amelynek ugyan egy többoldalú klíringrendszer valutája elnevezését kölcsönözték, holott csak egy kétoldalú klíringek együttesében működő, a különböző kétoldalú klíringekben más-más vásárlóerejű pénz volt. Az is különössé tette ezt a „pénzt”, hogy nem a Szovjetunió nemzeti valutája játszott nemzetközi szerepet, hanem egy attól elvált vásárlóerejű, valójában szabályozottan nem kibocsátott több kéttagú klíringben más-más értékű, árszükségletre való elszámolási valuta. Az USD, az amerikai dollár de facto zárkózott fel a font sterling mellé, hogy azután a Bretton Woods-i Egyezményben kodifikáltassék világtartalék-valuta, azaz világváluta szerepe. Ettől a Smithsonian Egyezményben sem fosztatott meg, csak a dollárárfolyam általános, kötelező támogatottsága szűnt meg.

Mindezek után érdemes lenne elgondolkodni azon, hogy nem lenne-e célszerű a vezető tartalékvalutát, az USD-t minél több ország fizetőeszközévé tenni. Ennek azonban az lenne a feltétele, hogy a kibocsátást ne a csupán USA-beli szükségletekre vagy vélt szükségletekre reagáló, csak amerikai jegybank végezze. S itt megint ott vagyunk, ahol a part szakad: a politika és a gazdasági racionalitás ellentmondásainál.

Hivatkozott irodalom

- A szuverenitás káprázata [1996]: A szuverenitás káprázata. (A tanulmánygyűjtemény szerzői: Csepeli György, Gombár Csaba, Kovács János Mátyás, Lengyel László, Nagy Boldizsár, Szilágyi Ákos, Valki László.) Korridor, Politikai Kutatások Központja, Budapest.
- Az MNB [1993]: Az MNB története, I. kötet. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Das grosse [2005]: Das grosse europäische Sandkastenspiel – Editorial. (A nagy európai homok-hadijáték. – Szerkesztőségi cikk.) *Wirtschaft und Gesellschaft*, Wien, 1. szám, 8–9. o.
- Hóman Bálint [1916]: Magyar pénztörténet 1000–1325. MTA, Budapest.
- Napi [2006]: Csehország: törésvonal az euró. A *Napi Gazdaság* tudósítása, június 2–3.
- Pöttering [2006]: Hans-Gert Pöttering interjúja. *Magyar Hírlap*, május, 31.
- Santer, Jacques [2006]: Ne mutogassanak Brüsszelre a tagállamok. Az Európai Bizottság volt elnökének interjúja. *Magyar Hírlap*, június 2.

EURÓPAI UNIÓ

Az EU-költségvetés mérföldkövei: a rendszer reformjától a szervezett káoszig

SZEMLÉR TAMÁS

A cikkben az eddig kialakított négy középtávú pénzügyi perspektíva (az első 1988-ban kezdődött, a negyedik 2007-ben indul) létrehozásának alapvető dokumentumait, eseményeit mutatjuk be: a Delors-csomagokat, az Európai Tanács 1999. márciusi berlini ülésének az Agenda 2000-en alapuló döntéseit, valamint az Európai Tanács 2005. decemberi brüsszeli ülésének eseményeit. A kirajzolódó tendencia egyértelmű: 1988-ban egy új, koherens rendszer született, amelyet időről időre módosítottak, s e módosítások eredményeként mára elérkeztünk oda, hogy a rendszer alig látszik a toldozás-foldozások dzsungelében. A brit elnökség után immár végképp ideje elgondolkodni egy új rendszer kialakításáról, mivel a régi további bonyolítása nem képes enyhíteni a hosszú távú feszültségeket. A pragmatikus brit megközelítés sikere (a 2007–2013-as pénzügyi perspektíva megszületése) értékes időt adott az EU-nak arra, hogy felkészüljön egy új rendszerre – azonban legfőbb ideje végre elkezdni gondolkodni azon, hogy hogyan is nézzen ki ez a rendszer.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: H 87.

Alig néhány évvel azután, hogy bevezették a közösségi költségvetés saját forrásainak rendszerét, megjelentek a rendszerrel kapcsolatos, a tagországok és az integrációs intézmények közötti konfliktusok is. A konfliktusok legnagyobb részét a tagországok költségvetési pozíciójával (nettó befizetők vagy nettó haszonélvezők) voltak kapcsolatba hozhatók. E pozíciók egyrészt a saját források rendszerének működéséből, másrészt pedig a közös költségvetés kiadási tételeinek elosztásából adódtak; e tételek közül a kezdetek óta kiemelt konfliktusforrás a mezőgazdaság támogatása, s fokozatosan felzárkózott mellé a strukturális politika is. A konfliktusok különösen élessé váltak az 1980-as években, amikor az integráció bővítése nyomán a korábbiakat jelentősen meghaladó finanszírozási igény jelentkezett, ráadásul a bővülő közösség ugyanekkor komoly, az integrációs folyamat elmélyítését jelentő lépésekre is elszánta magát.

A fenti kihívásokra adott reakciók – a közösségi finanszírozás alapvető reformját hozó Delors-csomagok – sikeresnek bizonyultak. Ennek ellenére a fent vázolt konfliktusok, valamint az integrációs intézmények (elsősorban a miniszterek tanácsa és az Európai Parlament) közötti viták továbbra is jelen vannak. Új szempontot hozott a vitákba a keleti

Szemlér Tamás, Ph.D., az MTA Világgazdasági Kutatóintézetének tudományos főmunkatársa.
E-mail cím: tszemler@vki.hu

bővítés perspektívája, majd 2004-ben annak megvalósulása. E kihívásra az EU első válasza az Agenda 2000 címet viselő, a költségvetési keretek terveit 2006-ig körvonalazó dokumentum, illetve az abból kiinduló megegyezés volt; a 2007-től várható költségvetési keretéről az Európai Tanács 2005. decemberi ülésén egyeztek meg a tagországok.

Ez a cikk a négy középtávú költségvetési keret (1998–1992; 1993–1999; 2000–2006; 2007–2013) legfontosabb mérföldköveit tekinti át: a Delors-csomagokat, az 1999-es berlini Európai Tanácsnak az Agenda 2000 alapján elfogadott következtetéseit, valamint a 2005. decemberi brüsszeli Európai Tanács eredményeit.

A cikk nem hagyományos „akadémiai” tanulmány abban az értelemben, hogy a források kizárólag hivatalos EU-dokumentumok és publikációk. Az áttekintés nyomán lehetőség nyílik általános – többek között a stratégiai gondolkodás folyamatos visszaszorulására vonatkozó – következtetések levonására.

A Delors-csomagok: az EU-költségvetés alapvető reformjai

Az integráció bővülése és mélyítése nyomán felmerülő, az 1980-as évek során egyre több feszültséget okozó kérdések megoldására komplex reformcsomagok születtek. A két csomag közül az első egyértelműen a déli bővítésre adott válasznak minősíthető, míg a második csomag néhány évvel később ezt egészítette ki, tekintettel az Egységes Belső Piac és a Gazdasági és Pénzügyi Unió támasztotta új kihívásokra is. A két reformot az Európai Bizottság akkori elnöke, *Jacques Delors* után Delors I. és Delors II. csomagként szokták emlegetni.

A Delors I. csomag

Az Európai Bizottság 1987 februárjában publikált két dokumentumot: az egyik az Egységes Európai Okmányban foglaltak sikeres megvalósításának feltételeivel foglalkozott, a másik pedig a közös költségvetés finanszírozási rendszerét tekintette át. 1987 második felében az Európai Bizottság megjelentette a Közös Agrárpolitika és a Strukturális Alapok, valamint általában a közös költségvetés rendszerének megújítását célzó javaslatait. A javaslatok között szerepelt új finanszírozási források bevonása, a meglévő szabályok módosítása, a költségvetési fegyelemnek a korábbinál hatékonyabb biztosítása, valamint a költségvetési egyensúlytalanságok kiigazítása. A fenti dokumentumok és a nyomukban kibontakozott vita alapján 1988. február 11–12-én az Európai Tanács Brüsszelben elfogadta a ma Delors I. csomag néven ismert intézkedéseket (a hivatalos jóváhagyásra 1988. június 24-én került sor).

A Delors I. csomagnak három átfogó célja volt.

Újabb források bevonása a közös költségvetés finanszírozásába annak érdekében, hogy az 1988–1992 közötti időszakban biztosítható legyen annak zökkenőmentes működése.

– A kiadási oldalon egyrészt a strukturális műveletek súlyának jelentős növelése, másrészt a mezőgazdasági kiadások növekedésének korlátozása.

– Igazságosabb teherviselés kialakítása a tagállamok között a közös költségvetés finanszírozása terén: a tagállamok hozzájárulásai a korábbinál jobban tükrözzék gazdasági erejük és fejlettségük viszonyait.

A reformok eredményeként az 1988–1992 közötti időszakban a saját források plafonja fokozatosan a közösség összes GNP-jének 1,15 százalékáról 1,20 százalékára emelkedett. Ez a plafon a kifizetésekre vonatkozott; a kötelezettségvállalások plafonját 1992-től a közösség összes GNP-jének 1,30 százalékában határozták meg. Változások történtek a

hagyományos saját források (vámok és illetékek) rendszerében is: az ESZAK¹ hatálya alá tartozó termékek utáni vámbevétel is bekerült e források közé, valamint az általuk beszedett hagyományos saját források 10 százalékát a beszedő országok visszatarthatták a beszedés költségeinek fedezésére (itt a változást az jelentette, hogy a Delors I. csomag után már nem visszatérítésről, hanem e rész megtartásáról volt szó).

Az áfaforrás esetében a tagországok befizetéseit korrigálták, hogy figyelembe vegyék gazdasági szerkezetük különbségeit (ezen belül is a fogyasztási ráta eltéréseit). A befizetéseknél figyelembe veendő adóalapnak ezért meghatároztak egy plafont: e szabály értelmében a számított harmonizált áfaalapnak csak a GNP 55 százalékát meg nem haladó részét veszik figyelembe a befizetési kötelezettség kiszámításakor. Ugyanakkor az áfaforrás maximális lehívási kulcsát 1,4 százalékra emelték.

A saját források terén a legfontosabb lépés mindazonáltal a GNP-forrás (az úgynevezett „negyedik forrás”) bevezetése volt. Ez az új, „ütköző jellegű” forrás (a szabályok szerint mindig olyan mértékben hívják le, amennyire szükség van a költségvetés kiadási oldalának fedezéséhez) biztosította a költségvetés egyensúlyát, és jelentős mértékben elősegítette a hozzájárulások igazságosabbá tételét (miután e forrás befizetése pontosan arányos a tagországok gazdasági teljesítőképességével).

A közösségi intézmények különös figyelmet szenteltek a költségvetési fegyelem kérdésének. E kérdéskörben két fontos, az alapelveket rögzítő dokumentumot is kiadtak: a miniszterek tanácsának a költségvetési fegyelemről szóló 1988. június 24-i határozatát, valamint az 1988. június 29-én az Európai Parlament, a miniszterek tanácsa és az Európai Bizottság által aláírt intézményközi megállapodást. E dokumentumok értelmében a költségvetési fegyelem minden kiadási kategóriára és minden intézményre egyformán vonatkozik, s mind a három aláíró intézmény felelős annak betartásáért; a dokumentumok így kívántak véget vetni a korábbi gyakorlatnak, amelyben számos „kivétel”, „átmeneti kedvezmény” és több más hasonló megoldás is megtalálható volt.

Fontos újítás volt, hogy a tagországok (illetve az intézményközi megállapodást aláíró intézmények) az 1988–1992-es időszakra középtávú pénzügyi perspektívát (költségvetési kerettervet) fogadtak el. Ennek célja az volt, hogy növeljék a költségvetési folyamatok stabilitását, segítsék a tervezést, ezáltal harmonikusabb fejlődést biztosítsanak. A pénzügyi perspektívában meghatározott keretszámokat ugyanis az éves költségvetési tárgyalásokon már nem lehet túllépni. Párhuzamosan a középtávú pénzügyi perspektíva létrehozásával, az évenkéntiség (annualitás) elvét is megerősítették, s intézkedéseket hoztak a költségvetés jobb technikai irányítása érdekében is.

A kiadási oldalon az 1988–1992-es időszak egyik legfontosabb célja a mezőgazdasági kiadások korlátozása volt. E cél érdekében az agrárkiadások növekedési rátáját a közösségi GNP növekedési rátájának legfeljebb 74 százalékára korlátozták, s a Delors I. csomag módosította a mezőgazdasági készletek kezelését is, különös tekintettel az értékcsökkenési szabályokra. Stabilizációs és figyelmeztető mechanizmusokat építettek be, s pénzügyi tartalékot is létrehoztak az USD/ECU árfolyam esetleges ingadozásából eredő hatások kivédésére.

A már elmondottakkal összhangban kiemelkedő fontosságú cél volt a költségvetési fegyelem biztosítása a nem kötelező kiadások terén. A kiadások emelkedése nem eredményezhetett a középtávú pénzügyi perspektívában meghatározott plafont meghaladó kiadásokat, ezért a parlamentnek az e kiadásokra vonatkozó „utolsó szava” is csak e határig terjedhetett. Ugyanakkor a kötelező kiadások revíziója nem eredményezhette a nem kötelező kiadások csökkenését, azaz biztosítva volt, hogy a közösségi költségvetésen belül ne legyenek „első osztályú” és „másodosztályú” kiadási kategóriák.

¹ ESZAK – Európai Szén- és Acélközösség (más néven: Montánunió).

A fenti bekezdésben elmondottak már csak azért is fontosak, mert a nem kötelező kiadások súlya a korábbiakhoz képest jelentősen megemelkedett. Ennek legfontosabb oka a strukturális műveletek (a legnagyobb nem kötelező kiadási tétel) reformja, és az e kiadásokra fordított összeg jelentős emelkedése volt. A reform a Strukturális Alapok rendelkezésére álló pénzeszközök koordinált, és ezáltal hatékonyabb felhasználását célozta. A strukturális műveletekre fordított pénz összege – a közösség déli bővítésének következtében fellépő új igényekre reagálva – igen gyorsan emelkedett: 1987 és 1993 között az e célra lekötött éves pénzösszeg reálértéken megduplázódott.

A Delors I. csomag emellett bevezette a Strukturális Alapok felhasználásának átfogó célrendszerét (az 1., 2., 3., 4., 5a és 5b célokat). Az alapok – koordinált – felhasználása ettől fogva csak olyan akciók esetében volt lehetséges, amelyek beleillettek a célok leírásában meghatározott tevékenységekbe. Mindez a strukturális (regionális) politika alapvető megújítását jelentette.

Összességében elmondható, hogy a Delors I. csomag *alapvető reformokat hozott*, s e reformok révén döntő módon járult hozzá a közös költségvetés stabilizálásához. A későbbi reformok igyekeztek megőrizni a Delors I. csomag fontos eredményeit, miközben megpróbálták a rendszert a változó igényekhez hozzáigazítani.

A Delors II. csomag

Az 1988–1992-es időszak pozitív eredményeire alapozva az Európai Bizottság újabb pénzügyi perspektívára és intézményközi együttműködésre tett javaslatot. A finanszírozás rendszerének megújítását több tényező is indokolta.

– Figyelembe kellett venni a Közös Agrárpolitika 1992-es reformjának pénzügyi következményeit.

– Értékelni kellett a megreformált Strukturális Alapok tapasztalatait, s az értékelés alapján új szabályozást kellett bevezetni.

– Az Egységes Belső Piac hatékony működése, valamint a közösség kívánatos nemzetközi szerepének biztosítása érdekében is változtatásokra volt szükség.

– A Maastrichti Szerződés következményeit – a Kohéziós Alap működtetését, illetve a felmerült új közösségi feladatok finanszírozásának biztosítását – is meg kellett oldani.

Az Európai Bizottság 1992 februárjában két dokumentumban tette közzé javaslatait. E dokumentumok egyike az Egységes Belső Piac megvalósulásától a maastrichti szerződésben foglalt célok elérése utánig tervezett időszokról szólt (ez az anyag tartalmazta a később Delors II. csomag néven ismertté vált intézkedéseket), míg a másik a közösségi finanszírozás 1997-ig várható alakulását tekintette át.

A költségvetés méretére vonatkozóan az Európai Bizottság a kötelezettségvállalások fokozatos növelését javasolta, az 1992-es 1,20 százalékról 1997-ig 1,37 százalékra (a közösség GNP-jéhez képest). Az időszak fő prioritásait a gazdasági és szociális kohézió erősítése, a közösség külső akcióinak hatékonyabbá tétele, az európai ipar versenyképességének növelése, valamint a kutatás-fejlesztés elősegítése jelentették.

Az Európai Bizottság 1993 júniusában tette közzé a javaslatok körül kialakult viták alapján módosított elképzeléseit. Ezek egy hétéves (az 1993–1999-es időszakra vonatkozó) pénzügyi perspektívát, valamint a saját források plafonjára tett új javaslatot (a közösségi GNP 1,32 százaléka, amiből 0,03 százalékpont előre nem látható kiadások fedezésére szolgált volna) tartalmaztak.

A reformokról szóló politikai döntést az Európai Tanács edinburghi ülésén (1992. december 11–12.) hozták meg. A változások mind a bevételi, mind a kiadási oldalt érintették. A tervek szerint a saját forrásoknak a kifizetésekre vonatkozó plafonja fokozatos növekedés után 1999-ben elérte a közösségi GNP 1,27 százalékát, amin belül 0,01 szá-

zalékpontot szántak az előre nem tervezhető kiadások fedezésére (a kötelezettségvállalásokra vonatkozó plafon 1999-re 1,335 százalékra emelkedett). Az áfaforrás maximális lehívási kulcsát 1995 és 1999 között fokozatosan 1 százalékra csökkentették. A négy legkevesbé tehetős tagország (Görögország, Írország, Portugália, Spanyolország) esetében e forrás beszedésének alapját korlátozták: esetükben a korlát 1995-től a GNP 50 százalékára csökkent. A többi tagország esetében a csökkenés (55 százalékról 50 százalékra) 1995 és 1999 között fokozatosan valósult meg.

A kiadási oldal változásai több tételt is érintettek. A mezőgazdaság terén a kiadások korlátozása továbbra is érvényben maradt, immár a Közös Agrárpolitika valamennyi kiadására vonatkozóan. Az USD/ECU árfolyam ingadozásából adódó hatások kivédésére hivatott monetáris tartalék összegét ugyanakkor 1995-től évi 500 millió ECU-re csökkentették.

A strukturális politika továbbra is kulcsfontosságú terület maradt. Az e politika finanszírozására fordított összeg 1999-ig 75 százalékkal növekedett (1992: 17 milliárd ECU; 1999: 30 milliárd ECU). Fokozták az eszközök koncentrációját, amit jól jelez az 1. cél súlyának növekedése. Létrejött a Kohéziós Alap, amelynek az volt a célja, hogy támogassa a négy legkevesbé fejlett tagország infrastrukturális fejlesztéseit, ezáltal megkönnyítve a felzárkózást abban az időszakban, amikor a maastrichti konvergencia-kritériumok teljesítésére irányuló erőfeszítések korlátozhatnák az állami szerepvállalást e fejlesztésekben.

A belső politikákra fordított összeg a hétéves időszak alatt 30 százalékkal növekedett. E tétel 2/3-át a kutatás-fejlesztési kiadások tették ki, de új prioritásként megjelent a transeurópai hálózatok (TEN)² fejlesztése is. A külső akciók két új tartalékeszközzel (készletli tartalék, garanciatartalék) gazdagodtak; a tétel egészére fordított kiadások a hétéves időszak során 55 százalékkal emelkedtek. Ezzel szemben az adminisztrációs kiadások tétele esetében a költségvetési korlátok szigorúak maradtak.

Az új időszakra szükséges volt az intézményközi megállapodás megújítása. Erre azonban csak Edinburgh után majdnem egy évvel (1993. október 29-én) került sor. A hosszú vita legfőbb oka az volt, hogy a parlament elégtelennek ítélte az edinburghi megállapodásban foglaltakat, ezért intézményi előfeltételeket határozott meg az intézményközi együttműködéshez (ezek az előfeltételek többek között a nem kötelező kiadások, ezeken belül is kiemelten a strukturális politika „védelmét” célozták). A végül elfogadott intézményközi megállapodás kiterjedt a parlament és a miniszterek tanácsa közti dialógus finomítására is.

Az Edinburghban, illetve az intézményközi megállapodásban elfogadottak valóra váltásához a korábbi (javarészt a Delors I. csomag kapcsán kialakított) szabályozás módosítására és/vagy kiegészítésére volt szükség. A Delors II. csomag ily módon megőrizte és továbbfejlesztette a korábbi reform eredményeit.

Az 1993–1999-es pénzügyi perspektíva új kihívásokat is hozott. Ezek egyike a mélypontját az időszak első évében elérő európai recesszió volt. Ennek következtében – valamint a maastrichti kritériumokból adódóan – a költségvetési fegyelem kérdése a korábbiaknál sokkal fontosabb szemponttá vált.

A másik nagy kihívást az EU 1995-ös bővítésének kezelése jelentette. Ez a bővítés egyrészt jóval egyszerűbb volt, mint az 1980-as évek déli bővítései: mind a három új tag (Ausztria, Finnország, Svédország) gazdagabb volt az EU átlagánál, így a közös költségvetés nettó befizetőjévé vált. Ez azt jelentette, hogy az elérhető források köre (abszo-

² TEN (Trans-European Networks) – Transeurópai hálózatok. A maastrichti szerződésben lefektetett transeurópai hálózatok programja a közlekedés, a távközlés és az energia hálózatának közös, a nemzeti határokon átnyúló fejlesztését szolgálja.

lút értékben, és a finanszírozandó feladatokhoz viszonyítva is) bővült. Ugyanakkor a csatlakozási tárgyalások eredményeként ezen országok csatlakozása új terheket is jelentett a közös költségvetés számára. Az új tagok pénzügyi kompenzációt harcoltak ki tagságuk első éveire. Ennél hosszabb távú hatása volt a strukturális politika 6. célkitűzésének, amelyet a kis (8 fő/km²-nél alacsonyabb) népsűrűségű északi területek támogatására vezettek be.

A korábbinál kedvezőtlenebb gazdasági feltételek ellenére a Delors II. csomag összességében sikeresnek bizonyult. A költségvetés keretszámai 1996-ig igen közel voltak a plafonhoz, azonban a keretek kihasználtsága nem minden esetben volt magas. 1997-től a plafon alatt már jelentősebb rés („margin”) állt rendelkezésre, s ekkortól növekedett a keretek tényleges felhasználásának aránya is. A források tekintetében 1996 után vált hangsúlyossá az egyes forráscsoportok közötti átrendeződés: e folyamat eredményeként a pénzügyi perspektíva végére a GNP-forrás vált a közös költségvetés legjelentősebb bevételeivé. Fontos fejleménye volt az időszaknak, hogy javult az uniós intézmények közötti együttműködés, s ennek eredményeképpen a költségvetési viták és konfliktusok is a korábbiaknál könnyebben kezelhetővé váltak.

A Delors II. csomag betöltötte rendeltetését: megszilárdította a Delors I. csomag vívmányait, emellett képes volt azokat hozzáigazítani az 1990-es évek új kihívásaihoz. Az évtized (és a pénzügyi perspektíva) vége felé az EU-nak egy újabb kihívással, a keleti bővítés perspektívájával kellett szembenéznie, s a Delors II. csomagot követő 2000–2006-os időszakra e kihívás kezelésére is alkalmas pénzügyi perspektívát kellett elfogadnia.

A 2000–2006-os pénzügyi perspektíva: a keleti bővítés költségvetési vonzatai

Az 1990-es években a hagyományos konfliktusok mellett a fő „fenyegetést” az EU közeledő keleti bővítése jelentette. Miután 1993-ban meghatározta a közép- és kelet-európai országok taggá válásának általános feltételeit (a koppenhágai kritériumokat), az EU elkötelezte magát a bővítés mellett. Ettől kezdve számos becslés készült a bővítés költségvetési hatásáról, ám az első hivatalos számok – javaslatok – csak 1997-ben, az Európai Bizottság által kiadott Agenda 2000 részeként láttak napvilágot. Ez a dokumentum meghatározó volt a rákövetkező évek vitái szempontjából, amelyek elvezettek 10 ország 2004. május 1-jei EU-csatlakozásához.

A javaslatoktól a megállapodásig

A következő (2000–2006-os) pénzügyi perspektíva előkészítése érdekében az Európai Bizottság 1997–1998-ban három dokumentumot bocsátott ki: az „Agenda 2000: egy erősebb és szélesebb Európáért” c. anyagot 1997 júliusában, egy ezen alapuló, de aktualizált és részletezett pénzügyi tervet a 2000–2006-os időszakra 1998 márciusában, valamint egy részletes jelentést a saját források rendszerének működéséről és a jövőre vonatkozó javaslatokról 1998 októberében.

A pénzügyi perspektíva kialakításakor a legfontosabb kihívások a következők voltak:

- a döntéseket egyszerre kellett meghozni a pénzügyi perspektíváról, illetve a Közös Agrárpolitika és a strukturális politika reformjáról;
- a Gazdasági és Monetáris Unió stabilitási követelményei (a maastrichti konvergenciakritériumok) miatt nem mutatkozott készség a saját források plafonjának emelésére;
- az aránytalan nettó (befizetői) pozíciók kérdése a korábbiaknál élesebben vetődött fel (több országot érintett);

– a pénzügyi perspektívába be kellett tervezni a keleti bővítés finanszírozását is, méghozzá úgy, hogy sem a bővítés időpontja, sem a belépők száma és kiléte nem volt ismert.

A helyzet mindezek miatt jóval nehezebb volt, mint 1992-ben, s ez a tagországok kemény vitáit eredményezte. Az Agenda 2000 publikálását követően csaknem két évbe telt, amíg az Európai Tanács 1999. március 24–25-i berlini ülésén a tagállamok meg tudtak állapodni a 2000–2006-os pénzügyi perspektíváról. Az új intézményközi megállapodást 1999 májusában írták alá, a Közös Agrárpolitika reformjához, illetve a strukturális politika változásaihoz, valamint az előcsatlakozási alapok működéséhez szükséges szabályozásokat 1999 május–júniusában fogadták el. A költségvetési fejeletről és a saját forrásokról szóló határozat elfogadására csak jóval később, 2000 szeptemberében került sor.

Az Európai Bizottság javaslatai

A legfontosabb kérdések egyike a közös költségvetés finanszírozási keretének meghatározása volt. A kiadások nagyságát illetően az Európai Bizottság továbbra is az uniós összes GNP 1,27 százalékát javasolta plafonnak, ugyanakkor szükségesnek tartotta az egyes kiadási tételek módosítását.

A Közös Agrárpolitika esetében az Európai Bizottság az intervenciók árak jelentős csökkentését javasolta, amelyet részben közvetlen támogatásokkal kívánt pótolni. A javaslat fontos eleme volt a *vidékfejlesztés súlyának növelése*. A strukturális politikát illetően az Európai Bizottság meg kívánta őrizni e tétel 1999-re elért költségvetési súlyát (a közösségi GNP 0,46 százaléka); a részletes javaslatok a strukturális műveletek koncentrációját (a támogatási célok számának háromra csökkentését), valamint a szabályok egyszerűsítését célozták.

A belső politikákat illetően az Európai Bizottság a legnagyobb súlyt a növekedés és a foglalkoztatás elősegítésére kívánta helyezni (többek között a K+F keretprogramok, a TEN, oktatás és képzés, környezetvédelem, a kis- és közepes vállalatok támogatása terén). A belső politikákra szánt kiadásokat az Európai Bizottság az uniós GNP növekedési ütemével azonos mértékben szándékozott növelni. A külső akciók esetében az Európai Bizottság a kiadások lassabb növekedésével számolt (ennek fontos oka volt, hogy az elképzelés a közép- és kelet-európai tagjelölt országok csatlakozás előtti támogatását egy új, külön tételbe helyezte át). Az adminisztráció tekintetében az Európai Bizottság terve nem számolt a létszám növekedésével, de figyelembe kellett vennie a korábban megkezdett beruházások (döntően ingatlanok) jelentkező költségeit, valamint a jövedelmek emelkedését.

A javaslat, ahogy már említettük, külön foglalkozott az EU keleti bővítésével. Az Európai Bizottság a csatlakozás előtti támogatás bővítését javasolta, egyrészt a PHARE megerősítésével és a csatlakozáshoz közvetlenül kapcsolódó feladatokra való koncentrálásával, másrészt két új előcsatlakozási alap, a mezőgazdaságot támogató SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development), illetve a közlekedési és környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztését célzó ISPA (Instrument for Structural Policies Pre-accession) létrehozásával.

A költségvetési kerettervben megjelent a bővítés finanszírozása (azaz a taggá váló országok részére a közösségi politikák keretében elköltendő összeg) is. Mivel a bővítési folyamat menete abban az időben még messze nem volt tisztázott (a csatlakozási tárgyalások 1998 márciusában kezdődtek), a javaslat e téren hipotézisekkel volt kénytelen dolgozni. A csatlakozó országok számát és a csatlakozás dátumát illetően a dokumentum készítői azzal a munkahipotézissel dolgoztak, miszerint hat ország lép be az unióba

2002-ben. A mezőgazdasági kiadások esetében nem állítottak be közvetlen (kompenzációs) támogatásokat az új tagok részére, így esetükben a legnagyobb támogatási tételt a strukturális műveletek tették ki.

Az EU finanszírozásáról szóló 1998. októberi jelentésében az Európai Bizottság felvetette a saját források rendszere reformjának néhány lehetőségét. Két fő ötletéről volt szó: egyrészt új saját források bevezetésének lehetőségéről, másrészt (az előző elképzeléssel gyökeres ellentétben) az áfaforrás (és esetleg a hagyományos saját források) eltörlésével a GNP-forrás kizárólagossá válásáról.

Az Európai Bizottság az Egyesült Királyság kedvezményének további kezelésével kapcsolatban is konkrét javaslatokat tett. A dokumentum ezt a kérdést a nettó költségvetési pozíciók általános problémájának keretében vizsgálta. Az első opció a közösségi finanszírozás egyszerűbb és átláthatóbb rendszerének kialakítása volt [mindössze egy forrással (GNP-forrás), és a brit kedvezmény eltörlésével]. Emellett felmerült az egyensúlytalanságok kiadási oldalon való kezelésének lehetősége (a Közös Agrárpolitika közvetlen támogatásainak nemzeti társfinanszírozása révén), illetve (a túlzott nettó befizetői pozíciók elkerülésére irányuló) általános korrekciós mechanizmus bevezetése. Mindezek mellett az Európai Bizottság javaslatot tett az intézményközi megállapodás megújítására.

A berlini eredmények

A tagországok és az EU-intézmények közötti viták hosszú időt igényeltek. Végül az Európai Tanács 1999. március 24–25-i berlini ülésén sikerült megállapodásra jutni.

A közösségi kiadások (kifizetések) plafonját az összes GNP 1,27 százalékán rögzítették, miközben a tizenötökre szánt kiadások 2003-tól csökkenő tendenciát mutatnak (2006-ban az összes GNP 0,97 százalékát tehetik ki); ez utóbbi folyamat a korábban vállalt kötelezettségeknek a 2000–2006-os időszak első felére jutó kifizetésekből következik, amelyek miatt ugyanebben az időszakban az új kötelezettségvállalások szintje visszafogottabb.

A mezőgazdasági kiadások összege (2000–2006 között összesen 298 milliárd euró) alacsonyabb, mint az Európai Bizottság eredeti tervében szereplő szám. Az intervenciós árak csökkenése, ennek következményeként a kompenzáció növekedése a tervezettnél kisebb. Az Európai Bizottság néhány javaslatát (a közvetlen támogatások nemzeti társfinanszírozását, illetve időbeli és/vagy a gazdaságok méretéből adódó degresszivitását) a tagállamok elutasították.

A strukturális műveletekre szánt összeg is alacsonyabb volt az eredetileg tervezettnél: a 2000–2006-os időszakra a Strukturális Alapok részére 195 milliárd euró, a Kohéziós Alap részére 18 milliárd euró áll rendelkezésre. Ugyanakkor a koncentrációra, az elosztásra és a szabályozásra vonatkozó javaslatokat a tagállamok elfogadták.

A többi hagyományos kiadási kategória (belső politikák, külső akciók, adminisztráció) esetében a plafonok jelentősen alacsonyabbak az Európai Bizottság által javasoltaknál. Ezzel szemben az előcsatlakozási alapokra és a bővítés becsült költségeinek fedezésére beállított összegek nem változtak.

Nem történt alapvető változás a saját források rendszerében sem: végül minden, a költségvetési pozíciók újraszülőzésát célzó javaslatot elvetettek. Az elfogadott kisebb változások között szerepelt az áfaforrás maximális lehívási kulcsának csökkentése (2002-től 0,75 százalékra, 2004-től 0,5 százalékra), valamint az, hogy 2001-től a hagyományos saját források esetében a tagországok (a korábbi 10 százalék helyett) a beszedett összeg 25 százalékát megtarthatják beszedési költségeik fedezésére. Megmaradt – apróbb módosításokkal – az Egyesült Királyság kedvezménye, ugyanakkor Ausztria,

Hollandia, Németország és Svédország e kedvezményt immár csak „normális” részese-désük 25 százalékáig finanszírozzák; az így felmerülő pótlólagos finanszírozási igény megoszlik a többi tagország (kivéve az Egyesült Királyság) között.

Az új intézményközi megállapodást 1999 májusában sikerült tető alá hozni. A megállapodás tartalmazott néhány új elemet a pénzügyi keretek felhasználására (többek között a strukturális politika korábbi „privilegiumainak” csökkentésére), illetve a költségvetési folyamat egyes elemeire (a kötelező és a nem kötelező kiadások összességére kiterjedő koordináció a költségvetési folyamat egész ideje alatt, irányvonalak kialakítása minden kiadási kategóriára) vonatkozóan.

Az Európai Tanács berlini ülésén megszületett döntés időpontjában az EU keleti bővítésének még mindig több lehetséges forgatókönyve létezett. Ahogy már említettük, az Agenda 2000 (és a berlini EU-csúcs) munkahipotézise az volt, hogy hat ország lép be az EU-ba 2002-ben. Ugyanakkor a tagországok – ma már tudjuk, igen helyesen – nem zárták ki más forgatókönyvek bekövetkeztét sem. A bővítésre szánt összeg technikai elkülönítése lehetővé tette tíz ország csatlakozását 2004-ben; a bővítés finanszírozása, ha bizonyos módosításokkal is, de alapvetően a berlini megállapodás alapján zajlott (ez alól egy fontos kivétel van: az új tagok részleges és fokozatosan növekvő részesedése a mezőgazdasági közvetlen támogatásokból).

A 2007–2013-as pénzügyi perspektíva: a szervezett káosz

Az Európai Bizottság 2004. február 10-én hozta nyilvánosságra a 2007–2013 közötti közös költségvetés keretszámaira és szerkezetére vonatkozó javaslatait. A dokumentum, amelyet az Európai Bizottság hivatalosan a miniszterek tanácsának és az Európai Parlamentnek címzett, az EU helyzetéből és stratégiai célkitűzéseiből indul ki, s ennek alapján vázolta fel a közös költségvetés körvonalait.

A megelőző szűk egy évtized trendjeit elemezve az anyag arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben az unió meg kívánja őrizni, vagy épp növelni szeretné súlyát a nemzetközi gazdasági és politikai életben, akkor jelentős változtatásokra van szükség a közös költségvetésben is. Csak így érhető el, hogy a jelenleg érvényesülő kedvezőtlen tendenciák (a többi fejlett térségnél tartósan alacsonyabb GDP-növekedés, kutatási kiadások és foglalkoztatási szint, illetve az EU gazdasági súlyához képest jóval kisebb nemzetközi politikai szerep) megforduljanak.

A költségvetési keretterv időtávját illetően az Európai Bizottság 2013-ig a hétéves költségvetési időszak megtartását, attól kezdve viszont az ötéves költségvetési időszakokra való áttérést javasolta. A javaslat háttérében az állt, hogy így a 2013-ig tartó időszak végére kifut a 2002-ben a mezőgazdasági kiadásokról megkötött uniós alku (és nem nyúlik át a következő időszakra), azt követően viszont az ötéves időszakok jobban igazodhatnak az EU politikai ciklusaihoz, s biztonságosabb tervezést tesznek lehetővé.

A javasolt változások mind a költségvetés nagyságát, mind annak szerkezetét érintették. A költségvetés összegére vonatkozóan az Európai Bizottság a korábbi plafon [az EU bruttó nemzeti jövedelmének (GNI) 1,24 százaléka]³ megtartását javasolta, ugyanakkor a jelenleginél nagyobb mértékben kihasználná a mozgásteret: míg a 2004-es költ-

³ Statisztikai módszertani okok miatt a közös költségvetésnél a GNP-hez való viszonyítást még a 2000–2006-os időszakban felváltotta a GNI-jal történő összevetés. A GNI 1,24 százaléka megegyezik a GNP 1,27 százalékaival (Lásd: 2000/597/EC, Euratom sz. határozat, 1.: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Commission of the European Communities, Brussels, 28. 12. 2001, COM(2001) 801 final.)

ségvetés kiadásaira ténylegesen beállított összeg a GNI 0,98 százalékát tette ki, addig a 2007–2013-as évek átlaga 1,14 százalék.

Az Európai Bizottság úgy érvelt – szemben azzal a hat tagországgal (Németország, Hollandia, Ausztria és Svédország mellett Franciaország és az Egyesült Királyság), amely már 2003 decemberében jelezte, hogy a közös költségvetés kiadásait a GNI 1 százalékában kívánja maximálni –, hogy kevesebb pénzből egyszerűen nem lehetne elérni a kívánt eredményeket, sőt, olykor még az itt bemutatott javaslat is szükségesnek tűnik. A szűkös források optimális felhasználása érdekében az Európai Bizottság jelentős szerkezeti változtatásokat javasolt a közös költségvetés kiadási oldalán; e változtatások szerint a kiadási oldal fő tételei a következők lennének.

1) *Fenntartható fejlődés.* Ez a tétel két nagy részre tagolódik: a Lisszabonban megfogalmazott célkitűzések teljesítéséhez szükséges lépésekre (versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért), a kohéziót célzó erőfeszítésekre (kohézió a növekedésért és a foglalkoztatásért). Az előbbi részhez tartozik a vállalatok versenyképességének előmozdítása az egységes belső piacon (egyúttal a még meglévő belső piaci akadályok felszámolása), a K+F tevékenység jelentős erősítése, az európai közlekedési és energiahálózatok fejlesztése, az oktatás és a szakképzés javítása, valamint a társadalom felkészítése a változásokra (szociálpolitikai célkitűzés). A második résznél fontos, hogy az e téren hagyományos erőfeszítéseket a legkevésbé fejlett tagállamokra és régiókra kell összpontosítani, a többi tagországban és régióban a versenyképesség és a foglalkoztatás növelése támogatható. Ugyancsak e részhez tartozik a határokon átnyúló és a nemzetközi együttműködés. A programok végrehajtását a javaslat szerint jelentősen egyszerűsítének.

2) *A természeti erőforrások megóvása és az azokkal való gazdálkodás.* Ide tartozik a mezőgazdaság, a halászat és a környezetvédelem. Fontos kiemelni, hogy a javaslat elfogadása esetén a mezőgazdaság – a közös költségvetés mindmáig legnagyobb kiadási tétele – megszűnne önálló kiadási tételként szerepelni, és súlya is jelentősen csökkenne.

3) *Európai állampolgárság.* A szabadság, a biztonság és a jog térsége: az európai állampolgárságnak több tartalmat kell adni, biztosítani kell az EU külső határainak hatékony ellenőrzését, az európai állampolgárok biztonságát, kezelni kell a bevándorlást. Fontos, hogy az EU-ban minden területen jól működjön az igazságszolgáltatás. Az európai állampolgársághoz kapcsolódóan kiemelendő még az alapvető javakhoz és szolgáltatásokhoz való hozzájutás biztosítása, valamint az európai kultúra és sokszínűség.

4) *Az EU mint globális partner.* Ezen belül a részterületek: az EU és a szomszédokkal kapcsolatos politika, az EU mint partner a fenntartható fejlődésben, az EU mint világpolitikai tényező, illetve az EU által alkalmazandó policy mix.

5) *Adminisztráció.* Ide tartozik – néhány kivétellel – az uniós intézmények működésének finanszírozása.

Az Európai Bizottság javaslata foglalkozott a közös költségvetés bevételi oldalával is. Miközben a jelenlegi rendszer képes kiszámíthatóan biztosítani a szükséges forrásokat, az igazságosság, az átláthatóság, a költséghatékonyág, illetve az EU pénzügyi autonómiája terén hagy kívánnivalót maga után. A Bizottság javaslatában két elem kapott nagy hangsúlyt. Az egyik az EU-adó bevezetésének gondolata (ez lehetne a társaságok jövedelmére kivetett adó vagy az áfa egy meghatározott hányada, illetve energiaadó). A másik az, hogy a túlzott nettó befizetői pozíció elkerülésére a jelenlegi ad hoc megoldások (elsősorban az Egyesült Királyság kivételezett helyzete) helyett egy általános visszatérítési rendszert kellene bevezetni; amennyiben egy tagország befizetései elérnék GDP-je meghatározott hányadát, jogosult lenne a (szintén általánosan érvényes szabályok által meghatározott mértékű) költségvetési visszatérítésre.

Az Európai Bizottság javaslata tulajdonképpen már megszületése előtt arra ítéltetett, hogy éles viták keresztjében álljon. A felütést ehhez a hat tagország már említett leve-

le adta, a német pénzügyminiszter pedig – szintén még a javaslat megjelenése előtt – „takarékoságra” intette az Európai Bizottságot. Ilyen kezdés után, s a majd másfél éven keresztül folyó viták fényében nem volt meglepő, hogy az Európai Tanács 2005. június 16–17-i ülésén – az olykor biztatónak tűnő részsikerek és egyes tagországok (Németország, vagy az utolsó pillanatban látványos felajánlást tevő hat új tagország) kompromisszumkészsége ellenére – nem sikerült megállapodásra jutniuk a tagországok képviselőinek. A kudarc legfontosabb okai a következők voltak.

– *A nettó hozzájárulás* elsősorban Hollandia és Svédország által előtérbe helyezett probléma. E két ország GNI-arányos nettó befizetése jóval nagyobb, mint a többi tagorszáké, ezért változtatásokat sürgettek a rendszerben, vagy pedig – a brit kedvezmény logikája szerinti – korrekciót szerettek volna elérni saját maguk számára. Logikus módon – különösen abban az esetben, ha a finanszírozási rendszer nem változik – a minél kisebb összegű EU-költségvetésben érdekeltek.

– *A brit kedvezmény.* Eredetileg ez azt a célt szolgálta, hogy kompenzálja az Egyesült Királyságot aránytalanul nagy nettó befizetői pozíciójáért (ennek oka a Közös Agrárpolitika magas aránya a közös költségvetésben, illetve a britek kis részesedése e politika juttatásaiból). A kedvezmény bevezetésekor (1984-ben) az Egyesült Királyság a viszonylag kevésbé tehető tagállamok közé tartozott. Noha mára a költségvetés szerkezete is változott (a Közös Agrárpolitika aránya csökkent), s a 25 tagú EU-ban az Egyesült Királyság a leggazdagabb tagországok közé tartozik, a brit kedvezmény továbbra is létezik. *Tony Blair* brit miniszterelnök egyértelműen jelezte, hogy a kedvezmény korlátozásáról csak akkor hajlandó tárgyalni, ha ezt a lépést összekötik a Közös Agrárpolitika kiadásainak csökkentésével.

– *A Közös Agrárpolitika kiadásai.* E kiadásokról 2002 októberében állapodott meg *Jacques Chirac* francia köztársasági elnök és *Gerhard Schröder* német szövetségi kancellár, majd ezt követően a megállapodást (amely komoly feltétele volt a bővítésnek) a többi tagország is elfogadta. A megállapodás 2013-ig rögzítette a mezőgazdasági kiadások nagyságát. Franciaország nem volt hajlandó új vitát nyitni erről a kérdésről (bár a tárgyalások végső fázisában nem zárta ki, hogy a 2002-ben elfogadott keretekbe belefért Románia és Bulgária mezőgazdaságának támogatása is).

A 2005. júniusi kudarcért a legtöbb tagország elsősorban az Egyesült Királyságot hibáztatta – azt a tagországot, amelyik két héttel később átvette Luxemburgtól az elnöki tiszteletet. A brit elnökség alatt létrejövő megállapodás esélyét sokan kicsinek tartották, különösen az után, hogy elnökségük első hónapjaiban a britek szinte semmi törekvést nem mutattak a kérdés rendezésére.

Az Európai Tanács 2005. december 15–16-i brüsszeli ülésén mégis bekövetkezett az, amire alig két héttel ezelőtt még valószínűleg nagyon kevesen számítottak: a tagországok megállapodtak az EU 2007–2013 közötti pénzügyi perspektívájának keretszámairól.

A brit elnökség nem egész egy hónappal féléves mandátumának lejártá előtt, december 5-én hozta nyilvánosságra első költségvetési javaslatát. Az akkori számok (amelyek pedig valamivel barátságosabbak voltak az azt megelőző héten a sajtó részére gondosan kiszivároztatott információknál) igen kemény elutasításra találtak több ország részéről, de már akkor sejthető volt – ma pedig már biztosan tudható –, hogy ez a brit taktika fontos részét képezte.

A december 14-én nyilvánosságra hozott második javaslat összecszerűen alig tért el a kilenc nappal korábbiaktól (valamivel több mint 2 milliárd euróval meghaladva azt), ugyanakkor számos olyan elemet – egyedi kivételes bánásmódot, a felhasználási szabályok könnyítését – tartalmazott, amely jelezte: London arra játszik, hogy a tagországokat egyenként meggyőzve érjen el eredményt. Az EU-csúcsot közvetlenül megelőző nyilatkozatok

egy része elfogadhatatlannak minősítette a javaslatot, ugyanakkor e nyilatkozatok immár nem zárták ki, hogy e javaslatról továbblépve el lehessen jutni a megegyezésig.

Az alig másfél hetes előzmények alapján (no meg a költségvetési alkudozások íratlan szabályai szerint is) sejthető volt, hogy a briteknek vannak még „tartalékaik”. A kérdés csak az volt, hogy ezek mekkorák, illetve hogy ezeket a tartalékokat fel kell-e majd használniuk a megegyezés érdekében. Néhány ország határozott és következetes érdekképviselője – itt mások mellett nagyon fontos kiemelni a maximális eredményre törekvő, és végül sikert arató magyar (és lengyel) tárgyalási stratégiát – végül is azt eredményezte, hogy ezeket a tartalékokat – mintegy 13 milliárd euró nagyságban – bevetették. A brit tartalékok „aktiválásában” és a megegyezés kialakításában kulcsszerepet játszott *Angela Merkel* német kancellár javaslata, amely mellett a siker érdekében több, a tárgyalásokon kulcsszerepet játszó delegáció (köztük Franciaországé) is felsorakozott.

A megállapodás ténye az EU válságokkal terhelt helyzetében feltétlenül üdvözlendő, azt is fontos látni, hogy a 2007–2013-as pénzügyi perspektíva nem jelent lényegi előrelépést a közös költségvetés problémáinak megoldása terén. Tény, hogy sikerült hozzájárulni a brit kedvezményhez (London hét év alatt mintegy 10,5 milliárd eurót „veszít” kedvezményéből – az idézőjelet az indokolja, hogy e veszteség nem a jelenlegi helyzethez, hanem a jelenlegi szabályoknak a 2007–2013-as időszakra történő automatikus kivetítéséhez képest következik be; többek között ezért is lehetett ez az engedmény felvállalható *Tony Blair* számára). A Közös Agrárpolitika reformjára nem kerül sor a 2013-ig terjedő időszakban, igaz, a későbbi felülvizsgálatról már 2008–2009-ben el lehet kezdeni gondolkodni. E téren némi szkepticizmusra adhat okot az a tény, hogy reformötletekben, sőt, részletesen kidolgozott szakértői háttéranyagokban évek (lassan évtizedek) óta nincs hiány e téren, hatékony reformokban viszont ennek ellenére van.

Átfogó reformok híján a megoldás az 1999-ből már jól ismert, ám igazán csak most tökélyre fejlesztett „toldozás-foldozás” maradt. A brit elnökség munkáját dicséri, hogy a különböző engedmények széles skáláján játszva [korántsem csak a (plusz) transzferek nagyságáról, hanem speciális felhasználási szabályokról, vagy éppen a forrásokhoz való hozzájárulás kivételes szabályairól is szól a megállapodás számos pontja, illetve alpontja] sikerült egyezsége jutni. Ugyanakkor az egyezés a már korábban sem éppen egyszerű rendszert immár teljességgel átláthatatlan, kivételektől és átmeneti rendelkezésektől hemzseggő dzsungellé tette.

További fontos, megemlíthető probléma a költségvetési keret nagysága. Ádáz viták nyomán sikerült eljutni e tekintetben éves szinten az EU összes GNI-jának (bruttó nemzeti jövedelem) 1,03 százalékáról 1,045 százalékára. A megegyezés üdvözlendő, de vajon mennyire tükrözi Európa valódi nagy kérdéseit ez a küzdelem (beleértve a 2006 tavaszán az Európai Parlament által vívott, némi változást elérő „utóvédharcokat” is, amelyek végén 2006. május 17-én Strasbourgban az intézményközi megállapodást is aláírhatták)? A válasz nyilvánvaló: nem arról volt szó, hogy Európának milyen költségvetésre lenne szüksége (még ha az Európai Tanács 2005. decemberi ülése után szinte minden résztvevő elégedettségét fejezte is ki), hanem arról, hogy Európa vezetői miben voltak képesek megállapodni. Még egyszer hangsúlyozandó, hogy a megállapodás ténye pozitív dolog, de az, hogy a vita összességében kis tétek (az EU gazdasági teljesítményének egy-két tizezreleke) körül zajlott, semmiképpen nem a kontinens vezetőinek jövőorientált, stratégiai gondolkodásának bizonyítéka.

A fentiek során áttekintettük a négy „mértékadó”, azaz a négy középtávú pénzügyi perspektívához tartozó csomagot. Az első (a Delors I. csomag) egy olyan rendszer alapjait rakta le, amelyen először működésének tapasztalatai alapján igazítottak (a Delors II. csomag révén), majd a keleti bővítés (igen szűken számított) finanszírozási igényéhez alakítottak (az Agenda 2000-ben foglaltak által), végül pedig úgy módosítottak, hogy hozzájárulhasson a 25 (majd 27) tagú EU – messze nem optimális, de még kielégítő szintű – működőképességének biztosításához (a 2005 decemberében megszületett megállapodás révén).

A négy csomag vizsgálata alapján a tendencia világos: 1988-ban megszületett egy rendszer, amit aztán időről időre változtattak, s mára elérkeztünk oda, hogy a rendszer már alig látszik a módosítások dzsungelében. A korábbi módosítások során az EU ügyelt arra, hogy azokat valamilyen általános(nak ható) szabály révén valósítsa meg (például a ritkán lakott területek támogatása esetében); a 2007–2013-as kerettrvről szóló megállapodásban azonban sokszor már ez a törekvés is hiányzik: az ad hoc megoldások (nyíltan egyes országoknak, régióknak címzett támogatások, könnyítések) hosszú sora végképp kaotikussá teszi az egykor jól működő rendszert.

Természetesen az is igaz, hogy 1988 óta sok minden megváltozott, s hogy az EU pénzügyi perspektíváinak is követniük kell e változásokat. Azonban legkétségbeesőbb a brit elnökség lezárultával világossá kellett válnia, hogy egy új rendszer kialakítására van szükség, mivel a régi rendszer további bonyolítása képtelen a hosszú távú feszültségek oldására. A 2007–2013-as pénzügyi perspektívával kapcsolatban meglehetősen pragmatikus brit megközelítés sikere értékes időt nyert az EU-nak arra, hogy felkészüljön egy új rendszerre. Az idő azonban gyorsan szalad – ma kell elkezdeni gondolkozni azon, hogyan nézzen ki ez a rendszer, ha azt szeretnénk, hogy Európa dinamikus, innovatív és hosszú távon is versenyképes legyen.

Felhasznált irodalom

- Commission Européenne [2000]: Vade-mecum budgétaire. Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.
- Commission Européenne [2002]: Les finances publiques de l'Union européenne. Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.
- European Commission [1997]: Agenda 2000. For a stronger and wider Union. Bulletin of the European Union, Annex, 5/97.
- European Commission [1998]: The financing of the European Union. European Commission, Brussels, október 7.
- European Commission [2004]: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Building our common Future – Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007–2013. European Commission, Brussels, február 10.
- European Council [1999]: Presidency Conclusions. European Commission, Berlin, március 24–25.
- UK Presidency [2005]: Financial Perspective 2007–2013. UK Presidency, Brussels, december 16.

ÚJ KÖNYVEK

Csaba László: A fölemelkedő Európa

Akadémiai Kiadó, Budapest, 2006, 482 oldal

Az itt ismertetett új könyv egyenes folytatása a szerző tavaly megjelent angol nyelvű munkájának (Csaba, 2005), amelyről e sorok írója közöl recenziót (Szakolczai, 2006). Az angol és magyar nyelvű változatok közlésének sorrendje ez esetben eltér a szokásostól. Nem egy sikeres magyar könyv jelent meg változatlanul, angolul, hanem egy sikeres angol nyelvű könyv jelent meg, nagymértékben bővített formában, magyarul. A könyv szinte valamennyi fejezete bővebb a korábbi változatnál, és a könyv két új, kiemelkedően érdekes fejezettel egészült ki. Az új bevezető fejezet, amely a szerény „Előszó a magyar kiadáshoz” címet viseli, a szerzőnek a közgazdaság-tudományi munka céljaival és feladataival kapcsolatos vallomását írja le. Az új, 9. fejezet az EU jövőjével és a jövőben követendő magyar EU-politikával – a szerző saját szavai szerint a Stabilitási és növekedési egyezmény filozófiája és gyakorlata közti eltérésekkel – foglalkozik.

A szerző tehát – eltekintve a statisztikai adatsorok és értelmezésük kiegészítésétől – elsősorban a könyv centrális részének tekinthető 5–8. fejezetet tökéletesítette és egészítette ki ezzel az új fejezettel. Ezek a részek most már egészen határozott és közérthető állásfoglalást tartalmaznak az EU jövőjével, az EU által követendő politikával és hazánk EU-politikájával, sőt általános gazdaságpolitikájával kapcsolatban. A könyv tehát, amelynek már az előző változata is fontos referenciaműnek tekinthető e témában, most már félreérthetetlenül megfogalmazott általános és magyar gazdaságpolitikai állásfoglalások és ajánlások gyűjteményévé is vált.

A recenzor véleménye szerint e kötet legfontosabb részei ennek megfelelően a konkrét állásfoglalásokat és ajánlásokat elsősorban tartalmazó központi, 5–9. fejezetek. Ezekkel fogok tehát a legnagyobb súllyal foglalkozni, és emiatt viszonylag rövid lesz az ezeket megelőző és követő fejezetek tárgyalása. Ezeket az első és utolsó fejezeteket valamivel részletesebben mutatja be a már idézett korábbi recenzió.

Az 1. fejezet a következő bekezdéssel kezdődik, amelyet érdemes szó szerint idézni: „Ez a könyv *Mancur Olson* (1982/1987) negyedszázada megjelent korszakalkotó írásához kötődik címválasztásában és megközelítésében egyaránt. Azt vizsgáljuk ugyanis, hogy igaz maradt-e a meglátás: az érdekcsoportok uralta közpolitika a nemzetek hanyatlásához vezet. Alapkérdésünk az, hogy a rendszerváltozás, a globalizáció mélyülése és az EU jelentette kihívások vajon olsoni »külső sokkot« jelentenek-e az átalakuló országok számára, továbbá hogy mitől függ az, hogy ezek hatására hanyatlóból fölemelkedő nemzetté válik-e egy társadalom a nagy gazdasági átalakulás eredményeképpen.” (11. o.) Ezt újabb, hasonló szemléltető állásfoglalás követi. „A magam részéről, a skandináv és a közép-európai hagyományokat követve, feladatommak tartom a közvélemény alakítását és a közélet homlokterében álló napi vitákban a pártatlan, tárgyilagos tájékoztatást. [...]

Nyilván minden társadalomtudományi munkában van értékrend.” (13–14. o.) A recenzor álláspontja szerint is valóban ez az a kérdés, amellyel a mai magyar közgazdászoknak foglalkozniuk, és ez az a mód, ahogy ezt tenniük kell.

Ezt az állásfoglalást – előrevételezve a későbbi tárgyalást – több alapvető fontosságú megállapítás követi. A fölemelkedő Európa fogalma a sikeres, az EU-hoz csatlakozó országokra korlátozódik, az ő fejlődésük a fölzárkózó országok más csoportjával – Írország, Portugália, Tajvan, Dél-Korea, Chile, Izrael vagy Mexikó – mutat hasonlóságot, míg a többiek problémái inkább a lemaradókkal azonosak. Azok a politikai erők, amelyek nem tudnak, vagy nem akarnak megbirkózni a transznacionalizálódás új kihívásaival, rendre a történelem süllyesztőjébe kerülnek. A mély szegénység csökken ugyan, de a szegénységtől eltérő egyenlőtlenség nem, hanem még nőhet is az országok közti immár 22-szeres értékről. A Világbank által is számított emberi előrehaladási mutatószámrendszer (Human Development Indicators) szerint azonban az ellenkező eredményre jutunk, a különbség az elmúlt fél évszázadban jó harmadával csökkent, az elmúlt két évtizedben pedig e mutatószámrendszer szerint páratlan mértékű volt a konvergencia. Ez a félreérthetetlen konvergencia ugyanakkor az országokon belüli egyenlőtlenség növekedésével jár együtt. Ez a bevezető fejezet az EU előtt álló és megoldásra váró problémák áttekintésével zárul.

A 2. fejezet címe „Mivégre írjunk könyvet”, és ez a fejezet először az új politikai gazdaságtan fogalmát tisztázza. Amint leírja, a közgazdaság-tudomány főiránya egyre jobban elkülönül a többi társadalomtudományoktól, és ugyanakkor módszertani igényességre és számszerűsíthető, mérhető eredményekre törekszik. Ezzel több bírálója szerint öncélúvá torzult, egyre elvontabbá vált, és szembekerült az üzleti és politikai gyakorlattal. Előtérbe került a módszertani szigor, de leértékelődött a társadalmi relevancia szempontja. Az új politikai közgazdaságtan ugyanakkor – a közgazdaságtani paradigmán belül maradván – beépíti a társadalmi és üzleti döntéseket, a közösségi választásokat és a jórészt jogszabályok alkotta játékszabályrendszer hatását. Ez az új politikai gazdaságtan nem kívánja, és nem is tudja „leváltani” a közgazdaságtan főáramát, hanem kiegészíti azt. Ennek folytán beépül a közgazdaságtanba többek között a szociológia és a politikatudomány is, ami társadalmi relevanciát ad az új politikai közgazdaságtani elemzésnek. A fejezetnek ez a része az ebbe a körbe tartozó folyóiratok részletes áttekintésével zárul, és ezzel nagymértékben megkönnyíti a tájékozódást a téma iránt érdeklődők számára.

Ugyanezen fejezet második része úgy érvel, hogy a tágabb értelemben vett volt szovjet birodalom területén kialakult most már 30 új ország helyzetét egyre kevésbe a közös múltnak ez az 50, illetve 70 éve határozza meg. A feltörekvők csoportjában a növekedés trendértéke rendszeresen és jelentősen meghaladja az OECD-átlagot. Ezek az országok tartoznak a fölemelkedő Európa kategóriájába, és a könyv elsősorban velük foglalkozik. Más, elsősorban a közép-ázsiai országok ugyanakkor a gyarmati időszakot követő feladatokkal szembesülnek. Ezek az alapvetően és mélységesen különböző csoportok most már semmiképpen sem gyömszölhetők egy kategóriába.

A 3. fejezet, amely az átalakulás számait ismerteti, lényegében véve ugyanezzel a megállapítással indul: a széttartás irányzata az erősebb, és a közös kommunista múlt jelentősége elhalványul. A siker vagy a sikertelenség most már nem magyarázható a szocialista múlt örökségével. Az az alapkérdés, hogy fölzárkózunk-e vagy lemaradunk. E téren az az alapvető meghatározó elem, hogy a Nyugat egészében nem volt recesszió az 1988–2003-as időszakban, az átalakuló országokban viszont mély transzformációs válság zajlott le, és ennek folytán az átalakuló országok és a Nyugat közti fejlettségi szakadék az elmúlt másfél évtized során nőtt, mégpedig annál nagyobb mértékben, minél fejletlenebb országokról van szó.

Az országokénti eredményeket a könyv részletesen tárgyalja, de ezekre itt nem lehet kitérni. Talán azt érdemes megemlíteni, hogy a könyv részletes elemzéssel támasztja

alá azt a tételt, hogy az orosz és az ukrán visszaesés nem volt olyan különös tragédia, mint ahogy ezt általában tárgyalkják, hanem jobban beleillik az általános képbe, és csak az időzítése volt eltérő. Ez a fejezet újra megadja a fölemelkedő Európa meghatározását is: ebbe csak az EU-hoz csatlakozó államok tartoznak, míg a többiekre inkább a fejlődő vagy gyarmati sorból felszabaduló országok problémái jellemzők.

A statisztikai idősorokból levonható általános következtetéseket a 78–79. oldal foglalja össze. Ezek szerint a 30 országon belül nem annyira konvergenciára, mint inkább divergenciára lehet számítani. Egy részük fölemelkedik, más részük nem, és a fölemelkedők összes mutatószáma általában párhuzamosan kedvező, a lemaradóké pedig párhuzamosan kedvezőtlen. A gazdasági siker elsősorban a világgazdaságba való szerves és tökéletes beépülés eredménye, és a siker, a fenntartható fejlődés nélkülözhetetlen építőkövé a tartós gazdasági növekedés. A siker nélkülözhetetlen előfeltétele a SLIP – a stabilizálás, liberalizálás, intézményépítés és privatizálás – követelményeinek megvalósítása. A puha gazdaságpolitikai megoldások sehol sem bizonyultak szociálisan kedvezőbbnek. Végül a pénzügyek alakulása, különösen a megtakarítás, a beruházás, a pénzügyi rendszer, a fizetési mérleg és a működő tőke befektetése együttesen perdöntővé vált a gazdaság reálmutatóinak fejlődése szempontjából.

A 4. fejezet azzal foglalkozik, hogy mennyire volt képes ezeknek a problémáknak a kezelésére a fejlődés-gazdaságtan. Alapvető tétele, hogy a fölemelkedő Európa országai közepes jövedelmű államok, és egyre kevésbé a szocialista múlt, de ugyanakkor egyre inkább ennek az országcsoportnak az általános vonásai jellemzik őket, és ezért egyre inkább alkalmazható rájuk a többi hasonló fejlettségű ország analógiája. Ez voltaképpen kedvező fordulat, mert az átalakulási folyamat kezdetén senki sem volt, sőt senki sem lehetett az átalakulás megfelelő levezényléséhez szükséges ismeretek birtokában.

A fejezet fennmaradó része a modern fejlődéselmélet kialakulását írja le. Közvetlenül a második világháborút követő időben létezett önálló fejlődéselmélet. Az olajválságokat követő időben valóságos kopernikuszi fordulat zajlott le, amely azt mondta ki, hogy a szegény és fejlődő országokra is ugyanazok a közgazdasági elvek vonatkoznak, mint a gazdagokra és fejlettekre. Végül most van kialakulóban a fejlődés-gazdaságtan új, nagyrészt a neoinstitutionalizmusra támaszkodó irányzata.

Az 5. fejezet címe: „A transznacionális piacok és a helyi politika” kissé félrevezető. Itt elsősorban nem a transznacionális piacok és a helyi politika, hanem a transznacionalizálódás és a helyi állam kapcsolatáról van szó. A szerző következetesen a transznacionalizálódás szót használja az erősen ideológiai és propagandisztikus felhangúvá vált globalizáció helyett. E szó azt fejezi ki, hogy a gazdasági erők áthatolnak az országhatárokon és a nemzetállamok keretein. Ami a címben szereplő másik szót illeti, hajlamosak vagyunk arra, hogy a politikán napi politikai csatározást értsünk, itt azonban sokkal többről van szó, arról, hogy hogyan teszi, vagy nem teszi lehetővé az állam a transznacionalizálódást, ami pedig az előző fejezetben kifejtettek szerint a fejlődés legfontosabb előfeltétele. Nem a transznacionalizálódás önmagában a meghatározó erejű tehát, hanem ennek a helyi politikával, a helyi államhatalommal való ötvöződése, és ennek az összekapcsolódásnak a föltörekvő Európa esetében fontos környezeti tényezője, katalizátora az EU.

A fejezet bevezető elemzése szerint, ha az eredmény gyalázatos, mint Oroszországban, akkor ez – a ma egyre általánosabban elfogadottá váló neoinstitutionalizmus szellemében – elsősorban kormányzati kudarc. A kormányzat kudarca alapozza meg a piaci kudarcot, amely viszont újabb és újabb állami beavatkozást tesz szükségessé. Az élenjárók sikere viszont elsősorban a transznacionalizálódás következménye, és emellett annál sikeresebb egy ország, minél határozottabban tudja elvágni az államigazgatást a vállalkozásokhoz kötő köldökszinórt. Határozottan meg kell tehát különböztetni az államot,

a közigazgatást, és a magállamot (core state), az utóbbinak fenntartva a döntőbírói és szabályozó feladatokat. A széles hatáskörű, beavatkozó, de gyöngye állam tehát a lemaradás útja, viszont a szűkre szabott hatáskörű, csak a leglényegesebbekkel foglalkozó, de erős állam a felemelkedés záloga.

Ez a fejezet azt is leírja, hogy változik a nemzetközi pénzügyi intézmények gyakorlata, és csökken a súlya. Ez nem csupán az előbb tárgyalt elméleti fejlődésnek és a nemzetközi pénzügyi intézmények gyakorlata elleni liberális támadásnak a következménye, hanem a konzervatív, republikánus kormányzat szellemének is. A republikánusok, izolacionista hagyományaik folytán, mindig is bizalmatlanabbak voltak a nemzetközi intézményekkel szemben. Mindezek következtében a Világbank már *James Wolfensohn* elnöksége idején a „reformok helyi tulajdonlását”, vagyis a helyi hagyományok követését és a helyi politika kezdeményező szerepét hangsúlyozta, a 2005-ben elnökké választott *Paul Wolfowitz* alatt pedig kimondottan a legszegényebb országok gondjaira szakosodó szervezetté válik. A sorozatos komoly kritikák hatására az IMF is csupán az átmeneti pénzügyi nehézségekkel küzdő országok problémáinak megoldásával foglalkozik, és nem erőlteti rájuk a fejlett világ, elsősorban az Egyesült Államok institutionális berendezkedését.

A sikeres országok tapasztalatai megerősítik az előbb leírt általános következtetéseket. A szerző szerint a pénzügyi szektoron belüli külföldi stratégiai tulajdonlás – noha ezt sokan elleneztek – sikeresnek bizonyult. Ezzel a forráselosztásban a tőkepiac szerepe meghatározóvá vált, ami a szerző szerint a siker alapvető feltétele. Ezzel – amint írja – a világpiacon követő folyamatos szerkezeti illeszkedés befejezett tényévé vált. A lemaradás útja viszont a sodródás és a rögtönzés, aminek oka pedig főként a kiterjedt és nem hatékony állam, vagyis végső soron a kormányzati kudarc, továbbá az ezzel szorosan összefüggő elégtelen megtakarítási szint és általános bizalomhiány. Mindezek folytán a társadalom a termelési potenciál közelébe sem juthat. A transznacionális piacok és a helyi politika kapcsolata tehát nem véletlenszerű. Az erős, de nem intervencionista központi állam és a főképp, de nem kizárólag a piacokon végbemenő transznacionalizálódás erősítik egymást, ennek a kapcsolatnak a kialakításában pedig a sikeres országok esetében meghatározó szerepet játszott az EU.

A 6. fejezet tulajdonképpen három fejezetet foglal magába, amelyeket lazán fűz össze elsősorban nem is a bevezetés, hanem a 182. o. szövege. Az itt leírtak szerint az utóbbi időben összhang jött létre a korábban eltérő globális (amerikai ihletésű) és kontinentális (német és francia ihletésű) felfogás között, de ennek ellenére súlyos hiba lenne a két folyamat azonosítása. Ennek megfelelően a fejezet első része a globalizálódás által fölvetett problémákkal, második része az európaizálódás sajátos feladataival, az utolsó rész pedig – ezek függvényében – azokkal a kihívásokkal foglalkozik, amelyekkel az új tagállamoknak kell szembenézniük. Az európaizálódás nyilván az új EU-tagállamoknak az európai viszonyokhoz való alkalmazkodását jelenti, noha ez a szóhasználat voltaképpen helytelen, mert ezek mindig is európai államok voltak.

A világméretű kihívásokat illetően a kötet mindenekelőtt határozottan elutasítja azokat a közkeletű nézeteket, amelyek szerint a világban előforduló minden rosszért a globalizáció lenne felelős. Ez távolról sem meglepő, akár meglepőnek is tűnhet azonban az a határozottság, amellyel a szerző elutasítja a nemzetközi tőkepiacok szabályozásának még a gondolatát is. Ezt követően és az előző fejezetben már leírtak folytatásaként a kötet tovább foglalkozik a nemzetközi szervezeteknek azzal a visszametszésével, amelyet a republikánus kormányzat vezetett be. A szerző ez után ugyanilyen határozottsággal ítéli el azt a törekvést, hogy a WTO munkaügyi ajánlásokkal és környezetvédelmi kérdésekkel is foglalkozzék. Szerinte az ilyen intézkedések károsak lennének, és a fejlett országok nem vámjellegű piacvédelmének eszközévé torzulnának. Ennél nem kisebb

határozottsággal képviseli azt az álláspontot, hogy a WTO ezredfordulóinak is nevezett fejlesztési fordulójának sikeres lezárása főképp a szegény országok érdekében állna a fejlett országok számos tekintetben tapasztalható képmutató magatartása ellenére. Még ezeknél is fontosabb azonban annak kifejtése, hogy „világtársadalom” van kialakulóban világméretű döntéshozattal, az egész világot átszövő hálózatokkal és a közgondolkodás globálissá válásával. Ezt a megállapítást az ezzel járó problémák felsorolása követi, a pénzügyi botrányoktól és a világméretűvé vált pénzpiacok sérülékenységétől az univerzális jóléti állam válságáig.

Az európaizálódás sajátos feladataival foglalkozó fejezet részben abban látja a probléma lényegét az új tagok szempontjából, hogy csatlakozásuk – a korábbi bővítésekkel és voltaképpen minden nemzetközi tárgyalási folyamat lényegével ellentétben – egyoldalú átvétel, nem pedig kölcsönös tanulást jelentett. Az EU alapszerződést Amszterdamban (1997) és Nizzában (2001) úgy módosították, hogy az új tagokra a régieknél szigorúbban alkalmazták. Ugyanakkor a megerősített együttműködés realissá teszi, elsősorban az új tagok számára, a másodrendű tagság veszélyét. Ezt az általános és összefoglaló bevezetést az ezzel összefüggő és ebből adódó kihívások felsorolása követi, a politikai integráció elmélyítésétől a regionalizmuson át a közös kül- és biztonságpolitikáig. Már itt is megjelenik az új tagokat érintő legfontosabb következtetés: a strukturális alapok összege és sorsa, valamint az uniós területfejlesztési politika egyre kevésbé lényeges az új tagállamok fejlődése szempontjából, a pozitív átutalási egyenlegre való törekvés nem hozhat nagy eredményeket, és ettől függetlenül is másodlagos jelentőségűvé vált.

Ami végül az új tagokat érintő kihívásokat illeti, az első lépést a déli bővítéshez viszonyítva nevezetesen alacsony költséggel sikerült megoldani, most jön azonban a feketeleves: a második generációsnak nevezett feladatok sora, a hálózati iparágak, a nyugdíjreform és a közigazgatási reform. A szerző szerint nehéz elképzelni, hogy ne legyen összefüggés az intézményi reform helybenjárása és a növekedési trend lassulása között. Szerinte elvben sem képzelhető el, hogy az új tagállamok további és radikálisabb reformok nélkül a konvergenciamodellekben számított gyorsabb ütemű növekedési pályára álljanak. A reformok fő területei az államháztartás, a közigazgatás átalakítása, a területi reform, a jóléti szolgáltatások átszabása stb. A legfontosabb azonban a társadalom szubjektív értékrendjének megfelelő méltányosság, mert ennek elérése nélkül a kontinentális, európai típusú, megegyezései politikai rendszereknek befellegzett. A fejezetet a most leírt, sőt idézett mondat szellemében a reformmal együtt járó társadalmi stresszről szóló hosszasan fejtegetés zárja le, amely stressznek csak egyik oka a kialakult egyenlőtlenség, valamint az elképzelések és az eredmények közti szakadékszerű törés. A stressz feloldásához alapvető és a szerző által részleteiben is leírt szemléleti változásra van szükség mind az EU-15-ben, mind pedig az új tagállamokban.

A 7. fejezet abból az alaptételből indul ki, hogy a 2004 előtti politika nem folytatható tovább, és a „vívmányok védelmére” irányuló politika napjai meg vannak számlálva. Ezt a megállapítást hosszasan elemzés követi a rendszerváltás és az integráció kapcsolatáról. Ebben a szerző nem értékeli különösképpen pozitívan az új tagállamok csatlakozási folyamatát és az EU ezzel kapcsolatos magatartását. Amint írja, a korábbi bővítésekhez képest sokkal kisebb mértékben juthatott érvényre a folyamat lényegét jelentő kölcsönösség, és mindvégig meghatározó maradt az egyoldalú alkalmazkodás. A tagság explicit kritériumait a 2003. júniusi koppenhágai csúcs határozta meg. Az erősebb tárgyaló fél lényegében előírta a teendőket. Ez, noha nem volt meglepő, nem volt összhangban a korábbi tagfelvételek gyakorlatával. Általános volt az új demokráciákkal szembeni bizalmatlanság, valamint a mélyítési eredmények féltése. Ezt a kioktató-nevelő magatartást sokkal kevésbé utasították el az érdekeltek, mint ahogy ez várható lett volna, és

megvolt az uniós követelmények túlteljesítésére való törekvés. Ezt az indítást négy kérdés felvetése követi, és a következő alfejezetek ezekre adnak választ

Az *első kérdés*, hogy valóban a világ legversenyképesebb szabályozási közegébe lépnek-e be a fölemelkedő Európa országai. A válasz ismét nem a legpozitívabb az EU-15 számára. A központi kérdés az, hogy adva van-e a mag-EU-nál lényegesen gyorsabb, a többi feltörekvő piaci országhoz hasonlóan élénk növekedésnek az esélye. A szerző szerint az EU mai megoldásai nem állják ki ezt a próbát. Szembetűnő a részérdekek uralma az általánosabb megfontolások, különösen pedig a hatékonysági célok fölött, és számos területen félreérthetetlenül tapasztalható a túlszabályozottság. Nem látszik indokoltnak, hogy az új tagországok átvegyék az EU agrárszabályozását, és nem tekinthető kielégítőnek a strukturális alapok kezelésének hatékonysága sem. Helytelennek bizonyult, hogy az új tagországok területi beosztásukat a várható uniós összegek maximálásának szempontja szerint alakították át, amikor például 2004-ben a nettó uniós transzferek, saját források nélkül, a GDP alig 0,2 százalékára rúgtak.

A *második kérdés*, hogy vajon meddig folytatható még az új megoldások másolása. A válasz lényege, hogy a déli államok tapasztalata egyértelműen óv attól, hogy az uniót egyfajta automatikus felzárkóztatónak vélhessük. Az uniót csak ennél szélesebb összefüggésben, és nem automatikus növekedést gyorsítóként célszerű értelmezni. Egyes megfigyelők szerint már most tapasztalhatók a növekedés kifáradásának jelei. Az új tagállamoknak tehát az EU által megkövetelt, általa elfogadható minimális szinten messze túlmutató, radikálisabb reformokra van szükségük önérdemből, és ezért politikájukat nem határozhatja meg az EU előírásainak másolása.

A *harmadik*, az előbbivel szorosan összefüggő *kérdés* az, hogy miként működik az európaizálódás akkor, amikor már nem működik az új demokráciák sajátos túlteljesítési törekvése. A válasz legfontosabb eleme, hogy az OECD-országokban nem csökkent, hanem empirikusan dokumentálható módon nőtt a nemzetgazdasági rendszerek különfélesége, ami nyilvánvaló módon cáfolja az íróasztal mellett kiötlött ideáltípushoz való közelítés helyességét. Az EU-ban erősödik a föderalizmus felé haladás, a mindenre kiterjedő, központi uniós szintű szabályozás kivétel, a szubszidiaritás alapján álló helyi eltérés és sajátos megoldás pedig egyre inkább a szabály. A rugalmas, testre szabható szabályozás igénye nem a kibővülés tényéből vezethető le, hanem a globális folyamatok természetéből.

A *negyedik kérdés* – amely ismét szorosan kapcsolódik az előzőkhöz – az, hogy mit kell gondolni az uniós szervektől hallható sztenderdizálási törekvésekről, mennyiben jogos az azonos pálya elve, és mennyiben építsünk a rendszerek versenyének tartósságára. A szerző válasza egyértelmű. Szerinte végső határához érkezett az EU ágazati integráció építő, központi bürokratikus irányítással szervezett, a német és francia hivatali hagyományokhoz és mentalitáshoz, valamint az 50-es és 60-as évtizedek tervezői beállításhoz kötődött mai modellje. A kétsebességes Európa mind a gazdaságpolitikában, mind az intézményi felépítésben valósággá vált. Ezért ma már nem lehet az intézményépítés vezérfonala az uniós vívmányok alkalmazása. Az EU-n belül a fölemelkedő Európa országainak a reformtáborát célszerű támogatniuk, mert valós nemzeti érdekeik nem a GDP néhány tizedszázalékára rúgó nettó transzferekhez, hanem mindenekelőtt az uniós működőképességének megőrzéséhez és javításához, a közös föllépés révén javuló érdekérvényesítéshez kötődnek. Ezért kifejezetten ellenjavallt, hogy a fölemelkedő Európa országaiban a társadalom működését alapvetően befolyásoló nagy rendszereket a reménybeli uniós pénzek megszerzhetőségének szempontjait követve alakítsák ki.

A *8. fejezet* a recenzió szerében – remélhetőleg a szerzővel egyetértésben – az itt ismertetett mű központi részén belül is a központi, a jelenleg legaktuálisabb, sőt legégetőbb gazdaságpolitikai problémákkal foglalkozó része. A fejezet a provokatív „Európai

kényszerzubbony” címet viseli, a Stabilitási és Növekedési Egyezmény közkeletű kritikájára utalva, következtetése és ajánlása azonban ez esetben is egyértelmű. Az egyezmény nem kényszerzubbony, amelyet levetni, hanem nagyon is hasznos iránymutató, amelyet követni kell. Már a bevezetésben egyértelműen leszögezi, hogy szerinte csak az árstabilitáson és kiegyensúlyozott államháztartáson alapuló növekedés fenntartható, és az Európai Központi Bankok Rendszerének decentralizált intézményi és működtetési módja bevált, amit az események menete és a piac ítélete is igazolt. E megállapítások fényében veti fel azt a kérdést, hogy szükség van-e az egyezmény felpuhítására, a puha pénz és a gazdasági finomhangolás kettősére építő, az 50-es és 60-as évekbeli gazdaságpolitikai gyakorlat csöndes visszaállítására. Erre már eleve megadja azonban a választ azzal, hogy a szerkezeti jellegű versenyképtelenség nem számolható föl konjunktúrapolitikai eszközökkel, fiskális lazítással.

Ez a fejezet két kérdést tárgyal tehát két országcsoportra vonatkoztatva: a Stabilitási és Növekedési Egyezményt és az eurót. A két kérdés együttes tárgyalására kerül sor az első alfejezetben és az EU-15 vonatkozásában.

A szerző itt mindenekelőtt azt állapítja meg, hogy az euró szerves fejlődés, évtizedes, kísérletekkel és tévedésekkel terhes tanulási folyamat eredménye, nem pedig elméleti konstrukció gyakorlati alkalmazása. A rögzített árfolyamok évtizedei után a pénznem eltérése pusztán névlegesség, formalitás volt. Az euró bevezetésének ugyanakkor szükségszerű velejárója, kiegészítése volt a Stabilitási és Növekedési Egyezmény, amely a közismert számszerű előírásokat tartalmazta. A közös valuta működése szükségképpen igényli, hogy a pénzügyi szempontjából meghatározó költségvetési politika összehangolt legyen, és ezért nem volt elkerülhető az egyezmény létrehozása. Ugyanakkor maga az egyezmény is, a fiskális politikára vonatkozó megkövetéseivel együtt, hosszú tanulási folyamat eredménye. Az unió tagállamaiban, spontán tanulás eredményeként, már a 80-as években létrejött és a 90-es években megszilárdult a szabálykövető gazdaságpolitika kerete, és általánossá vált az a felismerés, hogy a napi megfontolások által nem befolyásolt, hosszú távra érvényes szabályok révén célszerű intézményesíteni a gazdaságpolitika konzisztenciáját. A közhatalomnak nem hivatása a napi ügyek intézése, és erre nincs sem képessége, sem lehetősége. Önálló és szerves fejlődés eredménye tehát mind az euró, mind az egyezmény, amelyek egymás szükségszerű kiegészítései, és nincs bizonyíték ezek növekedést visszafogó hatására. A szerző a következő alfejezetben sorra cáfolja az általa kifejtett nézetekkel szembeni ellenvetéseket.

A fölemelkedő Európát e szempontból tárgyaló rész először az egyezménnyel foglalkozik. Az alapvető probléma – visszanyúlva az előzőkre – az, hogy ha az unió magjának vezető államai – Németország, Franciaország és Olaszország – nem tartják be az egyezmény előírásait, akkor ugyan miért tartásuk be ezeket a náluk sokkal nehezebb helyzetben lévő visegrádi országok, különös tekintettel arra, hogy komoly szaktekintélyek is hangot adnak annak, hogy az egyezmény káros, és visszafogja a növekedést. Ezekben az országokban tehát általánossá vált a teljes közéletet átható populizmus, ahol az egyik újraelosztó platform a másikkal verseng. Ennek eredménye az, hogy ezek az országok alacsonyabb termelékenységgel és nagyobb jövedelmi szóródással kerülnek ki a folyamatból, mint a szabálykövetők. Távolról sincs szó ugyanis arról, hogy a „jó deficitek” – tehát a fejlesztésre fordított kiadások – jellemeznék a fölemelkedő európai országok többségét, a deficitek elsősorban fogyasztástámogatásból és veszteségtérítésből erednek. Ez megerősíti azt, hogy az egyezmény nem tekinthető közgazdaságilag téves, az unió tagállamok érdekeivel ellentétes, fölösleges és kártékony korlátozásokat tartalmazó fércműnek.

Ami a kérdés másik oldalát, az eurót illeti, a szerző azt hangsúlyozza, hogy kis, nyitott ország valutájával szó szerint „bármi” megtörténhet, és ezért az euró minél előbbi

bevezetését főként e sérülékenység teszi szükségessé. Ezt követően – akárcsak korábban és az EU-15 vonatkozásában – sorra veszi, és sorra cáfolja az euró minél előbbi bevezetését támadó érveket, ismertetve a kérdés külföldi és hazai irodalmát.

A következtetések még egyszer alátámasztják a már kifejtetteket. Mind a régi, mind az új EU-államok nagy része szerkezeti gondokkal küzd, márpedig az ezekre az okokra visszavehető lassulást nem lehet költségvetési lazítással orvosolni. Figyelemre méltó, hogy a tartósan az átlag fölötti ütemben növekvő uniós tagállamok – Írország, Finnország, Svédország és Spanyolország, valamint a balti államok és Szlovénia – könnyedén teljesítik az egyezmény előírásait, vagyis ez nem tekinthető növekedést gátlónak. A szerző félreérthetetlenül elítéli tehát azt a populista fordulatot, amely szerinte a növekedés lelassulásához vezetett, amihez a kétezres évek első öt évében az euróövezet intézményi és nominális követelményeitől való távolodás társult. Szerinte a fölemelkedő Európa országai reális konvergenciájának legbiztosabb alapja a nominális konvergencia. Minél hamarabb felelnek meg ezek az országok az egyezmény előírásainak, annál hamarabb vezethetik be a közös valutát és iktathatják ki tartós növekedésük akadályai közül az árfolyamkockázatot, valamint az ezen alapuló tőzsdekrachok veszélyét.

A 9. fejezet, amely nem található meg a korábban megjelent angol kiadásban, és amely a szerző egy előadásának átdolgozott szövege, újabb és a közgazdaság-tudomány legújabb fejleményein alapuló érvekkel egészíti ki az előző fejezetek következtetéseit. Az előző fejezet nagy részének központi problémája tulajdonképpen az, hogy a gazdaság mennyire finomhangolható, vagyis milyen mértékben van lehetőség a folyamatokba való közvetlen, diszkrecionális beavatkozásra. *Buchanan* és *Wagner* kimutatták, hogy a demokráciák hajlamosak a túlköltekezésre, a 2004. évi Nobel-díjjal kitüntetett *Kydland* és *Prescott* pedig „idő-inkonzisztenciaként” tárgyalja azt a helyzetet, hogy a politikusok, rövid távú érdekeik alapján, az általuk is jól ismert és követendőnek tekintett hosszú távú célokkal ellentétesen döntenek. Ennek az államháztartási politika terén az a következménye, hogy a hosszú távú és igazán fontos célok érvényesítése érdekében stabil eljárási szabályok és mértékek alkalmazására van szükség. Ez egyben azt is jelenti, hogy a „finomhangolás”, különösképpen a költségvetési politika eszközeivel, ellenjavallt. Ezt a következtetést az a tény is megerősíti, hogy a valóságban gyakorlatilag sohasem követték az eredeti keynesi receptet, vagyis hogy fellendülés esetén költségvetési többletre, és visszaesés esetén hiányra van szükség úgy, hogy ezek hosszú távon kiegyenlítsék egymást.

Az egyezmény értékelésével és a felülvizsgálatára való törekvésekkel kapcsolatos vitákat e keretek között nem lehet megtárgyalni, de célszerű összegezni a szerzőnek az új tagállamokkal kapcsolatos következtetéseit. Ezek szerint az új tagállamoknak nem az a legnagyobb gondjuk, hogy mikor és milyen költségvetési trükkök révén küzdik be magukat az euró és az egyezmény rendszerébe, hanem az, hogy az államadósság jelenlegi dinamikája nem fenntartható. Ezért az új tagállamok saját nemzeti érdeke, hogy állam-pénzügyi rendszerük ziláltságát megszüntessék, és hogy szabálykövető rendszerre térjenek át. Még itt is érdemes idézni azt a részletet, hogy *Orbán* és *Szapáry* számításai szerint Csehország és Magyarország esetében a fenntartható mérték 40-45 százalék körül lehet. Sajnálatos módon nem lehet arra számítani, hogy a növekedés úgy felgyorsuljon, hogy az adósság ennek folytán csökkenjen le erre a kívánatos szintre. Az ehhez a fejezethez kapcsolódó statisztikai melléklet jól támasztja alá ezeknek a kérdéseknek a tárgyalását.

A recenzor reméli, hogy a szerző nem tartja méltánytalan eljárásnak, ha e recenzió voltaképpen lezárul könyve központinak minősített és a követendő magyar gazdaságpolitikát közvetlenül érintő fejezeteinek különösképpen részletes, a recenzió szokványos keretén túlmenő ismertetésével. A kötet fennmaradó részének tárgyalása itt csak egészen

rövidre fogható, részben helyhiány miatt, részben pedig azért, mert ez a rész nem különbözik lényegesen mértékben a korábbi, angol nyelvű kiadástól, amelyről most jelent meg a már idézett recenzió. A korábbinál részletesebb tárgyalásra nincs lehetőség, az előző recenzióban már leírtak megismétlése pedig fölösleges, és megengedhetetlen is lenne. A 10. fejezet az orosz átalakulással, a 11. fejezet pedig elsősorban Kínával foglalkozik. A 12. fejezet „A magántulajdon, a szabályozás és a szabályozott piacok. Gondolatok a piaci koordináció terjedéséről és hatékonyságáról” címet viseli, a 13. fejezet címe pedig „Az intézmények és a gazdaság fejlődése. Megoldások és kérdések az új évezred közgazdaságtanában”.

Az itt ismertetett könyv *Olsonnal* kezdődik és *Meier* és *Stiglitz* valóban korszakos jelentőségű könyvének idézése után *Olsonnal* fejeződik be. Ez egyértelműen mutatja azt, amire már a korábbi recenzió utolsó bekezdéseiben is utaltam, hogy a szerző félreérthetetlenül úgy mutatkozik be, mint a modern közgazdaságtan progresszív irányzatának képviselője. A progresszív irányzathoz való tartozása azonban nem jelenti azt, hogy elutasítaná a hagyományos főirányt. Éppen ellenkezőleg, a hagyományos főirány és az új fejlődésemélet ötvözésére, olyan új konszenzus kialakítására törekszik, mind amilyen fél évszázaddal ezelőtt jött létre a neoklasszikus és a keynesi gondolkodás összhangjának megteremtésével.

Ez a törekvés új és még határozottabb dimenziót kap könyvének most ismertetett, új és bővített kiadásában. A könyv legfontosabb ajánlása kettős. Az egyik, hogy maradéktalanul be kell tartani a hagyományos főirány tanításait. Empirikus adatok bizonyítják, hogy előzetes stabilizáció nélkül nincs növekedés. Ezen is túlmenően, nincs növekedés tartósan kiegyensúlyozatlan költségvetés és infláció körülményei közt. Ugyanezt európai kontextusba átvéve, szigorúan be kell tartani, elsősorban az érintett országok és különösképpen a fölemelkedő országok saját érdekeire való tekintettel, a Stabilitási és Növekedési Egyezmény rendelkezéseit. Nem szabad ezek kijátszására vagy megkerülésére törekedni. Fel kell ismerni, hogy az egyezmény és az euró szükségképpen együtt jár, ugyanannak az éremnek két oldala. Az új demokráciák saját elemi érdeke ennek felismerése, az ezzel járó követelmények teljes mértékű teljesítése és az euró mielőbbi bevezetése. Ez idáig a hagyományos főirány tanításainak legteljesebb mértékű, az unió tényleges gyakorlatánál is következetesebb követése.

A szerző ugyanakkor a leghatározottabban állítja azt is, hogy a stabilizáció nem vezet automatikusan növekedésre. Ezt is átvéve európai kontextusba, kimondja, hogy az EU-hoz való csatlakozás sem vezet automatikusan növekedésre, sőt hogy már most is megmutatkoznak a kifáradásnak és a növekedés lassulásának jelei. A leghatározottabban helyteleníti a csatlakozási tárgyalások során megmutatkozott kioktató-nevelő magatartást. Kimondja, hogy az európai intézmények másolásának kora véget ért, hogy a föderális jelleg erősödik, az egyes országok institutionális berendezkedése közti különbségek nőnek, és hogy az egyes országoknak saját útjukat kell járniuk. Ez viszont egyértelműen az új iskola hangja. A kettő ötvözésének valóságos igénye ténylegesen megmutatkozik tehát még a részletekben is.

Ezek az általános jellegű megállapításokon túlmenően a szerzőnek határozott mondanivalója van a magyar gazdaságpolitika számára is. Nemcsak az erősebb fél részéről megmutatkozott kioktató-nevelő magatartást helyteleníti, hanem azt is, hogy ezt a gyöngébb fél, adott esetben a magyar, elfogadta. Alig leplezhető szimpátiával számol be arról a kemény magatartásról, amelyet egyes alkalmakkor a lengyelek tanúsítottak. *Olsoni* értelmezés szerint ítéli meg vagy inkább ítéli el a magyar belpolitikai viszonyokat azzal, hogy érdekcsoportok és különösképpen a populizmusban egymásra lícitáló érdekcsoportok által mélyen megosztott társadalom növekedési teljesítménye csak rossz lehet. Félreérthetetlenül leírja az alaposan végiggondolt és nem a külföldi példák máso-

lására felépülő szerkezeti reformok elkerülhetetlen szükségességét is. Ez valóban a két iskola összehangolt tanításainak hazai alkalmazása.

A könyvet ezért feltétlenül alapos tanulmányozásra ajánlom mind a szakma, mind a nagyközönség részére. Ezt annál inkább megtehetem, mert a szélesebb közönség számára is sokkal érthetőbb, mint a korábbi, angol nyelvű változat. Nem lehet elég nagy elismeréssel szólni az egészen különösképpen részletes irodalmi hivatkozásokról és természetesen a statisztikai anyagról sem. A rendkívül bőséges irodalmi hivatkozás nagymértékben megkönnyíti a további tájékozódást a részletek iránt érdeklődők számára. Ezt a munkát mindezek alapján az utóbbi évek magyar közgazdasági irodalma egyik legfontosabb alkotásának kell tekintenünk.

Irodalom

- Csaba László* [2005]: *The New Political Economy of Emerging Europe*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 359 o.
- Olson, Mancur* [1982/1987]: *Nemzetek felemelkedése és hanyatlása*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987, 400. o. (The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities. Yale University Press, New Haven and London, 1982, 273 o.)
- Szakolczai György* [2006]: *A Felemelkedő Európa új politikai gazdaságtana*. *Valóság*, LIX, évf., előkészületben.

Szakolczai György

Csillag István – Mihályi Péter: Kettős kötet: A stabilizáció és a reformok 18 hónapja

Globális Tudás Alapítvány, 2006. HU ISBN 963 229 809 8, 144 oldal, 1440 forint

Csillag István és Mihályi Péter *Kettős kötet: A stabilizáció és a reformok 18 hónapja* című kötete érdekes, fontos és nagyon aktuális munka. Funkcióját tekintve gazdaságpolitikai programjavaslat, műfaját illetően jól tagolt, jól szerkesztett politikai pamflet. Az orvosi analógiákat előszeretettel alkalmazó kötet („Előszó, megelőzni az infarktust”, „Részletes diagnózis”) először az aktuális makrogazdasági helyzet leírását adja, majd a követendő stratégiáról fogalmaz meg részletes programtéziseket. Mindez két jól felkészült, szakmailag magasan jegyzett, makrogazdasági és gazdaságpolitikai kérdésekkel évtizedek óta foglalkozó közgazdász tollából ered – a kötet létjogosultsága és jelentősége tehát aligha kérdőjelezhető meg.

Annyiban azonban mégis kicsit furcsa a helyzet, hogy a két elismert liberális szaktekintély a nyolcvanas évek technokrata hagyományát követve, mintegy a tiszta gazdaságpolitikai racionalitás nevében jegyzi a művet, és ezzel egyidejűleg nyilvánvalóan betöltötenek a gazdaságpolitikai racionalitást közvetlen politikai megfontolásokkal ötvöző, fontos tanácsadó-szakpolitikusi szerepeket is. Ami nem baj, sőt a koalíciós kormányzás szakmai színvonalára nézve bizonyára kifejezetten üdvös, ám nem biztos, hogy ebben az esetben érdemes szót emelniük az általuk javasolt intézkedéscsomagból való „szemezgetés” ellen,¹ mivel a politikai érdekegyeztetés lényege, a dolog természeténél fogva, maga a „szemezgetés”.

Ennél is szembetűnőbb azonban, hogy *Csillag István* személyében olyan társszerző jegyzi a könyvet, aki mint a 2002 és 2004 közötti időszak gazdasági és közlekedési minisztere maga is részt vett annak a gazdaságpolitikának a megalkotásában és végrehajtásában, amely napjaink komoly áldozatokkal járó stabilizációs kényszeréhez vezetett. A helyzet fonákságával nyilván *Csillag* is tisztában van: ezért a kissé kínos magyarázkodás az általa a kötethez fűzött Személyes utószóban (95–96. oldal).

A miniszterként, illetve a kisebbik koalíciós párt szakértőjeként szerzett élményeknek abban is lehet némi szerepük, ahogyan a szerzőpáros a reformok megvalósításának társadalmi-politikai feltételeit látja. A stabilizációs csomag társadalmi hatásaival foglalkozó fejezet (91–94. oldal) első bekezdésében felteszik a kérdést, hogy vajon „a reformok ügyében megvan-e az úgymond szükséges politikai és szakmai konszenzus”. Amire az a válasz, hogy „ilyen konszenzus valóban nincs és nem is lesz. Sem az elmúlt fél

¹ „Tisztában vagyunk azzal, hogy a könyvünkben felvázolt program vonz is és taszít is, és ezért nagy a kísértés a válogatásra. Az olvasók közül kinek ez, kinek az az elem fogja megragadni a fantáziáját. Szemezgetni fognak azok is, akik valamilyen megfontolásból indokolatlannak és/vagy megvalósíthatatlannak tartják a stabilizációt is meg a reformokat is. És azzal is számolunk – mert már nagyon sokszor előfordult –, hogy a felkínált reformcsomagból a kormány is csak részelemeket kíván megvalósítani. Szeretnénk felhívni a figyelmet az ilyen típusú mazzsolázás veszélyeire” (94. oldal).

évszázadban, sem az elmúlt 15 évben nem úgy születtek a nagy rendszerátalakító reformok, hogy a vitatott kérdésekben mindig mindenki mindennel egyetértett. Éppen ellenkezőleg, alapvető kérdésekben is mindig volt ellenvélemény, ráadásul olyan, amelyet az adott kérdésben elismert szakemberek fogalmaztak meg. A helyzet hasonlít arra, ahogyan az új tudományos elméletek teret nyernek a régiekkel szemben” (91. oldal).

Ez a szerkezetátalakító reformok (pontosabban egy-egy konkrét reformmegoldás) iránt elkötelezett, nyilvánvalóan jó szándékú, de talán túlságosan is magabiztos elkötelezettség éles ellentétben áll a reformok végrehajtását tanulási folyamatként értelmező, a kísérletezést a reformfolyamat szükségszerű velejárójának tekintő, a történelmileg és szociológiailag adott társadalmi tudás hasznosulását a szerkezetátalakítás ellenére is értéknek tekintő szemlélettel.² Ez utóbbi minden bizonnyal lassúbb és körülményesebb reformfolyamatot eredményez ugyan, az ebből fakadó költségeket azonban bőven ellensúlyozhatják a kiérleltébb döntésekből és a szélesebb körű konszenzusokból adódó előnyök.

Mindettől függetlenül érdemes azonban leszögezni, hogy a kötet szerzői kitűnő problémaérzékenységről tesznek tanúságot, az általuk javasolt megoldási alternatívákat pedig nagy meggyőző erővel felállított „Részletes diagnózis” alapozza meg. Kétségtelenül helyes a kötet alapprobléma-választása: „az államháztartás egészségtelen felpuffadása és nagyra nőtt hiánya.” Ne feledjük, hogy a kötet írásakor még javában zajlott a választási kampány, amikor kormánypárti és ellenzéki politikusok egyaránt szemérmesen hallgattak a fenntarthatatlan államháztartási gazdálkodásból fakadó stabilizációs kényszer kellemetlen vonatkozásairól. *Csillag* és *Mihályi* viszont őszintén beszél, és egyértelmű javaslatokat fogalmaz meg, vállalva a népszerűtlen intézkedések melletti határozott állásfoglalás kockázatát. Különösen fontos ebben az összefüggésben a kötet hat fő elméleti állítása közül az ötödik: „A szocializmus idején Magyarországon a hiány volt az ún. második (a szürke- és a fekete-) gazdaság alapja, ma a közteherviselés alóli kibújás lehetősége. A második gazdaság főszereplői – sokszor akarataik ellenére – a kis- és középvállalkozások. »Nem tudják, de teszik« – írná róluk Marx” (11. oldal).

A közteherviselés alóli módszeres kibújás gyakorlatának ádáz kritikája, az „elköltségtelési” technikák és a méltányossági szempontból indokolhatatlan adókedvezmények elleni küzdelem a kötet talán legrokonszenvesebb vonása: a személyes autó-, telefon- és internetkiadások vállalkozási költségként való feltüntetésének ellehetetlenítésével *Csillag* és *Mihályi* ugyanis tudatosan lép az adókerülő középosztály tyúkszemére.

² Lásd például *Kornai János* hozzászólását az Új egyensúly program körüli vitához: „Mi az a »reform« amelyről – mint valami egyértelműen és világosan definiált kívánalomról – beszélnek? Egyáltalán nincs közmegegyezés sem országunkban, sem pedig világszerte, milyen irányban kellene változtatni a jelenlegi állapotban. Miközben például Budapesten a liberális gondolkodásúak az egészségügy finanszírozásának decentralizálását tartják a reform sarokpillérének, az USA-ban a liberális közgazdászok egy része éppen az ellenkező irányú reformot, nemzeti egészségügyi szolgálat kiépítését sürgeti. A változtatások kívánatos irányát illetően eltérnek egymástól a reformerek, elsősorban attól függően, milyen világnézet és politikai filozófia hívei. Az is más-más reformvizíót sugalmaz, hogy ki melyik csoport vagy réteg érdekeit szeretné védelmezni.” *Egyensúly, növekedés és reform (II.). A társadalom átalakításáról. Népszabadság*, 2006. június 29. Hasonló gondolatokat fejt ki *Csaba Iván* a *Beszélő* hasábjain az egészségügyi reformról: „Az én felfogásom szerint az ideális reform egy komplex rendszer esetében lehetőséget ad az önmozgásra, az önkorrekcióra és a szereplőknek a tanulásra.” „*Korai koraszülött jóléti államról beszélni...*” *Beszélő*, 2005. február. Az ellentét, a viszonylag gyors és nem feltétlenül konszenzusos reformok melletti érvelést lásd például *Bauer Tamás* *Reformok ideje (Népszabadság*, 2006. július 18.) című cikkében: „A reformok története azt mutatja, hogy a gazdasági és társadalmi rendszerekben bekövetkező változás nem adagolható tetszőlegesen, az átalakulás nem folytonos, hanem vannak kritikus mértékei, amelyeknél kevesebb könnyen feloldódik a változatlan környezetben. Ha létrejön egy országban egy, a szükséges reformok mellett elkötelezett kormánytöbbség, az akkor jár el helyesen, ha a törvényhozási ciklus során, amelyre a választói felhatalmazás szól, megvalósítja a reformnak azt a kritikus tömegét, amely érdemi változást alapoz meg, s amelyet egy esetleges következő kormány már nehezen tud meg nem történné tenni.”

A másik öt elméleti tétel – a költségvetés egyensúlykényszere, az állami túlköltekezésből fakadóan tízévenként ciklikusan visszatérő stabilizációs kényszer, a demográfiai változások súlyos társadalombiztosítási következményei, a lakossági megtakarítások hiányának generációkon átnyúló államadósság-növelő hatása és a globalizáció következtében beszűkült gazdaságpolitikai mozgáster – újdonságok megfogalmazása nélkül szögez le fontos összefüggéseket (10–11. oldal). Mivel a kiinduló tételek helyesek, az elemzés pedig pontos, a diagnózissal nincs mit vitatkozni.

Az autópálya-építési program finanszírozása körüli anomáliák ismeretében a szerzőknek az ál-PPP konstrukciók elleni állásfoglalása is igen rokonszenves, mint ahogyan az is, hogy a későbbi évekre halasztott költségvetési kiadásnövelés korlátozása érdekében a valódi magántőke részvételével megvalósuló PPP konstrukciók használatának is határt szabnának.³

A követendő stratégia hangsúlyos eleme az adóreform. A javaslat célja itt az ún. szektorsemleges adózás megteremtése, ami a szerzők elképzelése szerint a *flat tax* modellhez közelítve 20-23 százalék körül húzná meg a személyi jövedelemadó, az áfa, a társasági nyereségadó, sőt a tb-járulékok kulcsát is. Az eredmény a sokat emlegetett szlovák adórendszernél is „szektorsemlegesebb” lenne, mivel ott „az adózás nem vált szektorsemlegessé, »csak« annyit történt, hogy az adók egykulcsosak és lineárisak lettek, a tőke és a munka azonos mértékű terhelése sehol sem valósult meg, elsősorban az eltérő tb-kulcsok miatt” (64. oldal). A cél nyilván olyan alacsony, lineáris személyi jövedelemadókulcs meghatározása, ami a munkavállalói jövedelmek esetében nem eredményez a vállalkozói jövedelmekénél nagyobb adóterhelést, nem világos azonban, hogy az azonos szinten meghatározott tb-kulcs hogyan tenné ezt lehetővé, ha csak nem kívánják a szerzők a vállalkozási nyereséget is tb-járulékkal terhelni. Másrészt az is erősen kérdéses, hogy a tb-kasszák egyensúlyi helyzetét ismerve felmerülhet-e a tb-járulékok bármiféle csökkentése.

A szerzők rokonszenves módon hangsúlyozzák, hogy a cél nem a magasabb jövedelmű társadalmi csoportok alacsonyabb adóterhelése, hanem a kedvezményektől és kivételektől megtisztított, eva és ekho nélküli, átlátható és társadalmilag elfogadható adórendszer létrehozása. A progresszív személyi jövedelemadót felváltó lineáris adózás látszólag gyengébb szolidaritási teljesítményét egyrészt a ténylegesen befizetett – azaz a közteherviselésben, ha alacsonyabb kulccsal is, de az eddigiekkel ellentétben megjelenő – adók, másrészt célzott szociálpolitikai támogatások ellensúlyozzák. A legalacsonyabb jövedelemszinten élők nem fizetnének személyi jövedelemadót, a minimálbér adómentessége azonban megszűnne. További szolidaritást növelő elem, hogy a szerzők az örökösödés vagy ajándékozás útján szerzett vagyont progresszív illetékkulccsal terhelnék.

A legfontosabb hosszú távú cél, az egyensúlyközeli költségvetési gazdálkodás megteremtése mellett a szerzők rövid távú intézkedéseggyűttest javasolnak a gazdaságpolitika hitelességének visszaszerzése és a költségvetési folyamatok rövid távú fenntarthatóságának biztosítása érdekében. Ennek számos eleme azóta beépült az Új egyensúly programba, mint például az államigazgatás létszámának csökkentése és a fogyasztóiártámogatások visszafogása. Megvalósult a 15 százalékos áfakulcs megszüntetése és a költségvetési fejezetek tartalékainak zárolása is. A kötet szellemével összhangban a kormány igyekszik az „elköltségelésben” élen járó vállalkozások irányába kiterjeszteni a közteherviselést. Nem került viszont sor a kormány elé kerülő, illetve a kormány által az Országgyűlésnek beterjesztett költségvetési törvényjavaslatokat és beszámolókat véle-

³ „A javaslatunk az, hogy az éves PPP-vállalás miatti támogatások formáját öltő térítési díjak ne haladják meg a költségvetési kiadások 2 százalékát, míg a PPP-keretben megvalósuló beruházások az éves felhalmozási jellegű kiadások 15 százaléka alatt maradjanak” (72. oldal).

ményező *Költségvetési Tanács* létrehozására – noha erre irányuló javaslat éppenséggel az ellenzék részéről is érkezett. Ezt az intézményt a kötet „kényszermegoldásnak” tekintette volna, aminek létjogosultságát a szerzők azzal indokolják, hogy „szükség van egy bűnbakra, akire a kormány átháríthatja a felelős kormányzás logikája szerint tőle elvárható felelősség egy részét” (58. oldal). Elképzelésük szerint a Költségvetési Tanács legfeljebb 18 hónapig, a kormány megalakulásától 2007. december 31-jéig működne, ami után az elindított reformok kedvező hatásának és a fiskális politika fegyelmezettebb válásának köszönhetően nem is lenne rá szükség.⁴ A Költségvetési Tanács voltaképeni feladata ugyanis az államháztartási reform elősegítése, amire a szerzők szerint optimális intézményi keretek között elegendő másfél év, ami történetesen a 2010-es eurócsatlakozás szempontjából is éppen megfelelő időtáv volna. A javaslat megvalósítása esetén a kormány sajátos outsourcing megoldással egy megkérdőjelezhetetlen tekintélyű, senki által nem utasítható szakértői testületbe szervezné ki az államháztartási reform megvalósításának felügyeletét, ami mind elvi-demokratikus, mind praktikus-államigazgatási szempontból számos, a kötet által meg nem válaszolt kérdést vet fel.

A jelenlegi formájában fenntarthatatlan nyugdíj- és egészségügyi rendszer esetében a hangsúly az egyéni járuléktudatosságon van: „A biztosítás mindkét alrendszerében a fő feladat az egyéni számlavezetésre való teljes áttérés és a keresethez kapcsolódó járulékfizetés figyelembevételével a keresetek 100%-os felbruttósítása. Ez annyit jelent, hogy a tb-vel kapcsolatos minden járulékfizetés közvetlenül a munkavállalónál, a neki járó keresetből közvetlenül levonva jelenik meg, hasonlóképpen az szja-fizetési kötelezettséghez. (...) Minden tapasztalat azt igazolja, hogy az egyéni viselkedés szempontjából alapvető jelentősége van annak, hogy az állampolgár milyen mértékben rendelkezhet a keresetével. Még abban az esetben is, ha a járulékfizetés kötelező marad, és a biztosítási kockázatközösségen belül mindig érvényesül egyfajta újraelosztás, fontos az a tudat, hogy a járulék nem közpénz; az egyén maga választhat nyugdíj- és egészségbiztosítót, továbbá az, hogy az általa befizetett összegeket a nevére szóló számlán vezetik, s azzal – bizonyos határok között – szabadon rendelkezik” (74–75. oldal). Ami a kötet által el nem utasított kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer és egészségügy esetében persze alapvetően nem igaz. Ennél is messzebbre mutató kérdés, hogy miért ne lehetne az igenis közpénzként funkcionáló járulékokat közpénznek tekinteni: vajon nem éppen a közteherviselésben való nagyon is tudatos részvétel volna a közszolgáltatások minőségjavulását kikényszerítő állampolgári attitűd alapja?

A szerzők javasolják az állami vállalatok privatizációjának folytatását (Szerencsejárték Rt., Mavir, Paksi Atomerőmű, Földhitel- és Jelzálogbank, Volán-vállalatok, MÁV, Malév, Magyar Posta) és az állami földvagyon értékesítését. Az oktatásban a felsőokta-

⁴ A javaslat szerint „a Költségvetési Tanács hétagú. Tagjai a pénzügyminiszter és a miniszterelnök által kinevezett szakteknétek, akiknek személyéről a miniszterelnök az Országgyűlésben képviselt politikai pártok frakcióvezetőivel, elnökeivel előzetesen konzultál. A Költségvetési Tanács tagjai – a pénzügyminiszter kivételével – nem utasíthatók. A Költségvetési Tanács többségi szavazással alakítja ki az adott kérdésben elfoglalt álláspontját. A Tanács kezdeményezheti törvény vagy kormányrendelet kidolgozását, valamely költségvetésből finanszírozott szakmai feladat, szolgáltatás hatásosabb, célzottabb jellegét erősítő tervezet elkészítését. A Költségvetési Tanács első feladata a stabilizációs és magatartásmódosító átfogó javaslat irányelveinek, számszerű céljainak és a legfontosabb módosítandó költségvetési területek, részpolitikák kijelölése.

A Költségvetési Tanács által ellenőrzött időszak során kell azokat az intézkedéseket meghozni, illetve azokat a fenntartható növekedést megalapozó lényeges változásokra vonatkozó törvényeket elfogadni, amelyek hatására a nyugdíj-, az egészségügy, az önkormányzati szolgáltatásszervezés és az ehhez kapcsolódó finanszírozási rendszer hatékonysága és minősége lényegesen javul [...]. A Költségvetési Tanács ellenőrzése mellett kell átalakítani a költségvetési tervezés és a költségvetés végrehajtásának a rendszerét, a bevételi oldal megalapozottságát segítő adóreformot. A Költségvetési Tanács által kidolgozott és ellenőrzött intézkedések és reformok eredményeképpen az államháztartási hiány legkésőbb 2008. január 1-jétől 3% alá csökken” (58. oldal).

tásból az alap- és középfokú oktatásba való jelentős (legalább 100 milliárd forintnyi) forrásátcsoportosítást látnak szükségesnek, amit a felsőoktatási tandíjak felmenő rendszerű bevezetésével ellensúlyoznának. Sürgetik továbbá a túlságosan széttagolt, pazarló és súlyos egyenlőtlenségeket szülő önkormányzati rendszer racionalizálását.

Hogy mindebből mennyi valósul meg, ma még nem látható. Ám egy politikai pamfletbe oltott gazdaságpolitikai értekezés nem is feltétlenül arra való, hogy a végrehajtó hatalom gyakorlói minden egyes javaslatát kormányzati cselekvéssé formálják. Az persze egyáltalán nem baj, ha gazdaságpolitikailag indokolt, politikailag pedig keresztülvihető intézkedések születnek – ezek létjogosultságának igazolásához mindig nélkülözhetetlen a hiteles szakvélemény. Egy komoly elméleti munka – és a kötet minden ellenkező látszat dacára ilyen – legfontosabb feladata azonban az adott körülmények között érvényes gazdaságpolitikai gondolkodás felmutatása, részint a kortársak, részint az utókor számára. Hogy az aktuálisan regnáló kormányzat mit fogad meg a tanácsokból, az már nem tartozik az elemzői felelősség körébe.

Ádám Zoltán

Ádám Zoltán, a Kopint-Datorg Zrt. tudományos munkatársa, a *Külgazdaság* főszerkesztője. E-mail: z.adam@kopdat.hu

Brief Summary of the Articles

Development of the financial intermediation and the financial integration in Europe at the end of 90's and in early 2000's

ERZSÉBET GÉM

At the end of 90's and in the early 2000's rapid development and important changes took place in the European financial and capital markets: the volume of financial assets doubled (in 2001 it was seventh more than the EU-GDP), predominance of the traditional bank-based financial intermediation moderated, the capital markets' turnover, the number their actors, products and services just as their importance in the financial intermediation jumped, costs of corporate financing decreased. Speed-up in the integration of European financial market, started in the late 90's, had been facilitated by the international financial globalization, the process of liberalization and harmonization in the financial regulation, end last, but not least, introduction of the euro. Integration in the different markets has progressed at different pace. In the interbank market was it the fastest, while it was slower in the interbank repo-turnover and in the government bond markets, but since early 2000s it has been accelerated in these fields, too. In the European corporate bond markets the integration was also attractive. Although both in the corporate and households lending has taken place a measurable convergence in the interest rates (basically due to the common European currency), volume and importance of cross-border transactions rather negligible (7% of the stock of corporate loans). Slow growth in the cross border M&A, low share of the foreign ownership in the financial institutions of EU15-countries show weaknesses of the European financial integration process.

Macroeconomic impacts on Hungarian agriculture

ZOLTÁN LAJOS BAKUCS – IMRE FERTŐ

The paper investigates the possible interaction between macroeconomic indicators, (such as money supply, interest rate, exchange rate) and agricultural variables (like producer price index and food consumer price index) in Hungary. Monthly data for Hungary between 1995 (1997 for some variables) and 2004 is used to construct vector error correction models (VECM). Cointegration tests emphasise long-run relationships between macroeconomic indicators and agricultural prices, whilst impulse response functions graphically describes the effects of shocks to the macroeconomic indicators. The effect on the producer price index was found to be much more profound than that on the food consumer price index. Any applied agricultural policy measure therefore must pay attention to the significant influence of the macroeconomic environment in order fulfil its goals.

(Keywords: agricultural prices, exchange rates, macroeconomic variables, monetary shocks, error correction.)

Suppliers and their networks: The case of Electrolux Lehel Ltd

ANDRÁS BAKÁCS – VERONIKA CZAKÓ – MAGDOLNA SASS

In recent years, Hungary, besides Poland, has become one of the regional economic powers in producing household appliances, and a vital role in that process has been played by the Hungarian investments of the Swedish Electrolux. These affiliates, compared to other plants of foreign multinationals, rely to an outstanding extent on local suppliers. The analysis of the Electrolux Lehel factory in Jászberény and of the process of development of the supplier network around it, the mapping of the company network, and the examination of the most important characteristics of the supplier companies can reveal important insights into those factors and processes, which promote a stronger embeddedness of companies with foreign participation into the local economy and result in an increase in local value added. It is especially important, how the level of competitiveness of the local small and medium sized enterprises improved due to their supplier roles to the Electrolux Lehel company. Thus, the example of Electrolux Lehel shows, which factors are responsible for a more positive impact of companies with foreign participation on the local economy and what the role of the economic policy can be in that process.

A state-centred approach to post-communist transition in Central and Eastern Europe

ZITA MÁRIA PETSCHNIG

The paper focuses on state autonomy and capacity in Central and Eastern Europe during post-communist transition, and assumes that state-society relations as well as policy making and implementing capabilities play a decisive role in economic development. It argues that EU accession and inflow of foreign direct investments have strengthened Central and East European states by cutting across Olsonian distribution coalitions and enabling fast economic restructuring. However, massive entry of FDI can also constrain governments by reducing social embeddedness of economic policy making.

Prospects for the Euro

TAMÁS BÁCSKAI

Notwithstanding its obvious success, the Euro still cannot be considered a permanent full-fledged international or even regional currency. The European Union would need a lot sounder political influence to be able to prevent the changes of governments from redefining the function of the common currency. That kind of political influence would be desirable to make Euro attractive for money-owners.

EU Budget Milestones: from Fundamental Systemic Reforms to Organised Chaos

TAMÁS SZEMLÉR

The paper presents the basic documents of the four mid-term financial perspectives (the first one began in 1988, the fourth one will begin in 2007): the Delors packages, the decisions of the 1999 Berlin European Council based on the Agenda 2000, and the results of the Brussels European Council in December 2005. The tendency is clear: in 1988, a new system was born, then it was modified from time to time, and for today, we arrived at a point, where the system is hard to be seen because of the jungle of modifications. At least after the UK Presidency it is time to think about creating a new system, because further complications of the old one will not be able to ease the long-term tensions. The success of the very pragmatic UK approach to the question of the financial perspective 2007–2013 gives the EU valuable time to prepare itself for a new system – but it is now that we have to begin to think about how it should look like.

Jogi melléklet

A Courage-ügyben alkalmazott megközelítés alkalmazásának nehézségei a nemzetközi versenyjogban

DR. SÜKÖSD PÉTER

Előszó

A gazdaság globalizációjával párhuzamosan a kereskedelem liberalizációjának lehetünk tanúi napjainkban. Bizonyos ágazatokban a nemzetközi, valamint multinacionális társaságok vezető szerephez jutottak. Felvetődik a kérdés, hogy hogyan lehet ezeknek a vállalkozásoknak a magatartását a meglévő jogszabályok keretei között megítélni, és esetlegesen korlátok közé szorítani.

Lóránt Károly: „Prága üzenete”¹ című cikkében ennek megoldására az alábbi adó- és vámpolitikai eszközöket látja a legmegfelelőbbnek:

1. Az „Itt termelj, itt adhatsz el” („site here to sell here”) elv megvalósítása az ipari és szolgáltató ágazatokban, a transznacionális vállalatokkal szemben, vagyis az azok eladásai által lekötött vásárlóerőt kapcsolatba kell hozni a jövedelemmel, amelyet termelő vagy szolgáltató üzemek az adott országban létrehozhatnak. Ezt a célt megfelelő védővámok kialakítása is szolgálhatja.
2. Egy másik eszköz a barterkereskedelem, amely a piachoz való hozzájutás fejében (import) egyben hasonló nagyságú piacot biztosít (export).
3. A spekulációs pénzáramlás megfékezése érdekében szükség van a nemzetközi pénzmozgások megadóztatására úgy, ahogy azt James Tobin Nobel-díjas amerikai közgazdász javasolta (0,5% adó minden egyes nemzetközi pénzáttalaláson).
4. A helyi gazdasági fejlődés elősegítése érdekében szerepet kaphatnak az olyan helyi pénzek, amelyek biztosítják a helyi gazdasági körforgást, de nem teszik lehetővé azt, hogy külföldi spekulánsok belépjenek a rendszerbe.
5. Szükség van az adózási rendszer olyan átalakítására, amely csökkenti az élömunka és növeli a tőkejövedelmek, a természeti erőforrások, a szállítás, a környezet-szennyezés adóterheit.
6. Nagyon fontos olyan helyi közösségek létrejöttének elősegítése, amelyek biztosítják a helyi gazdasági körforgást a termeléstől az értékesítésen keresztül a fogyasztásig.

A fentiekén túl nagy szerepe van a nemzeti versenyjogok extraterritoriális, azaz bilaterális és multilaterális összefogások szintjére fejlesztő nemzeti és nemzetközi politi-

¹ Lóránt Károly: Prága üzenete, in. Leleplező 1. szám (2000)
<http://www.zpok.hu/globalizacio/lorantk.htm> (2006. 05. 17.)

Dr. Sükösd Péter, a Gazdasági Versenyhivatal munkatársa.

kának, mely magát a vállalatok közötti összefonódást és ennek versenykorlátozó és torzító következményeit tartja bizonyos keretek között, ami megnehezíti a multinacionális vállalatok transznacionálissá történő alakulását, s gátat szab a monopól helyzetükből adódó, munkavállalóikkal, fogyasztóikkal szembeni „szociális visszaéléseknek”.

A versenyjogot illetően elmondható, hogy sokkal prominensebb szerepet képvisel ma, mint valaha, aminek oka elsősorban az elmúlt években tapasztalt nagymértékű gazdasági fejlődés, amely a nemzeti gazdaságok rendszerét sokkal befogadóbbá tette a piaci kapitalista rendszer vívmányaival szemben. A világszerte tapasztalható gazdasági liberalizációval párhuzamosan a kereskedelmi korlátozások lebontása és a határokon átvívelő kereskedelemben részt vevő áruk, szolgáltatások drámai mennyiségi növekedése tapasztalható. Az itt tapasztalható fejlődés a feltűnő technológiai változásokkal karöltve kölcsönös piaci függőséget eredményezett a különböző nemzetgazdaságok között. Ez a hullám nagy kihívást jelent a versenyhatóságoknak világszerte, amelyek feladata egyre inkább a legnagyobb mértékű konvergencia és koordináció biztosítása egymás között.

A fentiek miatt jelentős szerepe van a különböző nemzeti versenyjogok területükön kívüli, azaz bilaterális és multilaterális összefogások szintjére fejlesztő nemzeti és nemzetközi politikának, a végső cél azonban egy életképes globális versenyjogi rendszer kialakítása lenne, amelyre voltak és vannak próbálkozások a nemzetközi szervezetek részéről is. Bár ezek a kezdeményezések igazoltak egyfajta szemléletváltást a versenypolitika terén, az még mindig nem mondható elegendőnek, mivel továbbra sincs egységes koncepció arra nézve, hogy a jövőben a versenyjogi hatóságok miként tudják majd biztosítani, hogy a nemzeti piacok nemzetközi integrációja előrelátható és tervezhető eredményhez vezessen.

A fentiekben túl van még egy lehetőség, amely kiterjesztheti az egyes nemzeti versenyjogok hatályát, ezáltal hatékonyabbá téve a globalizáció káros tünetei, így például a multi- és transznacionális vállalatok elleni küzdelmet. Ezt az utat a magánérdekű jogérvényesítés jelentheti, melynek lehetőségeit a Közösségen belül a Courage-ügyben² hozott ítélet tágította ki olyan mértékben, amely alkalmat adhat annak széles körű – nem csak Közösségen belüli – alkalmazására.

A Courage-ügy az Európai Közösségek Bírósága előtt

Az ügy előzményei

1990-ben a Courage, egy az Egyesült Királyságban 19%-os piaci részesedéssel rendelkező sörgyár és a Metropolitan plc. (továbbiakban: Grand Met), egy a vendéglátásban és a szállodaiparban érdekelt vállalat, megállapodtak abban, hogy egyesítik a bérbe adott vendéglőiket. Ennek eredményeképp a vendéglátó egységeik működtetésének jogát az Intrepreneur Estates Ltd.-nek (továbbiakban: IEL) adták át, mely vállalat a Courage és a Grand Met 50-50%-os tulajdonában állt. Egy, az IEL és a Courage közötti megállapodás ugyanakkor biztosította, hogy minden IEL-ügyfélnek kizárólag a Courage-tól kellett a sört vennie. A Courage ugyanakkor az IEL által bérbe adott vendéglátóhelyek által alkalmazott árlista alapján adta a megrendelt sört.

Az IEL egy általános bérbeadási szerződést bocsátott a bérlői rendelkezésére. Amíg a bérleti díj összege tárgyalás alapját képezhette egy jövőendő bérlővel, addig a kizárólagos sörvásárlási kötelezettség és a szerződés más klauzulái nem képezhették tárgyalás alapját.

² C-453/99. sz. ügy, Courage Ltd kontra Bernard Crehan és Bernard Crehan kontra Courage Ltd. és mások [EBHT 2001., I-6297. o.].

1991-ben Crehan úr két 20 évre szóló bérleti szerződést írt alá az IEL-lel, amely arra kötelezte, hogy a Courage-tól vásároljon. A bérlőnek a szerződésben lefektetett minimum mennyiséget kellett vásárolnia meghatározott sörökből és az IEL abba is beleegyezett, hogy a bérlők bizonyos söröket a Courage által meghatározott árlista alapján vásárolhassanak.

A sörözők nagyon veszteséges vállalkozásoknak bizonyultak, és Crehan úr lemondott a bérleti jogairól. 1993-ban a Courage, a fő eljárás felperese, kártérítési eljárást indított Crehan úr ellen a neki járó összegek beszedése érdekében, arra hivatkozva, hogy Crehan úrnak 15 266 GBP értékű ki nem fizetett sörszállításból fakadó tartozása van. Crehan úr anyagi jogi alapon megtámadta a felperes keresetét arra hivatkozva, hogy a megállapodásból fakadó sörvételre vonatkozó kötelezettség az EKSz. 85. (jelenleg 81.) cikkébe ütközött. A fentieken túl ugyanakkor ellenkeresettel élt kártérítési igényei érvényesítésére, és követelte, hogy e kártérítést számítsák be a Courage-dzsál szemben fennálló tartozásába, és alperesként bevonta az eljárásba az IEL-t. Állítása szerint a sörözőkre vonatkozó bérleti szerződések, beleértve a sörrel kapcsolatos megkötéseket, sértették az EK-szerződés 81. cikkének (1) bekezdését, és üzleti kudarca annak a következménye, hogy nem tudott versenyezni a közeli sörözőkkel, amelyek a hasonló sörre vonatkozó szerződésbeli kötelezettségek nélkül engedménnyel tudtak sört beszerezni, és így azt alacsonyabb áron tudták továbbértékesíteni.

Crehan úr azt állította, hogy a Courage a független kocsmabérlőknek jóval kedvezőbb áron adta a söreit, mint azoknak a vendéglátóegységek bérlőinek, akik az IEL-lel álltak szerződésben. Állítása szerint ez az árkülönbség csökkentette az IEL-lel szerződésben álló bérlők hasznát, és ezzel ellehetetlenítette azok üzleti tevékenységét.

A Courage, Grand Met és azok leányvállalatai az általuk használt bérleti szerződést ugyanakkor 1992-ben benyújtották az Európai Közösségek Bizottságához (továbbiakban: Bizottság) mentesítést kérve arra. 1993-ban a Bizottság a 17. Tanácsi Rendelet³ 19 (3) cikke alapján közleményt bocsátott ki, melyben abbéli szándékát fejezte ki, hogy az EKSz. 85 (jelenleg 81.) cikk (3) bekezdése alapján mentesíteni szándékozik a megállapodást.

A kérelmet a kérelmezők 1997 októberében visszavonták, azt ugyanakkor az IEL által bevezetett új bérleti szerződés bevezetése követte, amelyet később ugyanúgy benyújtottak a Bizottsághoz. Az elsőfokú bírósági döntésben elutasították Crehan úrnak az EKSz. 81. cikke (1) bekezdésének megsértése miatt az első alperessel szemben felmerült kártérítési igényét. Első fokon megállapították, hogy a bérleti szerződések és a sörre vonatkozó megkötések nem sértették a 81. cikk (1) bekezdését, és hogy Crehan úr nem perelhet kártérítést olyan nemzeti jogszabályok alapján, amelyek megakadályozzák, hogy egy személy olyan jogellenes szerződés alapján pereljen, amelyben félként részt vesz.

Crehan úr Anglia és Wales Fellebbviteli Bíróságához (polgári tábla) (továbbiakban: Fellebbviteli Bíróság) fellebbezett, amely viszont 1999. július 16-i rendeletével – amely 1999. november 30-án érkezett meg az Európai Közösségek Bíróságára (továbbiakban: EKB) – az EKSz. 234. cikke szerinti előzetes döntéshozatali eljárást kért az EKB-től.

A Fellebbviteli Bíróság négy kérdést tett fel az EKB-nak az EKSz. 81. cikke által tiltott megállapodásban részes fél abbéli lehetőségeivel kapcsolatban, hogy a szerződőtársától kártérítést követeljen. A Fellebbviteli Bíróság azért terjesztette elő az előzetes döntéshozatali eljárási kérelmét, mert egy korábbi döntése kimondta, hogy az EKSz. 81. cikkét a harmadik feleknek, a versenytársak védelmére alkották, nem pedig a tiltott megállapodásban részt vevő felek részére. Úgy tartották, hogy ők az okozói és nem az áldo-

³ A Tanács 17/62/EGK rendelete (1962. február 6.) az EK-Szerződés 85. és 86. cikkének végrehajtásáról, az Európai Unió Hivatalos Lapja, angol nyelvű különkiadás, 1959–1962., 87. o.

zatai a versenykorlátozásnak. Az angol jog ugyanakkor nem tette lehetővé a jogellenes megállapodásban részt vevő feleknek a másik féltől való kártérítés követelését.

A fentiek alapján a Fellebbviteli Bíróság az alábbi kérdéseket tette fel az EKB-nak:

1. Az EKSz. 81. cikkét lehet-e úgy értelmezni, hogy arra egy tiltott megállapodás részese is hivatkozhat, annak érdekében, hogy a bíróságok mentesítsék a másik féllel szemben fennálló kötelezettségei alól?
2. Amennyiben az első kérdésre adott válasz igen, akkor a mentesítésért folyamodó fél jogosult-e a 81. cikkbe ütköző megállapodás általa történő betartása miatt okozott kárai megtérítésére?
3. Egy olyan nemzeti jogszabály megfelel-e a közösségi szabályoknak, amely biztosítja, hogy a bíróságok ne tegyék lehetővé egy személynek, hogy saját jogellenes cselekedeteire, egy szükséges lépésként, mentségül hivatkozzon és/vagy arra támaszkodjon annak érdekében, hogy a kárait megtérítsék?
4. Amennyiben a harmadik kérdésre adott válasz az, hogy bizonyos körülmények között az ilyen szabály nem felel meg a közösségi szabályoknak, milyen körülményeket kellene a nemzeti bíróságoknak figyelembe venni?

Az EKB ítélete

Az EKB ítéletének indokolásában kifejtette, hogy az EKSz. megalkotta saját jogi rendjét, amelyet a tagállamok jogrendjébe integráltak és amelyet a nemzeti bíróságoknak alkalmazniuk kell. Ezen jogrend tárgyai nem csupán a tagállamok, hanem azok állampolgárai is. Amennyire a közösségi jog terheket ró az egyénekre, úgy azt avégett hozták létre, hogy emellett jogokat is biztosítson, melyek nem csupán úgy merülhetnek fel, hogy azokat a Szerződés explicite biztosítja, hanem olyan kötelezettségek folytán is, melyeket a Szerződés magánszemélyekre, tagállamokra és közösségi intézményekre ró.⁴

Az EKSz. 3. cikkének (g) pontja alapján (jelenleg a 3. cikk (1) bekezdésének (g) pontja), az EKSz. 85. (jelenleg 81.) cikke alapvető előírást képez, amely nélkülözhetetlen a Közösség céljainak eléréséhez, különösképpen a belső piac működéséhez. Az EKB véleménye szerint az előírás jelentőségére tekintettel a Szerződés megalkotói biztosították, hogy az EKSz. 85. (jelenleg 81.) cikkének (2) bekezdésébe ütköző megállapodás vagy döntés automatikusan semmis. Az automatikus semmisség alapelve ugyanakkor bárki hivatkozhat, és a bíróságok kötvé vannak ahhoz, amennyiben a 85. (jelenleg 81.) cikk (1) bekezdésének alkalmazásához szükséges feltételek teljesülnek, és amennyiben az érintett megállapodás nem felel meg az EKSz. 85. (jelenleg 81.) cikk (3) bekezdésében biztosított semmisség abszolút, egy megállapodásnak, amely semmis és érvénytelen a cikk folytán, nincsen hatása a szerződő felekre és nem alkalmazható harmadik felekkel szemben sem. Ezen kívül kihatással lehet az adott megállapodás vagy döntés hatásaira is, akár a múltat vagy a jelent illetően.

A fentiekén túl az EKB úgy tartotta, hogy az EKSz 85. (jelenleg 81.) cikk (1) bekezdésének és a 86. cikkének (jelenleg 82. cikk) közvetlen hatása van az egyének közötti kapcsolatokban és az jogokat képez az érintett egyének számára, amelyek fölött a nemzeti bíróságoknak őrködniük kell.⁵

Az előző megközelítésből következik, hogy bármely egyén hivatkozhat egy nemzeti bíróság előtt az EKSz 85. (jelenleg 81.) cikk (1) bekezdésének megsértésére, még akkor

⁴ C-453/99. sz. ügy, Courage Ltd kontra Bernard Crehan és Bernard Crehan kontra Courage Ltd és mások [EBHT 2001., I-6297. o.] 19. bekezdés.

⁵ Ibid 23. bekezdés.

is, ha annak a szerződésnek az egyik részese, amely felelős a cikk alapján a verseny korlátozásáért vagy torzításáért.⁶

Ami a versenyt korlátozó vagy torzító szerződés vagy magatartás által okozott veszteségekért járó kártérítési igényt illeti, az EKB szerint a Közösségi esetjoggal összhangban kezdettől fogva azt kell szem előtt tartani, hogy a nemzeti bíróságoknak – amelyeknek az a feladatuk, hogy joghatóságukon belül a közösségi jog előírásait alkalmazzák – biztosítaniuk kell, hogy ezek a szabályok teljes mértékben érvényesüljenek, és védelmezniük kell azokat a jogokat, amelyeket ezek a szabályok a magánszemélyeknek biztosítanak.

Az EKB ugyanakkor hangsúlyozta, hogy az EKSz 85. (jelenleg 81.) cikkének teljes hatékonyságát, és különösképpen a 85. (jelenleg 81.) cikk (1) bekezdésében lefektetett tilalom gyakorlati érvényesülését veszélyeztetné, ha az nem lenne minden magánszemély számára nyitott, hogy egy a versenyt korlátozó vagy torzító szerződés vagy magatartás következtében elszenvedett kárainak érvényesítéséért kártérítési igénnyel lépjen fel.

E jog létezése erősíti a közösségi versenyszabályok működését, és akadályozza azokat a gyakran titkolt megállapodásokat és gyakorlatokat, amelyek a verseny korlátozásáért vagy torzításáért felelősek. Ebből a szempontból a nemzeti bíróságok előtti kártérítési eljárások jelentős hozzájárulást jelenthetnek a közösségen belüli hatékony verseny fenntartásához. Ebből következően véleménye szerint nem szabadna, hogy abszolút akadály legyen az ilyen eljárásoknak.

Kiemelte ugyanakkor, hogy az adott ügyet szabályozó közösségi szabályok hiányában minden tagállam helyi jogi rendszerének a feladata, hogy kijelölje a joghatósággal rendelkező bíróságokat és törvényszékeket, valamint lefektesse azokat a részletes, a magánszemélyek közösségi jogból közvetlenül fakadó jogai védelmére szolgáló eljárásjogi szabályokat, amelyek nem hátrányosabbak, mint a hasonló helyi eljárások (megfelelőség alapelve) és nem lehetetlenítik el vagy nehezítik meg túlzottan a közösségi jogból fakadó jogaik érvényesítését (hatásosság alapelve). Az EKB álláspontja szerint az a tény, hogy a közösségi jog nem akadályozza meg a nemzeti bíróságokat abban, hogy lépéseket tegyenek annak érdekében, hogy a közösségi jog által garantált jogok védelmét biztosítsák, nem vonja feltétlenül maga után azok jogtalan gazdagodását, akik ezt a védelmet élvezik.

Véleménye szerint különösképp a nemzeti bíróságok feladata annak kiderítése, hogy az a fél, aki egy a verseny korlátozásáért vagy torzításáért felelős szerződés következtében előálló veszteségei miatt kártérítési igénnyel lép fel, valóban szemmel láthatóan gyengébb helyzetben volt-e, mint a másik fél, olyannyira, hogy az komolyan veszélyeztette vagy megszüntette a szerződési szabadságát és abbéli képességét, hogy kárt szenvedjen vagy csökkentse annak mértékét, jó időben felhasználva a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket.

A fentiek alapján az EKB a Fellebbviteli Bíróság (Anglia és Wales) (Polgári Tábla) által, annak 1999. július 16-i határozata alapján hozzá utalt kérdésekre válaszolva, így döntött:

Egy az EKSz 85. (jelenleg 81.) cikkének értelmében a versenyt korlátozó vagy torzító szerződésben részes fél hivatkozhat a fenti cikk megsértésére annak érdekében, hogy szabaduljon a másik féllel szemben fennálló, szerződésben rögzített kötelezettségei alól.

1. Az EKSz 85. (jelenleg 81.) cikke kizárja azt a nemzeti jogot, amely nem teszi lehetővé az EKSz 81. cikkét sértő szerződéses klauzulákat sérelmező félnek, hogy kártérítési igénnyel lépjen fel, csupán arra hivatkozva, hogy ő is a szerződés részese.
2. A közösségi jog nem zárja ki azon nemzeti jogszabály alkalmazását, amely megakadályozza egy olyan személy részére a keresetindítás jogát kártérítési igény érvényesítése érdekében saját jogellenes cselekményére hivatkozva, aki megállapítottan jelentős felelősséggel viseltetik a verseny torzításáért.

⁶ Ibid 24. bekezdés.

Az EKB ítéletének eredményeképpen a Fellebbviteli Bíróság helyt adott Crehan úr fellebbezésének, és bizonyos kérdéseket újratárgyalásra visszautalt az első fokra. Az újratárgyaláskor az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a bérleti szerződésekben szereplő sörre vonatkozó megkötések nem sértették az EKSz. 81. cikk (1) bekezdését, többek között azon az alapon, hogy nem elégítették ki a Delimitis-ügyben⁷ szereplő próba első elemét. Az elsőfokú bíróság azonban egyetértett azzal, hogy Crehan úr üzletének a kudarcát a sörre vonatkozó megkötések okozták, és annak ellenére, hogy félként vett részt a megállapodásban, nem osztozott a 81. cikk (1) bekezdésének megszegésével kapcsolatos felelősségben.

Crehan úr ezt az ítéletet a Fellebbviteli Bíróságnál megfellebbezte. A Fellebbviteli Bíróság megváltoztatta az elsőfokú bíróság megállapítását, és arra a következtetésre jutott, hogy a kérdéses sörözők bérleti szerződésai és a sörre vonatkozó megkötések tekintetében a Delimitis-próba mindkét eleme teljesül. Erre a következtetésre a bíróság különösen a Bizottság Whitbread⁸-, Bass⁹- és Scottish & Newcastle¹⁰- ügyben hozott határozatai alapján jutott. A Whitbread-ügyben például a Bizottság megállapította, hogy a Crehan úrra kiszabott sörre vonatkozó megkötésekhez hasonló megkötések teljesítették a Delimitis-próba első elemét. A fentiekben túl ugyanakkor a Bizottság e határozatokban megállapította, hogy a Courage-nál alacsonyabb piaci részesedéssel rendelkező sörgyártók teljesítették a Delimitis-próba második elemét. A Fellebbviteli Bíróság a fentiek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az első fokon eljáró bírónak meg kellett volna állapítania, hogy teljesült a Delimitis-próba első, sőt második eleme is.

A Fellebbviteli Bíróság ezért összesen 131 336 GBP ideiglenes kártérítést ítélt meg Crehan úrnak, mely összeget a kamatok tovább növeltek.

Az EKB ítéletéből levonható tanulságok

A közösségi jog megsértése miatti kártérítés nem volt magától értetődő jogorvoslat azelőtt, hogy az EKB megvizsgálta a kérdéskört. Az EKSz-ből hiányoznak a közösségi jog megsértése miatti felelősségre vonatkozó rendelkezések, jöllehet az EKB ezt az alapvető is a közösségi jog részévé tette.

A Francovich-ügyben¹¹ az EKB az állami felelősség fogalmát fektette le, mint egy a Szerződés rendszerének szerves részét alkotó elvet.¹² A második állami felelősséget érintő Brasserie du pêcheur-ügyben¹³ még messzebb ment az EKB az állami felelősség meglétének igazolásában. Itt ugyanis a Francovich-ügyben a kártérítéshez való jog alapjánál hivatkozott közösségi normák teljes körű hatályosulásán, és az általuk biztosított jogok tényleges védelméen, valamint a Szerződés 5. cikkében megfogalmazott, az államokat kötelező együttműködési kötelezettségen túl az EKSz 215. cikkének második

⁷ C-234/89 sz. ügy, Delimitis kontra Henninger Bräu [EBHT 1991., I-935. o.]

⁸ Az Európai Bizottság 1999. február 24-én hozott 1999/230/EC határozata (IV/35.079/F3 – Whitbread ügy) [Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 088 , 31/03/1999 0026-0056 o.]

⁹ Az Európai Bizottság 1999. június 16-án hozott 1999/473/EC számú határozata (IV/36.081/F3 – Bass ügy) [Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 186 , 19/07/1999 0001-0027. o.]

¹⁰ Az Európai Bizottság 1999. június 16-án hozott 1999/474/EC számú határozata (IV/35.992/F3 - Scottish és Newcastle ügy) hozott határozata [Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 186 , 19/07/1999 0028-0052 o.]

¹¹ C-6/90. és C-9/90. sz. ügyek, Francovich és Bonifaci és mások kontra Olaszország [EBHT 1991., I-5357. o.]

¹² Ibid 35. bekezdés.

¹³ C-46/93. és C-48/93. sz. ügyek, Factortame (III), Brasserie du Pêcheur SA kontra Németország és The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd és mások [EBHT 1996., I-1029. o.]

bevezetését hívta segítségül, amely a Közösség szerződésen kívüli felelősségének esetében a tagállamok jogában közös általános elvekre utal. Ez a továbbiakban megalapozta azt, hogy az állami felelősség inkább a tagállamok jogából fakadt, mint az EKB sajátos értelmezéséből.

Ami a horizontális felelősség kérdéskörét illeti, mind a Francovich-, mind a Brasserie-ügy magában rejtette azt az elvet, hogy a közösségi jog megsértéséből fakadó felelősségnek túl kell terjednie az államokon és azt magánszemélyekre kell alkalmazni is. Az EKB a Francovich-ügyben kinyilvánította, hogy a tagállamot terhelő kártérítési kötelezettség hiányában a magánszemélyek nem szerezhettek érvényt a nemzeti bíróságok előtt azoknak a jogaiknak, amelyeket egyébként a közösségi jog elismer.¹⁴ A Courage-ügyben hozott ítélettel a téma kapcsán felmerülő esetleg nyitva maradt kérdéseket végleg rendezte az EKB.

Újdonság a korábbi ügyekhez képest, hogy az EKB itt jelentősen kitágította a versenyt korlátozó megállapodás alkalmazásából származó kár megtérítéséért való perlés lehetőségét. Ugyanis kimondta, hogy a versenyt korlátozó vagy torzító szerződésben részes fél is hivatkozhat a fenti cikk megsértésére és ezáltal kártérítési igénnyel léphet fel a szerződésben részes másik féllel szemben, amennyiben szemmel láthatóan gyengébb helyzetben volt, mint a másik fél, olyannyira, hogy az komolyan veszélyeztette vagy megszüntette a szerződési szabadságát és abbéli képességét, hogy kárt szenvedjen, vagy csökkentse annak mértékét, jó időben felhasználva a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket.

A Courage-ügy kapcsán elért közösségi vívmányok alkalmazásának nehézségei egy jövőbeni nemzetközi versenyjogi szabályozásban

A fentiek alapján látható, hogy példaértékű az a szemléletbeli fejlődés, amely a közösségi versenyjog alkalmazását illetően ment végbe az elmúlt években. A kérdés a fentiekén túl az, hogy mennyiben hasznosítható a Courage-ügy érvelése egy nemzetközi versenyjogi szabályozás kialakításánál.

A nemzetközi versenyjogi rendszert illetően három fő irányzat van, melyek között az országok közötti együttműködésre épül, míg a harmadik egy országok felett álló, nemzetközi versenyjogi minimum követelmények létrehozásán alapul.

Az OECD a Nemzetközi Kereskedelmet Befolyásoló Versenyellenes Gyakorlatról szóló 1995-ös Tanácsi Ajánlásában¹⁵ – professzor Eleanor Fox megközelítésével¹⁶ párhuzamosan – a tagországok közötti koordinációra helyezi a hangsúlyt. Itt tehát a végrehajtást nemzeti szinten tartják és különböző eljárási együttműködések követelnek meg a tagországoktól a több nemzetet átívelő versenyellenes cselekedetek megfékezése érdekében.

Ezzel szemben a Nemzetközi Antitröszt Törvényről szóló 1993-as, a Max Planck Intézet szakértői által összeállított tervezet¹⁷ (továbbiakban: DIAC) – bár a nemzetközi esetek megoldásaként még ugyancsak a nemzeti anyagi jogi szabályok alkalmazására helyezi a hangsúlyt – annyiban jelent többletet a fentebb említett két megoldásnál, hogy ezen szabályok végrehajtását és a vitarendező mechanizmust központosítja, a szabályok

¹⁴ Ibid 34. bekezdés.

¹⁵ OECD's Recommendation of the Council Concerning Cooperation Between Member Countries on Anticompetitive Practices Affecting International Trade (1995).

¹⁶ Eleanor Fox: International antitrust: against minimum rules; for cosmopolitan principles in 43 Antitrust Bulletin 5, 1998.

¹⁷ Draft International Antitrust Code as a GATT-WTO Plurilateral Trade Agreement (Munich Code), 1993. július 10. in Antitrust and Trade Regulation Report (BNA) 1628. o.

betartását a nemzetközi egyezmények által megállapított minimum követelményektől teszi függővé. A tervezet emellett egy nemzetközi versenyhivatal létrehozatalával számol, amelynek lehetősége lenne eljárásra kötelezni a nemzeti versenyhivatalokat abban az esetben, ha azok nem tennék meg a szükséges intézkedéseket nemzeti versenyjogaik kikényszerítése érdekében. Ez a hatóság emellett keresetet indíthatna a magánfelek ellen a nemzeti hatóságok által kiadott végzés vagy határozat be nem tartása miatt, jogorvoslati joggal élhetne abban az esetben, ha nem lenne részese az adott versenyfelügyeleti eljárásnak, ugyanakkor a nemzeti versenyhivatalok segítségére lenne a nemzeti antitröszt szabályaik végrehajtásában. E nemzetközi versenyhatóságon túl a tervezet alapján létezne egy nemzetközi antitröszt fórum is, amely az államok közötti versenyügyek kapcsán felmerülő viták rendezésében lenne kompetens. A tervezet a fentiekben túl az alábbi öt alapelvre épül:¹⁸

1. A nemzeti anyagi jogi szabályok alkalmazására a nemzetközi esetek megoldásaként;
2. Nemzeti jog szerinti elbírálásra mind az állampolgárok, mind a külföldiek számára;
3. Nemzetközi egyezmények által megállapított minimum követelmények betartására a nemzeti jogszabályok tekintetében;
4. Egy adott nemzetközi szervezet vagy hivatal által tett eljárási kezdeményezések lehetőségének engedélyezésére abban az esetben, ha az szükséges a nemzetközi trösztellenes törvény hatékonyságának növeléséhez;
5. Ezen négy alapelv korlátozására a határon átváltozó, több országot magában foglaló esetekben.

A DIAC alapelvei között szerepel a versenyjog nemzeti karakterének (mint piacbefolyásoló eszköz és mint szabályozási szint) elismerése, a nemzeti és nemzetközi versenyszabályozások egyenrangúságának elve (a dualitás fenntartása), a meglévő GATT szankciók alkalmazása az alapelvek egyenlő és diszkriminációtól mentes nemzeti érvényesítése érdekében. A DIAC tehát nem biztosít szupranacionális, közvetlenül alkalmazandó jogot, hanem csupán arra kényszeríti a szerződő feleket, hogy helyi jogrendszerük részeként tiszteljék a versenyjog bizonyos zsinórmértékül szolgáló alapvető előírásait. A DIAC 15. bekezdése az antitröszt sérelmek esetén alkalmazandó jogkövetkezményekkel foglalkozik, beleértve ebbe a közigazgatási, büntetőjogi és magánjogi szankciókat. Ez utóbbi magában foglalja a sértett fél kártérítéshez való jogát, mely a Courage-ügy alapját is képezte.

Az igazi áttörést a nemzetközi versenyjogi szabályozás kialakítása felé vezető úton az jelenthetné, hogy – a Courage-ügyben tett konklúzióval összhangban – egy adott megállapodásban részes felek is kezdeményezhetnének eljárást, amely nagymértékben hozzájárulna egy jövőbeni nemzetközi antitröszt-szabályozás hatékonyabb végrehajtásához. Okkal tehetjük fel a kérdést, hogy mi a különbség a közösségi jogon belüli, a Courage-ítélettel elindított szemlélet és a nemzetközi szintén által kínálta lehetőségek között.

A továbbiakban a DIAC és a közösségi versenyjog közötti hasonlóságokkal, a Courage-ügyben elért következtetések nemzetközi versenyjogi szabályozásban történő alkalmazásával foglalkozik a tanulmány.

¹⁸ Pierre E J Brooks „Competition and policy harmonisation in the Southern African region” címmel tartott előadása a European competition policy szemináriumon 1998.

A DIAC és a közösségi versenyjog közötti alapvető különbségek

A DIAC és a közösségi jog közötti alapvető különbségek vizsgálatánál azon főbb elvi pillérek – így a közvetlen hatály alapelve, az egyéni jogok védelme, a jogok végrehajtása és a belső piac – górcső alá vételére kell helyezni a hangsúlyt, melyeken mind az ítélet messzemenő következtetése, mind a közösségi jog alapul.

A közvetlen hatály alapelvének kérdése

Ami a WTO jogát illeti, az csupán azt a kötelezettséget állítja a tagországok elé, hogy a nemzetközi jog előírásai alapján tegyék a WTO kritériumait a jogrendszerük részévé. Fontos ugyanakkor ezzel kapcsolatban megjegyezni, hogy a tagországok „szabadok az előírások saját jogrendjükbe és joggyakorlatukba történő ültetésük megfelelő módjának meghatározásában (...)”.¹⁹ A legalapvetőbb különbség a DIAC és a közösségi jog között, hogy a DIAC – a WTO jogával teljesen összhangban²⁰ – nem képez szupranacionális jogot, csupán azt a kötelezettséget rója a szerződő felekre, hogy a jog hatáson alkalmazását biztosítsák alkotmányaikkal összhangban.²¹ Ezzel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a közvetlen hatás elvének megtagadása előreláthatólag minden egyes jövőbeli nemzetközi versenyjogi egyezmény része lesz, alátámasztva ezzel azok nem-szupranacionális karakterét, szemben a közösségi versenyjoggal.

A DIAC tehát se nem biztosít közvetlen hatályt²² anyagi jogi rendelkezéseknek, se nem delegál önálló végrehajtó hatalmi jogosultságot egy nemzetközi (és nemzetállamok felett álló) versenyjogi hatóságnak.

Ezzel szemben a közvetlen hatály a közösségi jog elsőbbségének²³ alapelveivel egyetemben a közösségi jog szupranacionális karakterének legprominensebb kifejezői. Az EKB Van Gend en Loos-ügyben²⁴ tett értelmezése alapján ahhoz, hogy a közösségi jog közvetlen hatálya maradéktalanul érvényesülhessen, a közösségi jog – mint egy újfajta nemzetközi jogrend része – előírásainak feltétlennek és megfelelően pontosnak kell lennie. Később ugyanakkor az EKB felismerte az EKSz 81. cikk (1) bekezdésének közvetlen alkalmazhatóságát is. Ennek első lépése a Béguelin-ítélet²⁵ volt, ahol az EKB kimondta, hogy az EKSz. 81. cikk (1) bekezdésébe ütköző megállapodások automatiku-

¹⁹ WTO/TRIPs Megállapodás 1. cikk (1) bekezdés.

²⁰ A közvetlen alkalmazhatóság koncepcióját a Kereskedelmi Világszervezet (World Trade Organisation, WTO) jogában sem ismerték el. Az továbbra is a WTO tagországain múlik, hogy hajlandóak-e a közvetlen alkalmazhatóság követelményét alkotmányos rendjük részévé tenni.

²¹ DIAC 2. bekezdés.

²² A közvetlen hatály azt jelenti, hogy az európai közösségi jogot a tagállamok területén közvetlen módon kell alkalmazni, vagyis a közösségi jogot a tagállamokban a címzetteknek végre kell hajtani. A közösségi jog révén az egyéneknek is lehetnek alanyi jogai, melyek azokat saját nemzeti bíróságai előtt érvényesíthetik. E jogok nemcsak a tagállamokkal szemben illetik meg a magánszemélyeket, hanem meghatározott esetekben a magánszemélyek egymás közötti vitáiban is.

²³ A közösségi jog primátusa a gyakorlatban úgy nyilvánul meg, hogyha egy konkrét ügyre vonatkozóan közösségi jogi norma létezik, akkor az elsőbbség elve alapján minden esetben a közösségi jogot kell alkalmazni, hiába létezik a nemzeti parlament, vagy önkormányzat által elfogadott jogszabály. A közösségi jog elsőbbsége nemcsak azt jelenti, hogy nem engedi érvényesülni a vele ellentétes tagállami szabályokat, hanem jogkövető magatartás esetén azt is megakadályozza, hogy a tagállamok összeütöztetését eredményező új jogszabályokat fogadjanak el.

²⁴ 26/62. sz. ügy, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos kontra Netherlands Inland Revenue Administration [EBHT 1964., 1. o.]

²⁵ 22/71 sz. ügy, Béguelin Import Co. kontra S.A.G.L. Import Export [EBHT 1971., 949. o.]

san semmisnek tekintendők.²⁶ A Guérin automobiles kontra Európai Közösségek Bizottsága-ügyben²⁷ az EKB arra a következtetésre jutott, hogy a magánszemélyek közvetlenül az EKSz 81. cikkének (1) bekezdésére, valamint a 82. cikkére hivatkozhatnak abban az esetben, ha valamely korlátozó magatartás következtében károkat szenvedtek.²⁸ A Courage-ügyben hozott ítéletében az EKB a fenti jogesetekre hivatkozva úgy tartotta, hogy az EKSz. 81. cikk (1) bekezdésének és a 82. cikkének közvetlen hatása van az egyének közötti kapcsolatokban, és azok jogokat képeznek az érintett egyének számára, amelyek fölött a nemzeti bíróságoknak őrködni kell.²⁹

Az egyéni jogok védelmének kérdése

A másik alapvető különbség a két joganyag között, hogy az EKB a közösségi versenyjog – a közvetlen hatály alapelvével egyidejűleg és azzal tisztán kombinálva – kifejlesztette az egyéni jogok megközelítését, melynek lényege, hogy a közösségi jog védelmet biztosít azon magánszemélyek részére, akik a közösségi jog tárgyai és címzettjei. A Van Gend en Loos-ügyben ugyanakkor az EKB kimondta, hogy ezáltal a magánszemélyek a közösségi jog őrei is lesznek azáltal, hogy a helyi bíróságok elé viszik az ügyeket, melyek az EKB elé utalhatják azokat az EKSz 234. cikke alapján előzetes döntéshozatali eljárást kérve.³⁰ Ezt a gondolatmenetet idézte az EKB a Courage-ügyben hozott ítélete 24. bekezdésében kimondva, hogy „(...) bármely egyén hivatkozhat egy nemzeti bíróság előtt az EKSz 85. (jelenleg 81.) cikk (1) bekezdésének megsértésére, még akkor is, ha annak a szerződésnek az egyik részese, amely felelős a cikk alapján a verseny korlátozásáért vagy torzításáért.”³¹ Ezzel a megközelítéssel a jelenleg létező közösségi jogesetek közül egyedül a Courage-ügy kínált megoldást a közösségi versenyjog egyik negatív, addig kivédhetetlen vállalati gyakorlatára, az ún. „kár áthárításán alapuló védekezés”-re³², ugyanis azt úgyis lehetett értelmezni, hogy „bármely egyén” rendelkezik kereseti joggal a közösségi versenyjogi szabályok megsértése esetén. Ezzel azt az utat jelölte ki a Bizottságnak, hogy engedje meg a kár áthárításán alapuló védekezést, ugyanakkor biztosítson kereseti jogot mind a közvetlen, mind a közvetett fogyasztók számára.

A kérdés ezek után már csak az, hogy ezt az igen szélesen értelmezett egyéni jogokra vonatkozó megközelítést mennyiben lehet a nem közvetlenül hatályosuló nemzetközi versenyjogi rendelkezésekre alkalmazni.

Véleményem szerint erre azért nincs lehetőség, mert az egyéni jogok elfogadása előre befolyásolhatná a versenypolitika elméleti alapjait illető döntéseket is, amelyekben az egyes államok nem feltétlenül értenek egyet.

Érdekes párhuzam, hogy míg a Courage-ügyben hozott, a 81. cikk (1) bekezdésének egyedi alkalmazásával kapcsolatos ítélet csak a közvetlen hatály alapelvével együtt

²⁶ Ibid 29. bekezdés.

²⁷ C-282/95. sz. ügy, Guérin automobiles kontra Európai Közösségek Bizottsága [EBHT 1997., I-1503. o.]

²⁸ Ibid 39. bekezdés.

²⁹ Ibid 23. bekezdés.

³⁰ 26/62. sz. ügy, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos kontra Netherlands Inland Revenue Administration [EBHT 1964., I. o.] 10. bekezdés.

³¹ Ibid 24. bekezdés.

³² Ennek során egy versenyellenes magatartást folytató cégtől vásároló vállalkozás az így keletkezett veszteségét annak mérséklése érdekében a saját fogyasztóira hárítja, túlzottan magas árat állapítva meg. A versenyellenes magatartás által okozott kár így továbbadódik az ellátási láncban, aminek következtében akár a kár egészét is az utolsó vásárló, a fogyasztó viselheti. Mindez jelentősen megnöveli a kártérítési igények összetettségét, mivel a kárnak az ellátási láncban való pontos elosztásának meghatározása jelentős nehézségekbe ütközhet.

működik, addig a nemzetközi jogban a közvetlen hatály alapelvének nélkülözésével is alkalmazható ez a megközelítés.

Az egyéni jogok megközelítése – ahogyan az EKB értelmezi – ugyanakkor nem feltétlenül kötődik a közvetlenül hatályos közösségi jogi előírásokhoz. Ezzel kapcsolatban jó példa a Francovich-ügy³³, melyben az EKB előzetes döntéshozatali eljárásban kimondta, hogy egy tagállam köteles megtéríteni a nem közvetlenül alkalmazható 80/987 irányelv³⁴ átültetésének elmulasztása miatt a magánszemélyeket ért károkat. Ezek alapján tehát lehetővé válna az, hogy a közvetlen hatály megléte nélkül alkalmazzák abban a nemzetközi jogi közegben az egyéni jogok megközelítését, amelynek címzettjei nem a magánszemélyek, hanem csak az államok.

Ennek ellenére – jóllehet annak jogtechnikai feltételei megvannak – az egyéni jogok megközelítésének alkalmazását akadályozza az egyes országok közötti esetleges különbségek a versenypolitika céljait, koncepcióját illetően.

A Courage-ítélet 33. bekezdését³⁵ úgy lehet értelmezni, hogy – amellett, hogy hatékony védelmet biztosít a közösségi versenyjogi szabályoknak – minden tagállam helyi jogrendszerére hagyja a joghatósággal rendelkező bíróságok kijelölését, valamint a magánszemélyeknek a közvetlenül közösségi jogból fakadó jogaik védelmét biztosító pereket szabályozó részletes eljárásjogi szabályok lefektetését, biztosítva azt is, hogy ezek a szabályok ne legyenek kevésbé előnyösek, mint azok, amelyek hasonló helyi pereket szabályoznak (megfelelőség elve), és azt, hogy ezek a szabályok ne lehetetlenítsék el vagy nehezsítsék meg a közösségi jogból fakadó jogok gyakorlását (hatékonyság alapelve). Az EKB ezen megközelítése azért alkalmazható az Európai Közösségen belül, mert adottak a nemzetállamok felett álló intézményei, amelyek képesek az európai versenypolitika irányainak meghatározására. A Courage-ítélet tehát egy újabb fontos eleme a közösségi jog (ezen belül is a közösségi versenyjog) szupranacionális karakterét támogató lépéseknek. Ezzel szemben a nemzetközi szinten ez a megközelítés nem alkalmazható, tekintettel arra, hogy ott nem beszélhetünk nemzetek felett álló szupranacionális szervekről, melyek képesek lennének meghatározni a nemzetközi versenypolitika – minden tagország által elfogadott – irányait. Ebből következően az egyéni jogok megközelítése – még a közvetlen hatály alapelvének alkalmazása nélkül is – nagyban sértené a nemzetállamok abbéli szuverenitását, hogy meghatározzák saját nemzeti versenypolitikájuk főbb irányonalait.

A jogok végrehajtásának kérdése

A Courage-ítéletből az is szembetűnő, hogy az EKB a versenypolitika meghatározásával kapcsolatos egyes tagállamokon belüli hatáskörök elosztásánál nagyobb szerepet szánt a nemzeti bíróságoknak, mint a nemzeti versenyhivataloknak. Ezzel is a magánérdekű jogérvényesítést próbálja elősegíteni, ugyanis az EK-ban továbbra is a versenyjog közérdekű érvényesítése figyelhető meg, melynek lényege, hogy egy e célra létrehozott közigazgatási, néhol félbírói szerv alapvetően az officialitás elve alapján, a versenyhez

³³ C-6/90. és C-9/90. sz. egyesített ügyek Andrea Francovich és Danila Bonifaci és társai kontra Olasz Köztársaság [EBHT 1991., I-5357. o.]

³⁴ A Tanács 80/987/EGK irányelve (1987. március 2.) a munkáltató fizetéseképtelensége esetén a munkavállalók védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről

³⁵ „Az különösképp a nemzeti bíróságok feladata, hogy kiderítsék, hogy az a fél, aki egy a verseny korlátozásáért vagy torzításáért felelős szerződés következtében előálló veszteségei miatt kártérítési igényvel lép fel, valóban szemmel láthatóan gyengébb helyzetben volt-e, mint a másik fél, olyannyira, hogy az komolyan veszélyeztette vagy megszüntette a szerződési szabadságát és abbéli képességét, hogy kárt szenvedjen, vagy csökkentse annak mértékét, jó időben felhasználva a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket.”

fűződő közérdek védelme érdekében eljárásokat folytat vállalkozásokkal szemben, szükség esetén közigazgatási természetű szankciókat alkalmazva. Ezzel szemben az Egyesült Államokban Európához viszonyítva tehát fordított az arány, ott ugyanis a versenyügyek túlnyomó része vállalkozások közötti pereskedés formáját ölti, közel 90% körül van a magánérdekű jogérvényesítés az összes, versenyjog megsértése miatt indított ügyszámon belül a 10%-ot képviselő közérdekű jogérvényesítéssel szemben.³⁶

A nemzetközi versenyjogon belül a nemzetállamok inkább az e célra létrehozott közigazgatási szerveinek kezében, mint a kevésbé vagy egyáltalán nem kontrollálható nemzeti bírúk kezében hagyná nemzeti szuverenitásának gyakorlását.

Fontos itt megjegyezni, hogy a Bizottságnak a közelmúltban kiadott, az EK antitruszszabályainak megsértésére épülő kártérítési perekről szóló Zöld Könyve³⁷ (továbbiakban: Zöld Könyv) is azt a törekvést tükrözi, hogy a versenyhatóságok kezében lévő közérdekű jogérvényesítésről a tagállami bíróságok kezében lévő magánérdekű jogérvényesítés felé mozdítsák el a jogalkalmazás kereteit. Ebben a munkaanyagban a Bizottság helyesen felismerte, hogy a hatóságok általi jogérvényesítés mellett a magánfelek általi jogérvényesítés is fontos eszköze a versenyképes gazdaság létrehozásának és fenntartásának. Ezzel mintegy elismerte, hogy az a közérdekű jogérvényesítéssel egyenrangú szerepet képvisel, így eltűnőben van annak másodlagos szerepköre, amely még igen jelentősen érződött Mario Monti szavaiból egy 2004-ben tartott beszédében.³⁸ Fontos előrelépés a még 2004-ben készített Ashurts-tanulmányhoz³⁹ képest, hogy a Bizottság itt konkrét megoldási javaslatokkal lép fel a tanulmányban is foglalt problémák – így a perindítási jogosultságának,⁴⁰ a bizonyítás nehézségeinek,⁴¹ a csoportos perindítási

³⁶ Clifford A. Jones: Private Enforcement of Antitrust Law in the EU, UK and USA 80. o. (1999).

³⁷ Zöld Könyv - Az EK antitrusz szabályainak megsértésére épülő kártérítési keresetekről {SEC(2005) 1732} /COM/2005/0672 végleges/.

³⁸ Mario Monti „Private Litigation as a Key Complement to Public Enforcement of Competition Rules and the First Conclusions on the Implementation of the New Merger Regulation” című beszéde, IBA – 8th Annual Competition Conference (Fiesole, 2004. szeptember 17.).

³⁹ Study on the conditions of claims for damages in case of infringement of EC competition rules a Comparative Report by Denis Waelbroeck, Donald Slater, Gil Even-Shoshan, 2004. augusztus 31.

⁴⁰ A perindítási jogosultságra vonatkozó gyakorlat az egyes tagállamokon belül igen változó képet mutat. Míg Németországban a Max Boegl Bauunternehmung et al/Hanson Germany ügyben (A Berliner Landgericht ítélete (102 O 134/02 Kart.) 2003. június 27.) például a német bíróság a kartelláron értékesített cement vevői közül csak azok esetében tartotta lehetségesnek kártérítés perlését, amelyek egyedi módon közvetlenül célzottjai voltak egy piacfelosztó megállapodásnak, addig az Egyesült Királyságban befogadott a bíróság egy olyan keresetet is, amely a kartellben részes vállalkozás leányvállalata ellen irányult, jóllehet ez utóbbi az ár alkalmazásakor nem tudott arról, hogy az kartell megállapodás eredménye, illetőleg a felperes maga nem is volt közvetlen ügyfele az alperesnek.

⁴¹ Az antitrusz ügyekben a kártérítési intézkedések rendszerint a tények széles körének kivizsgálását teszik szükségessé. Az ilyen perekben különös nehézséget jelent, hogy a releváns bizonyítékokhoz való hozzáférés ugyanakkor gyakran nehéz, mivel azok a versenyellenes magatartást elkövető fél birtokában vannak. A legnagyobb különbség a kontinentális és a common law jogrendszerek között, hogy amíg az utóbbiban a „discovery elve” alapján a felek kötelesek valamennyi rendelkezésre álló bizonyítékot feltárni a bíróság előtt, hasonló kötelezettség nem áll fenn a kontinentális rendszerekben. Emiatt megfontolandó, hogy bevezetésre kerüljenek-e olyan kötelezettségek, amelyek biztosítják a dokumentumok átadását, vagy a bizonyítékokhoz való más módon való hozzáférést. Ez különösen fontos az önálló keresetek esetében. Hasonló módon megfontolás tárgyát képezheti az alperes kötelezése arra, hogy hozza nyilvánosságra a versenyhatóságnak megküldött dokumentumokat.

lehetőség hiányának,⁴² a közvetett vevők kártérítési jogosultságának⁴³ és a bizonyítási teher⁴⁴ kérdésköreinek – orvoslására.

A közösségi jogban ugyanakkor jóformán semmilyen anyagi jogi szabály nincsen a magánérdekű jogérvényesítésre vonatkozóan, aminek következtében elsősorban a nemzeti bíróságoknak a nemzeti jogot felhasználva kell kitölteniük az esetleges réseket. Ez természetesen nagyban veszélyezteti annak hatásos és egységes alkalmazását azáltal, hogy hatásköröket von el a központilag szervezett versenyhatóságoktól, ugyanakkor azt a decentralizáltság elvei alapján, egymástól függetlenül működő bírói szervezetre ruhazza.

Tekintettel tehát arra, hogy a nemzetközi antitrösztjogban egyelőre nem létezik egy központosított versenyhivatal – nagyobb szerep jutna a nemzeti bíróságoknak, melyek szervezete annak decentralizáltsága, kiszámíthatatlansága miatt nem biztos, hogy élvezné minden állam támogatását, melyek nemzeti szuverenitásuk gyakorlásának felelősségét inkább bíznák az e célra, általuk létrehozott közigazgatási szerveikre.

A belső piac kérdésköre

A Courage-ügyben hozott ítéletben az EKB kimondta, hogy az EK Sz 81. cikke olyan alapvető előírást képez, amely nélkülözhetetlen a Közösség céljainak eléréséhez, különösképpen a belső piac működéséhez.⁴⁵ Ezen megközelítés értelmében a közösségi jogi előírások nélkülözhetetlenek azon közösségi feladat teljesítéséhez, hogy megvédjék a belső piacot a versenykorlátozásoktól és torzításoktól. Mindez megfelel az EK Sz. 3. cikk (1) bekezdés (g) pontjában foglaltakkal, miszerint a Közösség tevékenysége – e szerződés rendelkezései és az abban meghatározott ütemezés szerint – magában foglal egy olyan rendszert, amely megakadályozza a belső piaci verseny torzulását.

Ami a nemzetközi jogot illeti, sem a WTO joga, sem pedig egy jövőbeni nemzetközi antitröszt megállapodás nem törekedne a határok nélküli belső piac⁴⁶ létrehozására az áruk, szolgáltatások, személyek és tőke szabad áramlása érdekében.

Konklúzió

A nemzetközi versenyjogi egyezmények tehát nélkülözik azt a szupranacionális megközelítést, amely a közösségi jog alapját képezi. Mindez elsősorban az államok érdektelenségéből fakadhat.

A 2001 novemberében, Dohában megnyitott WTO Miniszteri Konferencia azonban már megmutatta, hogy ennek ellenére az államok hajlandóak tárgyalni egy olyan nem-

⁴² A kollektív perek során nagyszámú, de kis összegű kártérítési igények egyetlen keresetbe vonhatók össze, ami révén idő és pénz takarítható meg. Míg az Egyesült Államokban általános osztálykeresetek esetében bárki pert indíthat egy egyes személyek szerint nem meghatározott csoport nevében, addig az uniós tagállamok jogrendszereiben ez a megoldás nem ismert.

⁴³ Míg az Egyesült Államokban a közvetlen károsultság elvének kimondásával (Loeb v. Eastman Kodak Co. ügyben) általánosan elismert a versenytársak és a közvetlen vevők jogalapja az amerikai joggyakorlatban, addig a Közösségen belül nem ennyire egyértelmű a helyzet. Olaszországban és Svédországban például a szabályozás leszűkíti a kártérítési lehetőséget a közvetlenül kárt szenvedettek körére.

⁴⁴ Az Ashurts tanulmány megállapításai szerint a bizonyítási teher általános szabályok szerinti fenntartása komoly akadály a magánérdekű jogérvényesítésnek, hiszen a károsultak ritkán lehetnek olyan helyzetben, hogy kellő mennyiségű bizonyítékot prezentáljanak a piaci magatartás jogellenességének bizonyítására.

⁴⁵ Lj. 2. 20. bekezdés

⁴⁶ Az EK Sz. 14. cikk (2) bekezdése értelmében „A belső piac egy olyan, belső határok nélküli térség, amelyben e szerződés rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása.”

zetközi, kötelező érvényű versenyjogról, amely elsősorban a végrehajtás kérdéseire összpontosítana. A résztvevők itt kimondták, hogy szükség van egy olyan nemzetközi szervezetre, amely biztosítaná, hogy a versenypolitika elősegítse a nemzetközi kereskedelem fejlődését és a gazdasági növekedést.⁴⁷

A nemzetközi versenyjogi egyezményeknek – tekintettel annak szupranacionális jellegének hiányára – speciális szabályokat kell tartalmaznia az egyes nemzeti jogok alapján igénybe vehető jogorvoslatról, melynek elsősorban a hatékony végrehajtást kell biztosítania.

A nemzetközi versenyjogi egyezmények rendelkezéseinek ugyanakkor álláspontom szerint közvetlen hatályt kellene biztosítani, ugyanis azok kikényszerítése jelenleg a tagállamok nemzetközi jogból fakadó kötelezettségén és a nemzetközi jog vitarendező mechanizmusain múlik, amely nem biztosítja, hogy a nemzeti jogok minden tekintetben megfeleljenek bizonyos minimum nemzetközi versenyjogi előírásoknak és követelményeknek.

A fentiekből következik, hogy egy nemzetközi versenyjogi rendszernek – az Egyesült Államok mintáját követve – a magánérdekű jogérvényesítésen kellene alapulnia, az egyes államok versenypolitikáját egymáshoz közelítve. Ennek a feltételei azonban – figyelembe véve az államok nemzeti szuverenitása védelmére irányuló intézkedéseit – nem állnak fenn. Elsősorban tehát amiatt nem alkalmazható a Courage-ügy érvelése a nemzetközi versenyjogi egyezmények végrehajtásánál, mert az az államok nemzeti szuverenitásának az önálló nemzeti bírák felé való eltolódását eredményezné, melynek nemzetek általi támogatottságával egyelőre nem számolhatunk.

Ezekkel a folyamatokkal szembenézve megkerülhetetlennek tűnik a szuverenitás témakörének újragondolása mind globális, mind regionális szinten. Az egyetlen követelmény, amit megfogalmazhatunk, csupán a szemléletváltás igénye lenne. Mindez persze ugyanakkor aligha jelentheti az állami és a nemzeti szuverenitás fontosságának elhamarkodott tagadását, már csak azért sem, mert a nemzetközi jog aligha épülhetne más alapra, mint az identitásválságukat leküzdő szuverén államok és nemzetek tudatos akaratára és vállalására.⁴⁸ S a kör ezzel bizonyos értelemben be is zárult a szuverenitás létjogosultságát illetően, mivel az államok szuverenitása ellen ható tényezők (globalizáció, interdependencia, az államok válsága, integráció) ellenére a lényeg nem változott, még kevésbé szűnt meg: az emberiség továbbra is államilag szervezett politikai közösségekre tagolódik és a nemzetközi közösség pedig elsősorban az államok társadalmát jelenti.⁴⁹ A hangsúlyokat azonban más és más összefüggésekre és kapcsolódásokra kell helyezni, ugyanis mindezek ellenére mindenképpen kijelenthetjük, hogy az úgynevezett „teljes szuverenitás” a nemzetközi jog számára immáron jogilag irreleváns kategóriává vált.⁵⁰

A szuverenitást tehát már nem a területi-közigazgatási, hanem a funkcionális értelemben felfogott szuverenitásként kell majd értelmezni, mely arra utal, hogy egy ország külpolitikai döntési autonómiája meghatározott funkcionális területeken – pénzügyek, migráció, gazdaság stb. – különböző mértékű.⁵¹ Emellett a klasszikus államcentrikus

⁴⁷ Ezek az elképzelések a 2003-as Cancunban megrendezett Miniszteri Konferenciával együtt futottak tányra, ahol az Egyesült Államok és az Európai Unió mezőgazdasági támogatásai körül heves vita bontakozott ki. A kudarc ellenére a versenyjogi együttműködésre még mindig a WTO tűnik a legmegfelelőbb fórumnak.

⁴⁸ Hüvely, I.: Néhány adalék a szuverenitás fogalomtörténetéhez in Galló, B. és Hüvely, I. /Szerk./: Európa Tanulmányok 1. Szuverenitás- nemzetállam- integráció, MTA Politikai Tudományok Intézete, 1995. 15. o.

⁴⁹ Bruhács, J.: Nemzetközi jog II. Különös rész, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 1999. 21–22. o.

⁵⁰ Dunay, P.: A nemzeti szuverenitás néhány aktuális nemzetközi jogi aspektusa in Galló, B. és Hüvely, I. /Szerk./: Európa Tanulmányok 1. Szuverenitás- nemzetállam- integráció, MTA Politikai Tudományok Intézete, 1995. 37. o.

⁵¹ Kiss J. L.: A szuverenitás újraelosztása in Galló, B. és Hüvely, I. /Szerk./: Európa Tanulmányok 1. Szuverenitás-nemzetállam-integráció, MTA Politikai Tudományok Intézete, 1995. 20. o.

vesztfáliai rendszerrel⁵² szemben a multinacionális politikára kellene helyezni a hangsúlyt, amelyben egy állam nemzetközi kapcsolatait nemcsak egy másik állam kormánya, hanem a nem állami szereplőkkel való interakciók sora határozná meg.⁵³

Véleményem szerint tehát át kellene helyezni egyes, korábban formálisan az állam ellenőrzése alatt álló klasszikus feladatokat – így például a nemzeti versenyjogok végrehajtását – a magánérdekű jogérvényesítés kiterjedtebb alkalmazását biztosító független bírói kar vagy egy nemzetek felett álló független versenyhatóság kezébe, amely nagyban elősegítené a globalizáció káros tüneteit elleni hatékonyabb fellépést.

⁵² A Vesztfáliai szuverenitás olyan politikai szervezethez kapcsolható, amely az adott területén belül külső szereplők az adott politikai hatalom fennhatósága alóli kivonásával jön létre és amely ez által egyfajta helyi hatalmi konfigurációt, felállást eredményez. A Vesztfáliai szuverenitás tehát két alapvető alapelven nyugszik: a területiség és a külső tényezők, szereplők helyi fennhatósági rendszer alóli kivonásának elvén. Alapvető normáját tekintve az államok különös területi egységként kezelésére helyezi a hangsúlyt, amelyen belül a helyi politikai erők a kizárólagos legitím magatartás kizárólagos letéteményesei. Ugyanakkor irányelv számára a külföldi beruházások alapvető betiltása, amely egyidejűleg a tartózkodó magatartást követel minden állampolgárától és államférfijától egyben, amelyeket ugyanakkor a korlátlan önállóság privilégiumával ruházza fel.

⁵³ Kiss, lj. 51. , 20. o.

Kontrollelmélet és a terrorizmus elleni harc¹

PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

A terrorizmus elleni harc a világon szinte mindenütt a nemzetbiztonsági, bevándorlási és egyéb hatósági ellenőrzési jogosítványok kiszélesedését hozta. Ennek következményeként új színben tűnik fel az intézkedések alkotmányosságának, illetve az etnikai ismérvekre alapozott eljárások megítélésének kérdése. A különböző terrorellenes jogalkotói és jogalkalmazói intézmények Spanyolországtól Angliáig több oldalról is vetnek fel emberi jogi kérdőjeleket.

Az alábbi oldalak vizsgálatai a nemzetközi és a belső jog egymáshoz vett viszonyának, valamint az etnicitás (köz)jogi értékelésének egy, a terrorizmus elleni fellépés kapcsán újszerű megvilágításban jelentkező kérdését fogják bemutatni: a terrorista szervezetek támogatásával összefüggésben alkalmazott pénzügyi és ehhez kapcsolódó egyéb szankciók esetkörét. Ez a jelenség a nemzetközi magánjogban jól ismert kontrollelmélet olyan újszerű feléledésére hívja fel a figyelmet, ahol egyes jogi személyek a terrorizmust valamilyen formában támogató tevékenysége kapcsán a tényleges tulajdonos (többnyire arab vagy muszlim) magánszemélyek, illetve közhasznú szervezetek adományozói pénzügyi, idegenrendészeti és adott esetben büntetőjogi szankciók alanyaivá válhatnak. Az utóbbi eljárások tekintetében alkalmazott felróhatósági standardok, illetve az eljárás alá vont szervezetek és személyek vonatkozásában (a kritikusok szerint) megállapítható a muszlimokat és arabokat sújtó etnikai diszkrimináció.

Az esetjog bősége miatt elsősorban amerikai példákkal és esettanulmányokkal fogom szemléltetni a felmerülő kérdéseket, előrebocsátva, hogy a tendenciák és a dilemmák (legáltalában a nyugati világban) egyetemesek, így a magyar viszonyokra is érvényesek.

A következőkben tehát a terrorizmus elleni harc során alkalmazott pénzügyi jellegű és ahhoz kapcsolódó idegenrendészeti és büntetőjogi szankciórendszer alkotmányos problematikájáról fogok szólni. A jogalkotást és a jogalkalmazást ugyanis számos kritika éri. A felmerülő kérdések alapvetően három területet érintenek: a terroristának nyilvánított szervezetek és személyek kiválasztása kapcsán alkalmazott diszkrimináció és a minősítési eljárás alkotmányos garanciáinak problematikáját; a terrorszervezetekkel gazdasági kapcsolatba kerülő személyekkel szemben alkalmazott eljárás- és szankciórendszer alkotmányosságát; valamint az ilyen jellegű intézkedések hatékonyságának kérdését.

¹ Az írás egy a *Fundamentum* 2005/3 valamint a *Belügyi Szemle* 2006/5 számában megjelenő dolgozatok egyes részeinek felhasználásával készült.

Pap András László, főiskolai tanár, Kodolányi János Főiskola; tudományos munkatárs, MTA Jogtudományi Intézet.

A terrrorszervezetek minősítési eljárása kapcsán felmerül, hogy a terroristának minősített szervezetek és személyek között aránytalanul, indokolatlanul nagy számban szerepelnek arabok és muszlimok, amíg egyéb (például ír, baszk vagy zsidó) szélsőséges szervezetekkel szemben nem érvényesül hasonló nemzetbiztonsági szigor. Számos elemző² szerint a terrrorszervezetek meghatározása alapvetően diszkriminatív, mert nem a világ összes szervezetére alkalmazzák, egységes feltételrendszert követve, hanem csak arra, amit a mindenkori kormányzat (többnyire titkos információk és nem nyilvános elvek alapján) annak minősít.³ Pedig, gondolhatjuk, ez utóbbi nehezen támadható elvnek tűnik, hiszen a nemzetbiztonsági kockázat megítélése valóban a mindenkori kormány feladatköre. Ez így is van a klasszikus, külpolitikai konfliktusokat követően elrendelt szankciók, korlátozó intézkedések vonatkozásában. Azonban a helyzet alapvetően megváltozik, amint a modern terrorizmus államokhoz nem köthető formájáról van szó (lásd a tálib és az al-Kaida fegyveresek hadviselő fél státusa körüli nemzetközi jogi jogértelmezési vitákat). Ilyenkor ugyanis komoly alkotmányos kétségek merülhetnek fel azzal kapcsolatban, amikor a kormány (védhetően) titkosított információkra hivatkozva egyszerűen feketelistára helyezhet honos és külföldi szervezeteket, személyeket.⁴

Többek⁵ szerint már az ikerterrotyok elleni támadás előtt is aránytalanul sújtották az arab és muszlim szervezeteket.⁶ De nemcsak hogy több az arab, de ha nem muszlim a szervezet, könnyebben el is kerülheti az embargót, mint például a PIRA, a „Provizórius” IRA, amely a Hamaszhoz hasonló tevékenységet folytatott. De az IRA is, amikor 1997-ben a tárgyalóasztalhoz ült, lekerült a listáról, míg a PFSZ-nek ugyanez nem volt elegendő. Az elemzők arra is rámutatnak, hogy az amerikai szélsőjobboldali (fegyveres) szervezetek vagy tagjaik, mint például a hírhedt Timothy McVeigh, nem lesznek terroristák, pedig az FBI becslése szerint az Amerikát érintő terrorcselekmények 70%-áért ők felelnek.⁷

A másik kapcsolódó kritika a terrrorszervezetté minősítő eljárás során a hasonló szankciórendszerrel operáló büntetőeljárás garanciarendszerének elmaradására irányul. A terroristává minősítés többnyire titkos információkon alapul, és az eljárás lényegében a szervezet (vagy személy) pénzeszközeinek befagyaszttásával indul, amelyet követően

² Paul Rosenzweig: Civil Liberty and the Response to Terrorism. *Duquesne Law Review*, Summer, 2004; David Cole (2003a): The New McCartyism: Repeating History in the War on Terrorism. *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review*, Winter 2003; Sahar Aziz: The laws providing material support to terrorist organizations: Erosion of constitutional rights or a legitimate tool for preventing terrorism? *Texas Journal on Civil Liberties and Civil Rights*, Winter 2003; Erich Ferrari: Deep Freeze: Islamic charities and the financial war on terror. *St. Mary's Law Review on Minority Issues*, Spring 2005; David Cole – James Dempsey: Terrorism and the constitution: Sacrificing civil liberties in the name of national security, New York, The New Press, 2002; David Cole (2003b): Enemy Aliens: Double Standards and constitutional freedoms in the war on terrorism. New York, The New Press, 2003; David Cole: Secrecy, guilt by association, and the terrorist profile. *Journal of Law and Religion*, 2000–2001; Karen Engle: Construing good aliens and good citizens: Legitimizing the war on terror(ism). *University of Colorado Law Review*, Winter 2004.

³ David Cole (2003a): i. m. 10. o.

⁴ Emlékezzünk például a „terrorizmus” fogalma körüli élénk vitára; arra a politikai kontextustól függően változó értelmezésre, hogy meddig és mitől lehet egy-egy milícia szabadságharcos vagy terrorista. Libanon szerint a Hezbollah például az utóbbi, de több, az ENSZ BT által terroristának klasszifikált szervezettel kapcsolatban is nyújtottak be felülvizsgálati kérelmet olyan, nem muszlim (fundamentalista) országok, mint Franciaország vagy az Egyesült Királyság.

⁵ Sahar Aziz: i. m. 68–73. o.; David Cole (2003a): i. m.; Erich Ferrari: i. m.

⁶ Egy 1997-es lista 31 amerikai tagjából 15 volt arab vagy muszlim, 1999-ben 14 a 23-ból, 2001 decemberében a 33-ból 19, 2004 novemberében pedig a 39 szervezetből 29 muszlim vagy közel-keleti volt. Erich Ferrari: Uo. 219. o.

⁷ Sahar Aziz: Uo.

rendkívül rövid idő (tizenöt nap) áll az eljárás alá vontak rendelkezésére ahhoz, hogy ellenbizonyítással éljenek. Ráadásul a terhükre rótt terrorkapcsolatok egy része olyan nemzetbiztonságilag minősített információkra épül, amelyeket a hatóságok gyakran nem is kötelesek közölni velük. Arról nem is szólva, hogy a szervezet ilyenkor már nem rendelkezhet a megfelelő jogi képviselő finanszírozására bevethető anyagi forrásai felett.

Bár nyilván célszerűségi okok indokolják, aggályos, hogy még a döntés hivatalos meghozatala és publikálása előtt lehetőség van a bankszámlák zárolására. Ráadásul nemcsak hogy a vizsgálati eljárás nem transzparens,⁸ hiszen titkosított információkra épül, de a szervezetnek⁹ (vagy személynek) a terrorista dezignációt megelőzően sincs lehetősége észrevételt tenni.

Fontos hangsúlyozni, hogy a döntés nem a terhelti jogokat biztosító kontradiktórius bírósági eljárás eredménye, hanem egy sajátos közigazgatásié, amelyet ugyan harminc napon belül bíróság előtt meg lehet támadni, de több okból is kérdéses, hogy ez vajon kielégítő-e.¹⁰ Egyrészt a terhelt említetten nem férhet hozzá a jogi képviselő feltételét jelentő forrásaihoz,¹¹ másrészt mindössze egy hónapja van a bizonyítékai prezentálására, úgy – és ez talán a legaggasztóbb elem –, hogy a titkosított információkról nem kell részletesen tájékoztatni, így lehet, hogy csak annyit tud az ellene felhozott bizonyítékokról, hogy „terroristagyanús”, vagy „nemzetbiztonsági kockázatot jelent”.¹²

A bíróságok egyébként többnyire követik a kormány nemzetbiztonsági álláspontját, és eddig mindegyik komolyabb ügyben elutasították a szervezetek formai és tartalmi kifogásait.¹³

Bár a gyakorlat és a jogtechnikai megoldások változatosak, a legtöbb állam és nemzetközi szervezet (különösen az ENSZ Biztonsági Tanácsa)¹⁴ eljárása hasonló hiányosságokkal küszködik.¹⁵

⁸ Uo. 51–56. o.

⁹ Terrorszervezet többféle lehet: Amerikában a külföldi terrorszervezet (Foreign Terrorist Organization; FTO) minősítését az elnök vagy a külügyminisztérium a kongresszus útján véglegesíti, és nemzetbiztonsági veszély esetén rendelheti el. A másik jogcím a Specially Designated Terrorist (SDT) jogállás, amelyhez nem szükséges, hogy a szervezet külföldi legyen, de a kongresszus értesítésre sincs szükség, és terrorszervezet támogatása vagy egyéb bűnrészség alapján kerülhet rá sor. Nina Crimm: High alert: the government's war on the financing of terrorism and implications for donors, domestic charitable organizations, and global philanthropy. *William and Mary Law Review*, March 2004, pp. 1370–1373. 2001 szeptemberében különböző jogcímen 12 személyt és 15 szervezetet minősítettek terroristának, 2003 májusában 250 személy és 36 szervezet vagy jogi személy került a listákra, 2003 végére 315, amelyből 35 FTO. Erich Ferrari: i. m. 206. o.

¹⁰ *A US v. Rahmani*- [209 F. Supp. 2d 1045 (C.d. Cal. 2002)] ügyben egy szövetségi bíróság (igaz, precedensértékkel nem bír) döntéssel 2002-ben a fair eljárás csorbulása miatt alkotmányellenesnek is találta a dezignációs eljárást.

¹¹ Fontos megjegyezni, hogy az egyik típusú terroristastátus által érintett korlátozó intézkedések alól kivételt jelentenek a humanitárius célra juttatott gyógyszerek, ruha és étel (kivételek a kivétel alól, ha az nemzetbiztonsági szempontból indokolt lenne) – de erre is külön kell hivatkozni, amit a szervezet nyilván szintén csak jogász segítségével tehet meg. Arról nem beszélve, hogy egy SDT-státus a karitatív szervezeteket még egy esetleges feloldást követően is örök stigmaként fogja követni, a szankcióktól félvén nemigen lesz ugyanis adakozó.

¹² Lásd még: David Cole (2003c): *Judging The Next Emergency: Judicial Review And Individual Rights in Time of Crisis*. *Michigan Law Review*, August 2003; David Cole – James Dempsey: i. m.; David Cole (2003b): i. m.

¹³ Lásd a két legjelentősebb amerikai muszlim karitatív szervezet eseteit: Nina Crimm: i. m. 1375–1376. o.; Sahar Aziz: i. m. 46–47. o.

¹⁴ Erre lásd például: Erika De Wet – Andre Nollkaemper (eds.): *Review of the Security Council by Member States*. <http://www.intersentia.be/english/index.asp>.

¹⁵ Különösen érdekes a Svédország által az Európai Unió és a dezignáló Tanács ellen kezdeményezett Aden-estet. *Aden and others v. Council of the European Union and Commission of the European Commission*, Case T-306/01 R.

A terrorizmus elleni harc arzenálját tehát jelentős részben pénzügyi jellegű és ahhoz kapcsolódó idegenrendészeti és büntetőjogi szankciórendszer alkotja. Az alapvetés racionálisnak tűnik: ha anyagilag lehetetlenné tesszük a terrorszervezeteket, nyilván működésképtelenné válnak. Ahhoz, hogy e feladatot komoly esélyekkel megoldhassuk, nem elég a nyomozó hatóság erőforrásaira támaszkodni, hanem, ahogy ezt már a pénzmosás elleni harcban megismerhettük,¹⁶ a pénzintézetek segítségét is igénybe kell venni. Bár mostanra evidenciának tűnik, amikor azonban a hetvenes években megjelentek az első ilyen jellegű jogszabályok, sokan megütköztek az alapvetően az ügyfélbizalomra építő magánszemélyek nyakába varrt ilyen jellegű, bűnüldözési, sőt preventív igazságszolgáltatási feladatok felbukkanásán. A közösségi bűnmegelőzés elvének ilyen kiterjesztése végül is elfogadottá vált, így manapság már nincs abban semmi meglepő, hogy a pénzintézetek nemcsak büntetőeljárások során a nyomozó hatóságok kérésére, de gyanús tevékenység észlelésekor (jogszabályi előírásokat követve) „maguktól” szolgáltatnak információt az ügyfeleikről.

Szolgáltatás, anyagi hozzájárulás és bűnrészesség

A terrorizmus elleni harc azonban az előbbieknél is tovább ment, ugyanis a terrorszervezet magatartásáért a szervezettel gyakorlatilag bármilyen gazdasági-üzleti kapcsolatban álló szervezetekkel és személyekkel szemben is megállapítható azok felelőssége.

Egy terrorszervezet több módon juthat pénzhez: bűncselekmény, bünszervezeti részvétel útján, állami támogatás eredményképpen, adománygyűjtés és befektetések révén.¹⁷ Az amerikai igazságügyi minisztérium számításai szerint az al-Kaida vagyonának mintegy harmada adományokból jött össze.¹⁸ Az intézkedések egyik célja nem más, mint a terrorszervezeteket szolgáltatásnyújtással vagy éppen adományokkal támogató személyek visszatartása.¹⁹

A kontrollélmélet sajátos sokdimenziós újraéledését látjuk tehát, amely a jogi személy tényleges tulajdonosai mellett a szervezetet támogató, annak szolgáltatást nyújtó természetes és jogi személyek felelősségét állapítja meg. Természetesen a jogi személyek és a tényleges tulajdonosok közötti határvonal sosem volt átjárhatatlan (gondoljunk csak a klasszikus pénzmosási tényállásokra vagy akár a hazai jogi személy alapításával tevékenységet kifejtő külföldi befektetőknek juttatott adókedvezményekre), ám a büntetőjogi eszközszer ilyen mértékű megjelenése újszerű. Az oka pedig a következő: a szeptember 11-ét követő világ újszerűségét az új típusú társadalmi jelenségek (bűncse-

¹⁶ Egy IMF-jelentésre hivatkozva az amerikai kongresszus becslése szerint a pénzmosás a világgazdaság GDP-jének 2%-át, kb. 600 milliárd dollárt tesz ki. Nicole Healy: The impact of September 11th on anti-money laundering efforts, and European Union and Commonwealth gatekeeper initiatives. International Lawyer, Summer, 2002, p. 735. Megint csak az amerikai kongresszus becslése szerint, a pénzmosás a világ haramadik legnagyobb iparága, 5000 milliárd és egybillió dollár közötti összegre becsülik. Eric Gouvin: Bringing out the big guns: the USA patriot act, money laundering, and the war on terrorism. Baylor Law Review, Fall 2003, footnote 70.

¹⁷ Sireesha Chenumolu: Revamping international securities laws to break the financial infrastructure of global terrorism. Georgia Journal of International Corporate Law, Winter 2003, p. 389.

¹⁸ Nina Crimm: i. m. 1374. o.

¹⁹ Mindemellett fontos megjegyezni, hogy az adománynak az iszlám vallásban kiemelt szerepe van, az öt előírás (shahada, napi öt ima, ramadán, mekkai zarándoklat) egyike a zakat, amely az éves bevétel 2,5%-ának alamizna formájában történő felajánlását írja elő.

lekmények) és az azokra adott újszerű válaszok adják. A bonyolult felépítésű terrorszervezetek ugyanis a legtöbb esetben olyan formában működnek, hogy 95%-ban legitim, jogszerű tevékenységet folytatnak, többnyire valamilyen kulturális, karitatív célt is követve, és csak részben szerveznek terrorcselekményeket.²⁰

Nem véletlen, hogy több olyan terrorszervezettel is összefonódott szervezet létezik, amelynek olyan személyek is juttattak adományokat, akik nyilván nem a terrorista tevékenységet kívánták támogatni. Ilyen például a Muwafaq Foundation, amelynek vagyongazdálkodói között a szaúdi politikai elit prominensei szerepelnek, vagy a pakisztáni Rabita Trust, amelynek igazgatótanácsi tagja Pervez Musarraff miniszterelnök.²¹

Ésszerű lépésnek tűnhet tehát az, ha – kicsit megbolygatva ugyan a hagyományos felelősségi alakzatokat – a terrorszervezetek tudatos támogatóinak távol tartását úgy érjük el, hogy a zéró tolerancia elvét alkalmazva, azokkal szemben is fellépünk, akikről tudjuk, hogy nem terrorcélokra juttattak vagyoni hozzájárulást, hanem például egy palesztin gyermekkórház vagy egy kulturális intézmény számára. A felelősségi klauzula úgy fog festeni, hogy ha valaki tudja (vagy az adott helyzetben általában elvárható módon tudnia kellene, mert például az amerikai kormány publikálja, megjelenik a Magyar Közlönyben vagy az EU hivatalos lapjában), hogy az a szervezet, amelynek például pénzt juttatott, terrorista, akkor abban az esetben is idegenrendészeti, pénzügyi és büntetőjogi szankciók várhatnak rá, ha ő csak annak karitatív céljait, például a gyermekkórház fenntartását kívánná támogatni.

A terrorszervezetekkel szemben elrendelt (és szankcionált) korlátozó intézkedések köre pedig többnyire rendkívül tág, minden anyagi szolgáltatásra (material support) kiterjednek. David Cole példájával élve, jelentsen ez akár egyetlen csomag zsírkrétát a gyermekkórház javára,²² vagy akár azt is, ha valaki mondjuk Oszama bin Ladennek Gandhi erőszakmentességéről egy könyvet kívánná küldeni²³ – még abban az esetben is, ha annak hatására megtérne és azonnali hatállyal véget vetne az erőszakos cselekményeknek.²⁴

Ha komolyan vesszük a korlátozó intézkedésekben foglaltakat, a terroristaként meghatározott személyeknek nem csak a teljes bankszámláját kell befagyasztani, de egy doboz gyufát vagy egy vekni kenyeret sem lehetne eladni nekik, különben a bolti eladó, a taxisofoőr, a szállodai londiner vagy a gyógyszerész kimeríti a terrorizmus pártolásának vagy magának a terrorcselekmény elkövetésének társtettesi tényállását. Ilyen lehetne például az amerikai állampolgár Mohammed Salah esete, aki öt évet ült Izraelben Hamasz-pártolásért, majd hazatérve 1995-ben megkapta a „Specially Designated Terrorist” státust, amelynek folyamánként elvileg egyetlen orvos sem vizsgálhatná meg (szolgáltatásnyújtás), de ügyvédet sem fogadhatna az eljárás visszautasítása miatt indítandó perének képviselőjére.²⁵

²⁰ Ezt a Hamasz kapcsán egy magas rangú izraeli katonatiszt is megerősítette. David Cole (2003a): i. m. 13. o.

²¹ Bruce Zagaris: The merging of the counter-terrorism and anti-money laundering regimes. Law and Policy in International Business, 2002, pp. 51–52.

²² David Cole (2003a): i. m. 13. o.

²³ Ilyen szabályok mellett például az Afrikai Nemzeti Kongresszus támogatása is törvényellenes lett volna az 1980-as évek Amerikájában. David Cole (2003a): Uo.

²⁴ Uo. 10–11. o.

²⁵ Uo. 28. o.

A terrrorszervezet támogatásának ilyen értelmezése körülbelül azt jelenti, mintha bármilyen ilyen anyagi támogatás a terrorcselekmény elkövetésében részesség, bűnsegédlet lenne.²⁶ Márpedig ez könnyen a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását jelentheti, hiszen anyagi források nélkül bármilyen társadalmi vagy politikai szervezet ellehetetlenül.²⁷

Bár egy ehhez hasonló konkrét ügyben az amerikai legfelsőbb bíróság álláspontja szerint²⁸ az anyagi hozzájárulás tilalma nem jelenti a vélemény szabadság és a politikai nézetek szabadságának korlátozását, hiszen önmagában nem a tagság lett tilos a szervezetben,²⁹ az elemzők szerint a gyakorlatban ez a szabadságjog kiüresedését jelenti.³⁰ Nem véletlen, hogy ugyanez az amerikai legfelsőbb bíróság (a politikai kampányfinanszírozás kapcsán) többször kifejtette, hogy a pénzbeli hozzájárulás a szólásszabadság megnyilvánulása.³¹

Ráadásul a jogalkalmazás sem szorítja vissza az igen tágan megfogalmazott vagyoni hozzájárulás, szolgáltatásnyújtás vagy támogatás fogalmát: az amerikai Lindh- és a Lynne Stewart-ítéletek³² alapjául ugyanis a vádlottak személyes szolgálatában látták megvalósulni a terrorizmus támogatásának tényállását – ami több elemző szerint már igazán nem sokban különbözik a politikailag marginalizált véleménynyilvánítás kriminalizálásától.³³

Nemcsak arról van szó, hogy önmagában problematikus a büntetőjogi felelősség anyagi oldalán a felróhatósági mérce ilyen meghatározása,³⁴ hanem a terrorizmus támogatásával kapcsolatban folytatott eljárások jelentős részben titkos és – nagyon fontos: – nem a büntetőeljárás garanciarendszere által védett formában zajlanak, így például idegenrendészeti eljárás és intézkedés alapulhat olyan titkos adatokon,³⁵ amelyekről szintén csak semmitmondó összefoglalót kap az érintett.³⁶

David Cole szerint a titkos eljárásokat egyértelműen aránytalanul alkalmazzák arabokkal szemben. Már 1998-ban például a 24 függő titkos bizonyíték alapján zajló ügyből 23 arab és muszlim ellen folyt. A 2001. szeptember 11-e után letartóztatott 1182 személy többségét idegenrendészeti vádakkal vették őrizetbe, de a tárgyalások speciális, titkosított eljárás formájában zajlottak, ügyükben még a tárgyaló bíró sem nyilatkozha-

²⁶ A magyar Btk. 21. § (2) bek. szerint bűnsegéd az, aki bűncselekmény elkövetéséhez szándékosan segítséget nyújt.

²⁷ *Brandenburg v. Ohio*, 395 US 444 (1969); *Scales v. US*, 367 US 203 (1961).

²⁸ *Humanitarian Law Project v. Reno* (352 F.3d 382, (9th Cir. 2003).

²⁹ *Humanitarian Law Project v. Reno* 205 F3d. 1130, (9th Cir. 2000).

³⁰ David Cole (2003c): i. m. 2573–2574. o.; David Cole, (2003a): i. m. 11. o.; Robert Chesney: *Civil Liberties and the Terrorism Prevention Paradigm: The Guilt by Association Critique*. Michigan Law Review, May 2003, p. 1438.

³¹ Lásd például: *Buckley v. Valeo* (424 U.S. 1 (1976)).

³² Bővebben lásd: Tom Stacy: *The „Material Support” Offense: The Use of Strict Liability in the War Against Terror*. Kansas Journal of Law and Public Policy, Winter 2005, p. 463.; továbbá Robert Chesney: i. m. 1438. o.

³³ Robert Chesney: *Uo.*

³⁴ Lásd például a *Morisette v. US* (342 US 246) döntést.

³⁵ David Cole (2000): i. m. 267. o.; valamint David Cole (2003c): i. m. 273–275. o. számos olyan esetet sorol fel, amikor titkosított információ alapján (nemzetbiztonsági hivatkozással) éveket töltenek fogva tartásban ártatlanul vizsgálat alá vont arab vagy muszlim személyek, akiket aztán vádemelés nélkül bírósági utasításra engedtek szabadon. A New Jersey-i palesztin Hany Kiaredeen például 19 hónapot, Mazen Al Najjar, 1307 napot, az egyiptomi Nasser Ahmed 3,5 évet ült magánzárkában. Az utóbbival szemben az volt a vád, hogy a terrorista Omar Abdel Rahmannak dolgozott, ami igaz is volt, csak éppen a bíróság által kirendelt tolmácsként és jogi asszisztensként. David Cole (2000): i. m.

³⁶ David Cole (2000): i. m. 267. o.

tott, ügyvédet nem fogadhattak, és egy speciális (a hagyományos fair eljárási elveket feje tetejére állító) eljárási kategóriát is kialakítottak, ahol az FBI által megnevezett személyek mindaddig őrizetben maradtak, amíg a Szövetségi Nyomozóhivatal át nem világította őket.³⁷ 762 ilyen személyt tartottak fogva, és mindössze 3%-uk szabadult három héten belül; az átvilágítás átlagos ideje pedig 82 nap volt.³⁸ Vádemelésre, az igazságügyi minisztérium tájékoztatása szerint, mindössze négy esetben került sor, és 2002 októberében 431 személyt kitoloncoltak – nyilván, mert nem voltak terroristák, ha azok lettek volna, nem engedik őket szabadon, teszi hozzá Cole.³⁹

Az sem véletlen, hogy az egyébként tizenöt év szabadságvesztéssel sújtható büntető-tényállást a Lindh- és Stewart-ügyekig csak a jogalkotó által eredetileg meghatározott célra, azaz a terroriszervezetek adományok, hozzájárulások formájában történő támogatására használták.⁴⁰

Hatékonyági kérdések

A terrorellenes pénzügyi korlátozó intézkedésekkel kapcsolatban felmerül a hatékonyság kérdése is.⁴¹ A széles körű hatósági eljárási jogosítványok ellenére igen alacsonyok az eredményességi mutatók, és ez mindenképpen a szabályok tökéletlenségét jelzi. 2003 végéig 6400 eljárás indult, de csak 879 ítélet született.⁴² A filantrópiára gyakorolt káros hatásai mellett (a karitatív támogatások apadása)⁴³ ironikus módon a globalizáció terjedésével járó előnyök csökkenését is eredményezik.⁴⁴

Az igaz ugyanakkor, hogy ahogy a terrorizmus is pszichológiai, lélektani értelemben is kifejti hatását („ölj meg egyet és tarts rettegésben százat”), a vehemens terrorellenes intézkedések már annyiban is hasznosak lehetnek, hogy látszólagos biztonságérzetet teremtenek. Csakhogy ahogy az etnikai alapú profil esetében, számos elemző szerint a látszat itt is csalóka, és a közvélemény a szabadságjogok korlátozása iránt tanúsított engedékenységet a jogalkotók és kormányzatok régi regulációs álmaik és vágyaik megvalósulására használják fel. A pénzügyi intézkedések esetében ez a pénzmosás elleni erőteljes fellépés céljából régóta áhított nyomozó hatósági hatáskörök kiterjesztése volt.⁴⁵ Az eszköz pedig az ez év őszén felülvizsgálandó 2001-es Patriot Act⁴⁶ pénzügyi eszközrendszere lett. A törvény lényegében folytatta a korábbi pénzintézeti bejelentési kötelezettségeket és az ügyfél azonosításának előírását szigorító korábbi előírások poli-

³⁷ Uo. 268. o.

³⁸ Lásd még: Anthea Roberts: Righting Wrongs or Wronging Rights? The United States and Human Rights Post-September 11. *European Journal of International Law*, September 2004, p. 724.

³⁹ David Cole (2003a): i. m. 24. o.

⁴⁰ Tom Stacy: i. m. 463. o.

⁴¹ A befagyasztott számlák kapcsán felmerül az a kérdés is, hogy ki mikor és hogyan olvastja majd ki...

⁴² Erich Ferrari: i. m. 225. o.

⁴³ 2001. szeptember 11. és 2003. június 5. között 125 millió dollárnyi összeget fagyasztottak be. Karitatív szervezetek vagyonából pedig csak 2002 szeptemberéig 6,3 milliót Amerikában, és más országokban további 5,2 millió dollárt. Nina Crimm: i. m. 1373. o. Becslések szerint ez 2002-ben csak a palesztin gyermekek támogatására fordított pénzből 15 ezer gyermek támogatásának elmaradását eredményezte. Erich Ferrari: i. m. 206. o.

⁴⁴ Nina Crimm: i. m. 1342. o.

⁴⁵ Eric Gouvin: i. m. 960. o.

⁴⁶ A törvénycsomagot, bár 350 tárgykört fogott át, kevesebb mint egy hónap alatt fogadták el, úgy, hogy a kongresszus tagjainak többsége bevallottan nem is olvasta, elmaradtak a bizottsági viták, és az igazságügyi minisztérium és a pártvezetők lényegében titkos alkutárgyalásai alapján jött létre a normaszöveg, amelyet csupán egy szenátor és 66 képviselő nem szavazott meg.

tikáját. Kevés újdonságot hozott hát a törvény, de sokat a rég ismert intézkedésekből:⁴⁷ egyrészt a hírszerzési és egyéb nyomozási adatok (kevésbé szigorú ellenőrzéshez kötött) összekapcsolását,⁴⁸ így egy speciális bíróság engedélye alapján (ám ügyészi kezdeményezés és rendes bírósági döntés hiányában is) fogyasztói, kereskedelmi, akár könyvtárhasználati, könyvvásárlási vagy orvosi adatok hozzáférhetőek lettek a nyomozó hatóságok számára. Lehetőség nyílik az engedély nélküli, pontosabban utólagosan beszerzett engedély alapján történő házkutatásra, és természetesen tovább bővül a pénzügyintézetek adatszolgáltatási kötelezettsége is. Ez utóbbi annak ellenére, hogy a pénzügyminisztérium már egy 2001-es jelentésében arról számolt be, hogy a kötelező bejelentések kb. harmada felesleges.⁴⁹

Az intézkedések hatékonysága igencsak megkérdőjelezhető. A terrorizmus ugyanis nem feltétlenül drága: az FBI például pontosan feltérképezte a szeptember 11-i merényletek költségét, 303 672 dollárban állapítva azt meg.⁵⁰ Azt is kimutatták, hogy ennek mintegy 47%-a készpénz formájában került forgalomba, ráadásul olyan kis összegekben és legális kereskedelmi tevékenység (például mézeladás) formájában, hogy a legprecízebb adatbejelentési szabályok mellett sem tűnt volna fel senkinek. A terrorizmusfinanszírozás sajátossága, hogy legtöbbször legális üzleti elemekből, jogtisztá forrásból: utazási irodákból, építési vállalkozásokból, internetes cégekből származó pénzekre épül. Ráadásul a terroristák igen ügyesek a különböző igazolványok, kártyák hamisításában is, arról nem is szólva, hogy a legtöbb nyugati pénzügyintézeti dolgozó számára nehéz feladat például az arab nevek átírása.⁵¹

A pénzügyi szabályrendszer tehát egyértelműen a magánszférát is bevonja a terrorizmus elleni harcba. Az említett szabályok elsősorban az ügyfél és a pénzügyintézet közötti kapcsolat természetét fogják átrajzolni és keletkeztetnek a pénzügyintézet számára egy sor

⁴⁷ Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete elnökének a terrorizmus finanszírozása és a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló, említett, 1/2004. évi ajánlása értelmében például „a pénzügyi szervezet köteles kijelölni egy személyt és cégmérettől függően annak helyettesét, aki az esetleges pénzmosási bejelentéseket továbbítja az ORFK felé. [...] A pénzmosás megelőzését és megakadályozását szolgáló jogszabályok [...] alapján a pénzügyi szolgáltatónak minden ügyfelet azonosítani kell. Pénzváltás esetén a 300 000 forintot [...] meghaladó összegű tranzakció esetén kell az ügyfelet azonosítani, míg zálogház esetén a 5 millió forintot elérő vagy meghaladó becsértékű zálogtárggyal végzett tranzakció esetén kötelező az azonosítás. Biztosító köteles azonosítani azt a személyt, akinek a részére 5 millió forintot elérő, vagy meghaladó összeget fizet ki. [...] A pénzügyi szervezetnek az ügyféllel való rendszeres, aktív kapcsolata során a lehető legnagyobb mértékben tisztában kell lennie az ügyfél tevékenységének tartalmával, üzleti kapcsolata jellegével, partnerkörével, pénzügyi szokásaival, belföldi és nemzetközi piaci gyakorlatával, a számlán végrehajtott terhelések és jóváírások eredetével, az alkalmazott pénznemekkel, szokásos nagyságrendjükkel. [...] Annak érdekében, hogy a pénzügyi szervezet mindenkor tisztában legyen azzal, hogy az általa végrehajtott művelet kinek az érdekében, kinek a megbízásából történik, írásban nyilatkoztatni kell az eljáró ügyfelet vagy annak megbízottját a tényleges tulajdonos személyéről...”

⁴⁸ Paul Rosenzweig: i. m. 686–692. o.

⁴⁹ Eric Gouvin: i. m. 968. o.

⁵⁰ Uo. 975. o.

⁵¹ Uo. 978–979. o. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete elnökének a terrorizmus finanszírozása és a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 1/2004. évi ajánlása így ír erről: A terroristák illegális és jellemzően legálisnak látszó forrásokat is gyűjtöttek: védelmi pénzen, zsaroláson és kábítószerrel, fegyverrel való kereskedéssel kívül legálisan működő alapítványoktól, nonprofit szervezetektől is gyűjtöttek forrásokat, illetve tagsági díjat szedtek, kiadványokat értékesítettek. Ehhez szabályosan működő fedőcégeket használnak, amelyek jövedelmeit összemossák a piszkos pénzekkel, szabályosan működő látszatcégeket használnak, amelyek nem végeznek semmilyen érdemleges tevékenységet, csak a cég tulajdonosainak és eszközeinek elfedésére szolgálnak, informális pénzeket és átutalási rendszereket (Hawala) használnak, strómanokat alkalmaznak, készpénzt helyeznek el vagy banki értékpapírokat vásárolnak nagy mennyiségben, de egyszerre mindig a jelentési határ alatt, hitelkártyákat használnak ATM-ben, így a hitelt készpénzzé konvertálják, készpénzt csempésznek egyik országból a másikba.

<http://www.pszaf.hu/magyar/frm1.asp?cont=penzmosas/penzmosas.htm>.

új feladatot, de az idegenrendészeti és büntetőjogi szankciók árnyékában a magánszemély ügyfél, különösen a társaságok vezető tisztségviselői lesznek kénytelenek körültekintőbben ellenőrizni, hogy a velük üzleti vagy egyéb kapcsolatban álló (mondjuk karitatív) szervezet nem szerepel-e valamelyik tiltó listán.

A hazai problematika

A terrorizmus, illetve a demokratikus alapértékekkel összeegyeztethetetlen politikai tevékenység miatt elrendelt korlátozó intézkedések problematikája több éve foglalkoztatja a magyar közigazgatást is. A hagyományos eszközök (államokkal szembeni gazdasági szankciók, fegyverembargó, egyes személyek beutazásának megtiltása) mellett megjelent a „vagyonbefagyasztás” intézménye is: meghatározott természetes és jogi személyek, valamint egyéb entitások gazdasági erőforrásainak adminisztratív módon, egy esetleges büntetőeljárástól függetlenül történő elvonása, amely ugyanakkor nem jelent a vagyontól történő megfosztást, csupán az ebből származó jogosultságok gyakorlásának lehetetlenné tételét.

Az Egyesült Nemzetek Szervezete Biztonsági Tanácsa intézkedéseit követően az Európai Unió is megalkotta saját intézményrendszerét, amely ráadásul nemcsak a terrorizmussal összefüggésbe hozható személyek, szervezetek ellen alkalmazza a vagyonbefagyasztás eszközét, hanem különböző, az Unió alapértékeivel összeegyeztethetetlen tevékenységek kapcsán is (például a diktatórikus rezsimek vagy feltételezett háborús bűnösök ellen). Igen kiterjedt, közvetlen hatályú rendeletekben megjelenő közösségi joganyag létezik ezen a területen.

A magyar jogba a terrorizmus elleni küzdelemről, a pénzmosás megakadályozásáról szóló rendelkezések szigorításáról, valamint az egyes korlátozó intézkedések elrendeléséről szóló 2001. évi LXXXIII. törvény vezetett be hasonló szabályozást. A törvény alapján a korlátozó intézkedések rendeleti úton, 90 napos hatállyal való bevezetésére azonban csak egyszer került sor (a terrorizmus elleni küzdelemben a Magyar Köztársaság által vállalt nemzetközi kötelezettségeken alapuló egyes korlátozó intézkedések elrendeléséről szóló 56/2002. (III. 29.) Korm. rendelettel). 2002 nyaratól 2004. május 1-jéig ugyanakkor teljes mértékben hiányzott minden jogi alap Magyarországon az ENSZ BT és az Európai Unió által elrendelt vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásához. Maga az Igazságügyi Minisztérium is azt az álláspontot képviselte, hogy a 2001. évi LXXXIII. törvény alkotmányossági problémákat vet fel: alapvető jog korlátozására ad ugyanis lehetőséget kormányrendeleti úton, noha az Alkotmány értelmében ez csak törvényben történhetne. (Talán ezért sem került sor többet a törvény tényleges alkalmazását konkretizáló újabb kormányrendeletek megalkotására.)

Teljes körű „vagyonbefagyasztásra” a magyar jog szerint jelenleg csak büntetőeljárás keretében van lehetőség. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 159. és 160. §-a értelmében zár alá vétel és biztosítási intézkedés elrendelésére kerülhet sor. Nemzetközi bűnügyi együttműködés keretében eljárási jogsegélyként akár külföldi állam megkeresésére is végrehajthatóak ezek az eljárási cselekmények. Ugyanakkor a különböző listákon szereplő személyek nem feltétlenül állnak egyben büntetőeljárás hatálya alatt is (nem is beszélve a szervezetekről, ahol ez fogalmilag kizárt). Például Oszama bin Laden ellen Magyarországon nem folyik büntetőeljárás, ezért, hacsak valamely külföldi állam bűnügyi jogsegély keretében nem fordul hozzánk ilyen megkereséssel, bin Laden nálunk található vagyontárgyai nem eshetnek semmilyen korlátozás alá.

A problematika számos ponton jelentkezik. Amennyiben a konkrét személyeket (és pénzeszközöket) érintő szankciórendszer valamelyik elemével kapcsolatban az érintett

jogorvoslattal kíván élni, mert például azt állítja, hogy jogalap híján, netán tévedésből került fel a listára, ad absurdum elírták a nevét (az arab nyelv eltérő írásmódja miatt ez nem ritka) vagy a bankszámlaszámát, sem a bíróság által alkalmazandó jog, sem pedig az érvényre juttatandó eljárási szabályok nem tisztázottak. Kérdés, hogy kimondhatja-e egyáltalán magyar bíróság azt, hogy a nemzetközi listán megjelölt személy nem terroristta. Ha igen, milyen jog alapján? Milyen eljárási és anyagi jogi szabályok alapján kerülhet sor ténybeli, de akár jogkérdések tisztázására? Milyen jog és milyen eljárás alapján élhet a rendkívül szigorú szankciókkal sújtott személy azon alkotmányos jogával, amely szerint a Magyar Köztársaságban mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti?⁵² (A strasbourgi bíróság esetjoga szerint ráadásul e jogorvoslati lehetőségnek effektívnek is kell lennie.)

A nemzetközi jog, a közösségi jog és a nemzeti jog inkoherenciája nemcsak hogy bizonytalan helyzetet teremt eme súlyos jogkorlátozások tekintetében, de a jogalanyokra vonatkozó közvetlen magatartási szabályok kapcsán felmerülő (állami) felelősségi szabályok sem tisztázottak.

A kérdést ugyanis az uniós jog közvetlen hatálya is csak részben rendezi. Az EU rendeleteinek közvetlen hatálya ugyanis csak azon javak tekintetében érvényesül maradéktalanul, amelyek (pénzügyi) szolgáltatóknál állnak kezelésben, így nyilvántartottak, ellenőrizhetőek. Ezek a jogalanyok maguk kötelesek a náluk kezelt javak tekintetében végrehajtani a korlátozó intézkedéseket, vagyis megtagadni szerződéses kapcsolat létesítését, fennálló szerződéseknél az egyes megbízások teljesítését. Ugyanakkor a rendeletek (elvben) teljes körű vagyonbefagyasztást irányoznak elő. Ez kiterjedne az ingatlanokra, gazdasági társaságokban fennálló tulajdonra, ingóságokra is. A közösségi jog azonban ezen a ponton megfelelő tagállami végrehajtási, eljárási szabályok híján nem képes érvényesülni, noha a 2005. szeptember 1-jétől hatályos törvénymódosítás értelmében már a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 261/A §-ába ütköző nemzetközi gazdasági tilalom megszegésének bűncselekménye is szankcionálja a korlátozó intézkedések megsértését.⁵³

Azt se feledjük, hogy az ENSZ BT határozata nem a bíróságot, hanem a magyar államot kötelezi, és a közvetlenül hatályosuló rendelettel szemben az EU Bizottság határozatával kapcsolatban sem egyértelmű a helyzet. Ha valahogy mégis bebizonyosodik az eljárás alá vont személy ártatlansága (például a jogalap, a hatósági és diszkréció és a hatékony jogorvoslati jog tekintetében egyelőre ugyancsak bizonytalan terjedelmű mentesítési szabályok⁵⁴ alkalmazása során), az viszont vélhetően a magyar állam (például kártérítési) felelősségét veti fel, nem pedig az ENSZ BT vagy az EU szerveit. Míg az utóbbi esetben esetleg felmerülhet a luxemburgi bíróság vagy az európai ombudsman mint eljáró fórum lehetősége, az ENSZ BT szankciók esetében még ez is kizárt.

⁵² Alkotmány 57. § (5)

⁵³ *Egyes kérdéseket ugyan rendezett a cégnyilvántartással kapcsolatos intézkedések a cégnyilvántartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági cégeljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvény, a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény, valamint más, kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXVII. törvény.*

⁵⁴ *Lásd az Európai Unió által elrendelt, vagyoni jellegű korlátozó intézkedések alóli mentesítéssel kapcsolatos hatósági feladatokról szóló 306/2004. (XI. 13.) Korm. rendeletet.*

A terrorizmus elleni harc új vagy megerősített régi eszközei számos kérdőjelet hagynak maguk mögött.

A terrorszervezetek támogatása kapcsán a felelősségre vonhatóság ilyen tág meghatározása például gyakorlatilag szabad kezet ad a hatóságoknak arra, hogy eljárásindítási diszkrecionális jogokkal élve bárki vagy inkább bárkik ellen fellépjenek. A terrorellenes preventív biztonságpolitikának ugyanis éppen az a lényege, hogy minél előbb azonosítani kell a gyanús elemeket.

Ahol a pénzügyi körülményekről ügyfélkezelés törvényi kötelezettsége alapján figyeli az ügyfél üzletmenetét, és a rendőrségnek jelenteni köteles, ha gyanús országban honos szervezettel történik a tranzakció, az azt jelenti, hogy már nyilván meghaladottá vált a hamis negatívok és a hamis pozitívok viszonyának értékeléskor korábban vallott azon értékelv, amely szerint inkább meneküljön meg kilenc bűnöző, mint hogy akár egy ártatlan embert is megbüntessünk. A nagy kockázat, a tömegpusztító fegyverek és a tömeges terrorizmus rémképe miatt talán épp az ellenkezőjét gondoljuk, és talán éppen ez a szeptember 11-ét követő világ újszerűsége.⁵⁵ A szabadság talán kevésbé fontos, mint a biztonság, bár a helyzet még annyiban is bonyolultabb, hogy a szabadság is egy összetett fogalom, hiszen lehet, hogy valamivel kevesebb információs önrendelkezési szabadság (például az üzleti vagy bankitok területén, esetleg a biometrikusadat-alapú útlevelek bevezetése) adott esetben több fizikai szabadságot és kevesebb motozást vagy éppen etnikai alapú profilkra épített igazoltatást jelent.⁵⁶

Kritikusok felhívják a figyelmet arra veszélyre, hogy ha a szabadság és a biztonság között úgy húzunk határt, hogy az eredmény egy kisebbséggel szemben diszkriminatív lesz, az amellett, hogy alkotmányellenes; etikátlan, még csak nem is hatékony megoldás. Ráadásul a történelem arra tanít, hogy bár a szabadságkorlátozás először többnyire a külföldiek jogainak csorbításával kezdődik, ám azt rövideesen követi mindenkié...⁵⁷

Irodalom

- Aziz, Sahar:** The laws providing material support to terrorist organizations: Erosion of constitutional rights or a legitimate tool for preventing terrorism? *Texas Journal on Civil Liberties and Civil Rights*, Winter 2003.
- Chenumolu, Sireesha:** Revamping international securities laws to break the financial infrastructure of global terrorism. *Georgia Journal of International Corporate Law*, Winter 2003.
- Chesney, Robert:** Civil Liberties and the Terrorism Prevention Paradigm: The Guilt by Association Critique. *Michigan Law Review*, May 2003.
- Cole, David:** Secrecy, guilt by association, and the terrorist profile. *Journal of Law and Religion*, 2000–2001.
- Cole, David – Dempsey, James:** Terrorism and the constitution: Sacrificing civil liberties in the name of national security, New York, The New Press, 2002.
- Cole, David:** The New McCartyism: Repeating History in the War on Terrorism. *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review*, Winter 2003.
- Cole, David:** Enemy Aliens: Double Standards and constitutional freedoms in the war on terrorism. New York, The New Press, 2003.
- Cole, David:** Judging The Next Emergency: Judicial Review And Individual Rights in Time of Crisis. *Michigan Law Review*, August 2003.
- Crimm, Nina:** High alert: the government's war on the financing of terrorism and implications for donors, domestic charitable organizations, and global philanthropy. *William and Mary Law Review*, March 2004.

⁵⁵ Paul Rosenzweig: i. m. 680–681. o.

⁵⁶ Nicole Healy: i. m. 715. o.

⁵⁷ Robert Chesney: i. m. 1426. o.

- De Wet, Erika – Nollkaemper, Andre (eds.):** Review of the Security Council by Member States. <http://www.intersentia.be/english/index.asp>.
- Engle, Karen:** Construcing good aliens and good citizens: Legitimizing the war on terror(ism). *University of Colorado Law Review*, Winter 2004.
- Ferrari, Erich:** Deep Freeze: Islamic charities and the financial war on terror. *St. Mary's Law Review on Minority Issues*, Spring 2005.
- Gouvin, Eric:** Bringing out the big guns: the USA patriot act, money laundering, and the war on terrorism. *Baylor Law Review*, Fall 2003, footnote 70.
- Healy, Nicole:** The impact of September 11th on anti-money laundering efforts, and European Union and Commonwealth gatekeeper initiatives. *International Lawyer*, Summer, 2002.
- Roberts, Anthea:** Righting Wrongs or Wronging Rights? The United States and Human Rights Post-September 11. *European Journal of International Law*, September 2004.
- Rosenzweig, Paul:** Civil Liberty and the Response to Terrorism. *Duquesne Law Review*, Summer, 2004.
- Stacy, Tom:** The „Material Support” Offense: The Use of Strict Liability in the War Against Terror. *Kansas Journal of Law and Public Policy*, Winter 2005.
- Zagaris, Bruce:** The merging of the counter-terrorism and anti-money laundering regimes. *Law and Policy in International Business*, 2002.