

## TARTALOM

<b>Körkérdés</b> az EU-csatlakozásról és a gazdaságpolitikai mozgásterről – III. rész.	4
<b>Válaszolnak:</b> Bartha Attila, Csáki György, Csermely Ágnes, Csillag István, Erényi István, Halmai Péter, Inotai András, Kállay László, Karsai Gábor, Neményi Judit, Rába András, Rácz Margit, Sass Magdolna, Szabó Katalin	

<b>Csáki György – Szalavetz Andrea:</b> A működőtőke-vonzási képesség mint a versenyképesség mércéje	47
---	----

## EURÓPAI UNIÓ

<b>Rácz Margit:</b> Gondolatok az egységes belső piac fejlődéséről a 2000-es évek elején	64
---	----

<b>Brief Summary of the Articles</b>	83
--------------------------------------	----

## JOGI MELLÉKLET

<b>Dr. Csépai Balázs – Dr. Krámer Dániel – Dr. Lánchidi Péter:</b> A közösségi versenyjog alkalmazásának eljárási reformja	33
---	----

## Márciusi számunk

első részét a magyar gazdaság mozgásteréről szóló Körkérdésünk válaszainak harmadik, utolsó csoportja teszi ki. E válaszokat három közelítésmód köré csoportosíthatjuk. Az első a hazai gazdaság helyzetét és a gazdaságpolitikát értékeli, és főképp a növekedési lehetőséget mérlegeli. „A magyar gazdaság valós (2003. évi) helyzete lényegesen jobb, mint nemzetközi befektetői és hazai megítélése” – kezdi értékelését az egyik válaszoló, és a gazdaság állapotát valóban senki sem írja le drámai módon. Van, aki azt állítja, hogy „az elmúlt három-négy évet a gazdaságpolitikai hibák kormányváltástól nem zavartatott folytonossága jellemezte”, és valóban: a legkedvezőbb megítélés is a végbemenő korrekciót értékeli. A második megközelítés főképp az EU-szakértőké, akik azzal foglalkoznak, hogyan változik a gazdaságpolitika mozgásterére az EU-szabályokhoz történő alkalmazkodás hatására. Végül a harmadik csoport – köztük több monetáris szakértő – a mondandóját az EMU-csatlakozás követelményeihez való igazodás folyamatának láncszemeihez igazítja, és van, aki ebből a nézőpontból értékeli a monetáris politikát, megemlítve a korábbi túlreagálásokat és hangsúlyozva a szavahihetőség helyreállításának szükségességét. – Találó és termékeny megközelítésben tárgyalják a magyar gazdaság jövőjének egy központi problémáját következő cikkünk szerzői, amikor a versenyképesség alakulásának mércéjeként értelmezik a gazdaság működőtőke-vonzási képességét. „Egy transznacionális társaság beruházási döntése alapvetően egy telephely-választási probléma megoldását jelenti. A döntés-előkészítés során a beruházó sorra veszi, egyenként és együttesen mérlegeli a nemzetgazdasági szinten értelmezhető versenyképességi mutatókat” – írják. A döntésben kiütemezett szerepet tulajdonítanak a termékegységre jutó munkaerőköltség (ULC) összehasonlításának. A kelet-közép-európai országokban az utóbbi években tapasztalható folyamatok ennek ellentmondani látszanak – a szerzők vizsgálják, mi van ennek háttérében. Ezután a működőtőke-vonzási verseny új szakaszáról írnak, amelyben megítélésük szerint elengedhetetlen egy kreatívabb, lassabban eredményt ígérő és a korábbiaknál nagyobb erőforrás-igényű gazdaságpolitikai aktivitás. – Az Európai Unió legnagyobb sikerének, legmaradandóbb elemének nevezi a szerzőnk az egységes belső piac létrehozását és működését. Létrejöttének növekedésgeneráló hatása volt. A jelen dekonjunktúrájában segíthetnek az új intézkedések, amelyek két fő iránya a még liberalizálatlan nemzeti piacok (gáz, áram stb.) megnyitása és bizonyos pénzügyi területek helyzetének rendezése, elsősorban az adóharmonizáció ügye.

A szerkesztő

# Körkérdés

## az EU-csatlakozásról és a gazdaságpolitikai mozgástérről – III. rész

*Magyarország EU-csatlakozására – mai ismereteink szerint – kedvezőtlen nemzetközi és hazai makrogazdasági feltételek között kerül sor. Az egyik oldalon az EU-tagországok lassú növekedése, a legnagyobb országok államháztartási feszültségei, a másik oldalon a magyar gazdaság egyensúlyi problémái befolyásolják a következő évek hazai gazdaságpolitikájának mozgásterét.*

*Idei körkérdésünk arról sorakoztat fel véleményeket, hogy ebben a viszonylag szűk mozgástérben a magyar gazdaságpolitika előtt milyen feladatok állnak rövid távon a belső egyensúly helyreállítására, a növekedés és külfölditöke-bevonás ösztönzésére, középtávon az EMU-tagság feltételeinek teljesítésére? Hogyan rangsorolhatók e célok, hogyan teremthető összhang közöttük?*

## Bartha Attila

a Kopint–Datorg tudományos főmunkatársa

2004 elején az EU-csatlakozás már nem a távoli jövőbe vetített álom, hanem néhány hónapon belül beteljesülő realitás. Miközben a magyar társadalom és a gazdasági szereplők évek óta szinte kivételes egyöntetűséggel várták ezt a pillanatot, az utóbbi időben inkább enyhe keserűséggel vegyes neheztelés érzékelhető. Kétségtelen: önmagában a csatlakozás nem hoz katarzist. Annál is kevésbé, mivel gazdasági értelemben a felzárkózás folyamata mintha éppen a csatlakozás előtti évben torpant volna meg. Legalábbis a nemzetközi intézmények és pénzpiaci szereplők ítélete tükrében ez a látszat.

Valójában egy három éven át tartó gazdaságpolitikai elkanyarodás késleltetett negatív hatásaival szembesülünk – éppen a csatlakozás időszakában. Mivel csatlakozásunk többéves, fokozatos közeledés formájában valósul(t) meg, az EU-tagság nem okoz gazdasági sokkot – sem negatív, sem pozitív értelemben. Reálgazdasági folyamatainkra a csatlakozás bekövetkezésének hatása ma már marginális, miközben elmaradásának vagy a bizonytalan jövőbe történő kitolódásának negatív hatásai egyértelműen jelentkeznek. A gazdaságpolitika mozgásterét ugyanakkor az EU-tagság nyilvánvalóan behatárolja. Ezt azonban nem lenne szerencsés valamiféle – a növekedési impulzusokat gúzsba kötő – kényszerubbonynak tekinteni; a kényszerűség itt nem más, mint – adott esetben szankciókkal is alátámasztott – elváráshalmaz a stabilitásra és a kooperációra épülő gazdaságpolitikai kultúra megteremtésére. Márpedig erre önerőből nem feltétlenül volnánk képesek, legalábbis az elmúlt évek szomorú tapasztalata ezt sugallja.

A magyar gazdaságpolitika formálásának makrogazdasági környezete ma lényegesen kedvezőtlenebb, mint 2000–2003 első fele között volt. Ez azonban nem az EU-csatlakozás, hanem sokkal inkább a korábbi súlyos gazdaságpolitikai hibák, kisebb részben pedig a nemzetközi konjunkturális helyzet elhúzódó lanyhaságának következménye. A politikai választások motiválta ciklikusság szélsőséges magyar mintája az unióban már nem lesz tartható; nem lesznek egyik évről a másikra 10 százalékos reálbér-emelkedések, sem a gazdasági teherbíró képességünket sokszorosán meghaladó nagyvonalú támogatások (sokszor nagyon is vitatható célokra, valamely közintézmény vagy vezetője személyes presztízsét javítandó). De kevésbé kell szoronganunk majd attól, hogy amit az állam „adott” – pontosabban újra elosztott a lakosságtól és a vállalatoktól beszedett adókból –, azt hogyan, mikor és kiktől veszi vissza. Az EU-tagság viszonylagos stabilitást és kiszámíthatóságot hoz az emberek és a gazdasági szereplők életébe. Nem oldja meg azonban komoly hosszú távú strukturális gondjainkat, és rövid távon sem úszhatjuk meg törekeny makrogazdasági egyensúlyi helyzetünk rendbetételét.

A szinte minden metszetben (külső egyensúlyi mutatók, államháztartás, lakosság nettó megtakarítói pozíciója) tapasztalható makrogazdasági egyensúlyhiány lefaragása nem azért indokolt elsősorban, mert az EU-csatlakozással „EMU-t is mondtunk”, azaz kötelezettséget vállaltunk a Gazdasági és Monetáris Unióba történő lehetséges legkorábbi belépésre. Magunktól is ezt kellene tennünk, máskülönben a növekedés időről időre beleütközik az egyensúlyi korlátba, ami állandósíthatja az instabilitást és a túlzottan erős gazdasági ciklikusságot (esetenként hozzáadódna ehhez a politikai ciklikusság is). A maastrichti kritériumok teljesítése alól kibúvók keresése – mondván, Németország és Franciaország már több éve nem teljesíti a Stabilitási és Növekedési Egyezmény feltételeit – nem lenne bölcs gondolat. Egyrészt, Magyarország még a 4 százalékos GDP-arányos államháztartási hiánytól is messze áll, miközben magas kamatszint mellett érzékelhetően gyorsul az infláció (ami a Stabilitási és Növekedési Egyezményt megszegő, két meghatározó európai gazdaságra nem áll). Másrészt, a kritériumok esetleges finomítása sem valószínű, hogy érdemben könnyítené Magyarország költségvetési takarékosági feladatait. Nálunk ugyanis az államháztartási kiadások megugrása – jórészt közvetve, a lakossági fogyasztás látványos emelkedésén keresztül – a jelenlegi gazdasági szerkezetben gyorsan tükröződik a külső egyensúlyhiány növekedésében, miközben Németország és Franciaország folyó fizetési mérlege évek óta többlettel zár, vagyis aligha veszélyezteti az eurózóna külső egyensúlyát. Magyarország a stabilizációs intézkedésekkel a tartós stabilitás lehetőségét válthatja meg. Ezeket pedig könnyebb lehet végigvinni most, amikor a külső konjunkturális helyzet végre javulóban van.

A gazdaságpolitika mozgásteret beszűkült abban az értelemben, hogy csekély tere és lehetősége marad a lakossági és vállalkozói jövedelemcsoportok pozíciójának átrendezésére. A kevésbé fejlett jelenlegi EU-tagországok tapasztalatai szerint a stabilizáció legkisebb össztársadalmi áldozattal járó módja a diszkrecionális kiadáscsökkentés (Magyarországon első lépcsőben ezt jelenthetné a közigazgatás reformja, a megyei szinten működő államigazgatási szervezetek radikális visszaszorítása). Az állam szerepe és felelőssége azonban nem szűnik meg, csupán megváltozik: újraelosztás helyett az esélyteremtés lesz a fő feladata. Praktikusan ez azt jelenti, hogy felfelé ívelő konjunkturaciklusban nem a – korábban jórészt ugyancsak államilag létrehozott, de társadalompolitikai szempontból megváltoztatandó – béerarányok „kiigazítása”, hanem a gazdaság hosszú távú növekedési potenciálját, felzárkózását segítő területek fejlesztése kaphat prioritást.

Néhány – az ország hosszú távú versenyképessége szempontjából kiemelten fontos – területen az utolsók között leszünk majd a 25 tagú új Európai Unióban. A népesség rossz egészségi állapota, az alacsony várható átlagéletkor, az előregedés vagy a cigányság kirekesztettsége ugyan első látásra nem gazdasági problémák, mégis kiemelkedően

fontos (és sajnálatosan kedvezőtlen) adottságok a gazdaság potenciális teljesítőképessége szempontjából. Az állam stratégiai felelőssége, szerepvállalása ezeken a területeken nélkülözhetetlen.

A stabilitás és az állami feladatok jellegének megváltozása mellett az EU-tagság harmadik nagy gazdaságpolitikai hozadéka a kormányzati intézkedések társadalmi kontrolljának ugrásszerű növekedése. Az EU-ban gazdaságpolitikuskaink időről időre megmérettetnek; folytonos lesz az összevetés a többi tagállam gyakorlatával, és egyre kevésbé lehet majd legitim módon hivatkozni a rossz magyarországi hagyományokra. A hétköznapi szereplők horizontja is kitágul, és az eddiginél keményebben szembesítik majd a választott gazdaságpolitikai elitet hibás döntéseivel. Csak a velünk egyszerre csatlakozó, hasonlószerűek példából mazsoláztatva, megkérdezzük majd: tettünk-e annyit a társadalmi és gazdasági szereplők közötti folyamatos párbeszéd fenntartásáért, mint Szlovéniában? Javítottuk-e a működő tőke beáramlásának feltételeit, mint Szlovákiában? Megfelelő lépéseket teszünk-e az információs társadalom fejlődéséért, mint Észtországban? Valóban segíti-e az esélyegyenlőtlenségek mérséklését szociálpolitikánk, mint Csehországban?

Az EU-tagság tehát esélyeket jelent: stabilabb gazdasági és társadalmi környezetre, a stratégiai problémák eredményesebb kezelésére. Az már a gazdaságpolitikai döntéshozók, és az őket kontrolláló társadalmi-gazdasági szereplők felelőssége, hogy mennyire tudunk majd élni ezzel.

## Csáki György,

az Általános Vállalkozási Főiskola főiskolai tanára

### NÖVEKEDÉS – FELZÁRKÓZÁS – EGYENSÚLY

Tekintettel Magyarország – immár valóban – küszöbönálló európai uniós tagságára, a magyar gazdaságpolitika mozgásterét már kizárólag az unión belül értelmezhetjük.

A hosszú vagy közép-(?) távú cél is egyértelmű, s ez az európai Gazdasági és Pénzügyi Unióhoz való csatlakozás. Ezzel kapcsolatban – mint minden gazdasági/gazdaságpolitikai döntést megelőzően – költség/haszon-elemzést kell végezni. Milyen haszon várható az EMU-tagságtól, az euró magyarországi bevezetésétől? Melyik a technikailag lehetséges legrövidebb belépési dátum? A magyar gazdaság általános teljesítőképességét és a jelenlegi helyzetet figyelembe véve mikorra lesznek teljesíthetőek az EMU szigorú kritériumai? Milyen gazdaságpolitikai (valamint társadalmi és politikai) árat kell fizetni azért, ha ennél hamarabb akarunk csatlakozni az EMU-hoz? Az utóbbi két kérdés megválaszolása már maga az a költség/haszon-elemzés, amelyet el kell végeznünk.

*A technikailag legrövidebb belépési dátum 2008. január 1. EU-tagságunkat közvetlenül követően kezdeményezhetjük az EMU-hoz való csatlakozásunkat, a 2005–2006-os pénzügyi évek megfigyelése alapján 2007 májusában születhet meg a döntés a következő pénzügyi év kezdetén, tehát 2008. január 1-jén történő csatlakozásunkról az euróövezetbe. A csatlakozási kritériumok ismertek: évi 3 százalékos folyó államháztartási hiány, a GDP 60 százalékával egyenlő államadósság-állomány, az euróövezet három legalacsonyabb inflációs rátájához s a három legalacsonyabb hosszú távú kamatlábhoz való alkalmazkodás (korlátozott mértékű eltérési lehetőség). A kérdés egyértelmű: milyen árat (ismételjük: gazdaságpolitikai, valamint társadalmi és politikai árat) kell fizetni azért, hogy már 2005–2006-ban is képes legyen a magyar gazdaság az államház-*

*tartási hiányra és az inflációra vonatkozó kritériumot teljesíteni?* (Az államadósság-állomány megfelel a maastrichti kritériumoknak – egyébként az euróvezetnek több olyan oszlopos tagja van, amelyik mindmáig nem képes teljesíteni a kritériumokat.)

Véleményem szerint nyilvánvaló, hogy az infláció ilyen tetemes lelassítása és az államháztartási hiány egy-két év alatt megvalósítandó ilyen mértékű csökkentése *tetemes növekedési áldozattal* jár. A kérdés éppen az, *megéri-e?* Mi várható a gyors EMU-csatlakozástól?

A válasz egyszerű és egyértelmű: ez a fiskális és monetáris fegyelem, amely belső erők és – politikai és gazdaságpolitikai – törekvések alapján nem jön, nem jöhet létre ilyen rövid idő alatt. Hosszabb távon is kérdéses. A gyors csatlakozás (erőltetése) mögött álló kormányzati törekvés egyértelműen ez: nem véletlen, hogy 2008 mint céldátum megjelöléséhez, nyilvános kormányzati deklarációjához a fiskális és a monetáris politika összhangjának 2003 nyarára már nyilvánvalóan katasztrofális hiánya kellett. *Egy kis, nyitott szerkezetű és alapvetően működőtőke-import révén modernizálódó országban* nem meglepő, ha *a külső egyensúlyi és forrásbevonási lehetőségek alakulása/alakítása gyakorolja a legnagyobb gazdaságpolitikai fegyelmező erőt.* (Nem szólva arról, hogy komoly tapasztalatunk alakult ki ezzel kapcsolatban a nyolcvanas években, amikor rendszeresen az IMF és a Világbank „fenyegetése” – de legalábbis az arra való gazdaságpolitikai hivatkozás – kellett ahhoz, hogy a gazdaságpolitikailag elkerülhetetlen lépések megtételéhez ki lehessen csikarni a politikai beleegyezést. Számottevő különbség azonban az akkori helyzethez viszonyítva, hogy ma parlamentáris demokrácia és piacgazdaság van Magyarországon.) *A gazdaságpolitikai fegyelemnek, a fiskális és monetáris politika összhangjának nyilvánvaló hosszú távú előnyei vannak:* az állam nem szorítja ki a befektetőket a pénz- és tőkepiacokról, elviselhető kamatterhekkel finanszírozható a nem túl tetemes államadósság, a minden piaci szereplő által ismert mértékű és alacsony inflációs ráta ösztönzi a lakossági felhalmozást, és megalapozott beruházási döntéseket tesz lehetővé. Röviden: *hosszú távon előnyös a lakosság és a vállalatok, valamint minden – külső és belső – befektető számára.* A kérdés csak az, milyen árat kell ezért rövid és középtávon fizetni egy jelentős modernizációs deficittel rendelkező, az Európai Unión belül a legkevésbé fejlettek közé tartozó országban, gazdaságban?

Két nagy árat kell a gyors EMU-csatlakozásért fizetni: tartósan alacsonyabb növekedési teljesítményt és tartósan kevésbé dinamikus növekvő lakossági jövedelmeket. Éppen ez a *konkrét* kérdés: *megéri-e?* Határozott meggyőződésemm, hogy nem!

Ma és még hosszú távon (évtizedeken át) a magyar gazdaság fő célja a dinamikus növekedés kell hogy legyen, ellenkező esetben csak másodrangú tagok lehetünk az Európai Unióban, lemondunk arról, hogy jelentős mértékben felzárkózzunk, ha nem is az EU legfejlettebb országaihoz, de legalábbis az EU-tagországok átlagos fejlettségi szintjéhez (ami 10 új tag csatlakozásával értelemszerűen érezhetően csökkenni fog). Hasonló lehet a következmény a lakosság – a fogyasztók – számára is. Alacsonyabb növekedés és jóval szigorúbb fiskális politika mellett csak jóval alacsonyabb ütemben nőhetnek a lakossági reáljövedelmek is: ilyen körülmények között a magyar bérek, nyugdíjak, ösztöndíjak tartósan és tetemesen el kell hogy maradjanak akár a ma legkevésbé fejlett EU-tagországokban realizált bérektől és nyugdíjaktól. Márpedig a modernizálódásnak aligha lehet más értelme, mint hogy csökkentsük ezeket a lemaradásokat! Adott termelékenységnövekedés mellett – ami Magyarországon nagymértékben függ az itt tevékenykedő külföldi tulajdonú vállalatoktól – a reálbér-növekedés alapvetően növekedésfüggő. Ma egy francia nyugdíjas, ha férfi, havi 1460, ha nő, havi 900 euró nyugdíjat kap. Hogyan viszonyul ehhez ma és hogyan viszonyul ehhez 10-15 év múlva (mikor már „mindenképpen” az euróvezetethez tartozunk majd) egy magyar nyugdíj? Ez a kérdés annál is inkább releváns, mert az árak sok tekintetben már ma is azonosak az euróvezet áraival

(a soproniak már ma is Ausztriában tankolnak, és ami még megdöbbentőbb, húst is Burgenlandban vásárolnak), s az árak felzárkózása a szolgáltatások terén is elkerülhetetlen. Az euró mint közös pénz csak felgyorsíthatja és betetőzheti ezt az elkerülhetetlen folyamatot.

*Meggyőződésem, hogy az alapvető feladat ma a dinamikus növekedésen alapuló felzárkózás, nem valaminek, egy kiválasztott ország/országcsoporthoz való jövőbeni fejlettségének az elérése megadott időn belül (ezt Hruscsov óta leginkább csak iróniával szemléljük...), hanem a tartós és folyamatos fejlettségbeli és jövedelmi különbségének csökkentése értelmében. Ezt sokkal fontosabbnak tartom, mint az euróövezetbe való csatlakozás időpontját!* Ez annál is inkább így van, mert az EMU-kritériumok „figyelmen kívül hagyása”, az azoktól való „akármilyen” eltérés egyébként sem lehetséges már ma, még egy ideig az EU-n kívül, s még kevésbé lesz lehetséges EU-csatlakozásunk után. Az Európai Unió ugyanis már ma is, immár csaknem másfél évtizede Magyarország valóságos modernizációs horgonya: külkereskedelmi forgalmunk négyötöde euróban zajlik, az EU-tagországok a legnagyobb külföldi befektetők Magyarországon, a külföldi portfólióbefektetések nagy része is az EU-ból áramlik hazánkba. Ilyen körülmények között az EU-n belüli árszínvonal-alakulás, az ottani kamatok szilárd korlátokat támasztanak a magyar fiskális és monetáris politikával szemben – miként minden, az eurózónához nem tartozó EU-tag esetében is. (Azt pedig nem tudjuk, hogy – a valóságban, s nem a mai célok alapján – 2010–2012 között hány EU-tag lesz egyben EMU-tag is.)

Különösen indokolatlan a sietség egy olyan helyzetben, amikor a stabilitási paktum egészében egyre bizonytalanabb: most, amikor Franciaország és Németország ismételtlen képtelen a kritériumok teljesítésére, és ezért fölmerül a stabilitási paktum felfüggesztésének lehetősége is, kiváltképpen semmi szükség arra, hogy egy újonnan csatlakozó ország „pápább akarjon lenni a pápánál”.

Magyarország növekedési potenciálja – immár 7-8 éve, s a közgazdaságilag előre jelezhető jövőben tartósan is – az EU növekedési átlagánál 2 százalékponttal magasabb növekedési ütemet tesz lehetővé (feltételezve, hogy a német növekedési teljesítmény nem marad el tartósan az EU-átlagtól, mint 2002–2003-ban). 2-3 százalékos közöti átlagos EU-növekedés mellett Magyarország különösebb egyensúlyi problémák nélkül lehet képes 4-4,5 százalékos növekedési teljesítményre. Alacsonyabb EU-növekedés mellett – mint most – csökkennie kell a magyar növekedésnek, és törvényszerűen fokozódnak a külső és belső egyensúlyi problémák. A gazdaságpolitika – meglehetősen szűk – mozgásteret éppen abban áll, hogy megtalálja a tolerálható egyensúlyhiányok melletti optimális növekedési célt, lehetőséget. *A lehetséges maximális növekedési potenciált azonban maradéktalanul ki kell használni.*

\*

A magyar gazdaság jelenlegi és rövid távú problémái jelentős részben éppen abból adódnak, hogy a 2001. évi recessziót követő tetemes világgazdasági növekedésslullás, s kiváltképpen a drámai német növekedésslullás – valójában 2002–2003-ban is „pozitív” stagnálás – önmagában is csökkentette növekedési lehetőségeinket, és kiélezte egyensúlyi problémáinkat. Ehhez járult a választási év miatti, két kormány által kialakított fiskális túlköltekezés, s 2002–2003-ban a fiskális és a monetáris politika közötti totális összhanghiány. Ez utóbbit hajlamos vagyok úgy értelmezni, hogy az alapvetően és immár tartósan súlyosan elhibázott monetáris politikát a kormány nem volt képes korlátozni, ugyanakkor képtelen volt olyan fiskális politikát folytatni, ami legalább határozottan csökkentette volna ezt a magyar gazdaság egészét megrázó fatális összhanghiányt. Sem önmagában Magyarország külső eladósodottságát, sem a kereskedelmi és fizetési mérleg folyó hiányát nem tartom önmagában katasztrofális mértékűnek. Ha és amennyiben ezek nem tartanak tovább

egy-két évnél, részben természetesen következnek a világgazdasági viszonyokból, részben kézben tarthatók. Sokkal súlyosabbnak, mert hosszú távon is nagyon veszélyesnek tartom a külfölditőke-beáramlás drámai lassulását.

A működőtőke-beáramlás terén Magyarország a régió éllovasa volt 1988-tól (!) 1997-ig, tekintettel arra, hogy Magyarország volt régióinkban az első, amely nem csak lehetővé tette a külföldi közvetlen befektetéseket, de politikailag/gazdaságpolitikailag határozottan ösztönözte is azt, továbbá a magyarországi privatizációban a kezdetektől fogva szívesen látták a külföldi befektetőket. Ezt a többi közép-európai átalakuló gazdaság csak a kilencvenes évek második felében tette meg. Természetes, hogy a jóval nagyobb piaccal rendelkező Lengyelország, s a jóval fejlettebb feldolgozóiparát a transzformációs válságban is sikeresen megőrző Csehország már évek óta sokkal több működőtőkét vonz hazánknál. A mai magyar teljesítmény saját lehetőségeinkhez és szükségleteinkhez mérve nem kielégítő. A kilencvenes évek második felében meg voltunk győződve arról, hogy a beáramló működő tőke finanszírozza folyó fizetésimérleg-hiányunkat. Ez már évek óta nem valósul meg. Természetesen nem hagyhatjuk figyelmen kívül a nemzetközi működőtőke-áramlás 2001 óta tartó drámai visszaesését – de ez az EU külsőben álló Magyarország számára nem mentség. Nyilvánvalóan – a javuló külső körülmények passzív várása helyett – újra kell gondolnunk tőkevonzási stratégiánkat és meg kell újítanunk tőkevonzási eszköztárunkat.

Az államadósság finanszírozása egyértelműen hiteles és racionális monetáris politikát s összhangban álló fiskális és monetáris politikát követel. Talán a jelen helyzetben lehetetlen, s ezért szükségtelen és káros nagyon szűk sávban meghatározni a kívánatos forintárfolyamot – s mindenekelőtt fel kell adni az „erős forint” iránt érzett vonzalmakat. Egy kis, nyitott szerkezetű, exportvezérelte gazdasági növekedésre törekvő, alapvetően a működőtőke-import által modernizálódó országban, ahol alacsonyak és nyilvánvalóan tartósan relatíve alacsonyan maradók a megtakarítások, az erős forint egyrészt súlyos kárt okoz az exportöröknek, az importversenynek kitett hazai termelőknek, valamint a külföldi befektetőknek; másrészt a megtakarításhiány és a tőkehiány következtében annyira irreális, hogy közgazdasági értelemben nem is értelmezhető. *A legnagyobb kárt azonban az árfolyam volatilitása okozhatja/okozza. Éppen ezért az árfolyam-politika hitelessége talán még racionalitásánál is fontosabb.* Kicsit hosszabb távon államadósság-finanszírozásunk egész jelenlegi rendszere is átgondolandó.

Nem nyilvánvaló, miért kell az államadósságot szinte kizárólag az állampapírpiacról finanszírozni. Ez egyrészt feleslegesen korlátozza a kormányzat fiskális és monetáris politikai mozgásterét, másrészt vélhetően jóval drágább, mint a napirenden lévő, alapvető fontosságú és immár valóban halaszthatatlan infrastrukturális fejlesztéseknek a nemzetközi hitelpiacokról való finanszírozása (amikor 2 százalékos eurókamattal lehet/lehetne több százmillió eurós nagyságrendű hosszú távú hiteleket felvenni). Az árfolyamalapú stabilizációk és a kötvénypiaci államadósság-finanszírozás nemzetközi kudarcjai – Latin-Amerikában, Oroszországban, Délkelet-Ázsiában – bőséges tapasztalatokat nyújtanak a gondolkodáshoz.

\*

A „legrövidebb távon”, azaz: ma, holnap és holnapután a legfontosabb a fiskális és a monetáris politika hitelességének és ma lehetséges összhangjának visszaállítása. A hazai megtakarítások és a külföldi befektetések hatékony ösztönzéséhez arra van szükség, hogy a hazai megtakarítók és a külföldi befektetők világosan lássák a kormányzati gazdaságpolitikai szándékokat, azokat reálisnak és megvalósíthatónak tartásák, s ne tartsanak a hirtelen és kiszámíthatatlan változásoktól. Tizedszázalékos növekedésiütem-különbségek, néhány bázisponttal alacsonyabb vagy magasabb kamatok és árfolyamok



révén nem veszi el egy ország a megtakarítói, a hazai és külföldi befektetői bizalmat. A kiszámíthatatlan volatilitás azonban hitelvesztetté teszi a kormányzatot, s ezen keresztül az országot mint befektetési célpontot. Máris rengeteg időt veszítettünk. Határozott döntésekre, egyértelműségekre és következetességekre van szükség.

Más kérdés, hogy mit kezdhet egy kormány, ha nincs valóságos ráhatása a független Jegybank által követett hibás s kizárólag következetlenségében következetes monetáris politikájára.

## Csermely Ágnes

az MNB Közgazdasági Főosztályának vezetője

### Romló egyensúlyi mutatók

2003-ban jelentősen romlottak a hazai gazdaság mind belső, mind külső egyensúlyi mutatói. A harmadik negyedévben a korábbi dezinflációs tendencia megtorpant, illetve megfordult. Ehhez hozzájárult a fajlagos munkaköltségek továbbra is gyorsuló dinamikája, a lakossági fogyasztási kiadások lassuló, de még mindig igen magas bővülési üteme, valamint új tényezőként megjelent a nyár folyamán jelentősen leértékelődött árfolyam is. Ezekon kívül az infláció gyorsulásának már az idei évben is egyik meghatározó tényezője volt az inflációs várakozások emelkedése, ami részben a nyári árfolyamleértékelődés, részben a jövő évrre várt költségvetési intézkedések következménye. Az árszintemelkedés gyorsulása várhatóan folytatódik a jövő év közepéig, nagyrészt, de nem kizárólag a kormány adópolitikai intézkedéseinek köszönhetően.

Az egyensúlytalanság a folyó fizetési mérleg hiányának alakulásában is tetten érhető: 2002–2003 során a hiány közel kétszeresére emelkedett a GDP százalékában. A 2003-as évre becsült hiány a GDP 6,4 százalékára tehető a régi és 8,6 százalékra az új módszertan szerint, így ez a mutató megközelíti az 1994-es szintet. A külső egyensúly elmúlt két évben tapasztalt romlásának hátterében elsősorban a költségvetési expanzió áll, amely a lakástámogatási rendszeren, illetve a várakozásokon keresztül közvetve a háztartások nettó finanszírozói pozíciójára is negatívan hatott.

A javuló konjunktúra hatására megélénkülő vállalati beruházások átmenetileg tovább rontották a külső egyensúlyt. Ez a tendencia 2004-ben is folytatódhat az európai konjunktúra várt élénkülésével, amely további beruházásnövekedést generál a hazai gazdaságban. A külső egyensúly ilyen eredetű romlása azonban nem káros, hiszen egyrészt megalapozza a jövőbeni exportvezérelt növekedési pályát, másrészt a keletkezett hiány is automatikusan finanszírozódik a külföldi működőtőke-beáramlásra és a vállalati hiteleken keresztül.

Az egyensúlytalanság megszüntetéséhez elengedhetetlen a hiteles és látványos váltás a gazdaságpolitikában. A gazdaság egyensúlyi pályára állításának feltétele az államháztartás keresleti hatásának olyan szerkezetű csökkentése, ami egyben a fogyasztási kereslet mérséklődését is maga után vonja. Ilyen például a lakástámogatási rendszer már bejelentett átalakítása, ami 2005–2006-ra számottevő javulást hozhat a GDP-arányos külső egyensúlyi mutatókban. Ezzel szemben az egyensúlyhiány nem szüntethető meg azáltal, hogy infláció gerjesztésével fordítjuk meg a reáljövedelmek növekvő trendjét és javítjuk a költségvetés egyenlegét. Egy ilyen rövid távú szemlélet elkerülhetetlenül a gazdaságpolitika totális hitelvesztéséhez vezetne, amelynek beláthatatlanok a társadalmi költségei.

## Az EU-tagság gazdaságpolitikai következményei

Az egyensúlyi növekedési pályára való visszatérés költségeit csökkentheti, valószínűségét pedig nagyban növeli az az intézményi környezet, amelyben a gazdaságpolitika 2004. május elseje után meghatározódik. A maastrichti szerződés szerint ugyanis a belépés után gazdaságpolitikánknak a konvergenciára kell irányulnia. Az EU-tagság a piaci szereplők, befektetők és vállalkozók szemében is hozzáteszi azt a többlethelességet, amely az egyensúly helyreállítását célzó gazdaságpolitikai lépések sikeréhez szükséges. Ebben a helyzetben tehát az EU-csatlakozás jelentette szűkebb mozgástér, a belépés következtében adódó kötelezettségeink egybeesnek azokkal a kiigazítási kényszerekkel, amelyek révén a magyar gazdaság visszatérhet egy fenntartható növekedési pályára.

Bár az euró bevezetése tekintetében eltéréssel (derogációval) rendelkező tagállamként csatlakozunk az Európai Unióhoz, a tagállamok közötti gazdaságpolitikai koordinációban már „teljes jogú tagként” veszünk részt. Az Európai Unióban a gazdaságpolitikát tagállami szinten határozzák meg és hajtják végre, a tagállamoknak ugyanakkor követniük kell bizonyos EU-szintű célkitűzéseket is, amelyek egyrészt az 1997-ben megkötött Stabilitási és Növekedési Egyezményben, másrészt az évente elfogadott Gazdaságpolitikai Irányelvekben (Broad Economic Policy Guidelines, BEPG) vannak rögzítve. A Gazdaságpolitikai Irányelvekben foglalt javaslatokat az Európai Bizottság javaslatára többségi szavazással határozza meg a tagállamok gazdasági és pénzügyminisztereiből álló Miniszterek Tanácsa (ECOFIN). A bizottság rendszeresen átvilágítja a tagállamok fiskális politikáját, és felméri, hogy azok mennyire állnak összhangban az elfogadott irányelvekkel. A másik oldalon a Stabilitási és Növekedési Egyezmény szab 3 százalékos felső határt a tagállamok költségvetési deficitjének, és azt is megköveteli, hogy középtávon a ciklus átlagában egyensúly közeli szintet vagy többletet mutasson az államháztartás egyenlege. A makrofolyamatok alakulásáról és a gazdaságpolitikai tervekről a tagállamok minden évben az ún. Konvergencia (vagy az eurót már bevezetett országok esetében Stabilitási) Jelentésekben számolnak be. A 3 százalékos küszöbérték túllépése esetén a Stabilitási és Növekedési Egyezmény szankciókat helyez kilátásba, és bár az euróövezeten kívüli tagállamok ez alól mentesülnek, az egyezmény betartásán örködő Bizottság ellenük is megindítja az ún. „túlzott deficit eljárást”. Amennyiben a túlzott deficitet megállapítják, ha szankciók nem is, kedvezőtlen elbánás és az európai partnerek részéről érkező politikai nyomás mindenképpen fenyegeti az euróövezeten kívüli országokat, így Magyarországot is.

A gazdaságpolitikai koordinációt az EU-ban még szorosabbra fűzi a maastrichti szerződés által előírt árfolyam-együttműködés, amelynek keretében az árfolyam-politikát minden EU-tagállamnak a Közösség közös érdekű ügyeként kell kezelnie. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az egységes piac zökkenőmentes működése érdekében nincs lehetőség a hazai valuta leértékelésére versenyelőny szerzése érdekében. A másik EU-tagságunk utáni árfolyam-politikai kötelezettségünk az EU árfolyam-mechanizmusában, az ERM-2-ben való részvétel lesz, ez ugyanis – bár a belépés önkéntes és időzítése is a csatlakozó ország belátása szerint történik – „elvárás” az uniós hatóságok állásfoglalásai szerint. A jelenlegi hazai árfolyamrendszer megfelel az ERM-2 szerkezetének abból a szempontból, hogy a forint egy, az euróval szemben meghatározott központi paritás körül ingadozhat egy  $\pm 15$  százalékos sávban, a sávszéleken pedig a monetáris hatóság automatikusan interveniál. Az ERM-2 esetében a központi paritást és az ingadozási sáv szélességét (alapértelmezésben ez utóbbi  $\pm 15$  százalék) egy közös eljárás során állapítják meg a magyar és az európai hatóságok a belépést megelőzően.

Az európai uniós tagság és az azzal járó gazdaságpolitikai koordinációs kötelezettségek segíthetnek a magyar gazdaságot visszatéríteni egy stabil és fenntartható növeke-

dési pályára. Bár a kiszámítható és stabilitásorientált környezet fegyelmező erővel bír és így többletheitelességet kölcsönöz majd a magyar gazdaságpolitikának, annak felelőssége nemhogy csökkenni, de inkább nőni fog a következő években. Egy esetleges gazdaságpolitikai kisiklás a középtávú gazdaságpolitikai programokban foglaltaktól, illetve a piac által várt makrogazdasági pályától való jelentős eltérés következményei, ha lehet, még súlyosabbak lesznek, mint a múltban. Az eszközárakba – például az árfolyamba és a hosszabb lejáratú értékpapírokba – beépült várakozások drasztikus megváltozása és ezen keresztül az eszközök átárazódása nemcsak pénzügyi instabilitáshoz vezetne, hanem a konvergenciafolyamatot is hosszú időre visszavetné.

### **Az euró bevezetése és a monetáris politika feladata**

Az ERM-2-ben való feszültségmentes részvétel – különös tekintettel a középárfolyam euróval szembeni leértékelésének kerülésére – egyben az euró átvételének egyik kritériuma is. Az árfolyam-stabilitás vizsgálata a kétéves referencia-időszak végén arra fog koncentrálni, hogy az árfolyam mennyire marad közel a középárfolyamhoz, illetve figyelembe veszi az esetleges felértékelődéshez vezető tényezőket is.

Ennek a kritériumnak a teljesíthetősége nagymértékben múlik azon, hogy a gazdaságpolitika mennyire stabilitásorientált, vagyis milyen mértékben támogatja általában a nominális konvergenciafolyamatot. Az euró bevezetésének előfeltétele a tartós konvergencia elérése, ennek megítélése a bruttó államadósságra, az államháztartási deficitre, az inflációra, valamint a hosszú távú kamatokra vonatkozó maastrichti kritériumok alapján történik.

Ha a hazai gazdaság monetáris uniós felkészültségét néhány korábban csatlakozott ország öt évvel a csatlakozás előtt mutatott felkészültségével vetjük össze, akkor azt tapasztaljuk, hogy a magyar gazdaság nominális konvergencia mutatói nem maradnak el jelentősen a korábban csatlakozott nyugat-európai országokétól a csatlakozásuk előtt öt évvel. Ez azt mutatja, hogy van példa olyan mértékű és ütemű fiskális megszorításra és dezinflációra, amely ahhoz szükséges, hogy Magyarország 2008-ban átvegye az eurót. Ezzel együtt a dezinflációs trend megfordulása 2003-ban, az infláció várható megugrása 2004-ben, valamint a kedvezőtlen államháztartási folyamatok és kilátások miatt – amelyek felvetik az adósságráta emelkedésének veszélyét is – megvan a külső és belső egyensúlytalanság tartós fennmaradásának kockázata. A 2008-as GMU-tagság elérése tehát nem lehetetlen feladat, de az eddiginél lényegesen szigorúbb fiskális politikát tesz szükségessé.

A monetáris politika szempontjából ez azt jelenti, hogy mindent meg kell tennünk a konvergencia területén ránk háruló feladat, az árstabilitás elérése és fenntartása érdekében. Ezt a küldetésünket megerősíti az Európai Központi Bank Kormányzótanácsának egy nemrég közzétett állásfoglalása<sup>1</sup> is, amely leszögezi, hogy az ERM-2-n belül is az árstabilitás marad a monetáris politika elsődleges célja, és rámutat a fiskális politika rendkívüli szerepére a konvergencia fenntarthatóságában, a konzisztens makrogazdasági pálya követésében. A jegybank a maga részéről úgy tud hozzájárulni a gazdaságpolitikai konzisztenciához, ha a kormánnyal egyeztetett, reális inflációs célokat tűz ki maga elé, majd azokat következetesen be is tartja. Az egyensúlytalanság megszüntetése – a konvergencia – minden társadalmi szereplőtől erőfeszítéseket és önkorlátozást követel meg, ezek azonban hamarosan magasabb növekedés formájában térülnek meg az egyensúlyi pályán.

<sup>1</sup> Az Európai Központi Bank Kormányzótanácsának iránymutató állásfoglalása a csatlakozó országokat érintő árfolyamkérdésekről, 2003. december 18. <http://www.ecb.int/pub/pdf/policyaccexchangeratehu.pdf> vagy <http://www.mnb.hu/dokumentumok/arfolyamkerdesek.pdf>

# Csillag István,

## gazdasági és közlekedési miniszter

Egy kis nyitott gazdasággal rendelkező országra – mint amilyen hazánk is – a világgazdasági változások jelentős hatással vannak. Egy olyan világgazdasági környezetben kell vizsgálni a magyar gazdaság teljesítményét, amelyben főbb exportpiacaink egészen a közelmúltig stagnáltak vagy éppen recesszióba süllyedtek. Különösen az Európai Unió 2003-as teljesítménye kritikus ebben a tekintetben, hiszen exportunk közel háromnegyede irányul Nyugat-Európába, s importunk 56 százaléka is onnan származik. Ebből következően a hazai növekedés lehetőségeit és kilátásait nagymértékben meghatározzák az EU tendenciái. Az európai jóléti államok egyensúlyi és finanszírozási problémái, valamint munkapiacuk relatív rugalmatlansága nagy szerepet játszott abban, hogy az ezredfordulón induló globális dekonjunkció után a fellendülés lassabban indul be, mint például az Egyesült Államokban. Az EU vezető gazdaságai előtt álló kihívások – például a költségvetési hiány lefaragása, a strukturális reformok végrehajtása – és az eurózóna gazdaságát érzékenyen érintő jelentős dollárgyengülés jelentette akadályok sikeres leküzdése után lehetőség nyílik egy gyorsabb s fenntartható növekedési pályára, ami jótékonyan hat majd a magyar gazdaság teljesítményére is.

Az idei közel 3 százalékos GDP-növekedés, még ha nem éri is el az ezredfordulós kimagasló értéket, a külső körülmények fényében kedvezőnek nevezhető. A liberális gazdaságpolitika célja, hogy a 2001–2002 közötti, a belső fogyasztás által fejlődő gazdaságot ismét a fenntartható, az export és beruházás húzta növekedési pályára állítsa vissza. Ennek elérése érdekében a versenyképesség javítása a gazdaságpolitika legfontosabb feladata. E tekintetben már sok fontos lépés történt. Kiemelendő például a jövedelempolitika moderálása. A 2002-ben és 2003 első felében nemzetgazdasági szinten 10 százalék fölé szökő nettó reálkereset-növekedés – a korábbi minimálbér-emeléssel és a forint árfolyamának alakulásával együtt – jelentősen rontotta hazánk bérköltségalapú versenyképességét. Természetesen a béremelkedés szociális szempontból indokolható, gazdaságilag azonban szerkezetváltást kényszerít ki, hisz az alacsony hozzáadott értéket előállító cégek és ágazatok a megnövekedett költségeket már nem képesek kigazdálkodni. Mindazonáltal hosszú távon nem is szabad berendezkedni az olcsó bérmunkára – amely tekintetében egyébként nem is tudunk versenyezni az alacsonyabb bérszínvonalú kelet-európai vagy távol-keleti országokkal –, hanem a fejlett technológiát alkalmazó, nagy hozzáadott értéket termelő ágazatokat kell támogatni, hiszen csak ezekkel érhető el a további felzárkózás az unióhoz mind bér-, mind életszínvonal tekintetében. Pontosan ez motiválta a beruházási adókedvezmény rendszerének módosítását, s az említett szerkezetváltást hivatottak segíteni a Széchenyi Vállalkozásfejlesztési Program és a SMART Hungary pályázata is.

A versenyképesség növelése tekintetében kulcsfontosságú terület az adók és a járulékok kérdése is. Ezen a területen is tapasztalható már változás – a társasági adó 2 százalékpontos csökkentése, a helyi iparüzési adó részleges beszámítása a társasági adó alapjába –, de további lépéseket is szándékozik tenni a kormány: itt elsősorban a tételes EHO lépcsőzetes megszüntetését, illetve a járulérendszer tervezett modernizációját, egyszerűsítését kell említeni. Az adminisztrációs terhek csökkentése is versenyképesség-növelő és befektetésvonzó tényező lehet, s ezért is oly fontos az egyablakos rendszer, valamint a kis- és középvállalati szektor egy részének terheit enyhítő EVA bevezetése is. Mindez az állampolgárok szempontjából is szükségszerű, hiszen a pénz a legjobb helyen az embereknél van; ők tudnak azzal egyéni preferenciájukhoz mérten a leghasznosabban gazdálkodni. A folyamatba illeszthetőek a 2004-ben életbe lépő személyi jövedelemadó-

változások, az adóbevallás adminisztratív feladatainak fokozatos egyszerűsítése és a további tervbe vett, kidolgozás alatt álló módosítások is.

A számok azt mutatják, hogy céljaink megvalósításában jó úton haladunk. A GDP-növekedés 2003. harmadik negyedévére ismét 3 százalék közelébe gyorsult, a munkanélküliség alacsony – 5,6 százalékos – szintje, valamint a foglalkoztatottság és az aktivitási ráta növekedése is kedvező irányú elmozdulást jelez. A harmadik negyedévben a beruházások 4,4 százalékos növekedése önmagában is öröndetes fejlemény, ám ezen belül külön figyelmet érdemel, hogy a gépi beruházások dinamikája immár a második egymást követő negyedévben volt két számjegyű, a feldolgozóipari beruházások bővülésének üteme pedig meghaladta a 26 százalékokat. Ezek a termelőberuházások a termelékenység javulásán és az exportkapacitások bővülésén keresztül középtávon is hozzájárulnak egy egészségesebb növekedési szerkezet feltételeinek megteremtéséhez. E folyamat eredménye az is, hogy az ipar növekedése már a 10 százalékokat is elérte 2003 októberére, s így az első tízhavi bővülés már 5,3 százalék 2002-höz képest.

Magyarország modernizációjának egyik alapvető feltétele a társadalom és a gazdaság egészséges fejlődéséhez szükséges közúti infrastruktúra mielőbbi megvalósítása. Ebben a rendszerváltás valamennyi résztvevője kezdettől egyetért. A gyorsuló motorizáció következtében jelentkező forgalmi igények kiszolgálásán túl a befektetői szándékok ösztönzése, az elmaradt régiók felzárkóztatásának segítése, továbbá a régiók és országok kapcsolatainak javítása a gyorsforgalmi úthálózat gyorsított ütemű kiépítése nélkül nem képzelhető el. A gyorsforgalmi úthálózat immár az Országgyűlés által is elfogadott fejlesztési programja szerint 2006 végéig összesen 431 kilométer új gyorsforgalmi út kerülhet átadásra, amelyből 336 kilométer az új autópályák és 95 kilométer az új autótutak összes hossza. A minden eddiginél nagyobb volumenű autópálya-építéssel nemcsak a gyorsabb, biztonságosabb közlekedést kívánjuk elősegíteni, hanem azt is, hogy a megfelelő infrastruktúra által nyerhető idővel minél vonzóbb befektetési területté váljon hazánk egésze.

Az európai uniós csatlakozási szerződés hazánkra nézve kötelezően magával vonja a Gazdasági és Monetáris Unióhoz való csatlakozást is, tehát az euró bevezetése nem lehetőség, hanem kötelezettség, melynek időpontját a Kormány a Magyar Nemzeti Bankkal egyeztetve 2008. január 1-jében jelölte meg. Az időpont kitűzése kiszámíthatóvá teszi a gazdaságpolitikát, és az esetleges, belföldi valuta elleni spekulációk mértékét, valószínűségét csökkenti.

Az euróövezethez már korábban csatlakozó államok hazánkétól eltérő, kedvezőbb gazdasági helyzetben voltak, amikor a maastrichti kritériumokat elfogadták; ez azonban mit sem változtat azon, hogy e kritériumok teljesítését kell célként kitűznünk magunk elé. Lesznek továbbá az európai uniós tagságunknak olyan következményei, amelyek az euróövezeti tagságtól függetlenül korlátozni fogják a hazai fiskális politika mozgásterét. Ilyen a Stabilitási és Növekedési Egyezmény, mely szerint az államháztartás hiánya gazdasági ciklustól függetlenül nem lehet nagyobb 3 százaléknál, középtávon pedig egyensúlyban lévő vagy többlettel bíró államháztartást kell működtetni. Ezzel együtt úgy gondolom, hogy a fiskális egyensúly megteremtése, a fiskális konszolidáció – mindez a versenyképességi szempontok következtében elengedhetetlen adócsökkentés mellett – elemi érdeke a magyar gazdaságnak a hosszú távon fenntartható növekedés és a fejlett gazdaságokhoz való konvergencia elérése érdekében is. Mindez, bár jelentősen determinálja a gazdaságpolitika mozgásterét – amelynek kereteit a kormány a középtávú gazdaságpolitikai programban már lefektette –, úgy gondolom, mégsem tekinthető negatívumnak, csupán a helyes irányba ösztönző erőnek.

Bizonyos, hogy a Gazdasági és Monetáris Unióhoz való csatlakozás érdekében a magyar gazdaságnak bizonyos növekedési áldozatot kell vállalnia. A 2008-as bevezetés 2007-es vizsgálatot, azaz 2006-os referenciaévet feltételez, ezért különösen fontos, hogy

a 2006-os országgyűlési választások ne a hatalom mindenáron való megszerzése érdekében tett felelőtlen ígéretekről, hanem a reális, vállalható gazdaságpolitikáról szóljanak, arról, hogy milyen helye, szerepe van, legyen hazánk az Európai Unióban.

A 2003. november 28-i kamatemelés nemzetközi viszonylatban is példa nélküli reálhozam eléréséhez segíti a pénzügyi befektetőket. Ez komoly figyelmeztetés a gazdaságpolitika irányítói és a különböző politikai erők számára arra vonatkozóan, hogy a fiskális és monetáris politikának kiegyensúlyozott együttműködésre kell törekednie, hisz csak így lehet megalapozott, megvalósítható és – ami igen lényeges – hiteles lépéseket tenni, hiteles gazdaságpolitikát kialakítani. Nem lehet kétféleképpen nézni a maastrichti kritériumokat; azok pártpolitikai hovatarozástól függetlenül kötelezőek hazánkra nézve, és a viszonyszámokat tartani igazi felelősség, amelynek elérésében a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium rendkívül elkötelezett.

Tudom, hogy Magyarország számára az európai uniós tagság gazdasági és kulturális értelemben egyaránt rendkívüli lehetőségeket rejt magában. A magas hozzáadott értékű termékek gyártásának ösztönzésével tárcánk mindent megtesz annak érdekében, hogy a magyar tudás gazdasági ereje minél inkább érvényesülhessen. A lehetőség ugyanis nem elég; annak kiaknázása kormányzati szinten megfelelő programok elindításával és működtetésével, individuális szinten pedig felelős, cselekedni akaró állampolgárokkal valósulhat meg.

## **Erényi István,**

**az Informatikai és Hírközlési Minisztérium EU Integrációs főosztályának vezetője**

### **Információs társadalomról, tudásgazdaságról**

Az elmúlt alig több mint egy évtizedes politikai, gazdasági és technológiai fejlődés és az ennek eredményeképpen végbemenő változások alapvetően átalakították világunkat. E változások – bár részben önállóan, egymástól függetlenül kezdődtek – mégis kölcsönösen erősítik egymást.

A politikai, társadalmi kapcsolatok terén egyre nyitottabbá válik a világ, nő az egymás iránti érdeklődés, egymás megismerésének, a kultúrák közötti kapcsolatoknak az igénye. Ez mutatkozik meg abban is, hogy növekszik az emberek mobilitása, „mozgékonyabb”, dinamikusabb közösségek, embercsoportok alakulnak ki.

A gazdasági változásokat talán a „zsugorodó” világ jellemzi, amikor a termelő, szolgáltató és fogyasztó közösségek egyre közelebb kerülnek egymáshoz. Mindez nemcsak abban mutatkozik meg, hogy a „távolságok lerövidülnek”, a kapcsolatok lebonyolításához szükséges idő csökken, hanem abban is, hogy valamilyen szinten konvergálnak a piaci folyamatok. A jó, ismert, elterjedt, jól bevezetett termék, szolgáltatás általánossá válik, legyen az végfelhasználók számára készített termék vagy csupán egy-egy módszer, tudományos eljárás, amit valamely területen való alkalmazást követően teljesen más területen is sikeresen vezetnek be.

Ez a rövid cikk – természetesen – nem tűzheti ki célként maga elé, hogy részletebben értékeljen minden összetevőt, csupán arra a technológiai fejlődésre és hatásaira koncentrál, amely az információs társadalom, tudásalapú gazdaság kifejezéssel jelzett jelenséghez vezetett.

Az információs társadalmat az ismeretek és a felgyülemlett közös tudás széles körű használata és alkalmazása jellemzi. A tudásalapú gazdasághoz és a tudásalapú társadalomhoz az információs társadalom vezet el. Nincs ugyan pontos definíciója, de egyes

értelmezések szerint az információs társadalom kiteljesedése, a legújabb ismeretek és tudás széles köre, az élet minden területét érintő aktív és tudatos használata a gazdálkodásban jelenti a tudásgazdaságot.

Nem arról van tehát szó, hogy az informatikai és kommunikációs ágazat öncélúan fejlődik. Még csak nem is az a legfőbb cél, hogy az infokommunikációs ágazat húzóágazattá váljon, és a nemzetgazdaság, az értéktermelés meghatározó szektorává lépjen elő. Ennél összetettebb jelenségről beszélünk, melyet a társadalmi és gazdasági folyamatok: termelés, szolgáltatás, beszerzés, értékesítés folyamatainak jelentős átalakulása, modernizációja jellemez. A technológiai fejlődés, az informatikai és a kommunikációs technika alkalmazása lehetővé teszi a nemzetgazdaság más ágazataiban is a hatékonyabb gazdálkodást és a gyorsabb fejlődést.

Az európai integráció folyamatában sajátos terület az információs társadalom kiépítésének és működtetésének feladata, hiszen ezen a területen nem beszélhetünk öt-, tíz-, húszéves lemaradásról, amit le kell dolgoznunk. Ezen a területen – újszerűségének köszönhetően – a feladatok, a kihívás, a stratégia és programok kidolgozása szinte egy időben jelentkezik mind az EU tagállamaiban, mind a csatlakozó országokban. Más kérdés, hogy a feladatokra való felkészültség, az információs társadalom iránti „fogadókészség” más-más mértékben van jelen az egyes földrajzi térségekben.

### **Az Európai Unió információs társadalom programja**

Felismerve az informatika ágazatának, az elektronikus eszközöknek, a számítógépek elterjedésének és a világhálón keresztül nyújtott szolgáltatásoknak, valamint az ily módon elérhető információk és adatok aktív és tudatos használatának a jelentőségét, az Európai Bizottság 1999 decemberében meghirdette az Európai Unió információs társadalom programját, melyet ezt követően a 2000. március 23–24-i lisszaboni Európai Tanács fogadott el. A köztudatban ez a program eEurope kezdeményezés néven vált ismertté. A kezdeményezés fő célja, hogy az európai közösség országaiban megteremtse az információs társadalom minél hatékonyabb kiépítését, az ahhoz szükséges fogadókészséget.

Mint minden közép-, illetve hosszú távú program (vagy stratégia), az eEurope kezdeményezés is határozott jövőképpel rendelkezik. E szerint a program kezdetétől számított tízéves távlatban gondolkozva – azaz 2010-ig – a fejlesztések és közös programok révén el kell érni, hogy *Európa legyen a világ legdinamikusabb, legversenyképesebb, fenntartható fejlődést mutató tudásalapú gazdasági térsége, magas minőségű, emberhez méltó munkalehetőségekkel és társadalmi, térségi kohézióval*. Ez utóbbi alatt azt kell érteni, hogy a ma meglévő – és a tíz új tagállam csatlakozásának következtében átmenetileg még növekedő – gazdasági, jóléti és munkalehetőségekben mutatkozó különbségek csökkenjenek; az évtized végére Európa-szerte általános legyen a magas színvonalú életminőség.

Természetesen az információs társadalom világa új környezetet is jelent, ismeretlen fejlődési lehetőségekkel és csapdákkal. Tíz év távlatában előre tervezni nagyon nehéz. Nem is kísérelte meg ezt sem az Európai Bizottság, sem a tagállamok. Helyette rövid távú, hároméves fejlesztési szakaszokra bontották az időszakot, és ezekre a szakaszokra vonatkoztatva dolgoznak ki akcióterveket. Az eEurope2002 volt az első, 2000-tól 2002-ig tartó időszak. Ennek eredményeként jelentős fejlesztéseket hajtottak végre minden tagállamban – részben a piaci szektorra bízva a fejlesztések finanszírozását, részben pedig a tagállamok saját költségvetésük forrásaiból finanszírozták azt. Jelenleg az uniós tagállamok már a második – eEurope2005-nek nevezett – program megvalósításán dolgoznak.

A tagságra való felkészülés részeként a tizenhárom tagjelölt ország – az Európai Bizottsággal közösen – az eEurope2002-höz hasonló programot indított eEurope+, vagy – a befejezés évét jelölve – eEurope2003 néven. Ez a program egy év késéssel indult és fejeződött be a jelenlegi tagállamok első hároméves programjához képest.

Az eEurope+ program sokban tükrözi az EU-tagállamok programjának céljait és prioritásait, figyelembe véve természetesen a tagjelöltek sajátosságait is. Ez utóbbi okán külön akciókat fogalmaztunk meg az infokommunikációs jogharmonizációra vonatkozóan. A tagállamok programjához hasonlóan akcióterv készült a gazdaság modernizációját elősegítendő: az üzleti élet, kormányzati szolgáltatások korszerűsítését szolgáló informatikai szakmapolitikai fejlesztésekre.

Az egységes európai fejlődéshez való könnyebb igazodás céljából az akcióterv (túl a 0. akciócsoporton: mely az alapvető hírközlési szolgáltatások megteremtését és a jogharmonizációt írja elő feladatként) az eEurope2002 akciótervhez hasonló. Ugyanazok a mérőszámok és mérési módszerek használatosak a fejlődés értékelésére mind a tagállamok, mind a tagjelöltek esetében. Az eEurope+ akciótervcsoportokat az alábbiakban összegezzük.

- 0) Az információs társadalom alapjaiként szolgáló „elemek” megvalósítása:
  - a) mindenki számára elérhető hírközlési szolgáltatások megteremtése,
  - b) az információs társadalom közösségi szabályainak a nemzeti szabályokba való átültetése.
- 1) Olcsóbb, gyorsabb és biztonságos internethasználat megteremtése:
  - a) olcsóbb és gyorsabb internetelérhetőség biztosítása,
  - b) a kutatók és diákok számára gyors internetkapcsolat biztosítása,
  - c) biztonságos hálózati infrastruktúra és „smartcard” használatának bevezetése.
- 2) Az emberek képességeinek és tudásának fejlesztése:
  - a) az európai ifjúság felkészítése a digitális korszakra,
  - b) a tudásalapú gazdaság munkafeltételeinek megteremtése,
  - c) a tudásgazdaságban való részvétel megnyitása mindenki számára.
- 3) Az internethasználat elterjesztésének ösztönzése:
  - a) az elektronikus kereskedelem fejlesztésének felgyorsítása,
  - b) online kormányzati szolgáltatások fejlesztése,
  - c) online egészségügyi szolgáltatások elősegítése,
  - d) az európai digitális tartalom fejlesztésének elősegítése,
  - e) intelligens közlekedési-szállítási rendszerek fejlesztése,
  - f) elektronikus rendszerek kidolgozása környezetvédelmi feladatokra.

A tagállamok 2003. január 1-jétől kezdődően az eEurope2005 akcióterv megvalósításán dolgoznak. Ebbe a programba – egy év késéssel – kapcsolódnak be az új tagállamok, közöttük hazánk is.

Az első hároméves ciklus az információs társadalom alapvető feltételeinek a megteremtését tűzte ki célul. Erre építve az új, 2005. december 31-ig tartó program fő célja, hogy az üzleti szektor számára kedvező körülményeket teremtsen a magánbefektetésekhez, új munkahelyek teremtéséhez, a hatékonyság, termelékenység növeléséhez, a kormányzati önkormányzati szolgáltatások korszerűsítéséhez, valamint olyan környezet kialakításához, amely mindenkét arra ösztönöz, hogy bekapcsolódjon az információs szolgáltatások igénybevételebe.



A program kiemelt figyelmet szentel a felhasználóknak. Mindenki számára esélyt kíván teremteni ahhoz, hogy bekapcsolódjon az *e-Szolgáltatások* használatába.

Az akcióterv két akciócsoportot tartalmaz, melyek kölcsönösen erősítik egymást. Egyrészt akciókat fogalmaz meg a szolgáltatások, alkalmazások és tartalomfejlesztések ösztönzésére mind a köz- és kormányzati szolgáltatásokban, mind az üzleti életben; másrészt az ezek meglétéhez elengedhetetlen szélessávú infrastruktúra és biztonságos hálózati kapcsolat fejlesztésére tartalmaz intézkedéseket. Mindezek eredményeként 2005-re Európában el kell érni, hogy:

- 1) modern online kormányzati és közszolgáltatások legyenek az alábbi területeken
  - a) központi és helyi e-Kormányzat,
  - b) e-Oktatás,
  - c) e-Egészségügy,
- 2) dinamikus e-Üzleti környezet jöjjön létre.

Továbbá, az ezekhez szükséges feltételek megteremtéséhez kiépüljenek

- 3) az elfogadható áron mindenhol elérhető szélessávú szolgáltatások,
- 4) és biztonságos informatikai infrastruktúra.

### **A hazai információs társadalom kiépítése és a közösségi programok**

Magyarország a többi csatlakozó országgal együtt már több mint három éve részese a közösségi információs társadalom programoknak. Ilyen értelemben a csatlakozás dátuma, 2004. május 1. nem jelent komoly és hirtelen változást a hazai információs társadalom kiépítésében. A programokban való részvételünk folytatódik. Reményeink szerint persze ez irányú részvételünk elmélyül, szorosabb kapcsolatok és még több együttműködés alakul ki hazánk, más tagállamok, illetve az Európai Bizottság között.

Az elmélyülési folyamat már megkezdődött. E folyamat három egymástól eltérő összetevőjére térek ki az alábbiakban.

1. Az *eEurope2004 Európai Miniszteri Konferencia megrendezése*, melynek témája: „Növekedési lehetőségek a bővülő Európában”.

A csatlakozó tíz, illetve a tagjelölt három ország eEurope2003 programja 2003. december 31-én lezárult. A részt vevő országok elért eredményeinek értékelése egyrészt az eEurope2002 programhoz is használt statisztikai mérések alapján készülő *eEurope2003 Jelentésben*, másrészt a részt vevő országok képviselői számára rendezett miniszteri konferencia keretében történik. Tekintettel azonban arra, hogy a csatlakozást közvetlenül megelőző időpontban kerül sor a konferenciára, annak megvitatása is szerepel a konferencia céljai között, hogyan lehet minél gyorsabban és hatékonyabban csatlakoztatni az új tagállamokat az EU-ban már egy éve folyó eEurope2005 programhoz, értékelve annak első évét is. Így a konferencia résztvevői köre kiterjed mind a jelenlegi, mind a jövő tagállamok képviselőire, sőt Délkelet-Európa államaira is.

Magyarország eddigi erőfeszítéseinek elismerését is jelzi, hogy e rendkívüli jelentőségű konferenciának Budapest adhat helyszínt. A konferencia rendezői: a jelenlegi soros EU-elnökséget ellátó Írország és az Európai Bizottság, a házigazda Magyarország mellett. Reményeink szerint ez a konferencia jelentősen hozzájárul a májusban kibővülő Európai Unió további eredményes és közös erőfeszítéseket hasznosító információs társadalmának és tudásgazdaságának gyors és hatékony kiépítéséhez.

2. Jövőbeli EU-tagságunkat és a következő évek EU közösségi információs társadalom programját figyelembe véve készült el az elmúlt év végén a magyar kormány által elfogadott *Magyar Információs Társadalom Stratégia*. A stratégia programot jelöl ki a 2006-ig terjedő időszak hazai fejlesztéseire. Tekintettel arra, hogy az alapvető infrastrukturális fejlesztések hazánkban is megtörténtek, a stratégia – hasonlóan az eEurope2005 programhoz – az informatikai alkalmazások ösztönzését helyezi a középpontba a gazdasági és társadalmi élet minden területén.

3. Az európai információs társadalom program célkitűzéseinek egyik kulcseleme a társadalmi és térségi kohézió, azaz az európai gazdasági és életminőségbeli különbségek csökkentése. E célt szolgálják az elmaradottabb, kevésbé fejlett, vagy gazdaságszervezeti struktúráját tekintve korszerűsítésre szoruló régiók támogatására létrehozott EU közösségi alapok. A csatlakozó országok mindegyike számára – felzárkózásukat elősegítendő – biztosított ezen alapok forrásaihoz való hozzáférés. Az ilyen célú nemzeti fejlesztéseket foglalja össze az Európai Bizottság által is jóváhagyott Nemzeti Fejlesztési Terv. (Nem tévesztendő össze a bővebb Átfogó Nemzeti Fejlesztési Tervvel, mely azokat a fejlesztéseket is magába foglalja, amelyeket uniós forrás nélkül valósítunk meg.) A hazai *Nemzeti Fejlesztési Terv Gazdaságfejlesztési Operatív Programja* tartalmazza a legtöbb információs társadalommal kapcsolatos uniós forrással is támogatandó intézkedést az eÜzletvitel és eKereskedelem, informatikai ipar és tartalomfejlesztés, eKözigazgatás-fejlesztés, és gyors internetelérést biztosító szélessávú digitális szolgáltatásfejlesztés részére. EU-tagságunk megnyitja az utat ahhoz, hogy uniós forrásokat használjunk fel a hazai információs társadalom és tudásgazdaság minél gyorsabb kiépítésének elősegítése céljából.

### **Mit várhatunk a hazai és a közösségi információs társadalom programok összehangolásától?**

Magyarország tehát már több éve bekapcsolódott az európai információs társadalom programokba. A jelenlegi fejlettségi szintünkről készített felmérés azt mutatja, hogy számos területen – elsősorban a számítógép- és internethasználat lakossági elterjedtsége és az ehhez kapcsolódó szolgáltatások igénybevétele terén – elmaradunk az EU átlagától. Ez igaz akkor is, ha az elmúlt egy-másfél év erőfeszítéseinek köszönhetően gyorsan és jelentősen javultak ezek a mutatóink. Ugyanakkor más területeken – például: kutatói-egyetemi internethálózat-elérés minősége, sebessége, vagy szakembereink képzettségi szintje, sőt a házi orvosok számítógépes ellátottsága – mutatóink jobbak az EU átlagánál.

A digitális világ egy új technológia megjelenésének eredményeként alakul körülöttünk. Ez a technológiai váltás alig két évtizede indult meg a gazdaság számára is érzékelhető módon, és még ma is folyamatban van világszerte.

Távlatokban gondolkozva ugyanakkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül a tudásalapú gazdaság kiépítésének feladatait. A társadalmi, gazdasági tevékenységek hatékonyságára – többek között – komoly hatással van a gazdálkodásban, termelésben, szolgáltatásokban részt vevő személyek néhány lényeges jellemzője, mint például:

- a tudatosság, az alkotó munka intellektuális összetevője,
- a munkavégzés társas, közös jellege, amely nagymértékű kommunikációt tételez fel az együttműködő partnerek között,
- a felgyülemlett ismeretek és az újonnan keletkező tudás tárolása, megőrzése és a közösség számára hozzáférhetővé tétele,

- az ismeretek és a képességek tudatos megszerzése, ehhez megfelelő képzés alkalmazása,
- képesség a lényeges információ megragadására, kiemelésére, az egyébként nagy mennyiségű lényegtelen adatot is tartalmazó ismeretből.

Nem elég tehát csak a technológiai forradalomra koncentrálni. Nagy figyelmet kell fordítani az emberi tényezőkre is, a tudásalapú gazdasághoz szükséges képességek tudatos kialakítására. Ezen a területen különösen fontos az európai összefogás, hiszen kevés még a tapasztalat, kölcsönösen sokat tanulhatunk egymástól, hosszú időt jelent még a minél teljesebb felkészülés, felkészítés, tanulás és képzés.

Az elmúlt nem egészen két évtized információs- és hírközlés-technológiai fejlődése éppen ezeknek az emberi, intellektuális és kommunikációs képességeknek a megalapozásához nyújt jövőbeli lehetőségeket. Korábban soha nem látott távlatokat kínál a földrajzi helytől és bizonyos mértékben időtől független gyors, olcsó és hatékony kapcsolat-teremtésre, az ismeretekhez való azonnali és olcsó hozzáférésre, a tudás pontos tárolására és felhasználására, bizonyos feladatmegoldások, döntések meghozatalára előre programozott szabályok szerint, akár az embernél is gyorsabban és hatékonyabban, adatok gyűjtésére és rendszerezésére ember számára veszélyeket rejtő környezetben, ismeretek szortírozására, válogatására stb.

Ezek a tényezők is mutatják, hogy érdemes közös erőfeszítések mentén fejleszteni, ösztönözni, közös összefogással megsokszorozni erőfeszítéseink hatékonyságát. Nemcsak Magyarország számára előnyös a részvétel a közös fejlesztésekben, hanem az EU más, gazdaságilag fejlettebb országai is hasznosíthatják az egyes területeken itthon kidolgozott eredményeket. Éppen az elért eredmények közös hasznosítására hirdette meg az Európai Bizottság az ún. „jó gyakorlat” és „legjobb gyakorlat” programját, melynek keretében az elért eredményekről, tapasztalatokról intézményesített formában tájékoztatják egymást a részt vevő országok azzal a céllal, hogy az eredmények minél szélesebb körben elterjedjenek.

Mindez mutatja a közösségi összefogás szükségességét. Mintegy multiplikatív hatással gyorsabb összeurópai fejlődést biztosíthat a „jó, illetve a legjobb gyakorlat” programban való részvétel, valamint az egy-egy országon belüli jó eredményeknek összeurópai elterjesztése.

Uniós csatlakozásunk hosszú felkészülés után jön létre. Ez a felkészülés mindannyiunk erőfeszítésének eredménye. A felkészülés során bekapcsolódtunk az eEurope programokba, megteremtettük az EU közösségi joganyagával harmonizált hazai infokommunikációs jogszabályainkat.

Az információs társadalom – mint ezt korábban leszögeztük – nem csak az infokommunikációs szektorról szól, hanem az emberekről, az emberek által megszerzett és megszerezhető ismeretekről és tudásról, illetve annak tudatos használatáról. Az infokommunikációs szektor eszköz, mely a közösen megszerzett és felhalmozott tudáshoz való hatékony hozzáférést szolgálja. A tudást azonban mi, a gazdasági és társadalmi életben aktív szerepet vállaló emberek hasznosítjuk, tudatosan alkalmazzuk. Hasonlóan a fizikai munkát végző gépekhez, az informatikai eszközök és a digitális hálózatok az emberek képességeit megsokszorozzák.

Végző soron mind a hazai információs társadalom kiépítése, mind EU-csatlakozásunk sikere nagyrészt rajtunk, embereken, a készségünkön múlik. A fentiek alapján biztosak lehetünk abban, hogy csatlakozásunk simán megy végbe. Ami a közép-, illetve hosszabb távú kilátásokat illeti, eddigi felkészülésünk során tanúsított erőfeszítéseink alapján bizton elmondható, hogy felzárkózásunk az EU gazdaságához és magasabb életszínvonalához sikeres lesz.

# Halmai Péter,

a Szent István Egyetem tanszékvezető egyetemi tanára.

A magyar EU-csatlakozás küszöbén nem indokolatlan röviden összefoglalni néhány kisebb, nyitott gazdaság EU-adaptációjának fontos tapasztalatait.

a) A csatlakozás önmagában nem eredményezett fordulatot. A legutóbbi másfél évtizedben példátlanul gyors felzárkózással jellemezhető Írország a csatlakozást követően a Közösség legelmaradottabb tagországa volt. A belépést követő első évtizedben pedig az élesedő szerkezeti és egyensúlyi problémák a nemzetgazdasági teljesítmények csökkenését, további pozícióvesztést hoztak. A nyolcvanas években a versenyképesség növelését középpontba állító gazdasági fordulat (az állami kiadások erőteljes csökkentése, exportorientált ipari szerkezetváltás, szigorú bérmegállapodások, az üzleti beruházások ösztönzése) alapozta meg a „kelta tigris” fejlődését. (S természetesen e gazdaságpolitikai fordulat hatását erősíthette az EU-források példátlanul magas abszorpciója.) *A tagságból származó potenciális előnyök kihasználása nagymértékben az adekvát nemzeti gazdaságpolitikán múlik.*

b) A demokráciákban folytatott politikai versengés természetesen a gazdaságpolitikákat sem hagyja érintetlenül. Ám a realitásoktól elszakadó, túlelosztásra alapozott, népszerűség-kereső irányzatok (nevezzük ezeket az egyszerűség kedvéért gazdaságpolitikai populizmusnak) kudarca nyilvánvaló. Emlékezzünk az 1980-as évek görög gazdaságára! A csatlakozás a versenyképtelen ipar számára csak minimális kereskedelemteremtő hatással járt. A gyakori gazdaságpolitikai beavatkozások, a széles körű bürokrácia és korrupció üzleti bizonytalansághoz vezetett; a bérendexálás alacsony hatékonyságú foglalkoztatással járt együtt; egyidejűleg állami túlköltekezés (egyes években a deficit elérte a GDP 15 százalékát!) és kiszorítási hatás, alacsony megtakarítási ráta, alacsony külföldi beruházás, egészében lecsökkent tőkeképződés; mindezekkel szoros összefüggésben súlyos szerkezeti torzulások, elégtelen versenyképesség, alacsony exportdinamika és feszítő fizetésimérleg-problémák voltak a helyzet jellemzői. Ugyanakkor a reális lehetőségekből kiinduló, átmenetileg népszerűség-csökkenést okozó, ám a fenntartható növekedésre irányuló pragmatikus gazdaságpolitika – akárcsak Írországban – Görögországban is eredményeket hozott. *A populista gazdaságpolitika – legyen bármilyen politikai megfontolás is mögötte – kudarca ítélt, míg a pragmatikus gazdaságpolitika reális esélyt adhat az integrációból származó lehetőségek kihasználására.*

c) Kis, nyitott gazdaságok növekedése csak exportorientált pályán valósulhatott meg. (Írország és Portugália példája is ezt támaszthatja alá.) Portugáliában nagyjából az EU-csatlakozással párhuzamosan a nyolcvanas években valósultak meg alapvető strukturális reformok (privatizáció, a gazdaság liberalizálása), egyidejűleg növekvő (jelentős részben más EU-országokból származó) beruházások. Mindez viszonylag magas növekedést alapozott meg: annak motorja kezdetben kizárólag az export, majd részben az exportorientált beruházás volt, s csak ezek bázisán nőtt a magánfogyasztás. Írország esetében a reálberek dinamikája alacsonyabb volt a növekedés üteménél, azaz a növekvő felhalmozás a külföldi tőke beáramlása mellett a belső tőkeképződés erősödésén alapult. A beruházások az exportorientált feldolgozóiparban nőttek leginkább. *E növekedés adott alapot e kohéziós országokban a reálkonvergencia előrehaladására, s egyben e fejlődés a nominális konvergencia, az EMU-tagság alapja is.*

A magyar EU-csatlakozásra az eredetileg feltételezettnél kedvezőtlenebb nemzetközi és hazai makrogazdasági feltételek között kerül sor. Az alábbiakban csak az utóbbiakról, azaz a hazai feltételekről kívánok szólni.

a) A magyar gazdaságpolitika főleg 2000-től egyre inkább letért az egyensúlyi növekedés pályájáról. A belső kereslet élénkítését célzó (Münchhausen bárót idéző) elképzelések a populista gazdaságpolitika előtérbe kerülését mutatták. A politikai versengés kiélezett viszonyai között nem került sor érdemi kiigazításra, azaz *fennmaradt az alapirányát tekintve populista gazdaságpolitika.*

b) Rossz hír az európai integráció ügyét tekintve is, hogy *az eddig elmulasztott költségvetési kiigazítás éppen a csatlakozás kezdetére maradt.* Holott a csatlakozás kezdetben egyébként is hozhat nem várt nehézségeket. Most e nehézségek a kényszerű, s gyorsan megvalósítandó költségvetési megszorításokból származó, nagyon is várható nehézségekkel egyidejűleg, az EU-integrációt is lejárató módon kerülnek majd felszínre. A magyar társadalom jó része számára ismeretlen EU így válhat egyre kellemetlenebb mumussá. (Ezt még erősítheti az esetenként – lásd például az áfaemelések témakörét – szerencsétlen kormányzati kommunikáció is.)

c) Az elmulasztott kiigazítás következményei súlyosak. A romló versenyképességgel egyidejűleg *megrendült a gazdaságpolitikába vetett bizalom. Nagymértékűvé vált az árfolyam-ingadozás, a kamatok változása.* Mindez megnehezíti a beruházási döntéseket, a versenyképesség megítélését.

E körülmények között hirdették meg az *EMU-csatlakozás* tervezett, 2008. évi időpontját. E deklaráció – eredeti szándékától eltérően – rövid távon nem növelte a gazdaságpolitika iránti bizalmat. Ugyanakkor e vállalás – amelynek realitását az egyensúly időközbeni további romlása legalábbis nem erősíti – egyúttal a hitelesség újabb próbájává vált. Az EU-csatlakozást követően pedig még 2004-ben olyan konvergenciaprogramot kell az országnak átadnia, amelynek teljesítését már az EU-intézmények fogják számon kérni.

A kiutat e helyzetből, s egyidejűleg az európai csatlakozásból származó lehetőségek kihasználását *pragmatikus gazdaságpolitikai fordulat* teremtheti meg. A fenntartható növekedés útjára csak a versenyszféra beruházásainak növekedése, a fogyasztási hányad csökkenése, az állami újraelosztás mérsékelése útján lehet eljutni. Egyidejűleg kell az EU-adaptáció további kihívásaival, közöttük a reál- és nominális konvergencia követelményeivel is megbirkózni.

Mindez alaposan feladja a leckét a gazdaságpolitika irányítóinak, de az egész magyar társadalomnak is. E bonyolult problémakörből az alábbiakban a *költségvetési kiigazítás, a dezinfláció és az EMU-konvergencia* egyes összefüggéseivel fűzök megjegyzéseket.

a) *Költségvetési kiigazítás.* Az államháztartás újraelosztó szerepének korlátozása, a közpénzügyek egyensúlyának javítása az EU-csatlakozás nélkül is megkerülhetetlen feladat. 2004-ben rövid távon is érzékelhető egyensúlyjavítást kellene elérni. A hivatalos fogadkozások ellenére nagy a veszélye a „fünyíró elv” alkalmazásának. Azaz valódi hatékonysági vizsgálatok nélkül a gyors megtakarítást ígérő, s a befolyásos érdekcsoportok részéről kevésbé kifogásolt intézkedésekre kerülhet sor. Noha a gyors intézkedések megkerülhetetlenek, a „fünyíró” *veszélyei nagyok:* a közigazgatás egyes területeinek funkcióképessége tovább romolhat, súlyos nehézségek alakulhatnak ki az EU-adaptáció neuralgikus területein (például az agrárgazdaságban), a kormányzat korábbi nyilatkozataiban alapvetőnek minősített prioritások sérülhetnek, fokozva a hitelesség problémáját. Ezért a megszorításoknak a kiadások szigorú felülvizsgálatán kellene alapulniuk. *Felmerülhet a honvédelmi fejlesztések, illetve az államháztartásból finanszírozott infrastruktúrális beruházások átmeneti visszafogása is.* (A politika korábbi ígéretei itt sem jelenthetnek átléphetetlen határt.)

Egyidejűleg szükséges az *államháztartás távlatos reformjának* megindítása. A közigazgatás területén elérhető megtakarítások mobilizálásán túl annak hatékonyságát – átfogó reformmal – szükséges javítani. Éppen így a nagy elosztó rendszerek reformjának fő célja a

hatékonyság javítása lehet. (Nem biztos, hogy ez rövid távon megtakarítással jár.) Az állami feladatok részletes felülvizsgálata szükséges, amely e feladatvállalást – valószínűleg az eddiginél szűkebb körben – összhangba hozhatja az ország valódi teherbíró képességével. Alapvető változtatás szükséges az állami vagyongazdálkodás területén is.

A központosítás mérsékelése szolgálat alapul az adó- és járulékcsoökkentéshez. E csökkenő terhek következtében növekedhetnek a beruházások, emelkedhet az aktivitási ráta, nőhet a versenyképesség. Az EU-források abszorpciójának javulása, majd a 2007-től kezdődő új középtávú pénzügyi előirányzat jelentős nettó forrástranszfer lehetőségét teremtheti meg a magyar gazdaság számára. Az pedig a remélhető fenntartható növekedéssel együtt, a közpénzügyek javuló egyensúlyát eredményezheti.

Aláhúzást igényel: a csatlakozás után Magyarországnak – az euró bevezetése nélkül is – törekednie kell a túlzott költségvetési hiány elkerülésére. Sőt a stabilitási és növekedési egyezmény szerint középtávon kiegyensúlyozott vagy szufficités költségvetési egyenleget kellene teljesítenünk. (Az euróbevezetéstől függetlenül sem lényegtelen kérdés, hogy az új tagországok képesek lehetnek-e középtávon a közpénzügyek stabilitási és növekedési egyezmény szerinti egyensúlyára.)

b) Hiteles gazdaságpolitika hiányában megnövekednek az egyébként is megkerülhetetlen *dezinfláció* költségei. A hiteles gazdaságpolitika ugyanakkor meghatározó szerepet tölthet be az inflációs várakozások lehűtésében. Az euróbevezetbe történő belépés elhalasztása kétségkívül csökkentené a dezinflációs program hitelességét.

Az infláció letérése növekedési áldozat nélkül is lehetséges. Ám különösen nehéz a felzárkózó gazdaságokban. A magyar gazdaság és társadalom aligha felkészült jelentős növekedési áldozatvállalására. Ráadásul a dezinfláció és a növekedés közötti trade-off következtében az inflációs kritérium gyors teljesítése nehézségeket okozhat a fiskális kritérium elérése (a deficit leszorítása) terén.

c) Az EU-csatlakozás sikerének is a fenntartható növekedés az alapja. A gazdaságpolitika központi feladata a reális konvergencia erősítése. A nominális konvergenciát a lehető legkisebb növekedési áldozat révén kell elérni.

A jelenlegi euróövezeti tagországok közül némelyeknek hasonló mértékű fiskális alkalmazkodást és dezinflációt kellett megvalósítaniuk hasonlóan rövid idő alatt. Az utólagos elemzések szerint a gyors alkalmazkodás nem járt jelentős reálgazdasági költségekkel ezekben az országokban. Ám az érintett országok nominális konvergenciateljesítményét az egyértelmű gazdaságpolitikán túl a kilencvenes évtized második felének kedvező nemzetközi konjunktúrája is segítette.

Nem egyszerűsíti a hazai gazdaságpolitika helyzetét a jelenlegi EU-tagországoiktól eltérő, kibékíthetetlennek tűnő politikai szembenállás. E helyzetben nehezen elképzelhető valamiféle, a nominális konvergenciát érintő konszenzus a szembenálló politikai tömbök között. Az euróbevezetés tervezett időpontját alapul véve a konvergenciateljesítmény jelentős részét éppen a választási évben kellene nyújtani.

Mindezekre figyelemmel átgondolást igényel az euró bevezetésének tervezett időpontja. Több leendő új tagország ilyen határozott vállalás nélkül is előbbre jár nálunk a konvergenciakritériumok teljesítésében. (Sőt a legtöbb új tag még az ERM-II. csatlakozás időpontját sem határozta meg.)

A bevezetés elhalasztása azonban a bizalom további csökkenésével járhatna. A 2003. év bebizonyította a nemzeti valuta sebezhetőségét. Az euró bevezetéséig tartó időszak különösen érzékeny, s a spekulatív tőkemozgások még erősödhetnek is. Ha a többi tagjelölt a gyors euróövezeti tagságot tűzi ki célul, a beáramló működő tőke csökkenhet, növelve a függőséget a spekulatív tőkemozgásoktól. A korai bevezetés mellett szól a jelzett időszak rövidítésének igénye. Ugyanakkor a versenyképesség jelentős javulása nélkül az euró bevezetése jelentős negatív reálgazdasági következményekkel

járhat. Az esetleges adaptációs sokk(ok) kezelése nehezítheti a fiskális kiigazítás keresztülvitelét.

Az euró lehető leggyorsabb bevezetése már-már axiómának számít több nagy tekintélyű gazdaságpolitikus (például: *L. Balcerowicz*) írásaiban. Mindennek háttérében valószínűleg a populista gazdaságpolitika felerősödésétől való – nem indokolatlan – félelem is szerepet játszik. Az euró bevezetése időpontjának meghirdetése, majd a tényleges csatlakozás visszafordíthatatlan módon korlátozza a nemzeti gazdaságpolitikákat. Olyan külső kényszer, amely rászoríthatja a gazdaságpolitikát a valódi alkalmazkodásra. (Amelyre saját belátásából nem – vagy nem biztos, hogy – vállalkozna.) Noha ismerve a kelet-közép-európai realitásokat, e változat is jobb a sodródásnál, nem adható fel a gazdaságpolitika tudatos alakításának, illetve átfogó felülvizsgálatának igénye. Olyan mozgósító erejű gazdaságpolitikai program szükséges, amely a nominális konvergencia teljesítésével összefüggő terhek mellett a társadalom számára világosan megjeleníti a felzárkózás, a reális konvergencia lehetőségét is.

A valóban hiteles, átfogó gazdaságpolitikai program – amelynek kimunkálása, s még inkább megvalósítása nem egyszerű feladat a kormányzati időszak derekán – a reális lehetőségekből kiindulva keres választ valamennyi említett kérdésre. *Átfogó és hiteles program keretei között az euró bevezetésének tervezett időpontja módosítható.* Ám az időpont lebegtetése, éppen úgy, mint az elvállalt menetrend be nem tartása elfogadhatatlan kockázatokkal, a tőkeáramlás és az árfolyam-ingadozás kezelhetetlen mértékű kiszélesedésével fenyegetne.

## **Inotai András,**

**az MTA Világgazdasági Kutatóintézetének igazgatója**

1. A kilencvenes évek közepén végrehajtott gazdasági stabilizáció, az ennek nyomán kibontakozó gyors és fenntartható növekedés, a külföldi tőke kiemelt érdeklődése Magyarország iránt, az erőteljesen növekvő versenyképesség a csatlakozási tárgyalások megkezdésekor (1998 tavaszán) jó alapot teremtettek ahhoz, hogy Magyarország – a térség többi országához képest – jelentős lépés- vagy inkább strukturális előnnyel érkezik el a tagság küszöbéig. Ennél is fontosabbnak tűnt, hogy – a régióban egyedül – sikerül időben szétválasztanunk a gazdasági-társadalmi átalakulás belső teendőiből adódó konfliktusokat az EU-felkészülésből adódó nehézségektől. Vagyis a kettő nem fog egymásra rakódni, aminek kettős előnye lett volna. Egyfelől időben eloszthatta volna a szükségszerűen jelentkező többletterheket (miközben a sikeres reformok enyhíthették volna az EU-felkészülésből adódó problémákat), másrészt világossá tette volna a társadalom nagy része számára, hogy melyek azok a következmények, amelyek a belső reformok megvalósításából adódnak, és melyek köthetők az EU-csatlakozáshoz. A sikerhez természetesen fel kellett tételezni a kedvező külgazdasági környezetet is. Az, hogy az utóbbi éppen a felkészülés kritikus éveiben nem úgy alakult, ahogy elképzeltük, nem rajtunk múlt. Az azonban, hogy a belső feltételeket nem sikerült megteremtünk, sőt a kedvező kiindulási helyzetet az egyszerre reformkerülő és voluntarista gazdaságpolitika lerontotta, nagyon is magyar felelősség. Következésképpen az uniós csatlakozásból adódó feladatokat, amelyeket tovább terhel a részben az elmúlt évek mulasztásai következtében feltorlódott alkalmazkodási deficit, egy időben kell megoldanunk a halaszthatatlan belső reformokkal, mindenekelőtt a költségvetési deficit lefaragásával. Itt azonban nem „egyszerű” számtani kérdésről van szó, hanem arról, hogyan lehet a hiány fokozatos, de évről évre érzékelhető csökkentését összekötni a költségvetés kiadási szerkezetének változtatásával. Mégpedig úgy, hogy e változtatás ne

érintse, sőt kifejezetten javítsa azon tényezők mozgásterét, amelyek a közép- és hosszú távú versenyképesség szempontjából döntőek. Ez a humán erőforrásokat termelő szektorok kiemelt fejlesztését tételezi fel, kezdve az oktatástól és képzéstől a kutatás-fejlesztésen át az egészségügyig. Az utóbbi vonatkozásában pedig legalább két téren: nemcsak a fizikai állapot javítása a cél, hanem – legalább ilyen mértékben – az erősen fertőzött és torzított társadalmi tudat „szennyezésmegelőzése” és a szociális kohézió erősítése is. Sikeres EU-tagság és fenntartható növekedés ugyanis legalább annyira igényli a tudásalapú gazdaság technikai és oktatási feltételeinek megteremtését, mint a társadalmi összefogást, az új kihívások megértését, a nyitottságot, a rugalmasságot és a megszabadulást mindenféle demagógiától és populizmustól.

2. A következő időszakban a nemzetközi gazdasági környezet javulásával számolunk. Még ha a fellendülés beindulása késik is, mértéke pedig alacsonyabb is lesz Nyugat-Európában, mint Amerikában, jótékony hatást fog gyakorolni a magyar gazdaságra az EU-tagság első és kritikusként tekinthető éveiben. A sikeres tagsággal kapcsolatos aggodalmak elsősorban nem a konjunkturális környezetből származnak. Ennél fontosabb számos további tényező. Egyrészt a vezető EU-tagállamok aligha halaszthatják tovább belső reformjaikat (ez mindenekelőtt a számunkra meghatározó partnerre, Németországra vonatkozik, de az integráció jövője szempontjából ugyanilyen fontos a francia vagy olasz reformok kérdése is). Másrészt az EU – nemcsak a bővítés miatt – aligha halogathatja a meghatározó közösségi politikák átalakítását. Függetlenül attól, miben állapodott meg *Chirac* és *Schröder* 2002 októberében a közös mezőgazdasági politika 2013-ig való fenntartását illetően, és annak ellenére is, hogy a 2007–2013 közötti költségvetéssel kapcsolatban szögesen ellentétes érdekek feszülnek egymásnak. Harmadrészt jelentős korlátozó elemként értékelhető a 2006-ig rendelkezésre álló uniós erőforrások volumene és a pénzek elérhetőségének feltételrendszere is. Nem lehet természetesen tudni, adott feltételek mellett a magyar gazdaság (és a régió egésze) milyen mértékű és hatékony erőforrás-bevonásra lenne képes. Az azonban biztos, hogy – mindenekelőtt az országokat átszelő infrastrukturális fejlesztések – tetemes politikai és gazdasági hozadékkal jártak volna a kibővített Európa, nem utolsósorban a geopolitikai szempontból kulcs-helyzetben lévő magyar gazdaság számára.

3. A sikeres tagság feltételeinek másik részét itthon kell nekünk – mégpedig késlekedés nélkül – megteremtenuünk. Közhelyszámba megy, hogy a legfontosabb feladatok közé tartozik az államháztartási deficit mérséklése. Nem közhely ugyanakkor, hogy ezt össze kell kötni a költségvetés kiadási (és bevételi) szerkezetének következetes és halaszthatatlan átalakításával. Közhely, hogy fokozni kell a külföldi tőke bevonását, illetve vissza kell állítani érdeklődését és érdekelttségét a magyarországi termelési és szolgáltatási telephelyet illetően. Nem közhely azonban, hogy milyen tőkére is van szüksége a magyar gazdaságnak. A legutóbbi időszakban „félrevert harangok” hamisan szólnak – nem is szólhatnak másként. Nem kétséges természetesen, hogy a régió iránt érdeklődő nemzetközi tőke a magyar gazdaság belső problémái, vezető politikusok külföldi tőkeellenes kijelentései (kirohanásai), a regionális stabilitást nem erősítő erőfitogtatások hallatán-láttán máshol kereste profitszerzési lehetőségeit (más kérdés, hogy megtalálja-e, és ha igen, milyen mértékben). Minden gazdaságpolitikai hiba ellenére a magyar gazdaság ma is részben más pályán halad, mint a térség gyorsan növekvő és velünk együtt EU-taggyá váló gazdaságai. Erre a strukturális előnyre kell építenünk a külföldi tőkével való együttműködést, és ennek keretfeltételeit kell mielőbb megteremtenuünk. Ehhez az EU-tagság kétségkívül kedvező indulási lehetőségeket biztosít. A modernizációs pálya fejlettebb szakaszába való átmenet nem nélkülöz bizonyos veszteségeket, pontosabban az önmagát túlélt struktúra lebontásának költségeit. Ezeket nem lehet elkerülni, helyes gazdaságpolitikával azonban az átmeneti időszak rövidíthető, költségei pedig csökkent-



hetők. Az emelkedő bércöltség (sok esetben azonban éppen az összehasonlíthatatlanul nagyobb piac csábítása) egyes összeszerelő tevékenységek kitelepüléséhez vezet, aminek – főleg, ha nagy volumenű termelésről volt szó – közvetlen és negatív hatása van az exportra, a kereskedelmi mérlegre és a foglalkoztatásra is. Ennek ellensúlyozására – rövid távon legalábbis – elégtelen néhány tucat kis- és középvállalat dinamikus fejlődése, arról nem is beszélve, hogy a nemzetközi cég kitelepülése következtében előidézett regionális és strukturális munkanélküliséget még kevésbé tudják kezelni, mint az exportkiesést. Ezért kombinált megoldásra van szükség. Egyfelől meg kell teremteni a feltételeit annak, hogy néhány meghatározó fontosságú multinacionális vállalat válassza Magyarországot telephelyként, mégpedig két új szektorban: a mezőgazdaságot és élelmiszeripart is magába foglaló biotechnológiában és a gyógyszeriparban (lásd a legutóbbi évek ír példáját, amikor az elektronikáról átálltak a gyógyszerklaszterre). Másfelől – immár az EU belső piacának teljes jogú tagjaként – erősíteni kell a nyugat-európai kis- és középvállalatok magyarországi tevékenységét, mindenekelőtt a „klaszterképzés” érdekében. Harmadrészt alapvetően hazai feladat a magyar kis- és középvállalati szektor versenyképességének erősítése (már ahol ez a lehetőség adott, és nem „nemzeti adományként”) és kapcsolódása a megnyíló EU-piacokhoz, akár önálló tevékenység formájában, akár nemzetközi kooperációban. Negyedszer radikálisan átalakítandó a magyar oktatási rendszer. Nemcsak nem finanszírozható, de jövőbeli versenyképességünk érdekében nem is tartható a jelenlegi struktúra, amelyben – számos területen – a munkaerőpiaci kereslet és kínálat köszönő viszonyban sincs egymással. Mégis, a siker alapvető eleme nem gazdasági, hanem a társadalmi tudat szintjén jelentkezik. Sikeres EU-tagság nincs sikeres társadalom nélkül. A globális kihívásokra pedig csak a 21. századra felkészített társadalom és társadalmi tudat képes megfelelő és a saját érdekeket védő és értékeket a nagy folyamatokba beépítő stratégiai viselkedést kialakítani. A legfelvilágosultabb kormány mozgásteret is beszűkül, sőt, megszűnik, ha a fenti feltétel nem teljesíthető.

4. Végül az EMU-tagság feltételeiről. A sorrendiség világos: csak versenyképes magyar gazdaság alkalmas arra, hogy növekedését és strukturális modernizációját a közös pénz átvételéhez kötött kötelezettségek és kényszerek mellett fenn tudja tartani. Hogy a két prioritás milyen időpontban kapcsolódik össze, ma felelősségteljesen nem lehet megmondani, már csak a Gazdasági és Stabilitási Paktum közismert problémái, értelmezési és alkalmazási „nehézségei” miatt sem. Azt azonban teljes felelősséggel lehet állítani, hogy sikeres magyar EU-tagság nem képzelhető el a versenyképesség állandó javítása, karbantartása nélkül. Az EU-ra való felkészülés utolsó éveiben is erre kellett volna összpontosítani. Még inkább erre kell – de már nemcsak a kijelentések szintjén – az EU-tagság első és kritikus éveiben.

## Kállay László,

a Magyar Gazdaságelemző Intézet igazgatóhelyettese

„Magyarország EU-csatlakozására [...] kedvezőtlen nemzetközi [...] makrogazdasági feltételek között kerül sor” állítja a *Külgazdaság* idei körkérdését felvezető mondat. Ha csak Nyugat-Európát nézzük, akkor valóban, mert ott bár gyorsuló, de még így is elég alacsony növekedés várható, ezzel szemben a világ egészére az *Economist Intelligent Unit* 2004-ben nagyobb növekedést (4,1 százalék) prognosztizál, mint 2003-ra (3,4 százalék). Az Európai Unió 2004-ben tovább távolodik a lisszaboni célkitűzés megvalósításától; egyre kevésbé valószínű, hogy 2010-re a világ legversenyképesebb régiójává válik.

A lassú európai növekedés jelentős szerkezeti átalakulással párosul. A termelés és egyre inkább a szolgáltatások költséghatékonysága növekszik. Amit a fogyasztók árversenyként élnek meg, az a költséghatékonysági verseny megnyilvánulása. Szinte minden iparágban és szolgáltatási területen azt látjuk, hogy az üzleti siker titka a költségmegtakarítás. Az informatika fejlődése révén ez a folyamat már a pénzügyi szolgáltatások területén is meghatározóvá vált. A 2003-as év legsikeresebb bankjai és biztosítótársaságai nemcsak a piaci expanzióban, hanem a költségek lefaragásában, a folyamatok egyszerűsítésében is sikeresek voltak. Ebben a helyzetben a fejlett EU-tagországok olyan partnereket fognak keresni, amelyek segítenek nekik a költségek további lefaragásában. Bármennyire is szimpatikus a magyar gazdaságot felértékelődő tudású és innovatív kapacitású leendő EU-tagként vizionálni, ez a kép csak hosszú távon lehet reális. Magyarország számára a csatlakozás utáni időszakban nagy tömegben inkább az olcsó termelőbázis és (ahol erre van mód) szolgáltatások nyújtása lehet csak reális, ami egyébként szintén feltételezi a folyamatos innovációt és az egyre fejlettebb technológiai és üzleti tudás alkalmazását. Magyarország és a többi csatlakozó ország uniós munkamegosztásban betöltött lehetséges szerepének sok Európán kívüli aspiránusa van (ez a globalizáció folyamatának egyik eleme), és számunkra csak részleges előny a formális tagság, mert ha hozzájárulásunk a partnerek versenyképességének javulásához nem lesz elég meggyőző, gyorsan találnak majd olyanokat, akik a helyünkre léphetnek.

A csatlakozást egy erodálódó versenyképességű, csökkenő világgazdasági súlyú régióhoz, amely azonban még így is nagyon fontos centruma a világgazdaságnak, nem kellene ennyire csalódottan és már-már pesszimistán megélnünk, ha a magyar gazdaságpolitikában 2000–2001-től nem következett volna be egy olyan fordulat, amely részben közvetlenül, de inkább áttételeken keresztül lényegesen rontotta a hazai gazdaság versenyképességét. Az egymással is összefüggő fejlemények: a külföldi működő tőke beáramlásának visszaesése, a nemzeti valuta kiszámíthatatlan ingadozása, az állam újraelosztó szerepének növekedése és különösen a reformok elmaradása, lelassulása a lehető legrosszabb időszakban következtek be két fontos okból. Egyrészt gazdasági szempontból a csatlakozás sikere vagy sikertelensége a magyar gazdaság versenyképességén (és nem forráslehívó képességén), illetve a versenyképesség javulásának ütemén múlik. A versenyképességet veszélyeztető gazdaságpolitika tehát egyben a csatlakozás eredményét is befolyásolja.

Másrészt rosszkor jött a fordulat azért is, mert a magyar gazdaság belföldi szereplői fokozatosan egyre jobban reagáltak a piaci változásokra, az egyes vállalkozások menedzsmentkapacitásai és a munkamegosztás és az együttműködés különböző formái egyre fejlettebbé váltak, ami a kilencvenes évek végére már a gazdaság egészének teljesítményén is érezhető volt. Ez a folyamat lehetővé és indokoltá tette (volna) az állam közvetlen gazdasági szerepvállalásának csökkenését, a gazdasági szereplők teljesítményéhez igazodó reformok továbbvitelét. Sajnos nem ez történt. A garantáltan önvészélyes politikai licit egy nagyon széles spektrumon olyan magas szintre emelte az állam teljesítményhez nem kötött kifizetéseit, hogy néhány részterületen és bizonyos értelemben a gazdaságpolitika egészében az összeomlás jellegű válság szükségképpen bekövetkezett. Innen a kiút azért különösen nehéz, mert az elmúlt három-négy évben a magyar politikába mélyen beleivódtak hibás, tarthatatlan gazdaságpolitikai feltevések, és ezek sokat ártnak a gazdaság versenyképességnek. Ezek közül különösen problematikusnak tartom az állam újraelosztó szerepének megítélését és értelmezését. A teljesség igénye nélkül néhány kimondott vagy ki nem mondott téves feltételezés: a kormány a vállalkozásoknak adott közvetlen forrásokkal (támogatásokkal) élénkítheti a gazdaságot, és ezt a költségvetés „teherbíró képességének” függvényében meg is kell tennie. Gyakran hallani azt az elképesztő vélekedést, hogy a kormányzati kiadások bizonyos fajtái rövid időn

belül a kiadásnál nagyobb költségvetési bevételekhez vezetnek (ez gyakorlatilag egyet jelentene a gazdasági örökmozgó feltalálásával). Az állítás önmagában még nem lenne veszélyes, de az erre épített gazdaságpolitika már az. Valójában az ilyen kormányzati beavatkozások – alkalmazóik állításával szemben – nem javítják, hanem rontják a versenyképességet.

A magyar közélet rossz értelmű átpolitizáltsága miatt nagyon nehezen születik meg az a felismerés, hogy az elmúlt három-négy évet a gazdaságpolitikai hibák kormányváltástól nem zavartatott folytonossága jellemezte, amiből pedig az is következik, hogy a mostani hibákra a politikai váltógazdaság automatizmusai nem kínálnak könnyű megoldást. Ha azonban (minden látszat ellenére) bízunk abban, hogy a politika művelése is tanulási folyamat, akkor előbb vagy utóbb a kormányra kerülők megérthetik, hogy nagyon nehéz népszerűnek lenni akkor, amikor olyat osztogatnak, ami nem az övék (jövedelem), mert ahhoz, hogy adjanak, el kell venni valaki mástól, és még finanszírozni kell a csöppet sem olcsó működtetést is. Talán egyszer majd megszületik az a felismerés, hogy az a hozzáadott érték, amivel a politika hozzájárulhat a gazdaság fejlődéséhez, a működési feltételek biztosítása, amit a szabályok, intézmények reformjával érhet el.

Aligha véletlen, hogy több mint tíz évvel a hiánygazdaság megszűnése után éppen azokon a területeken jelenik meg ismét a hiánycikk fogalma, amelyeken az állam aktív, de ésszerűtlen és diszfunkcionális támogatásokat működtet. A lakástámogatási rendszer (a pénzüpi zavarokon és a társadalmi igazságtalanságon túl) téglahiányt produkált, mert a gyorsan felfutó keresletről a gyártók nem hitték el (a jelek szerint jogosan), hogy tartós maradhat, emiatt nem bővítették kapacitásukat, megvárták, amíg visszaáll a hosszabb távon fenntartható állapot. A Sulinet támogatásai is hiánycikké változtattak néhány divatos informatikai terméket egy olyan piacon, amelynek hatalmas a kínálata és folyamatosan csökkennek az árai, és ahol emiatt a gyártók néhány hónap elteltével általában önként is megadnák azt a támogatást, amit az állam nehezen ellenőrizhető módon ad a fogyasztóknak. (Vajon mennyire reális feltételezni, hogy az ilyen támogatás a felhasználót, és nem a kereskedőt és a gyártót finanszírozza?) Hosszan sorolhatnánk még azokat a példákat, ahol az állam olyan módon vállal finanszírozói szerepet, hogy azzal, nem éri el meghirdetett céljait, de rontja a gazdaság működésének hatékonyságát.

Ebből az is következik, hogy bár fontos lépés, de nem elég a költségvetési hiány lefaragása.

Az igazán nagy deficit belső, a szónak abban az értelmében, hogy továbbra is alacsony hatékonysággal működnek az újraelosztó rendszerek, és önmagában a kormányzati kiadások visszafogása ezen még nem segít.

Mi jellemzi a magyar gazdaságpolitika mozgásterét ebben a helyzetben? Kezdjük talán azzal, hogy a hazai gazdaságpolitika már rég (mintegy három éve) kilépett a saját valóságos mozgásteréből, és ezzel súlyos károkat okozott a gazdaság versenyképességének. A működési szabályok alakítása helyett az újraelosztó szerepre helyezett hangsúly mára oda vezetett, hogy sok területről a visszavonulás útjait kell keresni. Ahol nagy és kihasználatlan a mozgástér, ott az elmaradt, leállított reformok újraindítására, megkezdésére lenne szükség. Nem lenne elég arra hivatkozni, hogy a szabályozás egy-egy területe kompatibilis az EU-elvárásaival, sokkal fontosabb szempont, hogy a jogszabályok, intézmények szolgálják-e a hazai gazdaság fejlődését. Sok apró változásra lenne szükség többek között a társasági jog, a pénzügyi tevékenységek, az engedélyezés és az adó- és tb-rendszer szabályaiban, és természetesen az egészségügy, a nyugdíjrendszer, az oktatás és a jogszolgáltatás területén is. Ha igaz az, hogy a legjobb kormányzati beruházás a gazdasági hatékonyságot szolgáló reform, akkor optimisták lehetünk abban a tekintetben, hogy itt még nagy a mozgástér, de sajnos borúlátásra ad okot, hogy az elmúlt évben ezek a beruházások elmaradoztak, ami a jelen és a közeljövő növekedési kilátásait alaposan lerontotta.

# Karsai Gábor,

a GKI Gazdaságkutató Rt. ügyvezető igazgatója

A magyar gazdaság valós helyzete lényegesen jobb, mint nemzetközi befektetői és hazai megítélése. Egyrészt a 2003. évi adatok elfedik az ősztől tapasztalható pozitív tendenciákat, a termelés és ezen belül az export gyorsulását, a reálkeresetek száguldásának – makrogazdasági szempontból kedvező – őszi megtorpanását, a külső egyensúly romlásának érezhető lassulását, a külföldi tőke beáramlásának gyorsulását. Másrészt a gazdaságpolitikai megosztottság – a kormánypártokon belül, valamint a kormány és a jegybank viszonyában – a tehetetlenség érzetét keltette, amit csak növelt az ígérethinfláció okozta bizonytalanság, hiteltelen középtávú gazdaságpolitikai program. Ezért mindenekelőtt a gazdaságpolitika hitelességének visszaszerzésére van szükség.

Már a 2003. évi költségvetés is a száznapos program terheinél nagyobb megtakarítást irányzott elő és ért el az államháztartás többi területén, majd 2004-re lényeges szigorítást határozott el. A hiány azonban jóval nagyobb lett/lenne az ígértnél. 2004 elején úgy látszik, hogy a kormányzat most már valóban elkötelezett a GDP 4,6 százalékát kitevő államháztartási hiány mellett, s ennek meghaladását akár további évközi intézkedések árán is meg fogja akadályozni. A monetáris politika hitelességéhez is a célok és eszközök újragondolására lenne szükség, érdemi változás azonban e területen kevésbé valószínű.

A gazdaság 2003-ban negyedévről negyedévre gyorsult, a világgazdasági és hazai konjunktúra javul. Ez, valamint az export szempontjából kedvező gyengébb forint ősztönzően, a magas kamatok és a gyenge dollár fékezően hat a növekedésre. Az export összességében a korábban gondoltnál gyorsabban fejlődik, ami kedvező a külkereskedelmi egyenleg szempontjából is. A magyar gazdaság már fél éve mindinkább export- és beruházásvezérelt pályán élénkül. Ennek is jelentős az importvonzata, a jövőre is növekvő külkereskedelmi hiányt azonban a folyó fizetési mérlegben a tavalyi visszaesés után ismét növekvő idegenforgalmi aktívum várhatóan ellentételezni tudja. Így a deficit a GDP százalékában kifejezve csökkenhet. Finanszírozásában növekvő szerepet játszik a külföldi működő tőke beáramlása, mely 2003 utolsó hónapjaitól ismét egyre inkább meghaladja a tőkeexportot. A reálkeresetek előző év azonos hónapjához viszonyított dinamikája 2003 szeptemberétől a költségvetési szektorban is csökkent, 2004-ben minimális bővülés várható.

A fogyasztói árak főleg az állami ár- és adóemelések hatására 2004 tavaszán az előző év azonos hónapjához viszonyítva 7 százaléknál is nagyobb mértékben emelkedhetnek, az év végén azonban – további ársokk hiányában és a magas bázis következtében – érezhetően eshetnek, s a 2003. decemberi szint körül alakulhatnak. Éves átlagban 6,2 százalék körüli áremelkedés várható. Ennél néhány tizedszázalékkal magasabb infláció is elképzelhető, ha a kereskedelem az erős verseny, a forint korábbi felértékelődéséből képzett tartalék és a stagnáló vásárlóerő ellenére teljes egészében képes továbbhárítani növekvő költségeit.

Valószínű, hogy az MNB a tavaszi hónapok magas árindexére hivatkozva, kedvező egyensúlyi adatok megjelenésére várva csak hónapok múlva, esetleg csak a piacot követve fogja csökkenteni az alapkamatot. Ezzel azonban azt a rossz jelzést adná a piacnak, hogy a nemzetközileg is kirívóan magas magyar kamatokat a gazdaság valós helyzete magyarázza. Ebben az esetben az év során további jelentős árfolyam-ingadozásokra lehet számítani.

Nem politikai akaratot tükrözött, sokkal inkább politikai szándékot előzött meg, ha úgy tetszik, akart kikényszeríteni a kormány 2003. júliusi bejelentése az euró 2008. évi

bevezetéséről. A kormányzat valószínűleg úgy vélte, hogy az általa 2002-ben örökölt és követett, s részben 2003 tavaszán is folytatott, a választási ígérek által determinált gazdaságpolitikából egy új elkötelezettséggel, az euróövezethez való csatlakozás ígéretével tud kitörni. Pontosabban politikailag ezzel indokolhatja az egyensúlyi szempontok ismételt előtérbe állítását, az egyoldalúan fogyasztásorientált gazdaságpolitikával való szakítás szükségességét. Ennek érdekében kért önkorlátozást a munkaadóktól és -vállalóktól is.

Az euró bevezetésének jegybankkal egyetértésben történő júliusi deklarálása különösen fontossá vált a magyar pénzügypolitika iránti nemzetközi bizalom helyreállításához. Ekkorra ugyanis ez a tekintély – a jegybank irreális felértékelődési várakozásokat kiváltó év eleji kamatpolitikája, majd a kormány és az MNB közös, a forint sávközepének eltolásáról szóló májusi döntése, az ezt követő leértékelődés majd kamatemelés után – igencsak meggyengült. Demonstrálni kellett az egység és a pénzügyi szigor iránti közös elkötelezettséget. Ebben a szellemben készült el augusztusban a kormány közép-távú gazdaságpolitikai programja is.

A júliusi bejelentés nyugtatólag hatott, de kezdettől bizalmatlanság is övezte. Egyrészt sokan túl optimistának tartották már az államháztartási hiány 2003-ra várt nagyságát is, másrészt nem hitték a következő években elérhető csökkenés ütemében sem. Mivel a kormányzat a 2004. évi szigorítás szükségességét nem az addigi gazdaságpolitika folytathatatlanságával, hanem döntően az euróövezethez való csatlakozás követelményeivel indokolta, elmaradt az önkritika, ami a régi és az új felfogás együttéléséhez, a koalíciós frakciókon belüli megosztottsághoz, a valóságosnál is tehetetlenebbnek látszó kormányzat képéhez vezetett. E pozíció alkalmatlan volt az ellenzéki kettős beszéd – a további osztogatás és a gazdasági racionalitás egyidejű követelése – kezelésére is. Emellett, ha közzéadásilag némi jóindulattal lehetségesnek is látszott, az euróövezethez való 2008-as csatlakozás feltételeinek 2006-ra előírt teljesítése politikailag – a választási év miatt, amikor egyetlen országra sem jellemző a restrikción – felettébb kétségesnek tűnt. Ráadásul a korábrinál csendesebb formában, de fennmaradt a kormányzat és a jegybank ellentéte is. Az MNB nem méltányolta a vitathatatlanul erősödő kormányzati szigor, s az alapkamattal még a piaci kamatok őszi mérséklődését sem követte. Azzal pedig, hogy 2005. végi inflációs céljához meghökkentően merev kívánatos árfolyamsávot határozott meg, teret nyitott a november végi spekulációnak, ami újabb drasztikus kamatemelést váltott ki.

A csatlakozás gyorsaságának nemcsak a lehetősége, hanem a szükségessége is megkérdőjelezhető. A csatlakozó országok jelentős része későbbi időpontban tervezi az euró bevezetését, s nem sürgeti azt az EU sem. A stabilitási paktum elerőtlenedését mutatja, hogy az euróövezet tagállamai nem büntették meg Német- és Franciaországot, amiért költségvetési hiányuk immár a harmadik egymást követő évben túllépi az előírt mértéket. Emellett már több ország is felvetette, hogy a csatlakozási kritériumokat – például a nyugdíjreform hatására keletkező megtakarításokkal – korrigálni, lazítani kell.

Ha az euró 2008-as bevezetése eddig sem látszott hitelesnek – az elemzők is 2009-et tartják a legvalószínűbbnek –, érthető, ha a kormány akár presztízsveszteség árán is szabadulni szeretne e kööttségtől. Ugyanakkor ennek nyilvánvaló korlátot szab, hogy a Magyarországot finanszírozó külföldi befektetők az euró belátható időn belüli bevezetésére játszanak. A jelenlegi kamatszínvonal mellett azonban még egy év csúszás is rendkívül magas reálkamatot biztosít. Igaz, a forint árfolyam-ingadozása miatt ez nem kockázatmentes befektetés.

Az euró bevezetési időpontjának módosítása s ezzel az Európai Uniónak is átadott középtávú gazdaságpolitikai program realitásokhoz igazítása még növelheti is a gazdaságpolitika hitelességét, ha az abban foglaltak valóban komolyan vehetők. Ezt valószí-

nűsíti, hogy a piac pozitívan fogadta a pénzügyminiszter-jelölt január eleji bejelentését az elfogadottnál nagyobb, de a 2003. évinél lényegesen kisebb hiányt előirányzó s egyben további szigorítást is meghirdető 2004. évi költségvetésről. A pozitív várakozás akkor válhat tartóssá, ha tényleg sor kerül a kiadások csökkentésére, s megtörténik a várható államháztartási egyenleg havi alakulását bemutató előrejelzés publikálása, hogy az a piaci szereplők számára is jól követhető legyen.

Az euró bevezetésének időpontját a kormány elvileg önállóan határozhatja meg, ha azonban az annak egyik legfontosabb elemét jelentő infláció kérdésében az MNB más, ambiciózusabb célt követne, a gazdaságpolitika kiszámíthatósága nem javulna a szükséges mértékben. Bonyolítja a helyzetet, hogy miközben a jegybanki szigor mellett is szólnak valós szakmai érvek, ennek mértékében sokak a jelenlegi parlamenti ellenzék politikai érdekeinek is fontos szerepet tulajdonítanak. Mindeközben a jegybanki vezetés egyes személyeinek nemzetközi megítélése gyenge. A kormány és az MNB együttműködése így kényes feladatnak látszik.

Ettől függetlenül a tavaly elkezdett gazdaságpolitikai fordulat elmélyítése és hitelesége érdekében erősíteni kell annak koalíción belüli politikai hátterét. Ebben a parlamenti ciklusban nagy reformok megvalósítására már aligha lehet számítani, veszteséggforrások megszüntetésére, a privatizációs folyamat végigvitelére, racionalizálásokra azonban igen. S arra is nagy szükség lenne, hogy a mai kormány- és ellenzéki pártok részéről ne szülessenek a kidolgozandó új, realisabb középtávú program sikerét veszélyeztető gazdasági és politikai elkötelezettségek.

## **Neményi Judit,**

**a Pénzügykutató Rt. tudományos főmunkatársa**

### **AZ EU-CSATLAKOZÁSRÓL ÉS A GAZDASÁGPOLITIKAI MOZGÁSTÉRRŐL**

A kétezres évek elejének hanyatló világgazdasági konjunktúrája és a hazai gazdaságpolitikai túlkapasok következtében az EU-csatlakozás finise nem járhatott a magyar gazdaság eredetileg elképzelt fellendülésével. A félresiklott fejlődési pálya haladéktalan korrekciója miatt, még ha kedvezőbben alakultak volna a külső feltételek, akkor is a belföldi fogyasztást fékező lépésekre lett volna szükség 2003-ban és az EU-csatlakozás évében is, annak érdekében, hogy az állam és az ország külső eladósodása ne lépje újra túl a befektetők által kritikusként tartott mértéket.

Az euró bevezetéséig tartó időszakban az ország külső finanszírozási igénye (a folyó fizetési mérleg hiánya) kordában tartása jelenti a legszigorúbb pénzügyi korlátot a magyar fiskális politika számára. Az árfolyamkockázat miatt ugyanis a felzárkózáshoz szükséges relatíve magas GDP-növekedést lehetővé tevő magánberuházás csak akkor valósulhat meg a folyó fizetési mérleg fenntarthatóságának sérülése nélkül, ha a költségvetés úgy csökkenti a hiányát, ahogy növekszik a vállalati szektor hiteligénye. Azt is szem előtt kell tartani, hogy a fellendüléskor növekvő vállalati finanszírozási igényt a felzárkózó gazdaságban várhatóan nem ellensúlyozza a háztartások megtakarításainak a növekedése. Pontosán ezt láthattuk 2003-ban: amint a gazdasági feltételek javulásának első jelei mutatkoztak (2003 második felében), a növekvő folyó mérleghiány azonnal kételyeket váltott ki a finanszírozhatóságot illetően, pedig az államháztartás finanszírozási igénye az előző évhez viszonyítva és előretétekintve is csökkenő volt. A lakosság nettó megtakarításai 2001-ről 2002-re a GDP-hez viszonyítva mintegy felére csökkentek, majd 2003-ra elapadtak. A fő ok a lakáshitelek robbanásszerű növekedése, a hitele-

zési rendszer átgondolatlan kialakítása volt, de ennek korrekciója után is az várható, hogy a lakosság megtakarítói kapacitása lényegesen alacsonyabb szinten alakul, mint a piacgazdasági átalakulás kezdetén. Az államháztartás finanszírozási igényét Magyarországon tehát nem az eurövezeti csatlakozás (maastrichti) kritériumainak teljesítése miatt kell a GDP 3 százaléka alá csökkenteni, hanem azért, mert csak így biztosítható a kiegyensúlyozott fejlődéshez a megfelelő külső finanszírozás.

A befektetők által középtávon finanszírozhatónak ítélt folyó hiány nagysága az EU-csatlakozással elvileg valamelyest nőhet, hisz az uniós tagsággal az ország kikerül az átalakuló piacgazdaságok kockázati besorolásából, és egyidejűleg kötelezettséget vállal, hogy stabilitásorientált gazdaságpolitikát folytat. A közvetlen támogatásokon kívül ebben az értelemben növelheti az EU-csatlakozás a gazdaságpolitika és a gazdaság mozgásterét. Az elmúlt évtized számait áttekintve azonban érdekes módon az látszik, hogy a „zsinórmérték” nem sokat változott: a külföldi befektetők elbizonytalanodása mindig akkor következett be, amikor a külföldi finanszírozás a GDP-hez mérve 8-9 százalékos körüli mértéket elérte (beszámítva a külföldiek visszaforgatott profitját is), noha időközben valódi piacgazdasággá alakult át és stabilizálódott a kilencvenes évek első felében még a termelői kapacitások összeomlását épphogy kiheverő magyar gazdaság. Ez nem egyfajta számmisztika, hanem abból is következik, hogy bármennyire is jelentős eredményeket ért el Magyarország az állam eladósodásának mérséklésében, a GDP 58 százaléka körüli államadósság (adósságráta) az ország fejlettségéhez képest még mindig magasnak tekinthető. Ugyanakkor a külföldi befektetők figyelmét az sem kerüli el, hogy a forintban kibocsátott államkötvények több mint 40 százaléka külföldi kézben van, s az adósságráta az elmúlt két évben újból növekedni kezdett. Az árfolyamkockázat miatt várhatóan még EU-tagként is meglehetősen szigorú külső pénzügyi (fizetési mérleg) korlát komoly ösztönzést ad arra, hogy Magyarország a közös európai valuta mielőbbi bevezetésére törekedjen.

A 2001–2002. évet – mint a középtávú tervek bázisát – nagyon speciális mutatók és arányok jellemezték, ami megtévesztő politikai érvelésekre is lehetőséget adott. Úgy tűnt, vagy legalábbis egyes politikusok úgy állították be, mintha Magyarországon igenis lehetne egyszerre relatíve magas növekedést, kiugróan nagy bérnövekedést és alacsony inflációt produkálni, s nem „büntetődik” a költségvetés hiányának partatlan növelése, mert a lakossági fogyasztás és beruházások felfuttatásával az ország függetlenítheti magát a külvilágtól a nélkül, hogy a külső egyensúly romlana. Ezek az értékelések negligálták a folyamatok közötti dinamikus összefüggéseket, s az éppen aktuális mutatókra koncentrálna lesöpörték azokat az aggodalmakat, amelyek a belföldi eredetű keresleti sokk késleltetve jelentkező inflatorikus és egyensúlyromboló hatásának veszélyére hívták fel a figyelmet. A 2002-es kormányváltás után az „ideológia” változott ugyan, de az állami költsékezés és az államháztartási hiány tovább nőtt. Végül a 2002-es, a GDP 9,2 százalékát kitevő deficitrekord kapcsán elsikkadt, hogy ez csupán azért nem okozott fizetésimérleg-krízist, mert a rossz konjunkturális viszonyok miatt a vállalati szektor nettó megtakarítói pozícióba került az országgyűlési választás évében. Arra sem fordított elég figyelmet (különösen nem az elvileg előretételezően működő monetáris politikában), hogy a minden előzetes várakozásnál magasabb államháztartási hiány egy része már „benne volt a gazdaságban” az összes inflatorikus és egyéb hatásával együtt, s csupán az elszámolására került sor 2002 utolsó negyedében (az MFB-vel kapcsolatos költségek egy része). A 2003-ra és 2004-re előirányzott költségvetési kiigazítás megoldhatta volna az egyébként nagyon kényes egyensúlyi helyzetet, ha sikerült volna valódi egyezsége jutni a kormányoknak az MNB-vel a fiskális és a monetáris politikai összhangjának megteremtését és a makrogazdasági célokat illetően. De nem sikerült, aminek az lett a következménye, hogy 2004 elején, öt hónappal az EU-csatlakozás előtt a magyar

gazdaság a külföldi befektetők szemében kiszámíthatatlanul magas árfolyamkockázatot jelent, s változatlanul a feltörekvő piacok kockázatát fizeti.

Pedig az EU-csatlakozás két csatornán keresztül is segítette a magyar gazdaságot abban, hogy a 2002-ben váratlanul kialakult, a kilencvenes években megismert (1995. és 1999. évi) kritikus egyensúlyi helyzetekhez hasonló csapdából viszonylag könnyen kikeveredjen. Egyrészt az uniós csatlakozás bizonyossá válása (a 2002. októberi ír referendum után) jelentősen lecsökkentette a külföldi befektetők által elvárt kamatprémiumot. Másrészt pedig a külföldi befektetők éppoly rövidlátónak bizonyultak a makrogazdasági mutatók értékelését illetően, mint a belföldi politikusok többsége. A magyar gazdaság alapvető folyamait illetően az igazán kilátástalan és torzulásokkal járó (2001–2002) időszakban, egészen 2003 közepéig nem fogalmazódtak meg a finanszírozhatóságot veszélyeztető kételemek. Érdekes módon a forintkockázatot emelő első értékelések épp akkor láttak napvilágot, amikor a fellendülés első pozitív jelei mutatkoztak a magyar gazdaságban, s ez – a várakozásoknak megfelelően – megmutatkozott a fizetési mérleg romlásában is.

A külföldi pénzügyi befektetők nem kérdőjelezték meg a forint 2001-től bekövetkezett nagymértékű reálfelértékelődésének tartósságát sem, holott a magyar gazdaság versenyképességét érintő kedvezőtlen hatásokat egyértelműen jelezte a működőtőke-befektetések elapadása. A Magyar Nemzeti Bank szűk látókörű monetáris politikája megakadályozta, hogy az ország az EU-csatlakozásnak köszönhető pozitív körülményekkel élni tudjon. Az MNB az elvárt kamatprémium csökkenése ellenére ragaszkodott a kamatok magasán tartásához, továbbá meghirdette, hogy a kormánytól eltérő, egyre hiteltelenebbé váló inflációs célját kizárólag az árfolyam további erősítésével is el fogja érni. Hiába látszott, hogy a magyar gazdaságot ellehetetlenítheti a túlzottan erős, a termelékenység növekedésétől elszakítva erősített valuta, az MNB ragaszkodott a nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedően magas kamatokhoz egészen addig, amíg 2003 januárjában elementáris erejű felértékelési támadás nem érte a magyar árfolyamrendszert.

A januári roham nem bizonyult kijózanítósnak. Utána sem sikerült a fiskális és a monetáris politika közötti összhangot hitelessé tenni a piaci szereplők számára, sem pedig a tanulságokat leszűrni, hogy milyen eszközökkel érhető el az egyensúlyi pályára való visszatérés. A kormány és a monetáris tanács közös döntése, az árfolyamsáv júniusi leértékelése viszont újból magasra emelte a forintkockázatot, s ezzel a magyar felzárkózás költségeit minden fundamentális ok nélkül jelentősen megdrágította. A gazdaságot most már nem a túlzottan erős forint, hanem a túlzott volatilitás sújtotta elsősorban. Az MNB és a kormány közötti súrlódások állandósultak, s a 2005 végi közös inflációs célról született megállapodáson kívül mindenről ellentétes nyilatkozatok sokkolták a piacot. Mindez tovább sodorta az országot az újabb, novemberi „valutakrízis” felé, ami valójában a széles sávú árfolyamrendszer erős térfelén zajlott, és valójában az generálta, hogy az MNB többször és határozottan deklarálta, hogy a 260 forint/eurónál gyengébb forintárfolyamot (bármilyen álljon is a háttérben) nem tolerálja átmenetileg sem. A jegybank érvelését sem a folyó fizetési mérleg, de még csak az inflációs cél elérése sem indokolta, s a gazdaság és a lakossági eladósodás fékezéséhez sem kellett a további kamatemelés. A 2004 elejére kialakult 12,5 százalékos magyar kamatszint visszaveti a magyar gazdaság fejlődését, nem áll összhangban az egyensúlyi jellemzőkkel, sem azzal a ténnyel, hogy néhány hónap múlva az ország csatlakozik az európai integrációhoz. A többi csatlakozó ország, a magyarnál nem jobb külső és belső hiánymutatókkal a magyar kamat töredékeért tud finanszírozáshoz jutni külföldről. A hitelesség elvesztése jelenti ma a magyar gazdaság és gazdaságpolitika mozgóásterét illetően a legkomolyabb korlátot.

A magas kamatprémium egyelőre „csak” a forintban denominált eszközökön – az árfolyam kiszámíthatatlansága miatt – mutatkozott meg, de ha nem sikerül gyorsan hely-



reállítani a bizalmat, akkor a devizakibocsátások árazása, az országgockázat is megemelkedhet. Ezért a csatlakozó régióból „kilógó” magas magyar kamat ma tovább szűkíti azt a mozgásteret: nagyobb mértékű költségvetési kiigazítást tesz szükségessé, mint amit egyébként a felzárkózás egyensúlyi jellemzői miatt el kellene érni. Pedig, mint korábban láttuk, egy magas növekedési pálya egyensúlyi követelményei – a piaci és árfolyamkockázatok jelenléte miatt – már szigorúbbak lehetnek, mint a monetáris uniós tagság fiskális (deficit és államadósság) követelményei. A fiskális politika előtt tehát Magyarországon kettős cél áll az euróövezeti konvergencia időszakában. Rövid távon az államháztartási hiányt jelentősen le kell csökkenteni az elmúlt évek magas állami finanszírozási igényének kiigazítására, valamint az egyensúlytalanság és az infláció megfékezésére. Amennyiben lassú a fiskális pozíció visszatérése a 2000-ig érvényesült pályához, akkor egyre nő a fenntarthatatlanság/finanszírozhatatlanság kockázata. Hosszabb távon pedig a tartósan magas növekedés feltételeihez kell igazítani a fiskális alkalmazkodás folyamatát. Mindez az euróövezeti követelményektől függetlenül feltétele Magyarország felzárkózásának.

A gazdaságpolitika fegyelmezettsége nem elegendő szavahihető monetáris politika nélkül. Az ERM II-be való jövő évi belépést a stabilitást erősítő lépésnek szánták a hatóságok, ami hozzájárulhat a befektetők bizalmának visszaszerzéséhez azzal, hogy az EKB támogatását élvezzi. Magyarország azonban már eddig is ERM II-kompatibilis, széles sávós árfolyamrendszert működtetett egyoldalúan, s a formális ERM II-tagság csak akkor jelenthet ténylegesen nagyobb stabilitást, ha a magyar inflációs célkövető rendszer hitelessége helyreállítható. Ehhez szükség van az elmúlt években folytatott monetáris politika átértékelésére is annak érdekében, hogy elkerülhetővé váljanak a magyar gazdaság fejlődését károsító, a monetáris politika indukálta külső nominális sokkok.

A magyar euróövezeti belépés elhalasztása az évtized végére csak látszólag adna több időt az alkalmazkodásra. Magyarország tapasztalatai (különösen a közelmúltbeliek) arra utalnak, mintha a saját valuta, az önálló monetáris politika egyértelműen növelné az ország sérülékenységet. Abban azonban, hogy a 2003-as magyar gazdaság kénytelen volt szembesülni a valutakrízis-helyzetek különböző formáival, az játszott szerepet, hogy fenntarthatatlan volt a lazuló fiskális és a szigorító monetáris politika keveréke, és hibát hibára halmozott a monetáris politika. Ugyanakkor azonban a többi csatlakozó ország tapasztalatait áttekintve azt is láthatjuk, hogy az új EU-tagországokban a konvergencia folyamatosságára komoly veszélyt jelenthetnek a tőkeáramlási sokkok, amelyek ellen védtelennek bizonyulhat a hazai monetáris politika. A folyó fizetési mérlegből származó pénzügyi korlát csak az árfolyamkockázat megszűntével enyhülhet jelentősebben, azaz a növekedés és a felzárkózás dinamizálódására az euró bevezetése után lehet számítani. Magyarországon az euró 2008-ra tervezett bevezetését is kockára tette a 2003-as bizalomvesztés. Egy későbbre halasztott euróbevezetés esetén azonban erősödne az a belföldi kockázat, hogy az egyébként az euró bevezetése nélkül is elengedhetetlen reformokra és korrekciókra politikai/választási okok miatt nem kerül sor. De az is előfordulhat, hogy a saját valuta sérülékenységéből fakadó szigorúbb pénzügyi korlát nem teszi lehetővé a reformokat. Az euró későbbre halasztott bevezetése ezért csak látszólag jelent kevesebb áldozatot a magyar gazdaság számára, mert közben jelentősen megnöveli ennek a forgatókönyvnek a kockázatát.

Mi a magyar gazdaságpolitika mozgástere az EU-csatlakozás küszöbén – hangzik a *Szerkesztőség* körkérdése. Többféle megközelítésben kínálkozik ehhez hozzászólás. Leginkább a rövid távú feladatok és a középtávú feltételek összekapcsolása nyújt egyfajta kiindulópontot.

Úgy tűnik, nem kevesen osztják, fogalmazzák meg ma már azt a vélekedést, hogy gazdaságunk egyensúlyának romlása és *versenyképességünk gyengülése háttérben egy kiérlelt gazdaság- és társadalomfejlesztési koncepció hiánya húzódik meg*. „Egy ilyen koncepció birtokában lehet leginkább elkerülni a rögtönzést, az egymás hatását esetleg kioltó ad hoc intézkedéseket” – írtam egy évvel ezelőtt (*Külgazdaság*, 2003/3, 32. o.). *Megvannak-e ma a feltételek egy széles körű társadalmi támogatást élvező közép- és hosszú távú nemzeti stratégia és program kialakításához, megvalósítása elkezdéséhez?* Vagy csupán a feszültségek oldására jut elegendő tér és erő?

*EU-csatlakozásunk* – és teljes jogú taggá válásunk 2004. májusban – *önmagában nem korlátozza alapvetően a magyar gazdaságpolitika mozgásterét*. Az EU-tagság magában foglalja a tagállamokra kötelező jogszabályokat, az együttműködés intézményrendszerét és a makrogazdasági egyensúly fokozatos megközelítésére irányuló középtávú vállalásokat. Ezek alkalmazása, teljesítése – kompromisszumokkal, bizonyos önkorlátozással – közvetlen, még inkább távlati érdeke a szerződő feleknek, nem utolsósorban az újonnan csatlakozó tagállamoknak, nekünk is.

Kétségtelen, a Közösség egységes szabályrendszere, amely a körülményekhez igazodva maga is változhat, fejlődik, konfliktusokat is gerjeszt. Sem az egyes tagállamok valós vagy vélt partikuláris érdekei, sem tagállamon belül az egyes érdekcsoportok törekvései nem harmonizálhatók az egyedi igények sokaságának megfelelő mértékben. Előfordulnak érdeksérelmek a régi és új, a nagy és kis tagországokra egyaránt kiterjedően; az egységes szabályozásnak vannak, lehetnek átmenetileg vagy tartósan kárvallottjai, az élesebb piaci versenynek vesztesei. A veszteségek minimalizálása feladatot ró a kormányokra, lépésre kényszeríti az érintett vállalatokat, vállalkozókat.

Az alkalmazkodás terheit is figyelembe véve az *új tagállamok jelentős mértékben megőrzik gazdaságpolitikai szuverenitásukat*. Magyarország költségvetési politikája, a jövedelempolitika, a társadalompolitika, a gazdaság szerkezetére és a fejlesztés prioritásaira irányuló döntések nagyfokú önállóságot élveznek. A monetáris politikában az euróövezetbe való felvétel ütemezésétől függően fokozatosan alkalmazkodni kell a felvétel szigorú követelményeihez. Ez mindinkább magában foglalja az államháztartás deficitjének, az államadósságnak, a pénzromlásnak ésszerű szintek és keretek között tartását is. E követelményekhez történő igazodás számunkra az EU-csatlakozástól függetlenül is kívánatos cél, hiszen ezek a követelmények egy viszonylagos pénzügyi egyensúly elérését szorgalmazzák, ami nélkülözhetetlen a már megérett, nagy költségigényű strukturális reformok – közigazgatás, egészségügy, oktatás – elkezdéséhez, valamint a gazdasági növekedés legalább közepes ütemű fenntartásához.

Gazdaságunk kiegyensúlyozott fejlődését nem az EU-tagságunkkal járó kötelek gátolják. *A közösség írott és íratlan szabályai, főként pedig az Európára kiterjedő (és globálissá szélesedő) nyitott piac és az éles verseny eddig nem tapasztalt intenzitású teljesítménykényszert ró a hazai gazdaság szereplőire*. Ezen túlmenően pénzügyi és

\* Rába András írása megjelent a februári számunkban, a számítógépek közötti kompatibilitási problémák miatt azonban tördelési hibák keletkeztek. Ezért a helyes változatot most közöljük – A szerk.

immateriális támogatásban is részesülünk. Az *Európai Unió tagjaként több esélyünk van nemzeti érdekeink érvényesítésére*, mintha kívül maradtunk (kívül rekedtünk) volna, ami az adott nemzetközi konstellációban amúgy sem reális alternatíva.

*A magyar gazdaság kiemelkedését a jelenlegi hullámvölgyből*, valamint az EU-csatlakozás révén számunkra megnyíló előnyös lehetőségek kiaknázását *számos, első-sorban belföldi eredetű kedvezőtlen körülmény nehezíti*. Ezek közül hármat emelünk ki.

A) *Késedelem az infrastruktúra* – így a közúti közlekedés, vasút, energetika, környezetvédelem, egészségügyi ellátás – *korszerűsítésében és fejlesztésében*. Ez az országos elmaradás egyúttal fokozza a történelmileg kialakult nagy regionális különbséget a fejlettebb, jobban ellátott, valamint az elhanyagolt, visszamaradt körzetek között az életviszonyok és az előrejutás lehetősége tekintetében. *E lemaradás korrekciója szükségességének felismerése tükröződik némileg a 2004. évi költségvetés előirányzataiban*, de ez egy hosszú út szerény kezdete csupán. Annál is inkább, mivel a rendkívül költséges infrastrukturális beruházások finanszírozása a jelenlegi ígervényekhez képest nagyságrenddel nagyobb nemzetközi részvétel és támogatás bekapcsolódását tenné szükségessé.

B) 2001 és 2003 között lényegesen megváltozott, *eltorzult az összkereslet szerkezete*. Ugrásszerűen megnőtt a személyi fogyasztás és ennek importvonzata a beruházások és az export rovására. A két egymást váltó kormány állami túlköltekezéssel, a reálbereknek a termelékenység többszörösén meghaladó ütemű emelésével, illetve emelkedésének ösztönzésével, a lakásépítési és -vásárlási hitelek rendkívül nagyarányú költségvetési támogatásával megsértette a gazdaság fejlődésének néhány fontos követelményét. Elapadt a lakossági megtakarítás s ezzel a beruházások fő hazai forrása, szükségszerűen megnőtt az áthidaló jellegű, főként nem a termelést és fejlesztést szolgáló külföldi hitelek igénybevétele, duzzadt a belföldi és külföldi adósságállomány, lényegesen visszaesett az adósságot nem generáló külföldi működő tőke beáramlása.

C) *A monetáris politika következetlen lépéssorozata* 2003 folyamán: a forintnak az exportot sújtó felértékelése (felértékeltsége), majd a nyári „sáveltolás”, végül a decemberi drasztikus kamatemelés. Mindez és jelenleg főként a rendkívül magas kamat veszélybe sodorja a költségvetés hiányának tervezett csökkentését, megállítja a dezinflációs folyamatot, fékezi a vállalati beruházások kívánatos kibontakozását, a forint elleni támadásra serkenti a spekulatív tőkét, és csökkenti a bizalmat a magyar gazdaság iránt külföldön kormány-, vállalati és pénzügyi körökben egyaránt.

A B) pontban említett jelenségekkel kapcsolatban érdemes egy kis kitérőt tenni. Talán nem érdektelen a kínálkozó nemzetközi példák közül kiválasztani és összehasonlítani két összehasonlíthatatlan, mert annyira eltérő helyzetű ország, az Amerikai Egyesült Államok és Magyarország gazdaságának és gazdaságpolitikájának alakulását az utóbbi 2-3 évre visszatekintve. Az USA-ban alacsonyra süllyedt a lakosság megtakarítási rátája és magasra nőtt eladósodása. Rekordméretű házépítés és házvásárlás ment végbe igen alacsony kamatlábú rekordszintű kölcsönök igénybevételével. A gazdasági növekedés élénkítésére (és a megrendült nemzetbiztonság szilárdítására) törekedve a kormány expanzív pénzköltő politikát folytat, adókedvezményekkel kiegészítve. Az államháztartás hiánya szokatlan méretűre duzzadt. Visszaesett a külföldi működő tőke beáramlása, a tőkeimportban emelkedik a rövid lejáratú, spekulatív célú befektetések aránya. A külföldről beáramló tőkebefektetések nem fedezik a kereskedelmi és a folyó fizetési mérleg növekvő hiányát. Az amerikai gazdaság már megindult élénkülésének gyorsulását a vezető körök nem utolsósorban a külföldi piacok keresletének fellendülésétől, az export felfutásától remélik, ezért az adott helyzetben nem tekintik feltétlenül kedvezőtlennek a dollár drasztikus leértékelődését.

Feltűnően emlékeztet mindez a hazai negatív folyamatokra, azok számos elemére. Csakhogy amit az Egyesült Államok – kiemelkedő világgazdasági és nemzetközi straté-

giai szerepe, erőforrásainak nagyságrendje folytán – átmenetileg, áldozatok árán „megengedhet magának”, az Magyarország esetében, ha tartós a leromlás, igen nagy kockázattal jár. Továbbá Amerikában a *termelékenység* a gazdasági konjunktúra hanyatlásának időszakában is jóval gyorsabban nőtt, mint a magyar, sőt az európai átlag. Ezekben az években realizálódnak az informatikai forradalom eredményei, és az amerikai társadalmi berendezkedés rugalmasságot, hatékonyságot kényszerít a gazdasági élet szereplőire. Lámfalussy Sándor szavaival a technológiai forradalomra és az innovációra alapozott folyamatos szerkezeti megújulás és az éles verseny „teremtő rombolást” vált ki világszerte az alkalmazkodásra képes országokban, társadalmakban. Nyugat-Európa számos országában is napirendre került az állami újraelosztás szerkezetének felülvizsgálata, a „jóléti vívmányok” finanszírozásának újragondolása, az adórendszer módosítása és általában a felhalmozás forrásainak bővülését előmozdító reformok.

Az OECD-országok többségében a gazdasági növekedés már megindult felfelé ívelését elősegíti az alacsony kamatszínvonal, továbbá az Európán kívüli piacok jelentékeny importkereslete. Ugyanakkor az export fellendítését előmozdítandó valóságos „valutaleértékelési verseny” bontakozik ki a világ számos pontján; résztvevői az USA-n kívül Kína, Japán, más délkelet-ázsiai és egyes latin-amerikai országok. A világgazdaság 2004/2005 folyamán valószínűsíthető fellendülését mintegy előre vetíti a hosszú lejáratú kamatok növekedése. A nemzetközi gazdasági környezet, a világkereskedelem alakulása tehát a következő egy-két esztendőben az eddiginél kedvezőbb, egyúttal igényesebb közeget jelez előre a magyar gazdaság növekedésének fenntartásához, esetleg gyorsulásához, a piaci alkalmazkodáshoz.

Mindezek ismeretében és az EU-csatlakozás által megnyíló lehetőségek tükrében nézhetünk szembe Magyarországon a megújulás követelményeivel.

*Gazdaságpolitikánk szükséges korrekciója* s ezzel az ország hazai és nemzetközi hitelének visszanyerése egyelőre *a kielevezett belpolitikai viszálykodás falába ütközik. A kormányon lévőknek* – függetlenül attól, hogy a választási ciklus melyik fázisában vagyunk – *lehetőségük van arra, hogy racionális döntéseket hozzanak.* Ennek kiinduló feltételei a következők.

a) *A valóságos helyzet elemzése, nyílt feltárása késedelem nélkül.* Megkülönböztetés a rövid távon szükséges lépések, valamint a kimunkálendő, középtávon eloirányozható reformok, célok, eszközök között. Ami nem halasztható: 2004 első hónapjaitól mind az export és a beruházás fellendítését, mind a kamat és az árfolyam ésszerű alakulását előmozdító *megfontolt irányváltásra van szükség és lehetőség.* Ez elkerülhetetlenül a kereslet szelektív korlátozásával, kedvezmények megszüntetésével, a tervezett inflációt átmenetileg meghaladó árszintemelkedéssel is jár.

b) *A gazdaság- és társadalomfejlesztés közép- és hosszú távú koncepciójának kidolgozása,* egy éven belül szakmai-tudományos erők részvételével, a szociális partnerek együttműködését megnyerve. A fejlődés távlatainak rögzítése elősegítené mind az Európai Unióba való beilleszkedés útvonalának kijelölését, mind a széles körű társadalmi támogatást.

c) A gazdaság konszolidációjának és fejlődésének esélyét növelné, ha a belpolitikai konfrontáció során lelepleződnének és kiküszöbölődnének mind a fedezetlen ígéretek, mind a közhangulat mérgezését célzó, a „minden rossz” közérzetet súlykoló populista megnyilvánulások. A döntéshozóknak önbizalommal és határozottsággal kell érvelniük programjaik és intézkedéseik mellett, amennyiben azok szakmailag alátámaszthatóan a társadalom közvetlen vagy távlati érdekeinek szolgálatát célozzák. A nézetek és megközelítések sokszínűségét tiszteletben tartva elérhető a nemzeti célok szükséges minimumát magában foglaló társadalmi megállapodás; e nélkül felzárkózás helyett visszaesnének a nemzetek rangsorában.

## A SIKERES EU-TAGSÁG ÉRDEKÉBEN A MAGYAR GAZDASÁGPOLITIKA ELŐTT ÁLLÓ KÖZÉPTÁVÚ FELADATOKRÓL

2004 várhatóan a világgazdaság egészét tekintve már a fellendülés éve lesz. Ez eltérő módon érvényesül a különböző régiókban. Még az EU-n belül is jelentős eltérés tapasztalható a fejlett jóléti hálóval rendelkező gazdag tagországok és a többiek között. Magyarország gazdaságpolitikai keretfeltételeit a belépés után egyre nagyobb mértékben fogja meghatározni az Európai Unió.

Amit ugyancsak szem előtt kell tartani az EU-tagság teremtette feltételrendszerben, az az, hogy Magyarország gazdasági fejlettsége az egy főre jutó GDP alapján az EU-átlag mintegy felét teszi ki. Az EU-tagságnak középtávon pozitív hatással kellene hozzájárulnia relatív szegénységünk mérséklődéséhez. Ez a folyamat fenntartható módon csak akkor valósulhat meg, ha a gazdaság növekedése magasabb lesz az EU-átlagnál, ugyanennek kell megvalósulnia a beruházások területén is. A bérek és jövedelmek növekedésének pedig igazodnia kell a termelékenység növekedéséhez. Ezek azok a legáltalánosabb keretfeltételek, amelyek a sikeres magyar EU-tagság feltételei és következménye is egyben.

Az elmúlt néhány évben a magyar gazdaságpolitika ezeket az általános egyensúlyi feltételeket figyelmen kívül hagyta. Lelassult a GDP növekedési üteme és drasztikusan visszaestek a beruházások. Eközben pedig dinamikusabban növekedtek a bérek. A gazdaságpolitikának más pályára kell állnia.

Ahogy számos más ország számára, így Magyarország számára is a leglényegesebb gazdasági kérdés a fenntartható növekedés biztosítása. Az, hogy ez a növekedés 2010-ig folyamatosan biztosítható legyen, még az EU-ba történő belépésünk után is jórészt a magyar gazdaságpolitikán múlik. A csatlakozást követő első években nyilvánvalóan a tanulási folyamatban veszteségeket is el kell szenvedni. Itt azonban az lesz az iránymutató, vajon a velünk együtt csatlakozó közép-kelet-európai országok ezt a kihívást milyen sikerességgel tudják megoldani. Már most látszik, hogy Magyarország nem rendelkezik kiugróan jó eredményekkel saját régióján belül, sőt bizonyos szempontból a közepesen teljesítő csoportba tartozik. A csatlakozást követően talán a leglényegesebb tartós, régióon belüli különbségeket az eredményezi, hogy az évenkénti nettó tőkebevonás területén ki milyen eredményeket könyvelhet el.

Az EU-tagság valamennyi csatlakozó számára csökkenti az országekockázatot. Ez akár a tőke régió iránti érdeklődésének fokozódásához is elvezethet. Azt azonban, hogy Magyarország saját régióján belül milyen pozíciókat harcolhat ki magának, az alapvetően gazdaságának és gazdaságpolitikájának megbízhatóságától és vonzerejétől függ.

A magyar gazdaságpolitika számára tehát állandó kihívást jelent majd a saját régióján belüli pozíciója javításának kényszere. Ebből a szempontból kiugró jelentősége van a 2004-es évnél. Ekkor kell ugyanis a pénzügyi stabilitás két fontos részét, a költségvetést és a belföldi folyó árak emelkedését olyan mederbe terelni, illetve tartani, ami a befektetők számára hitelt érdemlően a konszolidálódás folyamatát mutatja. A fiskális és a monetáris fejlemények szempontjából egyaránt régióján belül is érzékeny helyzetben van a gazdaság és a gazdaságpolitika is. Ugyanakkor azt is hangsúlyozni kell, hogy nemigen van példa arra, hogy a pénzügypolitika két komponensét egyszerre lehetne stabilizálni. Méghozzá úgy kellene ezt a stabilitást elérni, hogy közben ne kelljen növekedési áldozatot hozni. A monetáris és a reálkonvergencia egyaránt fontos, ha az évtized végéig a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) tagjává szeretnénk válni.

Ma még nehéz megmondani, hogy a globalizációs kihívásoknak hogyan fog megfelelni a vezető EU-tagországek gazdasága és gazdaságpolitikája. 2003-ban megkezdődött a nagy jóléti rendszerek átalakítása ezekben az országokban. Ezzel párhuzamosan pedig a megtermelt tiszta jövedelem arányainak átalakítása is megkezdődött, azaz olyan adóformok indultak el, amelyek mérséklék az állam újraelosztó tevékenységét, és ennek következtében növelik a cégek adózás utáni bevételét. Az átalakuló állami szerepvállalás társadalmi támogatottsága természetesen ma még nemigen ítéhető meg. Egy azonban biztos, nem lehet középtávon feszültségmentes időszakra számítani a társadalmi konszenzus szempontjából.

Ennek kapcsán felmerül a kérdés, vajon az újonnan csatlakozó, relatíve szegény, és egy ország kivételével kis és közepes országok gazdasági fejlődését ez az átalakulási folyamat hogyan fogja befolyásolni. Amire mindenképpen számítani kell, az az, hogy az ún. szolidaritási elv az EU-n belül sérülni fog, vagy szebben fogalmazva, új értelmezést kap. Magyarországnak tehát arra kell felkészülnie, hogy miközben az újonnan csatlakozókkal együtt igyekeznie kell a 2007-es közös költségvetésben a lehető legjobb feltételeket elérni, rendelkeznie kell egy olyan stratégiával is, ami arra az esetre szól, ha ezek a pozíciók mégsem alakulnának elég jól. Ekkor pedig valójában az a korábban már említett kérdés merül fel, vajon az egységes belső piacon hogyan alakul tőkevonzó képességünk. Nyilvánvaló, hogy a német, a francia és a többi átfogó vagy kevésbé átfogó államháztartási reform az EU-15-ben egyben azt is célozza, hogy a tőke számára maguk is egyre kedvezőbb telephellyé váljanak. Tehát Magyarországnak nemcsak saját régióján belül kell versenyeznie majd a működő tőke megszerzéséért, hanem szinte valamennyi EU-tagországgal. Így azután a gazdaságpolitika első számú kérdésévé válik, hogy a kiszámíthatóságtól az adórendszerig milyen gazdaságpolitikát kell folytatni a siker érdekében. Ennek fényében nagyon valószínű, hogy az előtünk álló középtávú időszakban nem a társadalmi igazságosság lesz a gazdaságpolitika középpontjában. Azaz nem valószínű, hogy szociális kérdések kerülnek előtérbe. Ez nem azt jelenti, hogy a foglalkoztatás javítása ne maradna az egyik legnagyobb kihívás az EU-tagországek számára.

Nem zárható ki, hogy Magyarországon is csökkennie kell középtávon az állami újraelosztás mértékének. Nagyon valószínű, hogy a közös forrásokból megnyerhető fejlesztési lehetőségek mellett a költségvetés egyéb fejlesztési tevékenységet nem fog tudni támogatni. Nagyon valószínű, hogy az elosztási politikában olyan lépéseket is meg kell tenni, amelyek Magyarországon az önkormányzatok és a régiók megerősödéséhez vezetnek.

Egészen biztos, hogy ahhoz, hogy a bérek racionális mértékű növekedésének megteremtődjön a lehetősége, arra van szükség, hogy a munkaadó, a munkavállaló és az állam közötti párbeszéd nemcsak hogy fennmaradjon, hanem hitelesebbé is váljon. Ennek kapcsán érdemes megjegyezni, hogy egy gazdaságpolitika kiszámíthatósága az adott ország belpolitikai viszonyaitól is függ. Fontos lenne, hogy a parlamenten belül a fő gazdaságpolitikai célokról és az alkalmazható módszerekről egyaránt konszenzus alakuljon ki. Ha ez éppen az EU-tagság révén nem a vágyálmok világába tartozó elvárás lesz, akkor már jelentős lépést tesz előre Magyarország nemzetközi tőkevonzó képességének javulása érdekében.

Mindazokon a területeken, amelyek a csatlakozás után is nemzeti kézben maradnak (ez kb. a gazdaságpolitika 70 százaléka, tehát nem kevés), lehetőség lesz arra, hogy Magyarország régiójához képest pótlólagos telephelyi előnyöket teremtsen. Középtávon ezek közé a területek közé mindenképpen besorolható az oktatáspolitika és a regionális politika is. Ide tartozik annak az intézményrendszernek a fejlesztése, ami a gazdasággal, az állampolgári léttel összefüggő intézkedéseket megkönnyíti, világhossá teszi és csökkenő mértékben lesz az egész rendszer korrupciógyanus.

Az EU-tagság kapcsán összegzésképpen két dolgot érdemes hangsúlyozni. Egyrészt azt, hogy minden közösségi politikában vagy részben közösségi politikában Magyarországnak tudnia kell nemzeti érdekeit, és tudnia kell lobbiznia ezért. Amilyen mértékben sikeresebb, olyan mértékben válik lehetővé az EU-tagság sokféle járulékos hasznának realizálása. A másik terület pedig értelemszerűen a nemzeti kézben maradó gazdaságpolitika stabilitásának és kiszámíthatóságának biztosítása.

Ma úgy tűnik, hogy ezeknek a kihívásoknak több szempontból nem felel meg a gazdaságpolitika. Tehát újragondolásra és kiigazításokra van szükség. Amilyen mértékben ez megtörténik, olyan mértékben merül fel a hiteles kommunikáció igénye. Egy gazdaságpolitika megvalósíthatósága jelentős mértékben attól függ, milyen társadalmi támogatottságot élvez. A társadalom természetesen strukturált, tehát különböző érdekcsoportokkal kell a gazdaságpolitikát elfogadtatni. Ezen a téren is jelentős előrelépésre lenne szükség.

Arra lehet számítani, hogy a gazdaságpolitikai tisztánlátás, a reformok társadalmi elfogadottsága az EU 15 régi tagországában is felmerül, és az előttünk álló középtávú időszakban remélhetően javulni fog. Ezért kell Magyarországnak is ebbe a trendbe minél sikeresebben beilleszkedni.

## Sass Magdolna,

az MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont tudományos főmunkatársa

Az integráció és a gazdaságpolitikai mozgástér alakulásának kapcsolata leginkább a gazdasági és monetáris unió megeremtésére való felkészülés időszakában került a gazdaságpolitikusok és kutatók érdeklődésének homlokterébe. Sokak szerint ez a nemzeti gazdaságpolitikai autonómia korlátozásának minőségileg új szakaszát jelenti. Az EMS-ből még ki lehetett lépni (vagy csatlakozni sem kellett), az eurózóna viszont már a gazdaságpolitikai együttműködés és a harmonizáció sokkal mélyebb és sokkal kevésbé visszafordítható szakaszát jelenti. Az újonnan csatlakozóknak vállalniuk kellett, hogy egyetértenek a gazdasági és monetáris unió céljaival és később meghatározandó időpontban csatlakoznak hozzá. Ennek következményei éreztetik hatásukat a gazdaságpolitikai mozgástér változásában. A teljesség igénye nélkül érdemes a téma néhány elemét kicsit részletesebben körüljárni.

1. 2004 után a gazdaságpolitikai mozgástér szűkülésének mértéke több okból is eltérő lesz. Egyrészt a (központosított) EU-politikák és szabályozások természetesen minden tagországot érintenek, azonban – érthetően – a kisebb tagországok mozgástere kisebb, mint a nagyobbaké. A legnagyobb méretű német gazdaság vezető szerepe nem kérdőjelezhető meg. (Egyes szerzők szerint a német gazdaságpolitika mozgástere szűkült a legkevésbé az integráció folyamatában.)

Másrészt eltérő a gazdaságpolitikai „autonómiavesztés” az egyes gazdaságpolitikai részterületeket tekintve is. Az integráció fejlődése jól mutatja, hogyan kerül sor újabb és újabb gazdaságpolitikai területek „közösségivé” tételére annak érdekében, hogy a gazdaságok egyre erőteljesebb összefonódásából származó előnyök kihasználását ne hátráltassák a tagországok más gazdaságpolitikai eszközök használatával.

Így például, némileg leegyszerűsítve a folyamatokat, a vámunió megalakítása magával hozta a tagországokkal szembeni kereskedelempolitikai eszközök elvesztését. Harmadik országokkal szemben pedig a közös kereskedelempolitikában közvetett és korlátozott az egyes tagországok mozgástere. Az integráción belüli kereskedelem liberalizálásával párhuzamosan előtérbe kerültek a nemzeti vállalatok, iparágak védelmének más

eszközei: többek között az állami támogatások. A közös versenypolitika hivatott jelenleg ezek alkalmazhatóságát korlátozni. A nemzeti keretben maradó árfolyam-politika a versenyképesség javítását és a nemzeti iparok, vállalatok védelmét szolgáló leértékelésekre ad módot. Az árfolyam-politikai együttműködés, majd a monetáris integráció kivette ezt az eszközt a nemzeti gazdaságpolitikák kezéből. Ezután – értelemszerűen – a költségvetési politika jelentőségének erősödésével a fiskális koordináció igénye kerül előtérbe. Konkrét adóharmonizációs törekvések (illetve a jelenleg tetszalott stabilitási paktum) jelzik ezt napjainkban.

Egy érdekes példa jelezheti, hogyan veszi át az integrációs szintű szabályok által korlátozott kereskedelem- és árfolyam-politika szerepét a nemzeti vállalatok versenyképességének javításában a fiskális politika. 1981-ben, az EMS tagjaként Belgium hajtotta végre a szakirodalomban „Maribel-operációként” emlegetett intézkedéssorozatot. Ennek során a költségvetési politika egyes elemeinek változtatásával „imitálták” a valuta leértékelését. Ennek keretében a kékgallérosok társadalombiztosítási hozzájárulásának mértékét lecsökkentették (túlnyomórészt ezek a munkások vettek részt a kereskedelembe kerülő javak előállításában és az építőiparban), megemelték a javarészt importból beszerzett tartós fogyasztási cikkek áfáját. Alacsonyabb reálbér-növekedést fogadtattak el a szakszervezetekkel és a vállalatokkal. Az így létrejövő relatív árváltozásokkal a hazai termékek felé fordították a fogyasztók keresletét, illetve növelték az exporttermékek versenyképességét.

Mindenképpen ide kívánkozik még egy megjegyzés: az egyes gazdaságpolitikai területek egymás követő közösségi szintre emelése, illetve koordinációja ellenére az EU még mindig nem rendelkezik sok tekintetben az egységes piac tulajdonságaival. Ennek bizonyítására legtöbbször azt a tényt említik, hogy elenyésző a tagországi közbeszerzési pályázatokon a nem az adott tagországból származó nyertesek részesedése.

2. Fontos, hogy elkülönítsük egymástól azokat a gazdaságpolitikai változásokat, amelyek valóban az EU-tagsághoz köthetők, azoktól, amelyek nem kapcsolhatók közvetlenül az EU-hoz, hanem az integrációban részt vevő és azon kívüli gazdaságok kölcsönös függőségének az erősödése miatt alakultak ki. (Természetesen ez utóbbi folyamat egyik fontos hajtóereje maga az integráció. Ugyanakkor – ettől nem függetlenül – magának a globalizációnak is vannak ilyen hatásai. *Garrett* és *Lange* vagy *Ohmae* szerint például a kilencvenes évekre a nemzeti költségvetési és monetáris politika hatóköre jelentősen beszűkült a nemzetközi környezet változásai miatt.)

Még ennél is fontosabb, hogy lássuk, vannak olyan gazdaságpolitikai lépések, amelyek esetében a gazdaságpolitikuskok az EU-t használják hivatkozási alapként egy valójában nem az EU által megkövetelt intézkedés(sorozat) esetén. *Moravcsik* szerint az integráció a nemzeti gazdaságpolitikuskok számára eszközként szolgál arra, hogy „nemzetköziesítsék” a nemzeti gazdaságpolitikai problémákat, és ezzel ellensúlyozzák a hazai gazdasági szereplők ellenállását bizonyos intézkedések meghozatalával kapcsolatban. Könnyű erre példát hozni Olaszországból, ahol a nyolcvanas évek antiinflációs politikáját „EU-hivatkozással” folytatták, vagy Franciaországból, ahol szintén a nyolcvanas években a népszerűtlen intézkedések indoka volt az EU. (Természetesen vannak olyan országok is, ahol – az integrációt ambivalensebben megítélő közvélemény miatt – nem lehet az EU-ra hivatkozni ilyen céllal, elég ebből a szempontból Nagy-Britanniát vagy Svédországot említeni.) Magyar példák is könnyen találhatók. Az áfakulcsok változtatásának indokaként egy EU-követelmény kielégítésének szükségessége szolgált, ugyanakkor az EU-ban csak a kétkulcsos rendszer alkalmazását kéri, és az alsó és felső kulcs sávjait (nem pedig konkrét értékét) határozzák meg. Így tehát a magas magyar kulcsok bevezetése/megtartása nem egy EU-követelmény teljesítése miatt történt.

Kérdéses, nem okoz-e problémát az alaptalan EU-hivatkozás ezekben az esetekben. A tagállamok gyakorlata is azt mutatja, hogy az utóbbi években egyre kevésbé használ-



ható az EU-hivatkozás ilyen célra. Az új tagországoknak is szembe kell azzal nézniük, hogy könnyen erodálódhat a fenti típusú „visszaélések” esetén az EU-hivatkozás belpolitikai hitelessége.

3. A gazdaságpolitikai mozgástér változása jelentősen függ néhány, ma még teljes biztonsággal nem meghatározható hatású tényezőtől.

Ezek egyike az EU további fejlődése. Az alkotmány elfogadásának elhalasztása jelzi, hogy az integráció folyamata egyfajta válaszüthöz érkezett. Egy másik fontos tényező, hogy a tagországok addig hasonló gazdaságpolitikai célrendszerét a kilencvenes évektől felváltotta egy bizonytalanabb törekvésű, tagállamonként különböző prioritásköteg, amely ezért jelentős konfliktusok lehetőségét hordozza. Amennyiben egy többsebesség (gazdaságpolitikai) együttműködés valósul meg, úgy a kívül maradók és a belül levők gazdaságpolitikai mozgástere számottevően különbözhet egymástól.

Az egyes bővítések – különösen azok, amelyeknél számottevő volt a fejlettségbeli különbség az új és a régi tagok között – jelentős változásokat indítottak el az EU belső gazdaság- (és egyéb) politikájában is. A 2004-es bővítés esetén a korábbiaknál is nagyobb ennek az esélye. Hiszen még soha nem vettek fel ilyen nagyszámú országot ilyen komoly fejlettségbeli lemaradással és a belépők számára ennyire kedvezőtlen finanszírozási feltételek mellett.

Végül természetesen további bizonytalansági tényező a mozgástér alakulása szempontjából a nemzeti gazdaságpolitika változása. A magyar kormány maga szűkítette le a gazdaságpolitika mozgásterét a Gazdasági és Monetáris Unióhoz való csatlakozás 2008-as időpontjának egyoldalú deklarálásával és a nagymértékű, fedezetlen túlköltekezéssel. A koordinálatlan és kommunikációs hibákkal terhelt költségvetési és monetáris politika nem sok manőverezési lehetőséget hagy, ha komolyan veszi a kormányzat az eurózónához való csatlakozás célkitűzését.

## **Szabó Katalin,**

**a Budapesti Közgazdaság-tudományi  
és Államigazgatás-tudományi Egyetem egyetemi tanára**

**„NINCS OLYAN ROSSZ HELYZET,  
AMELYBŐL NE LEHETNE TISZTESSÉGESEN KIJÖNNI”**

Ha egy mondatban kellene válaszolni a körkérdésre, akkor egy *Kosáry Domokossal* készített interjú<sup>2</sup> fentebb idézett alcímét venném kölcsön. A Magyar Tudományos Akadémia egykori elnöke ugyan a személyes életútjából vonta le ezt a következtetést, de ugyanerre jutunk, ha vállalatok vagy országok kedvezőtlen helyzetekben alkalmazott stratégiáit vizsgáljuk. Egy kicsit ki is fordítanám ezért a *Külgazdaság* körkérdésében megfogalmazott állítást, miszerint 2004 gazdaságpolitikuskainak *szűk mozgástérben* kellene helytállniuk. A mozgástér ugyanis számomra mindig *szorzat: az objektíve adott cselekvési lehetőségek és mentális értelmezési tartományuk szorzata*. Vagyis az a véleményem, hogy a szűkös fantázia sokkal keményebb korlát lehet az adott helyzetben is, mint a külső adottságok által meghatározott cselekvési tér. Kétségtelen, hogy az EU lassú növekedése, jelentős technológiai lemaradása tengerentúli riválisaihoz képest, az európai döntéshozatal már eddig is problematikus vontatottsága, illetve a döntéshoza-

<sup>2</sup> *László Ágnes* [2001]: Kosáry Domokos akadémikus: Egy évszázad, egy életút. (Interjú.) *Találkozások*, 5. évf. 3. szám, március. [http://www.westel900.hu/talalkozasok/5\\_03/tartalom.html](http://www.westel900.hu/talalkozasok/5_03/tartalom.html)

tal mechanizmusainak a bővüléssel feltehetően várható romlása, az amerikai konjunktúra háborús jellege (ebből következő bizonytalansága), a feltörekvő versenytársak erősödése *nem tárgítja* mozgásterünket. Igazán azonban csak akkor kritikusak a fenti adottságok, ha ezeket a „szüksős lehetőségeket” a szokásos módon kezeljük. A behatárolt külső lehetőségek akkor válnak kényszerpályákká, ha felmentésként: saját hibáink, cselekvésképtelenségünk, ötletelenségünk igazolásaképp rángatjuk elő őket. Ez persze a könnyebb megoldás, sokkal nehezebb valamit kitalálni. Pedig ahogyan *Kosáry Domokos* fogalmaz: „Még a legszorítóbb időkben is van valami lehetőség arra, hogy a magunk érdekében valamit tegyünk, vagy ne tegyünk.” Igaz ez a jelenlegi helyzetre is.

A publicisztikákban gyakran állítják szembe a politikai racionalitást a gazdasági racionalitással. A Medgyessy-kormány eddigi ténykedése a legfényesebb bizonyíték arra, hogy a gazdaságilag ésszerűtlen lépések legtöbbször politikailag sem kamatoznak. Minden gazdaságilag ésszerűtlen döntés, amelyet úgymond a politikai ésszerűség (értsd a havonta közzétett közvélemény-kutatási adatok) érdekében hoznak, rövid időn belül súlyosan visszaüt. Csak példaképpen említjük itt az ésszerűtlen és ráadásul súlyosan antiszociális lakáshitelezési rendszer átvételét az előző kormánytól. Ezzel ugyan átmenetileg lezártak egy támadási vonalat, amikor azonban eljött az igazság órája, a következők a kormány elfogadottságára sokkal súlyosabbak lettek, mintha tiszta lappal indult volna lakáspolitikájában. (Önmagában is fantáziátlanságra vall, ha egy kormánynak nincs jobb ötlete annál, mint hogy ott folytassa, ahol az elődje abbahagyta.) Ez gazdaságilag kritikus, politikailag azonban egészen életveszélyes! Sajnálatos módon ugyanis még mindig többen vannak Magyarországon azok, akiknek az a gondjuk, hogy hol hajtsák le a fejüket, vagy hogy miképp fűtsék ki a szükséglakásukat, mint azok, akik számára botránykő, ha már nem lehet lakásra fordítható 30 milliójukat további 30 millió támogatott hitellel megfejelni. Egy valódi, modern értelemben vett szociáldemokrata program – például a hajléktalanok lakhatásának biztosítása, eltüntetése az utcákról – ebben és minden más tekintetben is sokkal többeket lelkesítene, mint egy olyan középosztályt támogató program, amely középosztály egyrészt szűk (kevés voks!), másrészt egyáltalán nem szorul támogatásra.

E speciális eset általánosítható, még ha ez nem is mindig olyan triviális, mint a lakáshitelezés esetében. Amikor a gazdasági ésszerűségnek ártunk, gyakran a szociális ésszerűségnek is, és megfordítva. A *populista osztogatás utáni macskajajt ugyanis újabban már nem néhány év késleltetéssel kell elszedni, hanem szinte azonnal* (ezt jó lenne a politikusoknak is észrevenni). A felgyorsult világban gyakorlatilag „valós idejű” a gazdaságilag ésszerűtlen intézkedések szociális és politikai számlájának benyújtása. Ez abból következik, hogy a *reáltőke pénztőke módjára cikázik a nemzetgazdaságok között, és nem késleltetve, hanem azonnal reagál*. S ha – mint nálunk történt – az ad hoc minimálbér-emeléseknek és az állami szektor deficitből finanszírozott bérversenyének „köszönhetően” még az előtt menekül ki az országból, mielőtt a tudásszektor kellő mennyiségű tőkét lenne képes az országba vonzani, a végeredmény csak negatív lehet. És egyáltalán nem csak, sőt nem is elsősorban gazdasági értelemben! A minimálbér-emeléssel, a kormányzati osztogatásokkal, a hirtelen jött központi béremelésekkel az egymást követő kormányok *szociálisan azoknak ártottak a legtöbbet, akiket meg kívántak segíteni*. Hiába üdvözölte mindenki a legalacsonyabb bérűeknek, később a nemzet napszámosainak vagy az orvosoknak a méltóbb anyagi megbecsülését, ha ez deficitből, eladósodásból történik, akkor megint a bérből (elsősorban a minimálbérből) élők lesznek az elsők, akik ennek a levét megisszák. Ha a mégoly indokoltnak látszó szociális intézkedés egyensúlyzavarokat és monetáris sérülékenységet okoz, s felébreszti a befektetők menekülési ösztönét, akkor épp e szociális és szavazatszerző célzatú intézkedések kedvezményezettjei (a legalacsonyabb társadalmi státusúak) lesznek az első áldozatok. Ők vesztik el

elsőként a munkájukat, nekik van a legkisebb mozgásterük a romló gazdasági helyzet következményeinek a kivédésére, ők vannak a leginkább kiszolgáltatva az inflációnak, az egészségügyben, az oktatásban, a közigazgatásban bevezetett megszorításoknak. (Romló helyzetük sok protest-szavazatot jelent majd, tehát politikailag is teljesen irracionális az ide vezető intézkedéssorozat.)

Miközben az állam univerzális jellegű támogatásait – a gazdag tradicionális jóléti államokban is – a rászorultsági elven nyugvó támogatásokra cseréli, nálunk éppen megfordítva: a kormány követve az előző rossz példáját még a legutóbbi időben is éppen ezzel ellentétes jóléti döntéseket hoz. (Minden középiskolásnak ingyenes nyelvvóra a 0-dik órában stb.) Eközben a valóban rászorultakra „nincs pénz”. 2004 gazdaságpolitikai akkor tudnának tisztességesen kijönni az elrontott helyzetből, ha a deficitet ésszerű reformintézkedésekkel (nem pedig a konvencionális adóemelésekkel, újabb és újabb sarcok kitalálásával és az inflációs bankóprés működtetésével) faragnák le. Az adóterhek növelése kétélű fegyver. A növekvő terhek elől a külföldi tőke más országokba menekülhet, a hazai egy része pedig felhagyhat a tevékenységével. Ezért lehet, hogy a kevesebb itt is több lenne (amint az EVA példája is bizonyítja). Az adók növeléséhez nyúlni már csak azért is kontraproduktív, mert lehetséges, hogy ez a lépés egyáltalán nem vagy csak csekély mértékben növeli az államkasszába befolyt pénzüsségeket, miközben munkahelyeket szüntethet meg, vagy tovább feketíti a gazdaságot.

Az egész fejlett világban megfordult a széljárás, figyelmeztet készülő könyvében<sup>3</sup> Antal László. Míg korábban az adóterhek lassú, de makacs növekedése volt a jellemző, ma mindenütt nagyarányú adócsökkentési programok látnak napvilágot. Az ilyen programokat még mi sem kerülhetjük el, mert a magas adók gyengítik a versenyképességünket. „Korábban az adóterhek változtatására a vállalkozó reagálhatott úgy, hogy bizonyos tevékenységét szűkíti vagy bővíti, most azonban a választási lehetőségek palettájára rákerül, hogy székhelyét vagy bizonyos tevékenységeit áthelyezi más nemzeti gazdaságpolitika hatálya alá.”<sup>4</sup> Hiába gondoljuk, hogy széllel szemben is megy, nem megy, és nem a szél fog a kedvünkért megfordulni.

Akkor találna viszonylag gyorsan magára a magyar gazdaság, ha a megtakarításokat és beruházásokat ösztönöznék, a költsékeztést a jelenleginél sokkal erőteljesebben visszafognák, a visszafogott kormányzati finanszírozást pedig minden területen ellenőrizhető és mérhető *teljesítménykövetelményekkel* kapcsolják össze. A mérhető teljesítménykövetelmények és az ezek alapján történő finanszírozás a költségvetési szektorban egyáltalán nem azonos a bérdifferentiálási lehetőségekkel, amelyről mostanában annyi szó esik. A differenciálás nemcsak hogy nem feltétlenül ösztönöz teljesítménynövelésre, hanem még ronthatja is a teljesítményeket! (A kiemelt főtisztviselők intézménye például egyáltalán nem javította, sőt rontotta az államigazgatás teljesítményét.) Ismerte ugyanis az átmeneti gazdaságok viszonyait, nem a jobb tanár, a jobb bürokrata vagy a jobb orvos, hanem az kapná a több pénzt, aki jobb viszonyt ápol az igazgatóval, főosztályvezetővel, netán ugyanazt a politikai pártot támogatja, mint ő. Ha azonban végre a kormány által finanszírozott szektorban is *eredményoldali finanszírozási rendszert* munkálnának ki a jelenlegi *költségoldali* helyett, akkor a kórházigazgatóknak, rektoroknak, hivatali vezetőknak, bírósági főnököknek végre érdekük fűződne ahhoz, hogy versenyt folytassanak a jobb, kvalitatívabb, lelkiismeretesebb munkaerőért. (Azaz úgy viselkednének, ahogyan a piaci szereplők ma is viselkednek.) A költségvetési intézmények vezetői sem képesek ugyanis bibliai csodákra: valódi és auditálásnak folyamatosan kitett teljesítményt csak

<sup>3</sup> Antal László [2004]: Gazdaságpolitika és fenntartható növekedés az átmeneti gazdaságokban. Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest.

<sup>4</sup> Uo.

első osztályú beszállítókkal, első osztályú munkaerővel tudnának elérni. A korrupciónak és a nepotizmusnak is ez lenne mellesleg a leghatásosabb fékje a szektoron belül. Ha például az egyetemek finanszírozása a szerint történe, hogy hány hallgatójuk helyezkedett el (és hol), mennyivel nagyobb a fizetésük a hasonló intézmények végzőseiénél, hány hallgatójuk ért el sikereket külföldön, hány díjat hoztak el országos versenyekről, mennyit javult az egyetemek teljesítménye korábbi önmagukhoz képest stb., akkor rövid időn belül megtörténhetne a tisztulás (differenciálódás és egyben karcúsodás) a felsőoktatásban. Azzal sem kellene többé kormányzati szinten foglalkozni, hogy a felsőoktatási kínálatot a munkaerő-kereslethez igazítsák. Kiderülne, hogy egy sor intézmény tényleg diplomagyár és nem tudásgyár. Lehet, hogy némelyikük elnéptelenedése megszabadítaná a költségvetést attól, hogy az adófizetők pénzét tovább pazarolja olyan célokért, amelyek nagyon is kétségesek. Az eredményoldali (vagy legalábbis alapvetően eredményoldali) finanszírozás bevezetéséhez *nem is kellene kitalálni semmit*, az eredményt kézzelfoghatóan mérő rendszerek már léteznek az angolszász és a skandináv országokban (sőt Németországban is), léteznek a megfelelő auditációs, akkreditációs intézmények, csupán a magyar viszonyokhoz kellene adaptálni és finomítani őket. (Alapfeltétel persze, hogy ezek az intézmények független szakemberekből álljanak, mert sehova sem vezet az, ha – mint jelenleg Magyarországon – egymást akkreditálják a különféle intézmények képviselői „Ma nekem, holnap neked” alapon.)

Minden cinizmus nélkül bizton állítható, hogy ha a valós eredményeket finanszíroznák, az már önmagában sokkal kisebb költségvetési terhet jelentene. Minden ellenkező híresztelés ellenére ugyanis a költségvetési szektorban még a szűkös finanszírozáshoz mérten is kicsik az eredmények. Persze nem egyenletesen kicsik! A heroikus teljesítmények és a világszínvonalú eredmények jól megférnek a teljesítményhiánnyal és a színvonaltalansággal. A matematikai vagy kémiai olimpián elnyert (sajnos évről évre egyre kevesebb) arany- és ezüstérem mellett ott van a (sajnos évről évre egyre több) funkcionális analfabéta. A világszerte elismert kutatási eredmények mellett ott vannak az évtizedekig finanszírozott kutatóhelyek, ahol alig születik valami megfogható eredmény. Az áldozatos és eredményes orvosok és nővérek mellett ott vannak a romló egészségügyi adatok (amelyek persze csak részben írhatók az ellátórendszer számlájára, de részben azért ráírhatók). A felsőoktatás példájában említetthez hasonló elvek alapján – független értékelő testületek révén – meg lehetne ítélni a városvezetés, a bíróság vagy a rendelőintézet munkáját is. Ha a költségvetési szektorban dolgozók (kivéve a szent embereket és a hérosokat) nem abban lennének érdekeltek, hogy halogassák a cselekvést, levegőnek nézzék az ügyfelet, mentségeket találjanak arra, hogy mit miért nem lehet megcsinálni, hanem az ellenkezőjében, akkor nemcsak a szavazók hangulata javulna lényegesen, hanem az ország tökevonzó képessége is. Bulgáriában két év alatt lehet alapítani egy vállalatot, Szingapúrban két óra alatt! A vállalatalapítási költségekben (beleértve persze a korrupcióra kiadott összegeket is) akár ezerszeres különbségek is lehetnek országok között. Mi valahol az említett két véglet között vagyunk, de a kormányzó erők sokat tehetnének azért, hogy valamivel közelebb araszoljunk Szingapúrhoz.

Ellene lehet vetni a nagy ellátórendszerek haladéktalan reformjának, hogy az legfeljebb hosszabb távon hozna érezhető eredményt, s ezért egyetlen kormánypárt sem érdekelt benne. Lehet arra hivatkozni, hogy a költségvetési szektorban jellemző magatartásformák, monopolpozíciók, patópáli reakciók évtizedek, sőt talán évszázadok termékei, és bármiféle reform csak közfelháborodást váltana ki, de nem lenne képes megtörni az öröklött magatartásmintákat. Ez nagyon realiztikusan cseng, pedig egyáltalán nem igaz. (A budapesti rendőrség munkájának a javulása a határozott teljesítménykövetelmények nyomán néhány hónap alatt is érzékelhető eredményt hozott.) Az üzleti szektor példája még beszédesebb: az évtizedek alatt kialakult magatartásformák egy szempillantás alatt

megváltoztak, mielőtt a foglalkoztatottak teljesítménykényszerrel szembesültek. Emberek tíz- és százezrei kényszerültek szinte egyik órától a másikra másképp viszonyulni a munkájukhoz, mint azt az állami nagyvállalatnál tették. Talán, mert a lelkiük mélyén maguk is belátták, hogy nem tartozik az alapvető emberi jogok körébe, hogy a gyárudvart disznóólnak, a szerszámokat pedig szabad javaknak tekintsék. Nem kell persze idealizálni a helyzetet, ezek a szocializmusból (sőt, még régebből) öröklött magatartásformák a piaci szektorban is kísértének még, de mindenesetre sokkal kevésbé, mint akárcsak tíz évvel ezelőtt.

Az Európai Unió küszöbén állva már nem lehet tovább halogatni a teljesítménykényszer a költségvetési szektorban sem. Különben csak félig lendülünk át a túlsó partra. Gazdaságunk ma fél piacgazdaság, noha a közgazdászok többsége (szerintem helytelenül) a tranzíció lezárulásáról beszél. Olyan közszektoral, ami nálunk (nem) működik, nem lehet eredményesen csatlakozni az unióhoz, és nem lehet befejezett a piacgazdaságra való áttérés sem. *Az üzleti szektor teljesítményének, az ország versenyképességének, a jólét növekedésének ma a legerősebb gátja a visszamaradott közszektor.* A költségvetési szektorban máig „tervgazdaság” működik: hiánnyal, kontraproduktivitással, diszfunkciókkal, pazarlással, „eladhatatlan” termékekkel Csak hogy annak idején az igazi tervgazdaságban talán kevesebb kínt okozott a divatjamúlt, eladhatatlan pulóver, mint most az oktatás vagy az egészségügyi fiaskói nyomán a rendszerből kikerülő „eladhatatlan ember”.

## A működőtőke-vonzási képesség mint a versenyképesség mércéje

CSÁKI GYÖRGY – SZALAVETZ ANDREA

*Amint egy gazdasági szereplő egy transznacionális társaságba integrálódik, illetve egy gazdaságban szignifikánsan megnő a transznacionális társaságok szervezetébe integrált szereplők aránya, az adott cég és a gazdaság versenyképességét a hagyományos versenyképesség-felfogásoktól eltérően is értelmeznünk kell. Ezeknek a szereplőknek a számára ugyanis módosul a piaci környezet: megváltozik a piac szerkezete és a versenytársak köre. Mások lesznek a versenyképesség tényezői. A helyi leányvállalatok számára a verseny transznacionális szervezeten belüli erőforrás-allokációs verseny formáját ölti. A cikk a működőtőke-vonzási képességként értelmezett versenyképesség tényezőit vizsgálja. Bemutatja, hogy miként függ össze a versenyképesség fenti értelmezése a versenyképesség hagyományos mutatóival. Magyarazatot keres arra a jelenségre, hogy a kilencvenes években miért alakult az elméleti-logikai megfontolásoktól eltérően a termékegységre jutó munkaerőköltség és a működőtőke-vonzási képesség némely visegrádi országban. Feltárja, hogy a kilencvenes évtized első felében miért nem érvényesült egyértelműen a gazdasági növekedés és a működőtőke-vonzási képesség szorosnak tűnő összefüggése sem. Végül bemutatjuk a magyar működőtőke-vonzási teljesítmény gyenge pontjait és lehetőségeit.*

Egy kis, nyitott, működőtőke-befektetések segítségével modernizálódó gazdaságban, ahol a nemzetközileg versenyképesnek ítélt, exportorientált tevékenység döntően a transznacionális társaságok helyi működésére vezethető vissza, a versenyképesség egyik sokatmondó mércéje a működőtőke-vonzási képesség.

A működőtőke-vonzási képességként értelmezett versenyképességet a következőképpen definiáljuk: versenyképes az a gazdaság, amely képes arra, hogy a nemzetgazdaságok közötti versenyben a nemzetközi tényezőáramlás egyik mobil tényezőjéből, a tőkéből minél többet magához vonzzon, és határai között megtartson, illetve ennek révén képes a saját immobil termelési tényezőinek jövedelmezőségét és versenyképességét emelni. Szögezzük le, a működőtőke-vonzási képességként értelmezett versenyképesség a versenyképesség gyűjtőfogalmának csupán egyetlen aspektusát tárgyalja, amely messze nem kizárólagos jelleggel, hanem csupán az egyéb versenyképességi tényezőkkel<sup>1</sup> kiegészítve járulhat hozzá a fogalom értelmezéséhez.

<sup>1</sup> A versenyképesség egyéb tényezői közül emeljük ki a gazdaság rendszerszintű jellemzőit, az intézményrendszer fejlettségét. *Olson* [1996] szemléletesen bizonyítja, hogy az intézmény- és ösztönzőrendszer minősége alapvetően befolyásolja: 1. a beruházások megtérülését (ugyanaz a termelőberendezés sokszorta hatékonyabb az egyik országban, mint a másikban (lásd erről: *Pack*, 1981); 2. a munka termelékenységét (ugyanaz a foglalkoztatott bevándorlóként képes sokszorta termelékenyebben dolgozni egy fejlett országban, mint egy fejletlenben). *Olson* gondolatmenetét folytatva, ugyanaz a „gyerekanyag” egy jól kialakított oktatási rendszerben sokszorta hatékonyabb munkaerővé válik, ugyanaz a találmány egy jól kialakított intézményrendszerben hasznosul és jövedelmet termel, egy gyengén működőben elsikkad. (Közhelynek számít, hogy a nemzeti innovációs rendszer minősége, hatékonysága döntően képes befolyásolni az innovációs potenciált, az innovációk kommercializálásának képességét.)

*Csáki György*, az Általános Vállalkozási Főiskola tanára.

*Szalavetz Andrea*, az MTA Világgazdasági Kutatóintézetének tudományos főmunkatársa.

A külföldi közvetlen befektetők tevékenysége erőteljesen befolyásolja a gyenge világgazdasági pozíciójú országok piacra jutási képességét, exportjának volumenét és ágazati megoszlását.

Amint egy gazdasági szereplő egy transznacionális társaságba integrálódik (illetve egy gazdaságban szignifikánsan megnő a transznacionális társaságok szervezetébe integrált szereplők aránya), az adott cég és a gazdaság versenyképességét a hagyományos versenyképesség-felfogásoktól eltérően is értelmeznünk kell. Ezeknek a szereplőknek a számára ugyanis módosul a piaci környezet: megváltozik a piac szerkezete és a versenytársak köre. Mások lesznek a versenyképesség tényezői.

Ebben az írásban megpróbáljuk felmérni a főbb változásokat, amelyek a hagyományos működőtőke-vonzási eszköztáron túlmutató gazdaságpolitikai ösztönzőket igényelnek. Ezt megelőzően a cikk első része a működőtőke-vonzási képesség és a hagyományos versenyképesség-mutatók összefüggését veszi nagyító alá. Végül bemutatjuk, hogy a külföldi működőtőke-bevonás első szakaszának lezárultát követően melyek a magyar gazdaság eddigi tőkevonzási teljesítményének erősségei, gyengeségei, és miként reagáljon a gazdaságpolitika a működőtőke-áramlás olyan új jelenségeire, mint a regionális csomópontok kialakulása és átrendeződése a globális termelési hálózatokon belül.

## A versenyképesség-mutatók összefüggése

A működőtőke-vonzási képességként értelmezett versenyképesség és a versenyképesség néhány hagyományos mutatója<sup>2</sup> természetesen összefüggést mutat. Vizsgáljuk meg elsőként, hogy miként függ össze a működőtőke-vonzási képesség és a *relatív egységérték-index (UVI), illetve az export technológiai szerkezete*.<sup>3</sup>

### 1. táblázat

#### Az export relatív egységértékének alakulása néhány országban (1995=100)

Ország	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Ausztria</i>	92,3	86,1	83,7	77,5	71,3	69,6	69,8
<i>Belgium</i>	100,2	100,1	102,6	102,3	104,0	105,0	108,4
<i>Portugália</i>	98,6	65,0	94,5	94,5	93,9	92,0	88,8
<i>Írország</i>	102,4	103,6	104,1	103,7	97,5	104,1	101,7
<i>Finnország</i>	95,3	94,6	96,8	94,5	100,5	98,4	94,9
<i>Cseh Köztársaság</i>	102,7	103,2	108,4	107,0	108,8	111,5	117,3
<i>Lengyelország</i>	100,2	102,5	106,4	108,0	107,7	110,6	110,1
<i>Szlovákia</i>	101,9	104,2	106,7	103,6	111,8	114,8	118,9
<i>Magyarország</i>	101,2	105,7	108,0	107,3	108,3	109,7	112,9

Forrás: OECD Economic Outlook, Vol. 2003/1. No. 73, június, 238. o.

<sup>2</sup> Ezekről a mutatókról és a mutatók módszertani korlátairól lásd: *Török* [1999].

<sup>3</sup> Számos hazai és nemzetközi publikáció alkalmazta ezeket a mutatókat a magyar versenyképesség összehasonlító elemzése során. A magyarországi kutatások közül említést érdemel *Éltető* [1999]; *Inotai* [1999]; *Soós* [2000]. A könyvtáryi külföldi szakirodalomból csak néhány jelzesszerű utalásra vállalkozhatunk: *Landesmann-Burgstaller* [1997]; *Guerrieri* [1999]; *Laursen* [2000].

Az 1. táblázatból látható, hogy a négy visegrádi országnak ez a versenyképességi mutatója folyamatosan javult 1996–2002 között. Az export relatív egységértékindeksével számszerűsített versenyképesség-javulás nyilvánvalóan a működőtőke-import struktúrajavító hatásával kapcsolható össze. Az export relatív egységértékének tartós és dinamikus növekedése a csúcstechnológiát képviselő, korszerű, gyorsan növekvő ágazatokba irányuló külföldi működőtőke-befektetések segítségével megvalósuló növekedés, strukturális modernizáció egyik fontos empirikus bizonyítéka.

Szlovákiában és a Cseh Köztársaságban volt a legegyszerűsebb és legdinamikusabb a javulás, de a lengyel és a magyar versenyképesség-növekedés is jelentősnek mondható. A dinamizmusadatokat persze erősen torzítja az exportstruktúra kiindulási fejlettségi szintje, amely utóbbit a KGST-örökség, a KGST-n belüli szakosodás befolyásolta. A szlovák index Magyarországét meghaladó, kiemelkedő dinamikáját az átlagosnál fejlettebb magyarországi és az átlagot elmaradó szlovák kiindulási adatok magyarázzák.

Felzárkózásukat a csúcstechnológiát képviselő, feltörekvő, gyorsan növekvő ágazatokba irányuló külföldi működőtőke-befektetések segítségével megvalósító országok számára mindennapos tapasztalat, hogy – ezen iparágak jelentős globális koncentrációja következtében – már akár egy-két befektető megtelepedése milyen mértékű javulást hoz a kibocsátás és az export volumenében és technológiai összetételében.

Ennek fényében a felzárkózó országok számára a versenyképesség egyik kulcskérdése – legalábbis rövid és középtávon –, hogy milyen az országba áramló működőtőke-befektetések ágazati összetétele. Sikerül-e technológiai igényes, gyorsan növekvő, feltörekvő ágazatokba vonzani a tőkebefektetőket, és ennek révén korszerű termelési és export-szerkezetet megvalósítani, illetve olyan iparágakra specializálódni, amelyek termékei iránt dinamikusán élénkül a világpiaci kereslet?

Az átalakuló országok szerkezeti modernizációs történetéből kitűnik, hogy specializációjuk exogén és nem endogén folyamatok eredményeként változott. Nem az történt, hogy bizonyos iparágakban megélnék az innovációs tevékenység, és a gazdaság szereplői növekedni kezdtek, új társaságokat alapítottak, vagy kutatóintézetekből új vállalkozások váltak ki, hanem új, külföldi szereplők léptek be bizonyos iparágakba, és növelték dinamikusan a kibocsátásukat. Hipotézisünk szerint a magyarországi tényezőellátottság kisebb mértékben befolyásolta a működőtőke-befektetések megoszlását, mint fordítva: a működőtőke-befektetések alakították, módosították a korábbi tényezőintenzitás-arányokat azzal, hogy tőkeintenzív iparágakat honosítottak meg, illetve beruházásaik és reorganizációs erőfeszítéseik következtében nőtt a tulajdonukba került cégek tevékenységének tőkeintenzitása.

A kereskedelmi specializáció változását tükröző statisztikák ugyanakkor nem adnak megfelelő eligazítást az iparágon belüli tényezőintenzitás-arányok változásáról. Munkaerő-intenzív, nyersanyag-igényes, tőkeintenzív stb. specializáció felé történő elmozdulást diagnosztizálnak abban az esetben, ha az ezekben a csoportokba tartozó iparágak részesedése nő az összes exporton belül. A technológia fejlődése következtében ugyanakkor erőteljesen növekedhet a – hagyományosan – munkaerő-intenzívnek minősített iparágak tőkeintenzitása. A tőkeintenzív iparágat meghonosító befektetők helyi leányvállalatainak tevékenysége ugyanakkor munkaerő-intenzív vonásokat mutathat, hiszen az ezekben az iparágakban tevékenykedő hatékonyságkereső befektetők értelemszerűen a leginkább munkaerő-intenzív termelési fázisokat telepítették ki.

A specializáció és a versenyképesség összefüggésének vizsgálatakor a megfelelő kérdés tehát nem az, hogy a működőtőke-befektetések következtében milyen irányú



elmozdulás történt a GDP és az export Pavitt-besorolás szerinti<sup>4</sup> ágazati összetételében, hanem hogy a működőtőke-befektetések, illetve a vállalatok képességfelhalmozása nyomán *csupán az egyes iparágak GDP- és export-hozzájárulásának arányai változnak, vagy az iparágakon belüli tényezőarányok is?*<sup>5</sup> Van-e eltérés a helyi leányvállalatok tevékenységének tényezőintenzitása és az azonos iparágakban a fejlett országokban működő vállalatoké között? Szükséges-e módosítani a magyarországi tényezőintenzitásra vonatkozó becsléseket amiatt, hogy a tőkeintenzív iparágak Magyarországon tevékenykedő képviselői a leginkább munkaerő-intenzív fázisokra szakosodtak? Miként alakult az elmúlt években a helyi tevékenység átlagos tőke-, technológia- és tudásintenzitása?

2. táblázat

**Az új termékek exportjára történő szakosodás és a gazdasági fejlettség (2001)**

Ország	A (%)	GDP/fő (PPP, USD)
EU-15	10,6	25 200
Izrael	20	20 000
Japán	20,5	26 500
USA	17,3	36 500
Korea	29,4	15 700
Malajzia	51	90 00
Mexikó	21,7	9 300
Costa Rica	28,8	8 500
Fülöp-szigetek	64,6	4 000
Szingapúr	50,7	24 700
Thaiföld	24,9	6 600
Hongkong	26,3	25 000
Tajvan	37,4	17 200
<i>Magyarország</i>	<i>22,3</i>	<i>13 200</i>

A = Az iroda- és számítógépek, valamint a távközlési berendezések exportjának részesedése az adott ország összes feldolgozóipari exportjából (százalékban).

PPP = Vásárlóerő-paritás.

Forrás: Az „A” mutató adatainak forrása: World Trade Organization. International Trade Statistics, 2002; a GDP/fő adatok forrása az OECD-országok esetében: OECD in Figures. OECD Observer, 2002, Supplement 1, Paris, OECD, a többi ország esetében: CIA, The World Factbook, Washington D. C. 2002.

A GDP és az export Pavitt-besorolás szerinti kedvező ágazati összetétele értelmében vett *kedvező specializáció csak bizonyos fejlettségi küszöb eléréséig jelent versenyelőnyt*. A statisztikai adatok azt mutatják, hogy nem feltétlenül a legfejlettebb országokban a legmagasabb az „új” termékek (például számítógépek, távközlési berendezések) exportjának részesedése az összes feldolgozóipari exportból (lásd a 2. táblázatot). A kedvező gazdasági szerkezet önmagában még nem szavatolja a tartós világgiazi ver-

<sup>4</sup> Pavitt [1984] a következőképpen csoportosítja az iparágakat azok technológia- és tudásigényessége szerint: erőforrás-intenzív, skálaintenzív, specializált szállítói és tudományalapú ágazatok.

<sup>5</sup> Lásd erről: Török-Petz [1999].

senyképpességet, és megfordítva, a kedvezőtlennek tűnő struktúra sem utal önmagában a versenyképesség hiányára. A gazdaság teljes keresztmetszetében érvényesülő, a teljesítményre ható egyéb tényezők (az innovációs potenciál, a munkaerő átlagos képzettségi szintje, az infrastruktúra fejlettsége, az intézmény- és a szabályozórendszer korszerűsége stb.) egy bizonyos fejlettségi küszöb felett már középtávon is nagyobb szerepet játszanak az egyes országok növekedési teljesítményének különbségeiben, mint a termelési és kereskedelmi specializáció eltérései.

Ez alatt a fejlettségi küszöb alatt azonban a gyorsan növekvő, erőteljes technológiai fejlődést mutató iparágakra történő specializáció már önmagában is jelentős befolyást gyakorol a teljesítményre és a hagyományos mutatókkal mért versenyképességre. Egy felzárkózó ország gazdaságpolitikája számára épp ezért megfontolandó a külföldi működőtőke-befektetések „terelése” egyes kiemelt szektorokba.<sup>6</sup> Hatékony ösztönzőnek bizonyulhat, ha megpróbálja elérni, hogy a feltörekvő iparágak első fecskei az adott országot, illetve annak meghatározott kínálati feltételeket biztosító régióját telephelyül válasszák. Ezen iparágak erős földrajzi koncentrálódási hajlamát tekintetbe véve az iparág-specifikus és regionális ösztönzőkre fordított összegek valószínűleg megtérülnek azzal, hogy további befektetők települnek ezekre a – lassanként növekedési pólussá váló – területekre.

A működőtőke-vonzási képesség más hagyományos versenyképesség-mutatókkal, például a termékegységre jutó munkaerőköltséggel (ULC) is összefügg.

Egy transznacionális társaság beruházási döntése alapvetően egy telephely-választási probléma megoldását jelenti. A döntés-előkészítés során a beruházó sorra veszi, egyenként és együttesen mérlegeli a nemzetgazdasági szinten is értelmezhető versenyképességi mutatókat. Az egyes mutatók eltérő mértékben befolyásolják a telephely kiválasztását, aszerint, hogy a befektető milyen stratégiát követ – multi-domestic vagy globális<sup>7</sup> –, milyen motivációval<sup>8</sup> hajtja végre befektetését. Az ULC nagysága, nagyságának változása az adott nemzetgazdaságban és ágazatban főként a hatékonyságkereső befektetők számára jelenti a telephely kiválasztásának kulcsfontosságú tényezőjét.

Az eredeti beruházás azonban csak az első lépés: egy kis, nyitott, működőtőke-befektetések segítségével modernizálódó gazdaságban ugyanakkor a fenntartható fejlődés kialakításának és folyamatos biztosításának alapeleme az, hogy az adott nemzetgazdaságban már megtelepedett transznacionális társaságokat pótlólagos beruházásokra ösztönözzék. A pótlólagos befektetések jelenthetik friss pénz beáramlását – újabb tevékenységek meghonosításával, azaz a termelési vertikum kiszélesítésével/kibővítésével, illetve a megtermelt profitok újrabefektetésével a már működő termelési kapacitások fokozatos kiterjesztésével. Ezekben a befektetési döntésekben a tőkefogadó ország ULC-mutatójának későbbi alakulása is meghatározó lehet a hatékonyságkereső befektetők számára. A piacszerzés motivációja csakúgy, mint a stratégiai célok nyilvánvalóan tartósak, ennek következtében az ULC rövid távon kedvezőtlen alakulása nem kényszeríti az ilyen befektetési motivációval leányvállalatot létrehozott befektetőt helyi leány-

<sup>6</sup> *Sass* [2003] ugyanakkor részletesen bemutatja, hogy milyen dilemmákkal és bizonytalanságokkal kell a gazdaságpolitikának szembenéznie a kiemelt szektorok kiválasztásakor (31–32. o.).

<sup>7</sup> A multi-domestic, másképp „többközpontú” stratégia azt jelenti, hogy a transznacionális társaság minden országban sajátos, országspecifikus stratégiát követ. A helyi piacot a helyi vállalat menedzseli, amely így az ehhez szükséges összes vállalati funkcióval rendelkezik. A multi-domestic és globális klasszifikációról lásd: *Porter* [1990] és *Bartlett–Ghoshal* [1998].

<sup>8</sup> A beruházási motivációk *Dunning* [1993] alapján – köztisztán – a következők lehetnek: erőforrás-szerzés, piacszerzés, hatékonyságkeresés és stratégiai előny megszerzése.

vállalatának felszámolására.<sup>9</sup> A szállítás és a távközlés mai fejlettsége ugyanakkor le-  
szűkítette azt a sávot, amelyen belül a hatékonyságkereső (sőt bizonyos mértékben a  
piacszerző motivációval érkező) külföldi befektető egy eredeti beruházás megvalósítása  
után tolerálja az ULC növekedését.

Éppen ezért a kis, nyitott szerkezetű, külföldi közvetlen befektetésekre, és ezen be-  
lül a kibocsátás és export vonatkozásában volumenhordozónak minősülő hatékonyság-  
kereső befektetésekre erősen ráutalt országokban szakadatlanul törekedni kell az ULC  
növekedésének elkerülésére. Az ULC-növekedés elkerülésének igénye nem tévesztendő  
össze a bérköltések alacsony tartásának törekvésével! Szó sincs erről. A befektető  
nem önmagában vizsgálja a munkaerőköltségeket. A munka termelékenysége, illetve a  
nemzeti valuta árfolyama ellensúlyozhatja a bruttó bérek emelkedését. Az állam, az  
állami gazdaságpolitika szerepe ezen a téren tehát elsősorban a reál effektív árfolyam  
kedvező alakulásában és az oktatási, illetve képzési/továbbképzési rendszer fejlesztésé-  
ért vállalt felelősségben jelölhető meg.

3. táblázat

**A termékegységre jutó munkaerőköltség alakulása néhány országban  
(1995=100)**

Ország	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ausztria	102,0	91,9	82,0	79,1	72,1	70,5	70,2
Belgium	94,7	87,9	89,1	89,3	85,6	87,3	89,8
Portugália	91,3	92,9	94,7	97,0	97,9	100,5	102,4
Írország	99,1	91,7	85,3	81,5	74,3	72,1	75,4
Finnország	93,8	88,0	89,0	87,5	77,9	81,5	82,6
Cseh Köztársaság	107,1	104,9	115,2	116,6	115,8	119,1	125,3
Lengyelország	102,7	102,4	108,0	101,0	100,4	104,7	93,8
Szlovákia	107,7	125,7	133,9	132,2	146,7	153,5	163,4
Magyarország	92,5	92,6	85,5	85,5	78,2	86,2	97,8

Forrás: OECD Economic Outlook, Vol. 2003/1., No. 73, június, 237. o.

Mint a 3. táblázat adatai mutatják, az EU Magyarországhoz hasonlítható nagyságú  
és a külföldi közvetlen befektetésekkal Magyarországgal versenyző országaiban – Por-  
tugália kivételével – 1995 és 2002 között jelentősen – 10–25 százalékkal – csökkent a  
termékegységre jutó munkaerőköltség. Ezzel szemben a „visegrádi négyek” országai  
közül Lengyelországban és Magyarországon igen szerény mértékű – rendre 6,2 és 2,2  
százalékos – csökkenés, míg a Cseh Köztársaságban jelentős (25,3 százalékos), Szlová-  
kiában pedig drámaian nagy (63,4 százalékos) növekedés volt regisztrálható. A szlovák  
adatok többszörösen is meghökkentőek. Egyrészt a termékegységre jutó bérköltés ilyen  
rövid idő alatti ilyen nagy növekedése arra vall, hogy vagy jelentősen romlott a munka  
nemzetgazdasági szintű termelékenysége (ami a rendszerváltást követő évtized második  
felében aligha valószínűsíthető), vagy az árfolyam-politika volt a közelmúltban teljesen  
alkalmatlan a nemzetközi versenyképességi pozíciók javítására – de legalábbis megőrzé-  
sére. Másrészt, északi szomszédunk működőtőke-vonzási képessége éppen azokban az  
években nőtt a leglátványosabban, amikor a termékegységre jutó munkaerőköltség a

<sup>9</sup> A multi-domestic versenystratégiát folytató transznacionális társaságokat éppen a stratégia maga tartja  
tartósn az adott piacon.

legjobban emelkedett: Szlovákia 2000–2002 között rendre évi: 1,925, 1,579 és 4,012 milliárd dollárnyi külföldi közvetlen befektetést vonzott – szemben az 1997–1999 közötti időszak rendre évi: 220, 684 és 390 millió dolláros működőtőke-vonzási teljesítményével (WIR, 2003, 252. o.). Hasonlóan nincs, vagy negatív (!) az összefüggés a Cseh Köztársaság működőtőke-vonzási képessége<sup>10</sup> és a romló, mert érzékelhetően növekvő ULC között.

Magyarország esetében két megállapítás tehető. Egyrészt a Bokros-csomag hatása a termékegységre jutó munkaerőköltség tekintetében távolról sem volt olyan drámai, mint ahogyan gyakran hisszük: az ULC 1995/1996-os 7,5 százalékos csökkenéséhez hasonló ULC-csökkenés kiegyensúlyozott növekedési pozícióban 1998-ban és 2000-ben is bekövetkezett,<sup>11</sup> másrészt Magyarország esetében érvényesül az elméleti előfeltevés: a romló, mert növekvő ULC-pozíciókkal párhuzamosan csökken(t) hazánk működőtőke-vonzó képessége az elmúlt néhány évben.

A visegrádi négyek termékegységre jutó munkaerőköltségének és tőkevonzó képességének az elméleti megfontolásoktól eltérő alakulása csak az első pillanatban lehet meghökkentő. A közép-kelet-európai országokba a külföldi közvetlen befektetések nem „tankönyvi esetként”, hanem a tervgazdálkodásból a modern piacgazdaságba átvezető átalakulás meghatározó elemeként áramlottak. A rendszerváltást követően a piackereső befektetések és néhány stratégiai célú<sup>12</sup> külföldi közvetlen befektető érkezett először régióinkba. Az elméleti-logikai megfontolásoktól eltérően telephelyválasztásukat alapvetően nem, vagy nem kizárólagosan befolyásolták az ULC-paraméterek. Az ULC alakulása elsősorban a már realizált piackereső és/vagy stratégiai célú befektetésekhez kapcsolódó hatékonyságkereső beruházások esetében volt meghatározó. Arra a jelenségre pedig, hogy a Cseh Köztársaság és Szlovákia esetében 1999–2002 között olyan látványosan érdektelen az ULC tetemes növekedése,<sup>13</sup> azt mondhatjuk, hogy ebben a két országban éppen 1997–1998-ban indult meg a „valódi” privatizáció, s a külföldi befektetőknek felkínált állami vállalatok vonzereje olyan elsőpró, hogy a befektetők/vevők nem sokat törődnek a termékegységre jutó munkaerőköltségekkel.

A magyar, illetve a cseh és a szlovák helyzet diametrisz eltérését alighanem az magyarázza, hogy Magyarország volt az első ország, amely megnyílt a külföldi közvetlen befektetések előtt – ne feledjük: Magyarországra 1988–1989–1990-ben már annyi, évente 600-900 millió dollár értékű külföldi működőtőke-befektetés áramlott, amennyi a Cseh Köztársaságba csak 1994–1995-től, Szlovákiába pedig csak 1998-tól. Magyarország – a külföldi működőtőke-vonzás tekintetében – már nyilvánvalóan túl van az első korszakon, így Magyarországon már – vélhetően 1997–1998-tól maradéktalanul – érvényesül az ULC és a működőtőke-vonzási képesség összefüggése.

Az átalakulás első évtizedében egyébként a gazdasági növekedés és a működőtőke-vonzási képesség szorosnak tűnő összefüggése sem érvényesült egyértelműen. *Közép- és Kelet-Európában – legalábbis a piacgazdasági átalakulás első szakaszában – nem volt igaz az az általános tétel, mely szerint a jobb makrogazdasági teljesítmény ösztönzi a*

<sup>10</sup> 1999–2002 között évente rendre 6,31, 4,984, 5,639 és 9,319 (!) milliárd dollár működő tőke áramlott Csehországba. (WIR, 2003, 252. o.).

<sup>11</sup> A jelentős reálbércsökkenés tetemes infláció mellett alakult ki, s így – nemzetközi összehasonlításban, dollárban számolva – a valuta egyszeri és folyamatos leértékelésének a termékegységre jutó munkaerőköltség pozitívan befolyásoló hatását csaknem ellensúlyozta az inflációs béremelkedés.

<sup>12</sup> A stratégiai célok közé tartozott az orosz piac megszerzése magyarországi bázisról, vagy a stratégiai jelenlét, mivel a versenytársak némelyike már megjelent ezen az újonnan megnyílt piacon stb.

<sup>13</sup> Valószínűleg helytelen a „negatív korreláció” kategóriájának használata, hiszen itt éppen arról van szó, hogy nem tapasztalható oksági összefüggés. Célszerű tehát arról beszélni, hogy *nincs korreláció* a termékegységre jutó munkaerőköltség és a külföldi közvetlen befektetésbeáramlás mértéke között.

*külföldi közvetlen befektetéseket. Az elméleti-logikai megfontolásoktól eltérően Közép- és Kelet-Európa országaiiban gyakran éppen akkor „ugrott meg” az egy-egy országba beáramló külföldi közvetlen befektetések nagysága, amikor az adott ország különösen rossz növekedési teljesítményt realizált.*

Tekintsük a Cseh Köztársaság és Magyarország példáját a kilencvenes évek első felében! Miközben a Cseh Köztársaság volt a térség „eminense” (és Vaclav Klaus a legnépszerűbb pénzügyminiszter) dinamikus növekedéssel és egyensúlyban lévő költségvetéssel és fizetési mérleggel – az ország alig-alig vonzott külföldi közvetlen befektetéseket. Ugyanebben az időszakban Magyarország nyújtotta a térség talán legrosszabb makrogazdasági teljesítményét: alacsony növekedés, tartósan nagy költségvetési és fizetésimérleg-hiánnyal – és eközben hazánk volt a régió kiemelkedően legnagyobb működőtőke-importőre.

Miközben Magyarországon – a Bokros-csomag nyomán, annak eredményeként – stabilizálódott a makrogazdasági helyzet, s a magyar nemzetgazdaság fenntartható növekedési pályára állt, a működőtőke-beáramlás trendje megfordult. A Cseh Köztársaságban ugyanakkor 1996–1997-ben lassult le a növekedés és romlottak drámaian a belső és külső egyensúlyi mutatók, a külföldi közvetlen befektetések beáramlása azonban gyorsan – és gazdaságtörténetileg is páratlan mértékben dinamizálódott.

A magyarázat rendkívül egyszerű: a közép- és kelet-európai átalakuló gazdaságokban a kormányok hajlamosak élnékíteni a privatizációt, egyidejűleg ösztönözni a külföldiek részvételét abban, amikor a recesszió elkerülhetlenné teszi a jelentős mértékű külső forrásbevonást. A tapasztalatok szerint a közép- és kelet-európai átalakuló gazdaságokban a külföldi működőtőke-beáramlást a külföldieknek a privatizációban való részvételi lehetősége dinamizálta leginkább, „függetlenül” attól, hogy a privatizációs devizabevételek az összes külföldi közvetlen beruházásbeáramlás hány százalékát tették ki.<sup>14</sup>

*A működőtőke-vonzási képesség és az ULC összefüggésére visszatérve a távlati cél természetesen az, hogy egyre nagyobb legyen azoknak a gazdasági szereplőknek a száma és kibocsátásuk GDP-hozzájárulása, amelyek nem árjellegű versenyben állnak helyt, amelyek versenyképessége szempontjából az ULC-mutató kevésbé releváns. Idézzük fel a Káldor-paradoxont (Káldor, 1978), amely a hatvanas–hetvenes évek adatai alapján kimondta, hogy az ULC és a versenyképesség közötti összefüggés kevésbé egyértelmű. Káldor bemutatta, hogy számos fejlett ország gyorsan növelte exportpiaci részesedését annak ellenére, hogy relatív költségei is gyorsan növekedtek ez alatt az idő alatt, vagyis a két tényező között nem csupán trade-off-szerű kapcsolat, hanem együttmozgás is elképzelhető. Fagerberg [1996] 1978 és 1994 közötti adatokkal megismételte ezt a vizsgálatot, és hasonló eredményre jutott.*

Ugyanakkor, ami Magyarországot illeti, számot kell vetni azzal, hogy jelenleg a gazdasági szereplők töredéke rendelkezik csupán a megfelelő feltételekkel (például önálló piacmehódítási, termékpozicionálási és hálózatkialakítási képességgel) a nem árjellegű versenyben történő helytálláshoz. A gazdaságpolitika elsőrendű célja továbbra is a felzárkózás volumenhordozó tényezőinek biztosítása: az exportorientált beruházásokra visszavezethető növekedés, technológiafejlődés és hatékonyságjavulás számára a kedvező feltételek megteremtése kell, legyen.

<sup>14</sup> Magyarországon például 1990–1998 között az összes privatizációs devizabevétel az összes beáramlott külföldi közvetlen beruházás értékének 42–44 százalékát tette ki.

## A transznacionális szervezetekbe integrált szereplők versenyképessége és versenyfeltételei

*Transznacionális szervezetbe integráltan más a piaci környezet, mások a versenyfeltételek, mint független piaci szereplőként.* Egy felzárkózó ország újonnan integrálódott szereplőjének nem kell a piaca lépés méretgazdaságossági és tőkeigénykorlátaival szembenéznie, hiszen kibocsátásának optimális méretét a – külföldi – tulajdonos-befektető dönti el. Tulajdonosának tőkeellátottsága megfelelő ahhoz, hogy a piaci igények növekedésével rugalmasan bővítse a termelési kapacitásokat.

A konzernen belüli kereskedelem csatornáin keresztül értékesítő leányvállalatok számára a piacmehódítás, az elosztási csatornák kiépítése, a marketingalapú versenyképesség-tényezők kialakítása nem igényel erőfeszítéseket, az ő esetükben mindez nem számít versenytényezőnek.

*A leányvállalatok számára a verseny transznacionális szervezeten belüli erőforrás-allokációs verseny formáját ölti.* Felzárkózó országok újonnan integrált szereplői esetében a verseny leggyakrabban az újonnan kifejlesztett termékek gyártási jogáért folyik. A versenytársak közé részben a tulajdonos más telephelyei, leányvállalatai tartoznak, de egyre gyakoribb, hogy a tulajdonos-megrendelő független beszállítók ajánlatát is figyelembe veszi.

A verseny egészen addig nagyrészt költségalapú, amíg a leányvállalat olyan megkülönböztető képességeket (*Birkinshaw*, 2000) nem fejleszt ki, amelyek képessé teszik arra, hogy az üzletmenet egyes kulcsfunkcióit felelősségi körébe vonja.

*Török [2001] megállapítása szerint, a versenyképesség a működőtőke-befektetők telephelyválasztásával eldől.* „Gondoljunk arra: a mai magyar export néhány sikeres terméke, sikeres termékcsoportja vagy sikeres cége, például az Audi és az IBM magyarországi leányvállalata magyar szempontból mennyire igazi versenyben mérettetik meg? Mindkettő egy zárt, vállalaton belüli beszállítói rendszernek az egyik végpontja Magyarországon, és annak a vállalatnak a vállalaton belüli értékesítési csatornáin szállít ki Németországba. A magyar telephely versenyképességének ez a kérdése eldől akkor, amikor ezt a telephelyet az IBM vagy az Audi kiválasztotta.” (9. o.) *Szalavetz [2003]* ezzel szemben a vállalaton belüli tranzakciók piacosodásának tételéből kiindulva hangsúlyozza, hogy a transznacionális szervezeteken belül egyes leányvállalatok felemelkedése és hanyatlása gyakori esemény. Kvázi piaci verseny folyik a vállalatokon belül az egyes divíziók, multinacionális cégek esetében az egyes leányvállalatok között, az éves költségvetések és tervek jóváhagyása idején a beruházási, fejlesztési forrásokért, továbbá belső verseny indulhat egyes megürült vállalati pozíciókért. Kvázi piac alakult ki a vállalatokon belül az újonnan kifejlesztett termékek gyártási jogáért.

A transznacionális szervezeten belüli közép- és hosszabb távú versenyképességet ugyanakkor nem csupán a technológia sikeres abszorpciója és a költséghatékonyság fenntartása alapozza meg. *Súlyos konjunkturális visszaesés esetén a leányvállalatok azzal tudják a „leépítendő kapacitás-puffer” szerepet elkerülni, ha olyan kompetitív képességeket alakítanak ki, amelyek őket a versenytárs leányvállalatoktól megkülönböztetik.* Melyek lehetnek ezek a megkülönböztető képességek? Ide tartoznak a termeléshez kapcsolódó tudásintenzív szolgáltatások, leginkább a kutatás-fejlesztéssel és az értékesítéssel-vevőkapcsolattal-menedzsmenttel összefüggőek.

A helyi leányvállalatok *versenyképességére leginkább fajlagos hozzáadottérték-mutatójuk növekedése utal.* A leányvállalati kibocsátás növekedése, sőt a kapacitások növekedése (a befektető bővítő beruházásai) ugyanis lehet csupán a kereslet megélnkü-

lésének vagy a befektető erőforrás-átcsoportosításának eredménye.<sup>15</sup> Konjunkturális megingás esetén a kibocsátás visszaesik, a befektető leépítheti, más országba telepítheti a kapacitásokat. Ahogy a kibocsátás növekedése nem feltétlenül a versenyképességre utalt, annak csökkenése sem feltétlenül a versenyképesség hiányát jelzi, pusztán a konjunkturális ingadozást.

Míg általában mindenfajta funkcionális diverzifikáció, vagyis a termeléshez kapcsolódó bármely szolgáltatás átvállalása növeli a leányvállalati tevékenység fajlagos hozzáadott értékét, nem minden termeléshez kapcsolódó szolgáltatás jelenti egyúttal, hogy „megkülönböztető képességekkel” rendelkezik az a szereplő, akinek a felelősségi körébe tartozik az illető szolgáltatás.

Az átalakulási időszak kezdeti éveiben az átalakuló országok világgazdasági integrálása a termelés és a termeléshez kapcsolódó szolgáltatási funkciók részleges földrajzi elkülönítése jegyében történt. Később a tényezőköltések gyors emelkedésével és a leányvállalati tanulás eredményeként a befektetők megszüntették a helyi leányvállalatok tevékenységének egyfunkciós jellegét, és a termeléshez kapcsolódó egyes szolgáltatásokat is a hatáskörükbe utaltak. Az eljárásfejlesztés, a termékek adaptív fejlesztése, a logisztikai feladatok és a termeléshez kapcsolódó egyéb szolgáltatások egy részének átvállalása a jó abszorpciós képességekkel, kvalifikált munkaerőbázissal rendelkező leányvállalatok esetében szinte tankönyvszerűen ment végbe, a „fokozatos feljebb lépés a technológiai képességek ranglétráján” jegyében. Esetenként azonban a funkcionális diverzifikáció sem akadályozta meg a befektetőket abban, hogy súlyos konjunkturális visszaesés esetén, vagy/és a termék életciklusa végén beszüntessék helyi tevékenységüket, anélkül hogy új, életciklusának korábbi szakaszán lévő termékek termelését helyeznék át a megszűnő helyére. Egy adott termék előállításával szorosan összefüggő funkcionális diverzifikáció tehát nem szükségszerűen utalt megkülönböztető, a tulajdonos számára kulcsfontosságúnak bizonyuló képességekre.

Megkülönböztető képességeket jelez, ha a kibocsátás technológia- és tudásigényessége a helyi (leányvállalati) kutatás-fejlesztésre visszavezethetően emelkedik. A „helyi K+F” megkötés azért lényeges, mert egy-egy ország komoly saját innovációs teljesítmény nélkül is specializálódhat high-tech termékek termelésére. Ha tehát a termelés és a termékek technológiai színvonala emelkedik, ez lehet egyszerűen csak annak a következménye, hogy fejlettebb gépsort, illetve új innovációkat megtestesítő termékek gyártását telepítették a helyi leányvállalathoz. Ez nem jelent feljebb lépést sem a vállalati hierarchián belül, sem a leányvállalati tevékenység tudásintenzitásának tekintetében.

Melyek a transznacionális szervezetekbe integrált szereplők versenyképességének új tényezőiből adódó következtetések a gazdaságpolitikai döntéshozók számára? *Elsősorban az, hogy a nem árjellegű versenyképesség-tényezők a hagyományos piaci versenykörnyezetéhez hasonlóan transznacionális szervezetekbe integráltan is növekvő szerepet töltenek be.* A működőtöke-vonzási és -megtartási képességeként értelmezett versenyképességet közép- és hosszabb távon nem csupán az ésszerű árfolyam- és bérpolitika, a makrogazdasági növekedési és egyensúlyfeltételek kedvező alakulása, illetve a működőtöke-befektetők számára kialakított kínálati feltételek alapozzák meg, hanem a nem árjellegű versenyképességünket elősegítő ösztönzők.

<sup>15</sup> Mindazonáltal jogos az a megállapítás is, hogy a működőtöke-befektetésekért folytatott globális versenyben a reinvestált profit aránya talán még az éves flow-adatoknál is megbízhatóbb mutató a felzárkózó országok működőtöke-vonzási képességként értelmezett versenyképességének összehasonlításához.

## A magyar gazdaság eddigi működőtőke-vonzási teljesítménye és lehetőségei a működőtőke-bevonás második szakaszában

A működőtőke-áramlás fellendülési időszakában kevés szó esik az exogén, transzfervezérelt fejlődésre alapozott versenyképesség fenntarthatóságát biztosító feltételekről. Az elemzők legfeljebb a technológiai felzárkózás minőségi paramétereiről, átfogó vagy kevésbé átfogó voltáról, továbbá a gazdasági szerkezet átalakulásának, a specializáció és a koncentráció növekedésének kedvező vagy kedvezőtlen voltáról, valamint a beáramló tőkemennyiség makrogazdasági hatásairól vitatkoznak. A gazdaságpolitika a hagyományos tőkecsalogató eszköztár kifinomult és kevésbé kifinomult elemei közül válogat. A versenyképességet megalapozó gazdaságpolitika minőségét és eredményességét alapvetően három dolog határozza meg:

1. a hosszabb távú stratégiai vízióalkotás képessége,
2. a stratégiai program megvalósítása érdekében konzekvensen végrehajtott, politikai ciklusokon átívelő beruházási program kivitelezésének politikai képessége és nem utolsósorban,
3. a végrehajtás erőforráskorlátai.

A kilencvenes évek hazai gazdaságpolitikája számára mindhárom tényező kemény korlátot, kedvezőtlen háttérfeltételeket jelentett. Mindazonáltal, a kevésbé kifinomult, rövid távú befektetésösztönzők (adókedvezmények, infrastrukturális hozzájárulás, iparpark-programok, az átlagosnál átláthatóbb privatizációs politika stb.) is látványos eredményeket hoztak. A makrogazdasági mutatók: kibocsátás, foglalkoztatás, termelékenység, export csakúgy, mint a termelés és a külkereskedelem szerkezete előnyösen alakult.

Magyarország gazdasági nyitása és a külföldi működőtőke-befektetésekre alapozott világ gazdasági integrálódása rendkívül kedvező időszakban történt. Egyrészt ebben az időszakban gyorsult fel az értéktermelési folyamat feldarabolódása (*Arndt–Kierzkowski*, 2001; *Feenstra*, 1998). Másrészt ez volt az az időszak, amikor az információtechnológiai hardverrel, a gyártástechnológiával és a termékekkel kapcsolatos tudás halmozódása, érése, sztenderdizálódása elérte azt a küszöbértéket, amikor a sztenderdizált termékek termelési költségeinek leszorítása érdekében végzett eljárásinnováció került előtérbe, és megélnéltek a hatékonyságkereső külföldi működőtőke-befektetések.

A működő tőkét fogadó országok számára mindez ugrásszerű gazdaságszerkezetjavulást tett lehetővé, vagyis az újonnan integrálódó országok nem járták végig a hagyományos iparosítás stádiumait, azonnal a technológiai igényesség csúcsára kerültek: a leginkább technológiai igényes termékek hozzáadottérték-láncaiban foglalták el a globális termelési hálózatok alsó hierarchiafokait.

*Ez a fajta specializáció rendkívüli növekedési lehetőségeket, de komoly veszélyeket is magában rejt.* Globális jellegük, illetve a skáláhozadék erőteljes érvényesülése következtében ezek az iparágak jelentős koncentrációt mutatnak. Ezeknek az iparágaknak a működőtőke-befektetőit fogadó felzárkózó országokban könnyen alakul ki egészségtelenül egyoldalú, túlzott specializáció. A termelés erőteljes koncentrációja, az a tény, hogy egy-két transznacionális cég kedvezőtlen telephelydöntése a makromutatók szintjén is számottevő romlást okoz,<sup>16</sup> jelentős konjunkturális veszélyt rejt magában.

A másik veszélyforrást *az iparágközi technológiai felzárkózás lehetőségének kizárása jelentette* (*Ernst*, 2002). Ezek az országok nem járták végig a technológiai felzár-

<sup>16</sup> A 2002-es adatokat bemutató TOP 200 szerint a teljes magyar feldolgozóipari export 23,4 százaléka, a gépipar export 37 százaléka vezethető vissza a három (!) legnagyobb exportőrré (Audi, Flextronics, Philips).



közás hagyományos iparosítási stratégiát követő országokra jellemző stádiumait.<sup>17</sup> Mindez egyrészt azért jelent veszélyt, mert az egyes iparágak technológiai szintje, technológiai felzárkózása nem egyenletes, a teljesítmény iparágközi szórása jelentős. A kiemelkedő termelékenységű iparágak kibocsátás-visszaesése jóval kedvezőtlenebb hatást gyakorol a gazdaság versenyképességére, mint történt volna kisebb iparágközi technológiai színvonalkülönbségek esetében. Másrészt a versenysztratégia potenciális kitérés pontjai közül törölni kell azt a lehetőséget, hogy a fejlődés későbbi szakaszaiban a versenyképességet úgy tudja az ország fenntartani, ha technológiailag még igényesebb iparágakra áll át.

Ami a versenysztratégia lehetőségeként megmarad, az az *iparágon belüli* „feljebb lépés”, három értelemben.

1. Az átállás egyre tudásintenzívebb termékekre és munkafolyamatokra az adott iparágon és globális termelési hálózaton belül.

2. A helyi hozzáadott érték növelése, a helyi beszállítások, a helyi hálózatalakotás segítségével.

3. Az iparágon belüli hozzáadott érték növelése azzal, hogy a helyi leányvállalatok a termelés mellett tudásintenzív stratégiai üzleti funkciókat, belső (hálózaton belüli) és külső szolgáltatásokat, valamint koordinációs funkciókat is elvállalnak.

A befektetések minősége, fejlődési perspektívái és gazdasági beágyazottsága akkor merül fel élesen a gazdaságpolitika szintjén, amikor konjunkturális visszaesés vagy az iparági életciklus érett szakaszba fordulása következtében a működőtőke-beáramlás tendenciája megtörik, sőt az iparági konszolidáció jegyében leépítésekre is sor kerül – ahogy ez az ezredforduló Magyarországon is történt.

Feltörekvő, gyorsan növekvő ágazatok esetében a működőtőke-vonzási versenyképesség fenntartása nem okoz gondot, hiszen világszerte új és új termelő telephelyek nyílnak. A konszolidáció időszakára ebben a periódusban kellett volna felkészülni a hagyományos tőkevonzási eszköztár (Csáki, 2001) aktívabb alkalmazásával. Ezek a következők.

1. A tudásba, oktatásba, képzésbe, mégpedig a gazdaságban már működő multinacionális cégek igényeit feltérképező és ennek alapján kialakított képzésbe irányuló beruházásokkal.

2. Aktív regionális fejlesztési, befektetéstérelési politikával (gazdaságdiplomácia, ipari parkok, kiválasztott régiók regionális innovációs potenciáljának erősítésével (Rechnitzer, 1998; Dóry–Rechnitzer, 2000) stb.

3. Beszállítói programokkal.

4. A kis- és középvállalatok technológiai és piaci potenciáljának fejlesztésével, illetve a multinacionális cégeknek beszállító további külföldi befektetőknek a térségbe vonzásával.

A magyar gazdaságpolitika természetesen a felsorolt pontok mindegyikében tett lépéseket, ezek intenzitása azonban elmaradt a működőtőke-befektetésekért folytatott globális versenyben a Magyarországgal versengő országok (elsősorban az EU-

<sup>17</sup> A hagyományos iparosítás stádiumait mutatja be a „V-alakban repülő vadludak”-modellje. Ennek értelmében a munkaintenzív tevékenységek a fejlett vagy/és a gyorsan felzárkózó országokból a felzárkózásuk korábbi fázisaiban lévő országokba települnek ki, míg a fejlettebb országok a tőke- és technológiaiigényesebb tevékenységekre specializálódnak. A felzárkózó ország számára mindez azt jelenti, hogy először a hagyományos iparágak termelékenysége, technológiai szintje, világpiacon pozíciója javul, később a tőke- és technológiaiigényesebb iparágakra állnak át. A modell K. Akamatsu nevéhez fűződik (Akamatsu, 1935; 1962). Lásd még Kojima [2000] történeti áttekintését.

tagországek, esetenként a csatlakozás előtt álló közép-európai országok és a délkelet-ázsiai országok) lépéseitől.<sup>18</sup>

A működőtőke-vonzási verseny új korszakában (Csáki, 2001) nem csupán a gyorsan növekvő iparágak konszolidációja és a működőtőke-befektetések visszaesése miatt van szükség új, a korábbiaknál kreatívabb, lassabban eredményt ígérő és a korábbiaknál nagyobb erőforrás-igényű gazdaságpolitikára. A versenyképesség középtávú megalapozása érdekében azért is elengedhetetlen a gazdaságpolitikai aktivitás csakúgy, mint a helyi leányvállalatok proaktív, vállalkozó szellemű (Birkinshaw, 2000) hozzáállása, mert a globális termelési hálózatokon belül regionális csomópontok erőteljes kialakulása, esetenként átrendeződése figyelhető meg (Felker, 2003).

A földrajzilag szétszórta munkafolyamatok regionális „csomósodása” két dologra vezethető vissza. Egyrészt, a kilencvenes években a szerződéses gyártást vállaló cégek felfutásával párhuzamosan a transznacionális megrendelők egyre szisztematikusabban helyeztek ki komplex termelési és szolgáltatási csomagként felfogott tevékenységelemeket. Egyre kevésbé kívánták internalizálni, vagyis globális szervezetükön belül tartani az egyes résztevékenységeket. Egyre kevésbé vállalták fel a nagyszámú, egy-egy komponensre specializálódott, földrajzilag szétszórta elhelyezkedő termelő telephelyek koordinációs feladatait. A kihelyezett tevékenységek komplexitása, „csomagszerűsége” fokozódott (vagyis a megrendelők csupán egy-egy nagyobb feladatcsomagért felelős beszállítóval álltak kapcsolatban, és ez utóbbi osztotta tovább „fővállalkozóként” a részfeladatokat az egy-egy komponensre specializálódott beszállítóknak).

A termelési folyamat feldarabolódását és földrajzi diverzifikálódását ugyanakkor némi késséssel az összes többi vállalati funkció földrajzi diverzifikálódása követte. A különböző földrajzi telephelyeken működő leányvállalatok bizonyos vállalati funkciókat előbb,<sup>19</sup> másokat később<sup>20</sup> ragadtak magukhoz, de valamilyen mértékben minden egyes funkció földrajzi diverzifikációja erősödött. Délkelet-ázsiai tapasztalatok (Felker, 2003) azt mutatják, hogy egy-egy régióban a multinacionális cégek gyakran ugyanazt az országot választják, az ott tevékenykedő leányvállalatuk vonzza magához a tudásintenzív vállalati funkciók és a regionális koordinációs feladatok nagy részét, és válik belőle így regionális központ. A délkelet-ázsiai országok körében ez az ország Szingapúr. Ami a közép-kelet-európai országokat illeti, a regionális központok kiválasztása folyamatban van. A transznacionális megrendelők szervezeti stratégiái térségünk vonatkozásában ma még eltérnek egymástól: nem alakult még ki olyan „gravitációs erő”, vagyis más multinacionális vállalatok regionálisközpont-választásának demonstrációs hatása, amely egyetlen országba terelné ezeknek a központoknak a zömét. A kreatív gazdaságpolitikai ösztönzők kialakítása, a minőségi működőtőke-fogadó képességünk javítására irányuló, most végrehajtott stratégiai beruházások ennek megfelelően kiemelkedő „megtérülést” ígérnek.

A működőtőke-befektetések kreatív ösztönzése új megközelítést igényel: az ágazati, regionális és hagyományos beszállítói programok helyett e három kombinációját célsze-

<sup>18</sup> A befektetésösztönzés napjainkban növekvő jelentőségéről, a gazdaságpolitikai aktivitás szükségességéről és Magyarország befektetésösztönzési teljesítményéről lásd: Sassy [2003].

<sup>19</sup> Az előbb és nagyobb mértékben diverzifikálódó funkciók közé tartozik a termeléshez kapcsolódó eljárásfejlesztés, a leányvállalatnál gyártott termékek adaptív és fokozatos fejlesztése és a helyi termeléshez kapcsolódó beszerzés. Később, a feldolgozóipar fokozatos terciarizálódása következtében (Szalavetz, 2002), a tevékenységhez kapcsolódó számos további szolgáltatás földrajzi diverzifikációja erősödött fel: műszaki, technikai segítségnyújtás, vevőkapcsolatok, internetalapú szolgáltatások stb.

<sup>20</sup> A legkésőbb és legkevésbé diverzifikálódott funkciók közé tartozik a stratégiai fejlesztés (Pavitt-Patel, 1999; Zanfei, 2000) és a termékekhez kapcsolódó marketing.

rú megvalósítani – *klaszterszintű ösztönzési politika* kialakításával.<sup>21</sup> A klaszterszintű ösztönzők egyszerre támogatják

1. vezérhajók (*Ernst–Kim*, 2002) letelepedését (hagyományos működőtöke-vonzás),
2. a köréjük települő (nem feltétlenül helyi tulajdonban lévő) beszállítók letelepedését és hálózatosságát (beszállító programok),
3. a számukra stratégiai üzleti szolgáltatásokat nyújtók kapcsolódását (a befektetés-ösztönzés új, rendkívül fontos célkitűzése),<sup>22</sup>
4. a helyi tudásbázis (oktatási és K+F intézmények) kialakulását és az ipari-egyetemi kapcsolatok erősödését.

A – rendszerint globális versenystratégiát folytató – csúcstechnológiai ágazatokban a hagyományos beszállító programok gyenge „megtérülést” ígérnek. A transznacionális befektetők kevésbé hajlandók helyi beszállító kapcsolatokat létrehozni, helyi együttműködések kialakítani. A statisztikai adatok azt mutatják, hogy az elektronikai iparban eltűnik a „középméret”, az összes árbevétel és hozzáadott érték egyre növekvő része a globális beszállítók tevékenységére vezethető vissza. Ennek megfelelően az elektronikai iparban nem a helyi kis- és középvállalatok „fejlesztése” a reális célkitűzés, hanem az ezekben az iparágakban tevékenykedő transznacionális óriásbeszállítók Magyarországra vonzása és magyarországi tevékenységének segítése.<sup>23</sup>

*Csaba László* meggyőző érveket sorakoztat fel amellet, hogy a kis országok a globalizálódás és a megafúziók világában is életképesek lehetnek, bár földrajzi fekvésük erőteljesen befolyásolhatja lehetőségeiket és teljesítményüket (*Csaba*, 2000). A kis országok versenyképességét részben a termelés tényező- és méretigényességének az információtechnológiai forradalomra visszavezethető csökkenése alapoza meg, állapítja meg a szerző.

Valójában a méretigényesség erősen termék- (még csak nem is ágazat-) függő: bizonyos termékek esetében csökkent, egyéb esetekben épp az utóbbi években erősen nőtt. Gondoljunk az autóiparra, ahol minden egyes alkatrészt, részegységet eltérő méretgazdaságossági megfontolások alapján állítanak elő.<sup>24</sup> A termelés méretigényességének csökkenése azoknak a termékeknek az esetében valósul meg, ahol a személyes tömegtermelés (*Szabó–Kocsis*, 2002) korszaka köszöntött be. Ugyanakkor egy olyan országban, mint Magyarország, ahol a nemzetközileg versenyképesnek ítélt, exportorientált tevékenység döntően a hatékonyságkereső transznacionális társaságok helyi tevékenységére vezethető vissza, ahol az export zöme a konzernen belüli kereskedelem csatornáin keresztül valósul meg, a versenyképesség kilencvenes évekbeli kedvező alakulása nem a termelés méretigényességének csökkenésére vezethető vissza. Magyarországon a feldolgozóipari export jelentős hányadát nem a piaci résekre szakosodott, kiváló piacszerzési képességgel rendelkező független termelők termékei (éppen az ilyen típusú gazdasági szereplők aránya jóval alacsonyabb Magyarországon a fejlett országok átlagánál), hanem a nagyszorozatban gyártott, a tulajdonos-megrendelő globális piacait kiszolgáló, konzernen belüli kereskedelem csatornáin keresztül értékesített termékek adják.

\*

<sup>21</sup> A témáról lásd még: *Kalotay* [2003]; *Sass* [2003].

<sup>22</sup> A regionális központ szerep elnyerésének egyik előfeltétele a globális vagy regionális beszerzésmentet támogató fejlett B2B (vállalatközi – informatikai és/vagy távközlési) infrastruktúra. A támogató eszköztár jelentős része az e-kereskedelmet támogató szoftverek, a vállalati honlapok és az internetes klaszterszintű marketing fejlesztésére kell hogy irányuljon.

<sup>23</sup> Jó példa a Flextronics magyarországi expanziója, hiszen a Flextronics globális árbevételének ma közel egynegyede a magyarországi leányvállalat tevékenységére vezethető vissza. (*Forrás: Figyelő*, 2003, 42. szám.)

<sup>24</sup> Van olyan alkatrész, amelynek esetében a kibocsátás optimális mennyisége néhány millió darabnál kezdődik, másoknál elegendő lehet akár évi néhány tízezer darab termelésére is gyártóbázist létrehozni.

Közép-Európa – korábban átalakuló, majd reform- s legújabbban csatlakozó – országai kis, nyitott működőtőke-befektetések segítségével modernizálódó gazdaságok. A szóban forgó nemzetgazdaságokat a tervgazdálkodástól a piagazdasághoz elvezető, ugyanakkor a modernizációt is alapvetően meghatározó működőtőke-befektetések döntően a külföldi közvetlen befektetők kezdeményezése, telephelyválasztása révén valósultak meg.<sup>25</sup>

A működőtőke-import előttünk álló szakaszában modernizációs tőkeigényünk fedezése a korábbiaknál aktívabb gazdaságpolitikát igényel. Miközben a versengő telephelyek között továbbra is késhegyig menő költségverseny folyik – ennek érdekében a fejlett országok központi és regionális költségvetései nem csupán kiadási, de egyre inkább bevételi oldalon is aktív befektetésösztönzést folytatnak, csökkentik a helyi adókat, a bérjárulékokat<sup>26</sup> és a telephelyek egyéb költségeit –, a befektetésösztönzés minőségi paramétereinek is gyorsan növekszik a szerepe. Az elmúlt években megkezdődött a korszerű befektetésösztönzési stratégia elméleti alapjainak és gyakorlati tennivalóinak kidolgozása (Kalotay, 2003; Sass, 2003). A befektetések korábbiaknál kifinomultabb ösztönzésének mikéntje mellett azonban új megközelítésekre, új kérdésekre van szükség. Az egyik legfontosabb, további kutatásokat igénylő kérdés az, hogy miként biztosítható az innovációs tevékenység gyorsuló nemzetköziesedésének korában (Archibugi–Michie, 1995; Pearce, 1999; Zedtwitz–Gassmann, 2002) a transznacionális vállalatok és a nemzeti innovációs rendszerek korábbiaknál hatékonyabb együttműködése? Mi jellemzi a transznacionális vállalatok és a nemzeti innovációs rendszerek kölcsönhatását?

A témában megjelent szakirodalom szerint (Narula, 2002; Pavitt–Patel, 1999) nem a transznacionális vállalatok alakítják érdekeiknek megfelelően a fogadó országok innovációs rendszereit, hanem a fogadó országok innovációs rendszereinek minőségétől függ, hogy milyen mértékű technológiai tanulást és diffúziót indít el a transznacionális vállalatok tevékenysége a fogadó országokban. A Magyarországon tevékenykedő transznacionális vállalatoktól sem várható el automatikusan, hogy „felismerjék a magyar kreativitást” és ennek megfelelően tudásigényes tevékenységeket és vállalati funkciókat telepítsenek Magyarországra.

#### Felhasznált irodalom

- Akamatsu, K. [1935]: Trend of Japan's wooden product industry (japán nyelven). *Shogyo Keizai Ronso*, Vol. 13, 129–212. o.
- Akamatsu, K. [1962]: A historical pattern of economic growth in developing countries. *Developing Economies*, Vol. 1., 1–23. o.

<sup>25</sup> Van, természetesen néhány jelentékeny kivétel is. A Cseh Köztársaságban például 1991 óta a Volkswagen többségi tulajdonában lévő Skoda hagyományos hazai beszállítói számára a Cseh Beruházásfejlesztési Ügynökség keresett befektetőket, s elérte, hogy több mint 90 Skoda-beszállítót a Volkswagen németországi beszállítói vásároljanak meg – ezzel Csehország megőrizte a személygépkocsi-gyártás teljes vertikumát, a kapcsolódó ipari kultúrát és 200 000 feldolgozóipari munkahelyet. Az „ellenpélda” az IKARUS beszállítóinak csődbe menetele 1992–1993-ban és az IKARUS privatizációjának többszörös kudarca.

<sup>26</sup> A munkaerőköltségek nemrég készült nemzetközi összehasonlítása szerint (Lindnerné–Imre, 2003) 2000-ben tizennégy EU-tagországból tizen a teljes munkaerőköltségen belül a munkajövedelem részaránya a szociális és egyéb munkaerőköltségek rovására nőtt. A késhegyig menő költségversenyt jól mutatja, hogy 2000-ben a havi munkaerőköltség 1996-tal összehasonlítva három EU-tagországban (Ausztriában, Spanyolországban és Olaszországban) abszolút csökkenést mutatott. Még ennél is figyelemreméltóbb, hogy Magyarország egyik nagy (mert tőkeerős és nagyságrendekkel nagyobb volumenű támogatást nyújtani képes) versenytársának, Németországnak a működőtőke-befektetésekért folytatott versenyben: a havi munkaerőköltség-mutatója 1996 és 2000 között gyakorlatilag stagnált. Az EU-ban a vizsgált időszakban mért átlagosan 14,5 százalékos munkaerőköltség-növekedéssel szemben Németország megfelelő adata 2,6 százalék volt. Összehasonlításképpen: Magyarországé 28,7 százalék (Lindnerné–Imre, 2003, 32. o., 4. táblázat).

- Archibugi, D. – Michie, J. [1995]: The globalisation of technology: a new taxonomy. *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 19., No. 1.
- Arndt, S. W. – Kierzkowski, H. [2001]: Fragmentation. New Production Patterns in the World Economy. *Oxford University Press*, Oxford and New York.
- Bartlett, C. A. – Ghoshal, S. [1998]: Managing Across Borders: The Transnational Solution. *Harvard Business School Press*, Boston, MA.
- Birkinshaw, J. [2000]: Entrepreneurship in the Global Firm. Sage Publications Ltd.
- Csaba L. [2000]: A kis országok világgazdasági alkalmazkodása. *Közgazdasági Szemle*, Vol. 47., 9. szám.
- Csáki Gy. (szerk.) [2001]: Befektetésösztönzés és működőtőke-bevonás. Lehetőségek az európai uniós csatlakozás előkészítésének időszakában. Oktatási Minisztérium, Budapest.
- Dóry T. – Rechnitzer J. [2000]: Regionális innovációs stratégiák. Oktatási Minisztérium, Budapest.
- Dunning, J. H. [1993]: Multinational Enterprise and the Global Economy. Reading MA, Addison Wesley.
- Éltető A. [1999]: A külföldi működő tőke hatása a külkereskedelemre négy kis közép-európai országban. *Közgazdasági Szemle*, Vol. 46., No. 1.
- Ernst, D. [2002]: Global Production Networks and the Changing Geography of Innovation Systems. Implications for Developing Countries. *Economics of Innovation and New Technology*, Vol. 11., No. 6.
- Ernst, D. – Kim, L. [2002]: Global production networks, knowledge diffusion, and local capability formation. *Research Policy*, Vol. 31., No. 8–9.
- Fagerberg, J. [1996]: Technology and Competitiveness. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12., No. 3.
- Feenstra, R. C. [1998]: Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, No. 4.
- Felker, G. B. [2003] South-East Asian industrialisation and the changing global production system. *Third World Quarterly*, Vol. 24., No. 2.
- Guerrieri, P. [1999]: Technology and Structural Change in the Trade Patterns of the Former Centrally Planned Economies. In: *Dyker, D. A. – Radosevic, S. (eds.): Innovation and Structural Change in Post-Socialist Countries: A Quantitative Approach*. Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 339–384. o.
- Inotai A. [1999]: Magyarország és a többi közép- és kelet-európai ország szerkezeti átalakulása a Németországba irányuló export tükrében. VKI-OMFB, Budapest.
- Kaldor, N. [1978]: The effect of devaluations on trade in manufactures. In: *Kaldor, N.: Further Essays on Applied Economics*. Duckworth, London.
- Kalotay K. [2003]: Működő tőke – Válságban? *Közgazdasági Szemle*, Vol. 50., No. 1.
- Kojima, K. [2000]: The „flying geese” model of Asian economic development: origin, theoretical extensions, and regional policy implications. *Journal of Asian Economics*, Vol. 11., No. 4.
- Landesmann, M. – Burgstaller, J. [1997]: Vertical Product Differentiation in EU markets: the Relative Position of East European Producers. Research Reports, No. 234a, The Vienna Institute for Comparative Economic Studies (WIIW).
- Laursen, K. [2000]: Trade Specialisation, Technology and Economic Growth. Theory and Evidence from Advanced Countries. Cheltenham, Edward Elgar.
- Lindnerné, Dr. Eperjesi E. – Imre M. [2003]: Munkaerő költségek nemzetközi összehasonlításban. *Gazdaság és Statisztika*, 4. szám.
- Narula, R. [2002]: The implications of growing cross-border interdependence for systems of innovation. Merit Research Memoranda, No. 17., MERIT, Maastricht.
- Olson, M. Jr. [1996]: Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich, and Others Poor. *Journal of Economic perspectives*, Vol. 10., No. 2.
- Pack, H. [1981]: Fostering the Capital Goods Sector in LDCs. *World Development*, Vol. 9., No. 3.
- Pavitt, K. [1984]: Sectoral Patterns of Technical Change: Towards a Taxonomy and a Theory. *Research Policy*, Vol 13., No. 6.
- Pavitt, K. – Patel, P. [1999]: Global corporations and national systems of innovation: who dominates whom? In: *Archibugi, D. – Howells, J. – Michie, J.: Innovation Policy in a Global Economy*. Cambridge, Cambridge University Press, 94–119. o.
- Pearce, R. D. [1999]: Decentralised R&D and strategic competitiveness: globalised approaches to generation and use of technology in multinational enterprises (MNEs). *Research Policy*, Vol. 28., No. 2–3.
- Porter, M. E. [1990]: The Competitive Advantage of Nations. New York, The Free Press.
- Rechnitzer J. [1998]: Területi Stratégiák. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Sass M. [2003]: Versenyképesség és a közvetlen külföldi működőtőke-befektetésekkel kapcsolatos gazdaságpolitikák. PM Kutatási Füzetek, 3. szám, Pénzügyminisztérium, Budapest.

- Soós K. A. [2000]: Strukturális fejlődés a feldolgozóiparban a piacgazdasági átmenet idején. *Külgazdaság*, Vol. 44., No. 7–8. szám.
- Szabó, K. – Kocsis, É. [2002]: Digitális paradicsom vagy falanszter? A személyes tömegtermelés. Budapest, Aula.
- Szalavetz A. [1999]: Technológiatranszfer, innováció és modernizáció német tulajdonban lévő feldolgozóipari cégek példáján. OMFB, Budapest.
- Szalavetz A. [2002]: “Új gazdaság”-jelenségek – a feldolgozóipar terciarizálódása. *Külgazdaság*, 12. szám.
- Szalavetz A. [2003]: Hálózati szerveződés az „új gazdaságban” a világgazdaság centrumában és azon kívül. *Információs Társadalom, Gazdaság c. tematikus szám*, Vol. 3., No. 1.
- Török Á. [2001]: A versenyképesség mérése és értelmezése. In: *Verseny Európa küszöbén*. ÁVF Tudományos Közlemények, 3. szám, Általános Vállalkozási Főiskola, Budapest.
- Török Á. [1999]: Verseny a versenyképességért? MEH ISM, Budapest.
- Török Á. – Petz R. [1999]: Kísérlet a K+F-intenzitás és az exportszerkezet közötti összefüggések vizsgálatára a magyar gazdaságban. *Közgazdasági Szemle*, Vol. 46, 3. szám.
- WIR [2003]: *World Investment Report 2003*. United Nations New York and Geneva.
- Zanfei, A. [2000]: Transnational firms and the changing organisation of innovative activities. *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 24., No. 5.
- Zedtwitz, M. – Gassmann, O. [2002]: Market versus technology drive in R&D internationalization: four different patterns of managing research and development. *Research Policy*, Vol. 31, No. 4.

# EURÓPAI UNIÓ

## Gondolatok az egységes belső piac fejlődéséről a 2000-es évek elején

RÁCZ MARGIT

*Az Európai Unió egységes belső piaca 1993 óta létezik. A cikk áttekinti az eltelt 10 éves időszak eredményeit és megoldatlan kérdéseit, foglalkozik az egységes belső piac továbbfejlesztésének mechanizmusával, valamint a tagországok magatartásának eltérő sajátosságaival. Az egységes belső piac létrehozása és működése az integráció gazdasági értelemben vett legnagyobb sikere. Az egységes piac fölött az Európai Bizottságnak nemcsak a hagyományos, hanem két területen (versenypolitika és állami támogatás) szabályozó funkciói is vannak, ami egyes tagországok számára nehezen megoldható helyzetet teremtett. A cikk végezetül bemutatja a tagországok tanulási folyamatának néhány vonását.\**

Az egységes belső piac létrehozását az egész integrációs folyamat talán legsikeresebb vállalkozásának lehet tekinteni. A tagországok a nyolcvanas évek közepén egy olyan korszakban határoztak megvalósításáról, amikor már hosszabb ideje alacsony volt a GDP növekedési üteme és magas volt az infláció, azaz stagflációs állapot alakult ki. Az integráció továbbfejlesztésére akkor két irányban mutatkozott lehetőség. Az egyik az integrációnak a piaci lehetőségek bővítésével, liberalizációs szabályokat alkalmazó elmélyítése volt. A másik az állami újraelosztással próbál dekonjunkturális időszakokban megoldást találni. Ebben az esetben általában nemzetállami keretek között merülnek fel nemcsak a problémák, hanem a megoldási kísérletekre is ezen a szinten kerülhet sor. Így a szupranacionális intézmények, elsősorban a Bizottság kizárólag kisebb jelentőségű kérdések megoldásába tud bekapcsolódni. Az egységes belső piac létrehozása az első, a liberalizációs irányvonal érvényesülésének a terméke volt.

A Bizottság talán legismertebb elnöke, *Jacques Delors* egyik legfontosabb kezdeményezéseként született meg az Egységes Európai Okmány, amely – továbbfejlesztve a Római Szerződést – tartalmazta az egységes belső piac kialakításának hétéves programját. A négy szabadságra épülő nagy piac 1992-ben létre is jött. Létrejöttétől kezdve világos volt azonban befejezetlensége: számos területen további integrációs lépésekre volt szükség. Egyrészt azért, mert magának az eredeti programnak a megvalósítása sem volt teljes, másrészt a piaci integráció saját fejlődése során egyre újabb és újabb megol-

\* A cikk a GKM 38. sz. Magyarország és az EU-tagság című projektjének keretében készült tanulmány alapján íródott.

dandó feladatokat vetett fel. Ezért még az első tíz év eltelte után is számos gazdasági területen kell további egységesítési feladatokat megfogalmazni és megoldani.

Az egységes belső piac megteremtése arra a filozófiára épült, hogy a piaci verseny erősödése növekedést és modernizációt eredményez. Az egységes belső piac létrejöttének valóban növekedésgeneráló hatása volt, 1987–1988-ban az EK-ban gazdasági konjunktúra volt, miközben a világgazdaságban éppen dekonjunkturális időszak alakult ki.

Az a kérdés, hogy a 2000-es évek dekonjunktúrájában milyen pótlólagos növekedési esélyek teremthetnek meg az egységes belső piac továbbfejlesztésével. Az új intézkedések lényegében két nagy területre koncentrálnak. Egyrészt a még liberalizálatlan nemzeti piacok (például a gáz, az áram stb.) teljes körű megnyitására, másrészt pénzügyi területekre. Ez utóbbiakra vonatkozóan a Bizottság egyrészt arra próbál szabályozásokat elfogadtatni, hogy mi ne történjen, illetve mi történjen. Amit a Bizottság elsősorban szeretne felszámolni, az az állami támogatások vállalatokat érintő részének teljes köre. Amit szeretnének harmonizálni, az az adórendszer, illetve a pénzügyi piacok. Ezekben a kérdésekben a Bizottság lényegében kész javaslatokkal rendelkezik. A kérdés az, hogy ezeket a tagországok elfogadják-e, illetve ha elfogadják, bevezetik-e a nemzeti gyakorlatba.

Az egységes belső piac működtetése legnagyobb részét az EU Bizottság feladatai közé tartozik. Mivel az egységes belső piac kialakítása nem tekinthető befejezettnek, ezért a Bizottság feladatai jóval mélyebbek és árnyaltabbak az egyszerű végrehajtásnál. Ezen a területen bizonyos szabályalkotási lehetőségei alakultak ki az idők folyamán. Ezért a Bizottság és egyes nagy tagországok viszonya esetenként nem volt túl „részás”. A konvent munkájában nemegyszer fogalmaztak meg a nagy országok olyan javaslatokat, amelyek megvalósításával a Bizottság hatáskörét lehetett volna némileg korlátozni.

Az egységes belső piac az egész második világháború utáni európai integrációs folyamat legmaradandóbb eleme lehet. Hiszen a közösségi politikák az idő múlásával talán elvesztik jogosultságukat, vagy talán árnyaltabban fogalmazva jelentős reformra szorulnak. Az egységes belső piac azonban csak továbbfejlődhet, nem valószínű, hogy visszafejlődhet. Ezért a szupranacionális elem szerepe az integráció elmélyítésében megkérdőjelezhetetlen, és minden valószínűség szerint még a kiteljesedett politikai felépítmény hiányában is tovább tud fejlődni. Ezzel a kérdéssel foglalkozik a cikk, bemutatva az elért sikereket és a megtapasztalt kudarcokat is.

## **Az EU-tagországok gazdasági teljesítménye a 2000-es évek elején**

A világgazdaságban a 2000-es év volt az utolsó, amikor még dinamikus növekedés volt tapasztalható. Ez mindenekelőtt az USA-ra vonatkozott, de mivel az USA a világgazdaság motorja, így a világkereskedelemre és az EU-tagországokra is. 2001-től recesszió kezdődött. Ez a visszaesés – a korábbi trendnek megfelelően – az EU-ban nagyobb volt, mint az USA-ban, és az EU néhány nagy országában jelentősebb volt, mint számos kisebb tagországban. Ez a recesszió feltehetően 2004-re átadja helyét egy újabb fellendülésnek. Persze a világgazdaság különböző részein különböző mértékben valósul meg ebben az évben a gazdasági fellendülés. Az EU, illetve az említett nagy EU-tagországok gazdasági növekedése nemzetközi összehasonlításban nem tartozik a dinamikusabbak közé.

Az egységes belső piac továbbfejlesztése nem utolsósorban azért került újra hangsúlyosan napirendre, mert a növekedési gondok kiéleződése a tagországokban komoly következményekkel járt a pénzügyi egyensúly romlására és a foglalkoztatásra. Ismét felmerült, vajon nemzeti szinten kell-e megoldani ezeket a súlyos problémákat, vagy létezik szupranacionális szintről kiinduló gyógymód is. A probléma nagyságát mutatja az 1. táblázat, amely a GDP növekedési adatait tartalmazza a recessziós időszakban.



**A GDP növekedése 2001–2004 között**  
(Az előző év százalékában)

	2001	2002	2003*	2004*
Németország	0,6	0,2	0,1	1,7
Franciaország	2,1	1,2	0,4	1,8
Olaszország	1,7	0,4	0,4	1,8
Spanyolország	2,7	2,0	2,4	2,7
Hollandia	1,3	0,2	−0,5	1,4
Belgium	0,8	0,7	1,0	2,0
Ausztria	0,7	1,0	0,6	1,5
Finnország	0,6	1,6	1,1	2,0
Görögország	4,1	4,0	4,0	3,8
Portugália	1,6	0,4	−0,5	2,3
Írország	5,7	6,3	2,5	3,0
<i>Eurózána</i>	<i>1,5</i>	<i>0,8</i>	<i>0,5</i>	<i>1,8</i>
Nagy-Britannia	2,1	1,9	1,8	2,5
Dánia	1,4	1,6	0,5	1,9
Svédország	1,0	1,9	1,8	2,2
USA	<i>0,3</i>	<i>2,4</i>	<i>2,7</i>	<i>4,5</i>

\* Prognózis.

*Forrás:* Ausblick. Deutsche Bank, 2003. július (a 2001–2002. évi adatok), Ausblick, Globale Trends. Deutsche Bank, 2003. szeptember (a 2003–2004. évi adatok).

Az 1. táblázat adatai egyértelműen mutatják, hogy ebben a négy évben az eurózána növekedési mutatói drasztikusan elmaradtak az USA-étól. 2000-ben Lisszabonban az EU-csúcson elfogadtak egy olyan programot, amelyben azt tűzték ki célul, hogy tíz év alatt az EU legyen a világ legfejlettebb és legdinamikusabban fejlődő régiója. Az évtized első négy éve éppen ellenkező tendenciát mutatott. Görögország kivételével egyetlen olyan EU-tagország sincs, amelyiknek a növekedése 2003-ban vagy 2004-ben elérné az USA-ét. Jogos tehát a kérdés, van-e olyan integrációs recept, amivel ebből a kátyúból ki lehetne mozdítani az EU-tagországokat. Csak jelzésszerűen érdemes említést tenni a Bizottság legújabb gazdaságélénkítő programjáról, amit a 2003. októberi, Brüsszelben megrendezett EU-csúcson vitattak meg. A program elsősorban a közlekedési infrastruktúra nagyszabású fejlesztésével akar pótlólagos növekedési lehetőségeket teremteni. Hivatali ciklusának a vége felé a *Jacques Delors* ugyancsak az európai közlekedési struktúra fejlesztését javasolta a kilencvenes évek eleji recessziós időszak problémáinak orvoslására. Akkor ez a fejlesztés a pénzhiány miatt nem valósult meg. *Romano Prodi* óvatosabb volt elődjénél, mert megjelölt finanszírozási forrásokat a program megvalósításához. A program készítésébe eleve bevonták az Európai Beruházási Bankot (EIB). Ha figyelembe vesszük azonban, hogy ez a recessziós időszak milyen következményekkel jár az eurózána tagországainak költségvetési egyenlegére, akkor némi kétséggel kell tekinteni erre a grandiózus infrastruktúrafejlesztési tervre. (Lásd a 2. táblázatot.)

**A folyó költségvetési hiány alakulása**  
(A GDP százalékában)

	2001	2002	2003*	2004*
Németország	-2,8	-3,6	-3,8	-3,2
Franciaország	-1,5	-3,1	-4,2	-4,2
Olaszország	-2,6	-2,3	-2,7	-2,4
Spanyolország	-0,1	-0,1	-0,3	0,3
Hollandia	0,1	-1,2	-2,6	-2,5
Belgium	0,4	0,1	-0,4	-0,4
Ausztria	0,3	-0,6	-1,6	-1,2
Finnország	5,1	4,7	2,6	1,5
Görögország	-1,4	-1,2	-1,8	-1,2
Portugália	-4,2	-2,7	-3,3	-2,8
Írország	1,1	-0,1	-1,0	-1,5
<i>Euróóóna</i>	<i>-1,6</i>	<i>-2,2</i>	<i>-2,8</i>	<i>-2,8</i>
Nagy-Britannia	0,0	-2,2	-3,0	-2,9
Dánia	3,1	2,0	1,5	2,0
Svédország	4,5	1,1	0,4	0,7
USA	-	-1,5	-3,9	-5,0

\* Prognóóis.

*Forrás:* Ausblick. Deutsche Bank, 2003. július (a 2001–2002. évi adatok), Ausblick, Globale Trends. Deutsche Bank, 2003. szeptember (a 2003–2004. évi adatok).

E négy év költségvetési egyenlegre vonatkozó adatai alapján egyáltalán nem tekinthető véletlennek vagy megalapozatlannak, hogy az EU-csúcs előtt néhány északi állam (egyik sem tagja az euróóónának) levelet írt a Bizottságnak és az olasz elnökségnek is. Ebben felhívták a figyelmet arra, hogy nem lehet az EU-tagországok nemzeti költségvetésében újabb kiadási tételeket szerepeltetni, vagyis nem szabad keynesiánus eszközökkel élénkíteni a gazdaságot.

A költségvetési hiány Stabilitási és Növekedési Paktumot megsértő mértéke az euróóóna 12 tagállama közül csak a németeket és a franciákat érinti. (Bár Hollandiában és Olaszországban is törekedni kell arra, hogy a GDP-ben mért háromszázalékos határt ne sértsék meg.) A Bizottságnak az Európai Tanács 2003. októberi, Brüsszelben megrendezett ülésére benyújtott anyaga (Bruxinfo, 2003) is tartalmazta azt a figyelmeztetést, miszerint a nemzeti költségvetések konszolidációs feladatait következetesen teljesíteni kell a K+F tevékenységre és az infrastruktúra fejlesztésére fordított összegek megnövelése mellett is. A jövő fogja eldönteni, hogy lehet-e ezt a rendkívül nehéz feladatot teljesíteni.

A növekedési gondok és a megnövekvő költségvetési hiány általában negatív hatást gyakorol a foglalkoztatásra. (Lásd a 3. táblázatot.) A munkanélküliség növekedése olyan probléma, ami ugyan nemzeti hatáskörben követel megoldásokat, de a közösségi szintű kezdeményezések is a munkanélküliség csökkentésére irányuló elképzeléseket fogalmazzanak meg. Ilyen a Bizottság által előterjesztett infrastruktúrafejlesztési program is.

**A munkanélküliségi ráta alakulása néhány EU-tagországban és az USA-ban**

	2001	2002	2003*	2004*
Németország	9,4	9,8	10,7	10,6
Franciaország	8,7	9,0	9,5	9,1
Olaszország	9,5	9,0	9,1	8,5
Spanyolország	10,5	11,4	11,2	9,9
Hollandia	2,4	2,8	4,1	4,6
Nagy-Britannia	–	5,2	5,3	5,4
Dánia	5,2	5,2	5,8	5,7
Svédország	4,0	4,0	4,7	4,5
USA	–	5,8	6,1	5,8

\*Prognózis.

Forrás: Ausblick. Deutsche Bank, 2003. július.

A négy nagy kontinentális EU-tagország mindegyikében meghaladta a munkanélküliség nagysága a 2000 utáni recessziós időszakban az USA megfelelő mutatóját. 2001–2004 között ezekben az EU-tagországokban lényegében némi ingadozással, viszonylag magas szinten stagnál a munkanélküliség. Bár 2004-re – a GDP növekedésének fellendülését remélve – mind a négy országban kis csökkenést mutat a munkanélküliségi ráta előrejelzése. 2003 őszén a prognózisok túlnyomó része a következő évre fellendülést várt. Ezek szerint az EU-ban lassabban fog megindulni a fellendülés, de ha az USA növekedése tartós marad, akkor a korábbi trendnek megfelelően az EU-ban is, ha mérsékeltbben is, a növekedés szempontjából néhány jobb év várható. Témánk szempontjából a kérdés az, mennyiben tud ehhez hozzájárulni az egységes belső piac továbbfejlesztésének programja.

**Az egységes belső piac továbbfejlesztési célkitűzései és azok teljesítése 2003-ban**

A Bizottság minden évben értékeli, hogy az előző évi feladatok milyen mértékben teljesültek. Érdemes áttekinteni ezt az értékelést, mert kiderül belőle, hogy melyek azok a továbbfejlesztési irányok, amelyeket viszonylag könnyen elfogadnak a tagállamok és melyek azok, amelyeket többévi kísérletezés után sem akar vagy tud elfogadni a tagországok többsége. A bizottsági anyagban (Binnenmarkt, 2003) szereplő értékelés szerint 2002-ben jelentős eredményeket értek el, de bizonyos területeken kiábrándítóak az eredmények. A 16 előírásból 6 lett teljes mértékben teljesítve. Ezek közé tartoznak azok, amelyek egyszerűsítik és javítják a jogi előírásokat, segítik a verseny kibontakozását, a pénzügyi szolgáltatások akciótervébe tartoznak, vagy a pénzügyi piacok integrációjára vonatkoznak. Ezek a területeken a teljesítés tervszerűen alakult. Viszonylag jó eredményeket értek el az energiapiacok liberalizálásában és a közösségi megbízások egyszerűsítésében. Itt azonban további erőfeszítésekre van szükség.

Öt területen voltak az időarányos teljesítésben jelentős elmaradások. Ezek a következők: a cégen belüli nyugdíj-előtakarékosság intézményei, az adócsomag (beleértve a kamattámogatásokra vonatkozó irányelvet), a vállalati adóztatásra vonatkozó magatartáskódex, a kamatokra és a licencekre vonatkozó közös adózási rendszer irányelve, végül az EU egészére érvényes közösségi szabályozásánál hiányzott a tagországok

egyértelmű. Tizenkét további előirányzat közül csak ötöt tudtak 2003 júniusáig lezárni. Ezek közé tartozik az állami támogatások nagyságára, az európai egészségügyi kártyára és a szabványosításra vonatkozó irányelv is.

A bizottsági értékelés szerint az irányelvek végrehajtásában tapasztalható elmaradások főleg arra vezethetők vissza, hogy az Európai Parlamentben és a Tanácsban késik a jóváhagyás. Így a tagállamokban is késik az irányelvek belső átvétele.

Különös figyelmet érdemel azoknak az előirányzatoknak a sorsa, amelyeket a Bizottság az egységes belső piac fejlődése szempontjából tart fontosnak, de a tagországok halogatóják bevezetésüket. Ezek közé tartozik az európai vasúthálózatok „újraélesztése”, amihez hozzátartozik az áruforgalom liberalizálása. Ezekkel a kérdésekkel az Európai Tanácsban és az Európai Parlamentben 2003 második felében foglalkoztak és részleges döntéseket is hoztak. A Bizottság 2003-ban javaslatokat készített a személyforgalom liberalizálásáról is. Ezek a liberalizációs törekvések kifejezetten a piaci verseny erősítését hivatottak szolgálni.

Óvatosan fogalmaz a bizottsági értékelés a nyugdíjalap irányelvről. Bizonyos előrehaladást elértek ezen a területen. Az irányelv szerint létre kell hozni a nyugdíjalap jogi keretfeltételeit, és a jövő nyugdíjasainak pedig védelmet kell biztosítani. Ezekre az intézkedésekre azért is szükség van, mert az európai lakosság elöregszik. A nyugdíjalapra vonatkozó irányelv pedig rugalmas feltételeket teremt egy hatékony beruházási politika érvényesítése szempontjából is, ha ezek a nyugdíjalapok létrejönnek.

Az ECOFIN Tanács (a gazdasági és pénzügyminiszterek tanácsa) 2002 végéig nem hagyta jóvá azt az adócsomagot, amely a kamatjövedelmekről, a vállalati adóztatás magatartási kódexéről rendelkezett, illetve az adó- és a licenbbevételek közös adóztatási rendszerére vonatkozott. A Bizottság megállapítása szerint e szabályozásoknak a hiánya az egységes belső piacon olyan adóversenyhez vezethet, amit éppen el szeretnének kerülni. A Bizottság érvelése szerint, ha jóváhagynák ezeket az irányelveket, abból az EU-ban működő vállalatok és a tagországok adóhatóságai is profitálhatnak. Az ECOFIN Tanács ülésén ezeket az irányelveket tovább vitatták.

Az EU-ban az adóharmonizációval kapcsolatos kérdésekről erősen megoszlik a szakértők véleménye. Nemzetközi tapasztalatok alapján számos szakértő úgy látja, hogy adóverseny nélkül nincs adóharmonizáció. Ezek a főként liberális meggyőződésű szakemberek<sup>1</sup> elsősorban az USA példáján igyekeznek bemutatni az adóharmonizáció sikereit, és nem utolsósorban annak racionálisan szükséges mértékét. A Bizottság és a tagországok hivatalos szervei azonban mindmáig inkább arra hajlanak, hogy felülről kezdeményezett harmonizációs lépéseket kell megtenni. Az egyes konkrét lépésekkel szemben azonban valamelyik tagország mindig ellenérdekelte. (Ezt példázza az ECOFIN Tanács döntésének előző bekezdésben említett késlekedése is.)

Az adóharmonizáció nehézségeiről jól tanúskodik az indirekt adók terén kialakult helyzet. Az áfakulcsok száma csökken és az áfamértékek közelednek egymáshoz. De maga a folyamat egyáltalán nem tekinthető befejezettnek. Pedig az indirekt adóknak jelentős hatásuk van az árakra. Az így adódó nemzeti árkülönbségek pedig hatással vannak például a személyek szabad mozgására. De a tőke szabad mozgását is akadályozzák, hiszen félreorientálhatnak a tényleges telephelyi költségekről. Ezért célszerű lenne, ha felgyorsulna az áfakulcsok harmonizációja. Az előzőekben bemutatott gazdasági és költségvetési helyzet láttán viszont egyáltalán nincs kizárva, hogy bizonyos adóemelésekre is sor kerülhet, ezért az adóharmonizáció kérdése az indirekt adók esetében teljesen nyitottnak tekinthető. [Németországban például az amerikai terrortámadás után napirendre került a biztonsági intézkedések szigorítása, ezért megemelték a dohány

<sup>1</sup> Németországban elsősorban a Deutsche Bank szakértői érvelnek a liberális megoldás mellett.

adókat és bevezették egyes biztosítástípusok adóztatását. 2002-ben pedig a német árvíz után a társasági adót 25 százalékról 26,5-ra emelték. (Quitau, 2003)] Az indirekt adók területén fennálló különbségek bemutatására érdemes áttekinteni az átlagos áfakulcsok eltérését a 15 EU-tagország között. (Lásd a 4. táblázatot.)

4. táblázat

#### Áfakulcsok az EU-tagországokban

Ország	Áfakulcs (%)
Dánia	25,0
Svédország	25,0
Finnország	22,0
Belgium	21,0
Írország	21,0
Olaszország	20,0
Ausztria	20,0
Franciaország	19,6
Hollandia	19,0
Görögország	18,0
Nagy-Britannia	17,5
Portugália	17,0
Németország	16,0
Spanyolország	16,0
Luxemburg	15,0

*Forrás:* EU-Monitor. Deutsche Bank Research, 2003. július.

Az áfakulcsok harmonizációjával a konvent is foglalkozott. Az adópolitikára vonatkozó négy javaslat közül a következő kettő foglalkozik ezzel a kérdéssel.

– A tagországok közötti exportnál és importnál az áfakulcsokon, a fogyasztási adókon és egyéb indirekt adókon kívül egyéb adóterhet csak akkor szabad kivetni, ha a Tanács egy korábbi – a Bizottság által elkészített – javaslat alapján azt megengedi. De ez az engedély csak meghatározott időre szólhat.

– A Tanács által hozott határozatok és keretszabályok segítségével intézkedések szükségesek az áfakulcsok, a fogyasztási adók és egyéb indirekt adók harmonizálására. Erre a harmonizációra az egységes belső piac működése, az adóverseny elkerülése érdekében van szükség. (EU-Monitor, 2003, 16. o.)

A direkt adókkal kapcsolatban még nehezebb eljutni a 15 tagország egyetértéséhez. A társasági adó mértékéről sem lehet közösségi irányelvet kialakítani, pedig a legtöbb tagországban ennek az adófajtának a tudatos fokozatos csökkentése zajlik.

Összességében a Bizottság 2003 tavaszán készített jelentéséből két alapvető következtetés vonható le. Egyrészt az, hogy a liberalizációs kérdésekben – ha lassan is, de – előrehaladnak, másrészt pedig, hogy minden – a nemzeti költségvetés bevételi és kiadási oldalával összefüggő – pénzügyi kérdéstről nemigen tudnak megegyezni. Akkor, amikor a Bizottság az értékelésében arról panaszkodik, hogy az Európai Parlamentben és Tanácsban nagyon lassan halad a jóváhagyás, leggyakrabban ezekről a pénzügyi harmonizációs kérdésekről van szó. Nem látszik, hogy mikor és mitől következik be áttörés e területen.

## Az állami támogatások alakulása az EU-tagországokban

Az egységes belső piac működése szempontjából az egyik legfontosabb alapelv a (2004-es csatlakozás után) 450 millió lakosú térségben a versenysemlegesség biztosítása. A versenysemlegességet az Egységes Európai Okmány elég részletesen szabályozza, mégis számos területen sérül ez a célkitűzés. Ezek közül az egyik legproblematisabb éppen a nemzeti keretek között megvalósított állami támogatás.

A most már több mint tíz éve működő belső piacon egyre elterjedtebb, hogy bármilyen nemzeti keretek között megvalósítandó támogatásról az adott tagállam egyeztet a Bizottsággal. Az a törekvés is érvényesül, hogy az ilyen típusú beavatkozások visszaszoruljanak. 2000-ben a svéd elnökséget záró stockholmi EU-csúcson a tagországok állást foglaltak az állami támogatások fokozatos csökkentése mellett.

2003 elején a Bizottság áttekintette az előző évi támogatások alakulását (*Anzeiger...*, 2003). Fő megállapításai a következők voltak.

– *Az EU-ban az állami támogatások összvolumene tovább csökken.* Ez az összeg 1997-ben 102 milliárd euró volt, 2001-ben pedig 86 milliárd. 16 milliárd euró csökkenés a pénzügyi szolgáltatások, a szénbányászat, a mezőgazdaság és a feldolgozóipar támogatásmérsékléséből ered. Ezzel szemben a közlekedés és a környezetvédelem területén nőttek a támogatások. A támogatáscsökkenés két országban volt különösen erős, Németországban (–6 milliárd euró) és Olaszországban (–4 milliárd euró).

– Bár a legtöbb tagországban a támogatások GDP-hez viszonyított aránya csökken, ennek ellenére a tagországok közti különbségek a támogatás mértékét tekintve megmaradtak. Az EU egészére vonatkozó GDP-hez viszonyítva 2001-ben az állami támogatások nagysága 0,99 százalék volt. Nagy-Britanniában ez az arány 0,66, Finnországban pedig 1,58 százalék. A relatíve magas finn adat a mezőgazdasági támogatások szintjéből fakad. Ha a mezőgazdasági, halászati és közlekedési támogatásokat levonjuk az össztámogatásokból, akkor a finn adat a GDP 0,29 százaléka csupán, miközben az EU-átlag 0,38 százalék volt.

– *Az állami támogatás megoszlása gazdasági ágak között eltéréseket mutat a tagállamok adatai alapján és az idősorokban is.* 2001-ben az EU-ban az állami támogatások 46 százaléka a közlekedési szektorba került, még hozzá csaknem kizárólag a vasút céljaira. A feldolgozóiparra 25, a mezőgazdaságra és a halászatra 15, a szénbányászatra 7 százalék jutott, az egyéb támogatások összege pedig 7 százalékot tett ki. A támogatott ágazatok köre a tagországok között jelentős eltérést mutatott. Dániában és Németországban a mezőgazdaságra és a halászatra fordították az össztámogatások 9 százalékát, míg Finnországban csaknem 65 százalékát. Belgiumban, Luxemburgban és Hollandiában az összes támogatások 60 százalékát a vasút kapta. A szénbányászat részesedése az össztámogatásokból Németországban 18, Spanyolországban 22 százalék volt.

– *A tagországokban egyre inkább horizontális célokat támogatnak.* Az ilyen típusú támogatásoknak a növekedése 1997–99 és 1999–2001 között 10 százalékponttal nőtt. Ez a pozitív változás, ha különböző mértékben is, a tagországok többségében megfigyelhető. A legtöbb tagországban a horizontális célú támogatások az össztámogatások 75–100 százalékát tették ki.

– *Az állami támogatások egyre inkább a legkevésbé fejlett régiókra koncentrálnak.* 2001-ben az EU-ban erre a célra mintegy 8 milliárd eurót fordítottak. Ez az összes támogatás szűk egynegyede volt. Ezek a legfejletlenebb régiók alkotják szinte teljes mértékben az EU strukturális alapjaiban az 1-es régiós célcsoportot. A strukturális alapokból e célcsoportra fordított támogatás az elmúlt tíz évben drasztikusan csökkent. (1993: 27 milliárd euró, 2001: 8 milliárd euró.) 1993-ban Németország erre a célra 17 milliárd eurót kapott. A következő legnagyobb támogatást Olaszország kapta

(7 milliárd euró). Egészen 2001-ig ebből a támogatásból az említett két ország kapta az egész összeg felét. 2001-re a Németországnak adott összeg 2,5 milliárd euróra, az Olaszországnak adott összeg 2,1 milliárd euróra csökkent.

– *A feldolgozóipari szektor számára a tagországok többségében pótlékok formájában nyújtják a támogatást.* E pótlékok aránya a feldolgozóipari szektornak nyújtott összes EU-támogatásnak a 63 százalékát tette ki. Az ágazatnak nyújtott támogatásokon belül az adókedvezmények aránya az EU egészében 26 százalék. De Dániában, Spanyolországban, Luxemburgban, Finnországban és Nagy-Britanniában ennek a támogatási formának az aránya több mint 85 százalék. Más tagországokban az adókedvezmények aránya jelentősen csökken. Németországban 36 százalék, Franciaországban 39 százalék és Írországban 77 százalék.

– *A megvizsgált esetek 93 százalékában a támogatásokat jóváhagyta a Bizottság.* 2002-ben a Bizottság több mint 1000 esetet regisztrált. Ezek közül 44 százalék a feldolgozóipart és a szolgáltatási szektort, 38 százalék a mezőgazdaságot, 10 százalék a halászatot és 8 százalék a közlekedési és energiaszektorra érintette. Az 1999–2001 közötti időszakban a Bizottság a tagállamok által kezdeményezett támogatások 7 százalékát utasította el.

– *A Bizottság folytatja munkáját az állami támogatás kontrolljának egyszerűsítésére, modernizálására és megreformálására.* A fennálló jogi előírások egyszerűsítése három területen érte el a legnagyobb eredményeket. Ezek a kis- és középvállalatokra, a képzésre vonatkozó, és a legutóbbi időben a foglalkoztatást elősegítő támogatások.

Ez a nyolc pontba sűrített összefoglaló arra utal, hogy egyrészt erősödik a bizottsági kontroll a nemzeti támogatáspolitikák fölött, másrészt lassan kialakulnak azok a támogatási területek, amelyek egyrészt illeszkednek a versenysemlegesség követelményéhez, másrészt úgy tűnik, hogy hosszabb távon is megmaradnak. Ilyen például a vasút vagy az elmaradt régiók támogatása. Még mindig számottevő különbség van az egységes belső piacon az egyes tagországok támogatási politikája között. Ezek a különbségek nemcsak az eltérő tradíciókból fakadnak, hanem a tagországok közötti földrajzi különbségekből és a termelés különböző ágazati struktúráiból.

Miközben egyre harmonizáltabb a Bizottság és a tagországi hivatalok közötti együttműködés a támogatáspolitikában, maga a szabályozás is folyamatosan változik, a Bizottság állítása szerint egyszerűsödik. Jól látható, hogy bizonyos alapelvekben a közös szabályozás, illetve annak egyszerűsége és reformja jobban halad, mint más területeken. A kis- és középvállalkozások támogatása általánosan elfogadott. Jól látszik, hogy ez nem független a foglalkoztatási kérdésektől, ezért ezen a területen a legnagyobb az egyetértés és a legátláthatóbb a támogatás.

Sokkal bonyolultabb a szabad tőkemozgással lehetővé váló cégfelvásárlások kérdése. Az egységes belső piacért felelős biztos, *Frits Bolkenstein* azt javasolja, hogy minden korlátozást szüntessenek meg, amelyek az ún. ellenséges felvásárlásokkal kapcsolatosak. A tagországok egy része nem tudja elfogadni ezt a szabályozást. Olaszország soros elnökként megpróbált kompromisszumot találni a kérdésben. Általában megtiltotta volna a cég felvásárlását, ha azt a menedzsment ellenzi. De megtiltotta volna azt is, ha a cég tőkeemelés útján akar védekezni. Ez a probléma jól tükrözi, hogy a nemzetállam foglalkozáspolitikai érdekből vagy egyéb megfontolás alapján gátolhatja a szabad tőkemozgást. Az is nyilvánvaló, hogy a Bizottság a belső piac valódi egységességének megteremtése érdekében veti fel újra és újra ezeket a javaslatokat. Ez a példa arra is felhívja a figyelmet, hogy a Bizottság és a Tanács kapcsolata egyáltalán nem felhőtlen: az egységes belső piac kínálta hatékonysági előnyök következetes kihasználásához szükséges szabályozásért a Bizottság tesz meg mindent, míg kialakítását a tagállamok inkább akadályozzák. (Kompromisszum felé..., 2003)

Az előző fejezetben már bemutatott gazdasági helyzet alapján nem véletlen, hogy a bizottsági munkában és a tagállamokban nehezen megszülető reformokban egyaránt a növekedés kérdése került a középpontba. A nemzeti költségvetések bevételei nem nőnek dinamikusan, és ezért a támogatásokkal összefüggő kérdések nemzetgazdasági szinten is kiéleződtek. A Bizottság 2002-re vonatkozó jelentéséből ezért érdemes néhány statisztikai összefüggést is bemutatni. (Anzeiger..., 2003) 2001-ben a tagországok mintegy 86 milliárd eurót költöttek támogatásra az 1997. évi 102 milliárd euróval szemben. A támogatások csökkenése leginkább a német és az olasz nemzeti támogatási összegek visszaesésével hozható összefüggésbe. Két nagy országról van szó, így az egész közösségre vonatkozó statisztikák számottevően függenek ezek teljesítményétől. A két ország együttvéve 10 milliárd euróval kevesebbet fordított támogatásra. Érdemes áttekinteni az EU-tagországokban a támogatásra fordított összegeket. A 2003 elején megjelent bizottsági anyagban a 2001-es év támogatásáról lehet képet kapni. Ezt példázza az 5. táblázat.

5. táblázat

**Állami támogatások az EU-tagországokban 2001-ben**

	Összes támogatás (milliárd euró)	Támogatás 3 ágazat nélkül* (milliárd euró)	Összes támogatás a GDP %-ában	Támogatások a GDP %-ában a 3 ágazat nélkül
<i>Európai Unió</i>	86,1	33,5	0,99	0,38
Belgium	3,3	0,8	1,34	0,31
Dánia	2,4	1,2	1,36	0,68
Németország	23,3	11,9	1,14	0,58
Görögország	1,3	0,5	1,02	0,36
Spanyolország	4,7	2,6	0,74	0,42
Franciaország	15,8	6,1	1,10	0,42
Írország	1,3	0,7	1,20	0,65
Olaszország	12,0	4,1	1,01	0,35
Luxemburg	0,3	0,3	1,30	0,16
Hollandia	4,0	0,6	0,98	0,15
Ausztria	2,1	0,5	0,99	0,26
Portugália	1,2	0,9	1,04	0,77
Finnország	2,1	0,4	1,58	0,29
Svédország	1,9	0,5	0,71	0,19
Nagy-Britannia	10,6	2,6	0,66	0,17

\*A 3 ágazat a mezőgazdaság, a halászat, a közlekedés.

Forrás: Anzeiger [2003].

Az adatokból igen jól látszik két tendencia. Az egyik az, hogy általában a támogatások meghatározó részét a mezőgazdaság, a halászat és a közlekedés területén használják fel. A másik érdekes tendencia az, hogy a támogatások GDP-ben mért nagyságát tekintve a 15 tagország között jelentős különbségek vannak. Ez a különbség nem függ sem az ország fejlettségétől, sem az ország nagyságától. A GDP 1,3 százalékát meghaladó támogatás négy EU-tagországban volt tapasztalható 2001-ben. Ez a négy ország a következő: Belgium, Dánia, Luxemburg és Finnország. Kiugró támogatást tehát négy kisebb fejlett ország nyújt. A három legalacsonyabb szintű támogatás Nagy-Britanniára (0,66), Svédországra (0,71), és Spanyolországra (0,74) esik. A 15-ből 10 tagországban a 2001-ben



nyújtott támogatások nagysága meghaladta a GDP 1 százalékát. Egy olyan ország sem volt – a 15 közül –, amelyben az említett három ágazat nélkül az 1 százalékot elérte volna a támogatás nagysága. Mindebből megkockáztatható egy olyan következtetés, hogy e három ágazat támogatásától függ e kiadások összege. Ez pedig a tagországok eltérő termelési struktúrájára utal. Ebből akár az is következhet, hogy a tagországok közötti támogatások nagysága a továbbiakban is szóródni fog. A Bizottság abban érdekelt, hogy ezek a támogatások tovább csökkenjenek. Az eurózóna tagországai pedig kötelezve vannak a GDP 3 százalékát meg nem haladó költségvetési deficit elérésére. Ebben a recessziós időszakban ez az egy irányba mutató törekvés, illetve kényszer akkor vezethet el a támogatások csökkenéséhez, ha nem neok Keynesianus gazdaságfilozófiát próbálnak alkalmazni az érintett tagországokban.

A támogatások a továbbiakban feltehetően csökkennek, ahogy már a korábbiakban is megmutakozott ez a tendencia. Érdemes erről egy összehasonlító táblázatot megtekinteni. (Lásd a 6. táblázatot.)

6. táblázat

**Az egy főre jutó állami támogatások 1997–2001 között**

	Összes egy főre jutó támogatás*		Egy főre vetített össztámogatás a 3 ágazat nélkül**	
	1997–1999	1999–2001	1997–1999	1999–2001
<i>Európai Unió</i>	251	226	123	97
Belgium	322	325	83	80
Dánia	274	360	144	186
Németország	313	288	179	157
Görögország	185	155	73	61
Spanyolország	178	154	112	90
Franciaország	286	263	145	109
Írország	320	329	226	188
Olaszország	284	231	132	84
Luxemburg	450	578	108	82
Hollandia	207	246	43	44
Ausztria	265	251	65	61
Portugália	252	177	190	133
Finnország	439	396	89	78
Svédország	169	169	48	48
Nagy-Britannia	112	115	53	42

\* Az 1 főre vetített mutatóknál a vásárlóerő standardból (PPS) indultak ki és így figyelembe vették venni az egyes tagországok eltérő árszínvonalát.

\*\* A 3 ágazat a mezőgazdaság, a halászat, a közlekedés.

Forrás: Anzeiger [2003].

Az egy főre vetített mutatók alapján már nem érvényesült minden tagországban a támogatáscsökkenés tendenciája a két időszak között. A 15 tagország közül ötben az egy főre vetített támogatások nagysága megnőtt az előző időszakhoz képest 1999–2001

között. (Ezek az országok: Belgium, Dánia, Írország, Luxemburg, Hollandia.) Ez a növekedés nem jelenik meg mind az öt országban a három ágazattal csökkentett mutatóknál. 1997–1999 között a 15-ből öt országban haladta meg a 300 PPS-t (vásárlóerő standardot) a mutató (Belgium, Németország, Írország, Luxemburg, Finnország). A felsorolt országok jól példázzák – azt az 5. táblázatnál is említett sajátosságot –, hogy a támogatás nagysága nem mutat szoros összefüggést az ország fejlettségével vagy nagyságával.

Az Európai Unió egészében az összes és a három ágazat nélküli támogatás egy főre vetített értéke a második időszakban csökkent. Ez elsősorban annak köszönhető, hogy Németországban, Spanyolországban, Franciaországban és Olaszországban csökkent a mutató nagysága. Tehát a négy nagy ország tendenciája tükröződik vissza az EU egészének mutatójában. 1999–2001 között a legkiugróbb támogatási szint Luxemburgban volt, emellett nőtt a támogatás további három kis országban is.

Az EU kis és nagy tagországai között gazdasági sikerességben már a kilencvenes évek közepe óta tapasztalhatók különbségek. A szociális piacgazdaság megreformálásának kényszere leginkább a három nagy országot, Németországot, Franciaországot és Olaszországot, valamint Hollandiát is érinti. Nagyon valószínű, hogy e négy országban a támogatások csökkenése a két időszak között ezzel a reformkényszerrel is összefüggött.

A mezőgazdaság, a halászat és a közlekedés költségigényessége az állami támogatások nagysága szempontjából jelentős szóródást mutat az egyes országok között. De nemcsak a nagyság igen különböző, hanem a változás tendenciája is. A 15 tagországból 12-ben csökkent, egyben változatlan maradt (Svédország) és kettőben növekedett (Dánia és Hollandia), így az EU egészében kisebb lett.

Érdemes utalni újra arra, hogy a támogatások az egyes EU-tagországokban egyre inkább régió- és nem ágazatspecifikusak lettek. A három ágazat kivételével kiszámított egy főre jutó mutatók csak részben tükrözik ezt a tendenciát, hiszen a támogatások összvolumene is túlnyomórészt csökkent a tagországokban. Persze a mezőgazdaság, a halászat és a közlekedés mindegyike lehet régióspecifikus.

Tekintsük át a tagországok egységes belső piaci szabályok érvényesítésével kapcsolatos hiányosságait is. A Bizottság versenyjogi kérdésekben és az állami támogatásokkal kapcsolatban saját hatáskörében járhat el a tagországokkal szemben. A Bizottság egyéb, az egységes belső piaccal összefüggő kérdésekben az Európai Bíróságnál feljelentheti a teljesítést elmulasztó tagországot.

A 7. táblázat adatai alapján a 15 EU-tagországból mindössze háromban (Dánia, Ausztria, Nagy-Britannia) volt nulla mind a három vizsgált évben a negatív döntések aránya. Ez azt jelenti, hogy egyetlen olyan nemzeti keretek között meghozott döntés sem volt, amit a Bizottságnak el kellett volna utasítania. Nem lehet egyértelmű összefüggést megállapítani a között, hogy az egyes országokat terhelő eljárások száma és a támogatás nagysága hogyan alakul. Tehát vannak olyan EU-tagországok, amelyek viszonylag jelentős támogatást is tudnak nyújtani anélkül, hogy a versenyszabályokat sértenék (például Dánia), és vannak olyanok, amelyek relatíve kisebb támogatási szint mellett sem tudják elkerülni az egységes belső piac versenyszabályainak megsértését (például Spanyolország).

A 7. táblázat adatai alapján külön figyelmet érdemel Németország, ahol a három év egészét tekintve talán a legnagyobb a negatív döntések aránya, pedig 1997–2001 között számottevően csökkent a támogatás nagysága. Tehát az állami támogatások visszaszorulása nem mindig jár együtt a bizottsági eljárások során meghozott negatív döntések számának mérséklődésével. Figyelemre méltó még Belgium is, ahol szintén igen magas a negatív döntések aránya. Ennél az országnál azonban az egy főre jutó támogatások nagysága megnőtt 1997–2001 között.

## Belső piaci eljárások számokban

		Kifogás nélküli engedély	Eljárási döntéssel			A negatív döntések aránya %
			Engedély	Engedély meghagyással	Negatív döntés	
EU	2000	571	28	4	53	8,1
	2001	591	37	1	42	6,3
	2002	663	38	5	53	7,0
Belgium	2000	23	0	0	5	17,9
	2001	21	2	0	3	11,5
	2002	22	0	0	2	8,3
Dánia	2000	11	0	0	0	0,0
	2001	23	0	0	0	0,0
	2002	18	0	0	0	0,0
Németország	2000	95	9	1	12	10,3
	2001	123	11	0	14	9,5
	2002	126	11	1	23	14,3
Görögország	2000	9	0	0	1	0,0
	2001	16	1	0	0	0,0
	2002	21	0	0	2	8,7
Spanyolország	2000	104	3	–	8	6,9
	2001	112	3	0	12	9,4
	2002	91	4	1	6	5,9
Franciaország	2000	58	0	0	4	6,5
	2001	68	3	0	4	5,3
	2002	87	3	1	2	2,2
Írország	2000	17	2	0	1	5,0
	2001	20	0	0	0	0,0
	2002	21	0	0	0	0,0
Olaszország	2000	92	7	1	15	13,0
	2001	61	9	1	7	9,0
	2002	113	13	1	9	6,6
Luxemburg	2000	4	0	0	0	0,0
	2001	2	0	0	0	0,0
	2002	2	0	0	2	50,0
Hollandia	2000	48	1	1	5	9,1
	2001	38	3	0	2	4,7
	2002	40	1	0	2	4,7
Ausztria	2000	31	2	0	0	0,0
	2001	36	1	0	0	0,0
	2002	23	0	0	0	0,0
Portugália	2000	16	1	0	1	5,6
	2001	15	0	0	0	0,0
	2002	21	4	0	4	13,8
Finnország	2000	22	2	0	0	0,0
	2001	9	1	0	0	0,0
	2002	18	0	0	1	5,3
Svédország	2000	13	1	0	1	6,7
	2001	5	0	0	0	0,0
	2002	11	0	0	0	0,0
Nagy-Britannia	2000	28	0	0	0	0,0
	2001	42	3	0	0	0,0
	2002	49	2	1	0	0,0

Forrás: Anzeiger [2003].

2000–2002 között a negatív döntések arányát tekintve nem lehet egyértelmű tendenciáról beszélni sem az EU, sem a tagországok esetében. Az EU-ban a negatív döntések száma a három évből kettőben 53 volt. Eközben az összes engedélyek száma jelentősen megemelkedett, ami a negatív döntések arányának csökkenéséhez vezet. A tagországok és a Bizottság közti kapcsolat akkor romlik meg időlegesen, ha azokban olyan egységes belső piaci szabályokba ütköző intézkedések látnak napvilágot, amelyeket a Bizottság megtilt. A 15 tagország közül öt esetében a három év valamelyikében a negatív döntések aránya meghaladta a 10 százalékot. Ezek a következők: Belgium, Németország, Olaszország, Luxemburg, Portugália. Ez elég jelentős szám ahhoz, hogy érzékelhető legyen a Bizottság és a tagállamok közti tartós feszültség megléte.

A konventben elsősorban német kezdeményezés volt az, hogy állítsanak fel egy ún. kompetenciakatalógust, amelyben valamennyi döntéshozatali joggal felruházott EU-intézmény hatáskörét tisztázzák. Azért került sor erre a javaslatra, mert az egységes belső piac működése és továbbfejlesztése kapcsán a Bizottság kezdeményezései többször szembekerültek a nemzeti irányítószervek tevékenységével. Végül is nem készült ilyen kompetenciakatalógus. Összességében – ezzel együtt – a szupranacionális fejlődés a konvent munkájában nem kérdőjeleződött meg, nem szorult vissza, sőt kiteljesedni látszik. Az egységes belső piac az a terület, ahol szinte valamennyi tagország érdeke az egységesítés továbbfejlesztése. Ez pedig kifejezetten a Bizottság befolyásának növekedését eredményezheti az egységes belső piac ügyeiben.

### **Az egységes belső piac első tíz évének eredményeiről**

A bizottsági értékelés (Der Binnenmarkt..., 2003) három területen sorolja fel az első tíz év eredményeit a gazdaság, a fogyasztók és a vállalkozások szempontjából. A gazdasági előnyök szempontjából négy területet jelöl meg az anyag.

– Az egységes belső piacnak köszönhetően az EU GDP-je 2002-ben 1,8 százalékponttal, azaz 164,5 milliárd euróval lett magasabb.

– 1992 óta az EU-ban 2,5 millió munkahely keletkezett, ami a határok megnyitása nélkül nem lett volna lehetséges. Az utolsó tíz évben az egy főre jutó GDP 877 milliárd euróval emelkedett. Ez nemzeti költségvetésenként 5700 euró/főt jelent.

– Az egységes belső piac javította az EU-vállalatok versenyképességét a világpiacokon. Az EU-export harmadik országokba 1992-ben az EU GDP-jének 6,9 és 2001-ben 11,2 százaléka volt.

– Az egységes belső piac a külföldi befektetők számára jóval attraktívabbá vált. Az Európai Unióba beáramló külföldi beruházások GDP-hez viszonyított aránya több mint kétszeresére nőtt.

Az egységes belső piac léte nélkül kisebb gazdasági előnyöket mondhatnának maguknak a tagországok, mégis hangsúlyozni kell, hogy az EU egésze a tíz év alatt veszített versenyképességéből az USA-val szemben. A cikk második részében szereplő adatok nagyon jól mutatják, hogy mennyivel nagyobb az USA növekedési potenciálja konjunktúra és dekonjunktúra időszakban egyaránt. Nem szabad elhallgatni azt sem, hogy a kilencvenes évek túlnyomó részében Európa nettó tőkekihelyező volt. Elsősorban az USA és az átalakuló országok váltak az EU-országok cégeinek kedvenc befektetési célpontjaivá. Nyilvánvaló, hogy minél fejlettebb az egységes belső piac, annál inkább rendelkezik a nagy piac előnyeivel a tőkevonzás szempontjából is. Bizonyára hozzájárult az EU versenyképességének mérséklődéséhez az, hogy a tőkeemegtérülés szempontjából az EU-n kívüli telephelyek kedvezőbbek voltak. Ennek az is az oka, hogy az egy-

séges belső piacon még sok mindent meg kell tenni ahhoz, hogy azt maradék nélkül megillessen az „egységes” jelző.

Röviden érdemes áttekinteni a fogyasztók és a vállalkozások számára jelentkező előnyöket. A Bizottság megállapítása szerint az EU polgárainak 80 százaléka tapasztalta az áru kínálat bővülését, és sok esetben javult a minőség és a verseny élénkülése miatt csökkent az ár. Az utóbbi időkben liberalizált területeken határozott előnyöket tapasztalhattak a polgárok. Ilyen például a telekommunikációs költségek csökkenése vagy a repülőjegyek árának mérséklődése. Az egységes belső piac több mint 15 millió EU-polgár számára tette lehetővé, hogy másik tagállamban telepedjen le. Egymillió olyan fiatal állampolgár van, aki az Erasmus-program segítségével egyetemi tanulmányai egy részét másik tagországban végezte el.

Ami a vállalatok illeti, nyilvánvaló, hogy a nemzeti határok megszűnése hatalmas előnyöket biztosított számukra. Elsősorban egyszerűbbé vált az EU-n belüli kereskedelem. A legnagyobb előnyt a határok leépítése jelentette, így évente 60 millió vámmentességet biztosító papír vált fölöslegessé. Sok esetben az EU irányelvei és határozatai sokkal kevésbé voltak bürokratikusak. Így a jogi szabályozás költségei csökkentek. A vállalatok 60 százaléka több mint öt másik EU-tagországba exportál. A kis- és középvállalatok számára az jelentette az egyik legnagyobb előnyt, hogy az árampiac liberalizálásával csökkentek az árak.

A polgárok és a vállalatok számára ezek az előnyök érzékelhetők voltak. Így az egységes belső piac támogatottsága nemcsak a tagállamok politikai vezetői, hanem a cégek és az állampolgárok körében is egyértelmű.

8. táblázat

#### Az EU-ba beáramlott külföldi működő tőke és import

Évek	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Külföldi működő tőke beáramlása (md euró)	23	21	22	38	32	40	87	90	159	92
Import (az előző év %-ában)	7,9	7,9	8,1	8,2	8,3	8,8	9,0	9,4	12,0	11,7

Forrás: Der Binnenmarkt [2003].

A Bizottság első tíz évet értékelő anyagában szerepel néhány utalás a 2004 májusában bekövetkező bővülésre vonatkozóan. A 25 tagú EU-nak a 452 millió lakosával ugyanolyan mértékben alkalmas kell lennie az egységes belső piac akadálymentes működésére, mint a tizenötök Európájának. Nagy kihívásnak tekinti ezt a bizottsági értékelés. Különösen akkor, ha a lisszaboni EU-csúcson 2000-ben meghatározott célok tükrében ítéli meg a bővülés hatását. E szerint ugyanis 2010-re az EU-nak a világ legversenyképesebb és tudásalapú, dinamikus fejlődő gazdasági térségévé kell válnia. Az újonnan csatlakozók az EU-átlaghoz képest – különböző mértékben – szegény országok. Ez aggasztja talán a 2010-es eredményeket illetően leginkább a Bizottságot. Pedig érdemes lenne kicsit realisabban megítélni a helyzetet. Nevezetesen, nem szabad figyelmen kívül hagyni azt, hogy 2003-ban a legversenyképesebb régióvá válás szempontjából a tizenötök Európájában szinte semmi olyan nem történt, ami a technológiai megújulás, a tartós növekedés vagy a rugalmas munkaerőpiac kiépítése szempontjából eredményes lett volna. Érdemes néhány számszerű összefüggést is bemutatni az EU egységes belső pia-

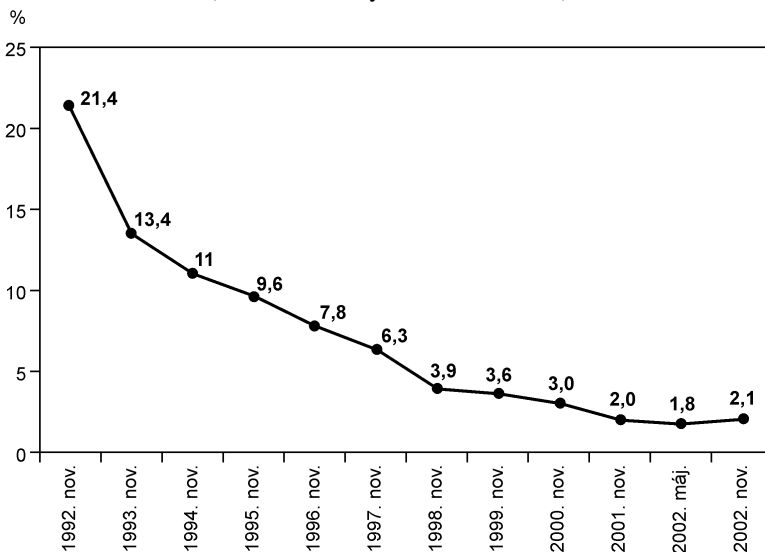
cának tízéves fejlődéséről. Mindenekelőtt a modernizáció egyik legfontosabb feltételéről, a külföldi működő tőke beáramlásáról és az import alakulásáról érdemes áttekinteni egy tízéves idősort. (Lásd a 8. táblázatot.)

Ha az EU nyitottságát a külföldi működő tőke beáramlásával és az import növekedésével próbáljuk jellemezni, akkor jól látszik, hogy ez a tíz év szakaszokra bontható. Az 1998–2001-ig terjedő négy évben a beáramló külföldi tőke nagysága jelentősen megugrott, és évről évre emelkedett az import növekedési üteme is. A külföldi működő tőke beáramlása szempontjából az 1992–1996 közötti időszakról megállapítható, hogy a növekedési ütemek elég mérsékelték voltak. Ugyanez jellemezte az importot is. Tehát összességében arra a következtetésre lehet jutni, hogy az EU egységes belső piacának nyitottsága az egész időszak második felében bontakozott ki. Akár még az is megkockáztatható, hogy az egységes belső piacon az igazi verseny kialakulása időt igényelt. Persze az importot és a tőkebeáramlást egy sor más tényező is befolyásolta. Mindenesetre a világgazdaságban szinte páratlan növekedést hozó kilencvenes évtizedből az EU leginkább csak az évtized végén tudott igazán profitálni.

Az egységes belső piac fejlődését nemcsak a reálgazdaság adataival lehet jellemezni, hanem azzal is, hogy a piac egységesítéséhez szükséges jogszabályok átültetésére a nemzeti keretek közé mennyire dinamikusán vagy kevésbé dinamikusán került sor. A tendencia egészen határozott, a nemzeti szabályozások területén fennálló deficit radikálisan csökkent. Minél pontosabban alkalmazzák a nemzeti jogrendben az egységes belső piac irányelveit, annál inkább lehet beszélni a piac egységesüléséről. Hiszen eltérő nemzeti szabályozások mellett a befektető számára egyáltalán nem ítéhető meg az országrizikó. Tehát az irányelvek átültetésének hiányosságai a piaci szereplők dezorientációját vonják maguk után. Ez pedig végül is a növekedés mérséklődésében összegeződhet. Ha időben ezen a téren jelentős fegyelemnövekedés tapasztalható, az az egységes belső piac működési zavarainak csökkenését eredményezi. (Lásd az 1. ábrát.)

1. ábra

**Az irányelvek nemzeti átvételében jelentkező elmaradások**  
(Az összes irányelv százalékában)

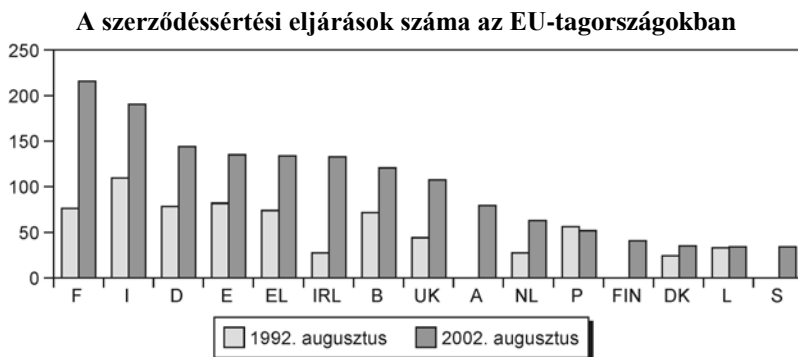


Forrás: Der Binnenmarkt [2003].

Ez a tízéves idősor olyan folyamatot tükröz, amely az egységes belső piac sikerességét minden kétséget kizáróan bizonyítja. Jól látható, hogy látványos tanulási folyamaton mentek keresztül az EU-tagországok, amely szakaszokra oszlik. Igen gyors javulás következett be az első év elteltével. (Ez talán az újonnan csatlakozók számára is felcsillantja a gyors alkalmazkodás reményét.) A következő alkalmazkodásgyorsulás 1998-ra következett be, tehát hat évvel az egységes belső piac kialakítása után. Nem szabad elfelejteni, hogy 1995-ben három fejlett EFTA-ország lépett be az EU-ba. Bár az európai gazdasági térség részei voltak korábban, az EU irányelveinek és határozatainak átvétele a hazai szakapparátus jobb felkészülését igényelte. Lehet, hogy számukra ehhez egy évre volt szükség. Az adatok alapján úgy tűnik, hogy az elmaradások két százalék körüli aránya állandósul. Nehéz megmondani, mennyire elfogadható ez, illetve mekkora bizonytalanságot hoz magával.

A piacszabályozás szempontjából megvalósuló egységesítési folyamat sikeressége attól is függ, hogy a már bevezetett szabályokat mennyire tartják be. Ezen a területen nem javulás, hanem számottevő romlás figyelhető meg. Nehéz megmondani, hogy mi ennek az oka. Mindenesetre ez feltételezhetően összefügghet azzal, hogy a növekedési gondokkal szembenézni kénytelen nemzeti kormányok néha megsértik az egységes belső piac legalapvetőbb szabályát, a versenysemlegességet. Azaz, nemzeti határainkon belül a cégeknek olyan előnyöket nyújtanak, amelyek e szabály tükrében elfogadhatatlanok. Érdemes erről egy összehasonlító grafikont megnézni. (Lásd a 2. ábrát.)

2. ábra



Forrás: Der Binnenmarkt [2003].

Ez az ábra az előző idősből kirajzolódóval éppen ellenkező tendenciára hívja fel a figyelmet. Nevezetesen arra, hogy miközben az irányelvek nemzeti bevezetése felgyorsult, addig a szabálysértések száma megnőtt. Ez utóbbi az egységes belső piac működése szempontjából legalább akkora zavarokra utal, mintha az irányelveket nem is vezetnék be a nemzeti jogrendbe. 1992-höz képest szinte megkétszereződött a szabálysértések száma, persze azt sem szabad elfelejteni, hogy minél több a szabály, annál többet lehet megsérteni. Hiszen 1992-ben csak azok a szabályok léteztek, amelyekre hét évig lehetett felkészülni, azaz átvenni a nemzeti jogrendbe. Ahogy az 1. ábra mutatta, az egységes belső piac létrejöttét biztosító négy szabadság érvényesüléséhez szükséges – az Egységes Európai Okmányban rögzített – szabályok átvétele a nemzeti jogrendbe korántsem volt akadálymentes. Persze az átvett sok szabály nem jogosít fel azok nagyobb számú megsértésére. Az adatok szerint ugyanazokban az országokban volt nagyobb 1992-ben a

szabálysértések száma, amelyekben 2002-ben is. Tehát vannak országok, amelyek jobban be tudják tartani az egységes belső piac szabályrendszerét, és vannak olyanok, amelyek sokkal kevésbé. Sőt, van két olyan tagország (Portugália és Luxemburg), amelyekben 1992-ről 2002-re a szabálysértések száma csökkent, vagy változatlan maradt. Egészen figyelemreméltó, hogy milyen radikálisan növekedett a szabálysértések száma 2002-re Írországban és Nagy-Britanniában is. A 2. ábra szerint, míg 1992-ben a szabálysértések száma Németországban és Franciaországban hasonló volt, addig 2002-ben a francia mutató lett lényegesen magasabb. Öt olyan EU-tagország van, amelyben mind a két időpontban 50 alatt volt a szabálysértések száma. (Ezek Portugália, Finnország, Dánia, Luxemburg és Svédország. Az ötből kettőben 2002-re pozitív változás történt.)

Az egységes belső piac optimális esetben elvezet a fogyasztói árak közeledéséhez is. Különösen akkor, ha közös valuta kerül alkalmazásra. Ez utóbbit a tizenöt tagország közül tizenkettőben vezették be. Meglepő, hogy egy felmérés szerint (Nem közelednek..., 2003) a vizsgált hat nagyvárosban a 250 megfigyelésbe bevont termék és szolgáltatás ára számottevő különbségeket mutatott. „Például ugyanazért az ásványvízért Berlinben 1,12 eurót, míg Rómában csupán 52 eurócentet kell fizetni. Madridban közel harmadannyiba (5,5 euróba) kerül moziba menni, mint Párizsban (14,5 euró). Az összehasonlításban szereplők közül a legolcsóbb város Madrid volt, míg a legdrágább Párizs, nem sokkal megelőzve Frankfurtot.”

Ez a sajátosság összefügg a tagországok harmonizálatlan adómértékeivel és adórendszereivel is. Az adók harmonizálása – ahogy volt már róla szó – talán a legnehezebb és leglassabban megvalósuló célnak bizonyult az egységes belső piac tízéves fejlődése során. Különösen a társasági adót és az áfát kellene harmonizálni. Szükséges lenne a vállalatok belüli nyugdíjbiztosítási rendszereket is közelíteni egymáshoz. Mindezek a hiányosságok odavezetnek, hogy az egységes belső piac lehetőségeit nem lehet teljes mértékben kihasználni. (Binnenmarktanzeiger kritisiert..., 2003)

Az árak harmonizálódásával kapcsolatban érdemes említést tenni a liberalizációs intézkedések hatásáról. Jelentős árcsökkenést értek el az áram-, a gáz- és a telefonszolgáltatás liberalizálásával. Az USA-hoz viszonyítva e szolgáltatásoknál a liberalizálás következtében számos esetben árelőny jött létre az EU-ban. Érdemes erről néhány adatot megtekinteni. (Lásd a 9. táblázatot.)

9. táblázat

**Szolgáltatások átlagárai az EU-ban**  
(USA-ár = 100)

	Áram	Gáz	Telefon
Liberalizálás előtt	147	160	101
2002-ben	122	100	80

Forrás: Der Binnenmarkt [2003].

Ez is egy olyan mutató, amely minden kétséget kizárólag igazolja az egységes belső piac előnyét a fragmentált nemzeti piacokhoz képest. Hiszen a cégek számára költség-előnyt és a fogyasztók számára ármegetakarítást eredményezett.

Az egységes belső piacnak az árak terén elért nem egyértelmű, de azért már tapasztalható harmonizációját félti a Bizottság az újonnan csatlakozóktól. Ezekben az országokban – természetesen különböző mértékben – alacsonyabbak az árak, mint az EU-átlag. Az eltérés jelentős, ahogy azt a 10. táblázat mutatja.



**A 10 csatlakozó ország fogyasztóiár-színvonala**  
(EU-15 átlag = 100)

Málta	Ciprus	Szlovénia	Lengyelország	Lett-ország	Litvánia	Észt-ország	Cseh-ország	Magyarország	Szlovákia
87	82	66	55	54	47	46	46	46	41

*Forrás:* Binnenmarktzeiger kritisiert... [2003].

Természetesen az EU elismeri, hogy az alacsonyabb árszínvonal összefüggésben van az alacsonyabb bérszínvonalal. Amilyen mértékben mód lesz arra, hogy emelkedjenek a bérek, úgy történhet meg az árak közeledése is. Érdemes azonban ismételtlen utalni arra, hogy az eurózónán belül is – az első négy év után – jelentős különbségek vannak a fogyasztói árak között. Ez mindmáig nem zavarta az egységes belső piac működését. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy az eltérés mértéke nyilvánvalóan jóval kisebb, mint amekkora a legtöbb újonnan csatlakozó ország árszínvonala és az EU-átlag között van. Az EU által végzett összehasonlítás arra is utal, hogy azoknak a termékeknek az ára, amelyek függetlenek az importtól (például fodrász, kenyér), azok olcsóbbak, mint az importfüggő termékek árai (például különböző alkoholmentes italok, háztartási gépek). Egy ár-összehasonlítás arra mutat, hogy 1999–2001 között az árdivergencia csökkent az EU-n belül, ha mindkét időpontban 25 tagú EU-val számolunk. (Binnenmarktzeiger kritisiert..., 2003) (Ez 1999-ben 27,2 százalék, 2001-ben 25,6 százalék volt.) Ebben az időszakban a 15 EU-tagországban az árdivergencia mértéke konstans volt. Tehát a romlás a 10 új csatlakozó rovására írható.

A bizottsági véleményt tükröző anyag szerint ez az árdivergencia előnyökkel is jár, hiszen élénkítheti a versenyt. Ugyanakkor a liberalizált szolgáltatásoknál kialakult alacsonyabb ár előnyös lehet majd az újonnan csatlakozó országok fogyasztói számára is. Mindenesetre a fejlettségi divergencia a legkülönbözőbb területeken növekvő divergenciához vezethet az EU egységes belső piacán. Ez azonban remélhetőleg sem a csatlakozók, sem a 15 régi tagország számára súlyosabb problémákat nem fog okozni. Az egységes belső piacon az első tíz év alatt már lezajlott az összefonódás és harmonizáció, aminek a továbbfejlődés biztos bázisául kell szolgálnia a 2004-es bővítés után is.

#### Felhasznált irodalom

- Anzeiger für staatliche Beihilfen. European Commission, Brussels, 2003. [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Ausblick. Deutsche Bank, Frankfurt, 2003. 3. sz.
- Ausblick. Deutsche Bank, Frankfurt, 2003. szeptember.
- Binnenmarkt: gute und schlechte Ergebnisse bei den Zielen für 2002. European Commission, Brussels, 2003. [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Binnenmarktzeiger kritisiert schlechtere Umsetzung von EU-Recht. European Commission, Brussels, 2003. [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Bruxinfo, 2003. október 16. [www.bruxinfo.hu](http://www.bruxinfo.hu)
- Der Binnenmarkt – Zehn Jahre ohne Grenzen. European Commission, Brussels, 2003. [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- EU-Monitor: Deutsche Bank, Frankfurt, 2003. 3. sz. 16. o.
- Kompromisszum felé a vállalatfelvásárlási irányelv ügyében. Bruxinfo, 2003. október 16.
- Nem közelednek az árak az eurózónában. Bruxinfo, 2003. október 15.
- Quitzau, J.* [2003]: Regierungsplan steht: Steuerreform wird vorgezogen. [www.dbresearch.de](http://www.dbresearch.de)

# **Brief Summary of the Articles**

## **All-round inquiry about joining the EU and the manoeuvring possibilities of the economy policy – Part III**

Hungary's accession to the EU – as we know it today – will take place under unfavourable international and domestic macroeconomic conditions. On one hand the slow expansion of EU member countries and the budget tensions in the largest countries, on the other hand the balance problems of the Hungarian economy will influence the manoeuvring possibilities of the domestic economy policy in the following years.

Our inquiry this year lists some opinions on the following questions: what are the tasks in this relatively short period of time for the Hungarian economy policy to restore the internal balance in the short term, to encourage the growth and the involvement of FDI and to fulfil the requirements of EMU membership in the medium term. How is it possible to rank the goals and how can a their harmony be achieved?

## **International competitiveness as a capability to attract foreign direct investment**

GYÖRGY CSÁKI – ANDREA SZALAVETZ

As an economic actor becomes integrated in a transnational corporation (TNC) its competitiveness will have to be redefined and measured with other than the traditional indicators of competitiveness. These actors will compete in a different market structure and under different market conditions. It will face new type of competitors and its competitiveness will be determined by new factors. Competition for a TNC-subsiary is internal competition for allocation of resources. Similarly if the share of economic actors integrated in TNCs significantly increases in an economy, national competitiveness will have to be redefined and its analysis has to be complemented with new, non-traditional factors.

The authors analyze competitiveness defined as a capability to attract foreign direct investment (FDI). We discuss how this approach is related to some traditional indicators of competitiveness. We try to explain why the capability to attract FDI was seemingly unrelated to unit labour cost indicators in some Visegrád countries, or at least why the two indicators did not develop according to the predictions. We also review the reasons of an apparent lack of relation between economic growth and the capability to attract FDI. Finally we present some weaknesses of the Hungarian FDI-attraction performance and its future perspectives.

## **Thoughts about the development of the single European market at the beginning of the new millenium**

MARGIT RÁCZ

The single market of the European Union exists since 1993. The article takes a look at the developments and unsolved questions of the past 10 years, deals with the mechanism of how to further shape the single European market as well as with the different characteristics of the member countries' behaviour. The creation and the functioning of the single European market is the biggest achievement of the integration from the economic aspect. The European Commission not only has functions in the traditional sense but also regulating functions in two different areas (competition policy and state subsidies), which results in conditions that are difficult to solve for some member states. Finally, the article reviews some typical features of the learning process in the individual member states.

# Jogi melléklet

## A közösségi versenyjog alkalmazásának eljárési reformja – I. rész

DR. CSÉPAI BALÁZS – DR. KRÁMER DÁNIEL – DR. LÁNCHIDI PÉTER

A kétrészes cikksorozat a csatlakozás után hazánkban is közvetlenül alkalmazandó, a vállalatokra vonatkozó közösségi versenyjog eljárési reformjának lényegesebb elemeit vázolja, elsődlegesen vállalati nézőpontból. Az első rész rövid, a közösségi verseny-szabályozásnak a reformhoz vezető fejlődésének áttekintését követően a közösségi versenyjog alkalmazhatóságának feltételét – a tagállamközi kereskedelem érintettsé-gének eseteit – ismerteti. A cikk röviden kitér arra, hogy milyen körülmények között alkalmazható a nemzeti és a közösségi szabályrend, továbbá, hogy milyen esetekben kerülhet sor több tagállami versenyhatóság párhuzamos eljárására.

A közösségi versenyjogi szabályokat, integrációs sajátosságukból következően két csoportra szokás osztani: az egyik az államokra, a másik a vállalatokra vonatkozóan fogalmaz meg kötelezettségeket. Cikkünk ez utóbbi csoporttal foglalkozik – ide tartoznak az antitröszt szabályok: a versenyellenes megállapodás és az erőfölénnyel való visszaélés tilalma. E két tilalmat az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EKSz) mondja ki, a végrehajtási szabályokat külön rendeletek tartalmazzák. Ezek közül központi jelentőségű a 17/67/EGK tanácsi rendelet<sup>1</sup>, amelynek helyét 2004. május 1-jei hatállyal átveszi a jelentős újításokat hozó 1/2003/EK tanácsi rendelet (rendelet)<sup>2</sup>. Közvetlenül a vállalatokra vonatkoznak a fúziókontroll szabályai is. A közösségi méretű fúziók előzetes ellenőrzésének rendszerét a Tanács 4064/1989/EGK számú rendelete<sup>3</sup> teremtette meg. Ennek a rendeletnek is nemrégiben fogadták el az utódját, a 139/2004/EK tanácsi rendeletet<sup>4</sup> (fúziós rendelet). Cikkünkben e két eljárési reformot ismertetjük röviden.

<sup>1</sup> HL 13. szám, 1962. 02. 21., 204. o.

<sup>2</sup> HL L 1. szám, 2003. 01. 04., 1. o.

<sup>3</sup> HL L 395. szám, 1989. 12. 30., 1. o., korr.: HL L 257. szám, 1990. 09. 21., 13. o. (mód.: 1310/97/EK tan. rend., HL L 180. szám, 1997. 07. 09., 1. o.)

<sup>4</sup> HL L 24. szám, 2004. 01. 29., 1. o.

Az eljárási reform megértéséhez azonban szükséges mindenekelőtt annak rövid áttekintése, hogy a 17/67/EGK tanácsi rendeletet annak idején milyen megfontolásból fogadták el, és melyek voltak azok az okok, amelyek az eljárási reformot szükségessé tették. A második részben a reformmal kapcsolatos joghatósági és anyagi jogi jellegű kérdésekkel foglalkozunk. Alapvetően arra keressük a választ, hogy mikor melyik hatóság alkalmazza majd a közösségi antitörzszt szabályokat az új rendszerben. Cikkünk harmadik részében a fontosabb és eljárási újdonságokat ismertetjük. A negyedik részben pedig az új fúziós rendeletet tárgyaljuk.

A versenyellenes megállapodások tilalmát az EK Sz 81. cikke fogalmazza meg, az alábbiak szerint:

„81. cikk (korábbi 85. cikk)

(1) A közös piaccal összeegyeztethetetlen és ezért tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a közös piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így különösen:

- a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése;
- b) a termelés, az értékesítés, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése;
- c) a piacok vagy a beszerzési források felosztása;
- d) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
- e) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetük-nél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.

(2) Az e cikk alapján tiltott megállapodás vagy döntés semmis.

(3) Az (1) bekezdés rendelkezéseinek alkalmazásától azonban el lehet tekinteni az olyan esetekben, amikor

– a vállalkozások közötti megállapodás vagy megállapodások csoportja;  
– a vállalkozások társulásai által hozott döntés vagy döntések csoportja;  
– az összehangolt magatartás vagy összehangolt magatartások csoportja  
hozzájárul az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, ugyanakkor lehetővé teszi a fogyasztók méltányos részesedését a belőle eredő haszonból anélkül, hogy:

- a) az érintett vállalkozásokra olyan korlátozásokat róna, amelyek e célok eléréséhez nem nélkülözhetetlenek;
- b) lehetővé tenné ezeknek a vállalkozásoknak, hogy a kérdéses termékek jelentős része tekintetében megszüntessék a versenyt.”

Az első bekezdés egy általános tilalmat mond ki, példalózó felsorolást ad a leggyakoribb versenyellenes megállapodásokról. Bizonyos megállapodások összességében kedvezően hatnak a fogyasztókra, márpedig a versenyjog végső célja az ő védelmük. Ilyen esetekben a tilalom nem indokolt, ezt szabályozza a harmadik bekezdés.

Az EKSz 82. cikke az erőfölénnyel való visszaélést tilalmazza:

„82. cikk (korábbi 86. cikk)

A közös piaccal összeegyeztethetetlen és ezért tilos egy vagy több vállalkozásnak a közös piacon vagy annak jelentős részén meglévő erőfölényével való visszaélése, amennyiben ez hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre.

Ilyen visszaélésnek minősül különösen:

- a) tisztességtelen beszerzési vagy eladási árak, illetve egyéb tisztességtelen üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett kikötése;
- b) a termelés, az értékesítés vagy a műszaki fejlesztés korlátozása a fogyasztók kárára;
- c) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
- d) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetük-nél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.”

A fúziókontroll célja az, hogy összeolvadás révén ne jöjjön létre a verseny szempontjából káros piaci helyzet, tipikusan erőfölény. Eszköze egy előzetes engedélyeztetési rendszer. Minden közösségi méretű fúziót előzetesen be kell jelenteni az Európai Bizottságnak (Bizottság), végrehajthatóságuk az engedélyhez van kötve. Fúzió minden olyan tranzakció, amely révén az egyik vállalat *de facto* irányítást szerez a másik vállalat felett. A közösségi méretet az érintett cégek forgalmi küszöbszáma alapján lehet meghatározni.

## **I. A közösségi eljárásjog fejlődése a kezdetektől az általános reformig**

A közösségi versenyjog alkalmazásának reformja nem értelmezhető annak ismerete nélkül, hogy hogyan és milyen indokok alapján került kialakításra a 2004-es keleti bővítésig alkalmazott eljárási rendszer. Az alábbiakban tehát összefoglalóan ismertetjük a közösségi versenyjog fejlődésének főbb elemeit.

### *1. Az eljárási rendszer alaptételei*

A Római Szerződés (EKSz) versenyjogi szabályainak megfogalmazásához alapot nyújtott a közös európai piacot felvázoló Spaak-jelentés, mely célul tűzte a vállalkozások által alkalmazott, az egységes piacon zajló versenyt korlátozó monopó-

lisztikus praktikák megakadályozását. A fenti magatartások közül az EKSz 81. és 82. cikkében a *versenykorlátozó megállapodásokat*, illetve az *erőfölénnyel való visszaéléseket* határozták meg mint tiltott magatartástípusokat.

A megállapodások esetében a tagállamok egy szigorú tilalmi rendszer alkalmazását szorgalmazták, de megállapították azt is, hogy a versenyt korlátozó megállapodások bizonyos formái esetében káros is lehet a tilalom megkülönböztetés nélküli alkalmazása. Nyilvánvaló volt ugyanis, hogy a korlátozó megállapodások gyakran jótékony hatással bírnak a gazdasági hatékonyságra, az innovációra, és hogy ebből fakadóan számos előny a fogyasztók oldalán is realizálódik a megállapodások révén. Szükséges volt tehát az ilyen jótékony hatású megállapodások kiemelése az általános tilalom alól. Nem volt ugyanakkor egyetértés a tekintetben, hogy ez milyen formában valósuljon meg. A *közvetlenül alkalmazandó törvényi kivétel* bevezetése, illetőleg az egyedi hatósági aktusra épülő *engedélyezési rendszer* alkalmazása merült fel lehetséges megoldásként. A törvényi kivételek rendszerének lényege az, hogy a jogszabályban lefektetett feltételek teljesülését a vállalkozások maguk értékelik, azt engedélyeztetniük, felülvizsgáltatniuk nem kell. A hatóság utólagos felügyeletet gyakorolva eljárhat a megállapodásukat jogszerűnek tévesen gondoló, vagy a jogszerűség talaján megmaradni nem is kívánó vállalkozásokkal szemben. Az engedélyezési rendszer szerint viszont a hatósági aktus eredményeként válik jogszerűvé a megállapodás. Ez a hatósággal szemben fennálló kérelmezési kötelezettséget jelentett a vállalkozások részére, hogy az konstitutív aktusával jogszerűnek vagy jogellenesnek nyilváníthassa a megállapodást. Az engedélyezési rendszer fontos eleme volt, hogy az centralizáltan, a bizottság kizárólagos hatáskörébe utaltan működik.

Megoldásként végül az *engedélyezési rendszer* felállítását választották. Az eljárási rend alapját alkotó 17/62/EGK számú rendelet ugyanis három fő célt tartott szem előtt.

- Egyfelől biztosítani akarta a jogalkalmazás egységességét a centralizált jogalkalmazás révén. Ez különösen fontos volt amiatt is, mert számos tagállamban nem létezett még versenyhatóság, versenyjogi kultúra, így az újszerű szabályok egységes alkalmazása csak a kizárólagos hatáskör biztosítása révén volt elérhető.
- A második szempont a döntéshozatalhoz szükséges információk biztosítása volt. A kérelemhez kötött engedélyezési rendszer érdekeltté tette a vállalkozásokat a megállapodáshoz kapcsolódó információk átadására annak érdekében, hogy az eljárás ily módon rövidebbé váljon.
- A harmadik jelentős érdek a vállalkozások jogbiztonságának garantálásához fűződött. A már említett alacsony szintű versenykultúra miatt a vállalkozások nem rendelkezettek elég tapasztalattal ahhoz, hogy magatartásuk jogellenességét mérlegelni tudják. A hatósági aktusok révén viszont biztosítható volt a jogszerű működés és így a jogellenesség következményeinek elkerülése.

A hatvanas évek elején kialakított eljárási rendszerben tehát a Bizottság rendelkezett hatáskörrel az EKSz 81. és 82. cikkébe ütköző magatartások elbírálására. Eljárását saját észlelés és panaszok esetében hivatalból, vagy egyébként mentesítési kérelem alapján indíthatta meg. Mentésítést a 81. cikkben a versenyt korlátozó magatartásokra kimondott általános tilalom alól akkor lehetett kérni, ha az érintettek véleménye szerint megállapodásuk megfelelt az EKSz 81. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételeknek. A mentesítés kimondására irányuló eljárást – néhány kivételtől eltekintve – csak kérelemre lehetett indítani. Annak eredményeként azonban, hogy mentesítés hiányában a megállapodások nem lehettek jogszerűek, illetőleg hogy mentesítésre csak kérelem esetén kerülhetett sor, óriási tömegű bejelentés érkezett a Bizottsághoz, melyekben az egyedi mentesítés megadását kérték. A lassan beinduló eljárási gépezet mellett 1967-re már közel negyvenezer ügy halmozódott fel. Az óriási munkateher nem érte a Bizottságot teljesen váratlanul. A rendszer számos olyan lehetőséget tartalmazott, melyek segítségével csökkenhető volt a kérelmek mennyisége.

a) Csoportmentességek

Már az EKSz 81. cikke lehetőséget adott a versenyt korlátozó, de a (3) bekezdésben foglalt feltételeket teljesítő megállapodások csoportos mentesítésére. A csoportmentességek lényege, hogy valamilyen esetkőrré nézve, formális jegyek alapján a Bizottság rendeleti úton mondja ki a versenykorlátozási tilalom alkalmazhatatlanságát. Ez a rendeletben előírt formális követelményeket betartó vállalkozásokat megkíméli a kérelem benyújtásának kötelezettségétől, a Bizottságot pedig a munkatehertől, mely a kérelmek érdemi elbírálásával járt volna.

A csoportmentességi rendeletek alapjául az egyedi mentesítésekből leszűrhető, általános érvényű következtetések szolgáltak. Az egyedi mentesítési kérelmek között ugyanis nagy számban voltak azonos kitételeket alkalmazó megállapodások, egyfelől lehetővé téve egy nagyobb sokaság megragadását, másfelől prezentálva olyan, a gyakorlatban sűrűn alkalmazott szerződési kikötéseket, klauzulákat, melyek kapcsán a jogsértő hatás léte vagy nemléte egyértelműen meghatározható volt. A rendeletek egy csoportba gyűjtötték a biztosan mentesülő, a biztosan nem mentesülő és a bizonytalan megítélésű szerződéses kikötéseket, melyek mellé meghatároztak egy olyan piacirészesedés-korlátot, mely alatt a 'veszélytelen' megállapodási kitételek alkalmazása még bizonyosan teljesíti a mentesítés feltételeit. A vállalkozások így pusztán a megkötendő szerződés csoportmentességi rendeletekhez igazításával képesek voltak megállapodásuk jogszerűségét egyedi bejelentés hiányában is biztosra venni. Az így elmaradó bejelentések pedig csökkentették a Bizottságra nehezedő nyomást.

Mivel az egyedi ügyekből származó tapasztalatokra épültek, a csoportmentességi rendeletek fokozatosan kerültek kibocsátásra. A Tanács 1965-ben, 1971-ben, 1987-ben és 1991-ben hatalmazta fel a Bizottságot újabb rendeletek kibocsátására. Látható tehát, hogy fokozatosan egyre több mentesítési kör került meghatározásra.



#### b) Érzékelhető hatás

A rendszer rugalmasságának fokozása érdekében számos más, a Bizottság terhéet csökkentő, illetőleg a vállalkozások életét könnyebbé tevő megoldás született meg. A Bizottság az Európai Bírósággal összhangban megalkotta az érzékelhető hatás fogalmát. E szerint, ha versenykorlátozó megállapodást olyan vállalkozások köntek, melyeknek a piacon megjelenő súlya nem jelentős, a megállapodás kívül esik az EKSz 81. cikk (1) bekezdésének alkalmazási körén, és így azok bejelentése szükségtelen. A Bizottság által kibocsátott közlemény<sup>5</sup> összefoglalta a joggyakorlat eredményeit, és deklarálta az ezen körbe eső megállapodások bejelentésének szükségtelenségét.

#### c) Komfort levél

Az eljárások további egyszerűsítését szolgálta az úgynevezett „komfort levél” intézményének bevezetése is. Ennek lényege az volt, hogy a mentesítés érdekében benyújtott kérelmek előzetes vizsgálata alapján a Bizottság informálisan nyilatkozott arról, hogy a magatartás a vizsgálat teljes lefolytatása esetén nagy valószínűséggel nem minősülne jogellenesnek. Amennyiben a kérelmező vállalkozások ezt a megoldást elfogadták, úgy az eljárás lezárult, és nem került sor a formális határozat kibocsátásához szükséges további vizsgálatok és eljárási cselekmények lefolytatására. Jóllehet az informális komfortlevélnek nem volt kötelező ereje, és így alacsonyabb biztonsági szintet jelentett a vállalkozások számára, a bizottsági határozatok túlnyomó többsége már ilyen módon került meghozatalra.

#### d) Közvetlen hatály

A Bizottság tehermentesítését célozta a túlnyomóan egy adott tagállamhoz kötődő jogsértések elbírálásának átengedése a tagállam versenyhatósága számára. Erre az eredetileg felállított rendszerben nem volt teljes egészében lehetőség, hiszen a Bizottság jogalkalmazási monopóliummal rendelkezett az EKSz 81. cikk (3) bekezdésének alkalmazására, így a tagállami hatóságok eljárása csak a 81. cikk (1) bekezdése és a 82. cikk alkalmazására szorítkozott, de ezekre is csak abban az esetben, ha a Bizottság még nem indított saját eljárást. Ez a szűkített körű decentralizáció szélesedett ki némileg, amikor az Európai Bíróság jogértelmezése<sup>6</sup> kimondta a 81. cikk (1–2) bekezdésének és a 82. cikknek a közvetlen hatályát, és azt, hogy a nemzeti bíróságoknak a Bizottságéval konkuráló hatáskörük van ezen rendelkezések alkalmazására. Hangsúlyozni kell azonban, hogy ez a hatáskör továbbra sem terjedt ki a 81. cikk mentesítést tartalmazó (3) bekezdésének alkalmazására. Lehetőség nyílt azonban valamelyest a közösségi szempontból kevésbé jelentős ügyek tagállami szinten való elbírálására, magánjogi jogérvényesítés keretében.

#### e) Csekély jelentőségű megállapodások

Az ügyteher csökkentésének utolsó eszköze a csekély jelentőségű megállapodások körének meghatározása volt. A kibocsátott közlemény egy olyan piaci méretet határozott meg, amely a küszöbértéket el nem érő vállalkozások esetében az általuk

<sup>5</sup> HL C 75. szám, 1968.

<sup>6</sup> C-234/89 Delimitis v. Heninger Brau 1991 ECR I-935.

kötött megállapodásokra nézve szavatolta az EK Sz 81. cikk (1) bekezdésének alkalmazhatatlanságát. Amennyiben tehát a vállalkozások nem a közleményben nevesített úgynevezett kőkemény korlátozásban egyeztek meg (árrögztetés, piacfelosztás, kvóták meghatározása), és együttes méretük a piacon bizonyos százalékot nem haladt meg, a közösségi jogi tilalomtól nem fenyegetetten alkalmazhatták versenykorlátozó megállapodásukat.

### *3. Az eljárási rendszer kihívásai*

A fentiekben ismertetett, a rendszer kiteljesedését jelentő jogintézmények célja a bizottsági munkateher és a vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése volt, a konzisztens jogalkalmazás és a jogbiztonság garantálása mellett. A folyamatos fejlődés mellett is felmerült azonban számos olyan kihívás, mely megkérdőjelezte a rendszer hatékony alkalmazásának lehetőségét.

#### *a) Túlzott leterheltség*

A talán legnagyobb problémát a Bizottság leterheltsége jelentette. A mentesítési rendszer és az EK Sz 81. cikk (3) bekezdéséhez fűződő jogalkalmazási monopólium miatt a hatvanas évek végén, alig pár évvel az eljárási rendszer létrehozását követően, mint ahogyan azt korábban említettük, már közel negyvenezer ügy halmozódott fel. A jogalkalmazási rutin növekedése, a kérelmek számának csökkentésére irányuló jogintézményi fejlesztések és az eljárás egyszerűsítése érdekében alkalmazott megoldások ellenére ezt a felhalmozódott ügyhátralékot gyakorlatilag máig nem sikerült ledolgoznia a Bizottságnak. A hivatalos statisztikák<sup>7</sup> szerint 2002 végén 805 ügy volt lezáratlan, nagyságrendileg annyi, mint ahány ügyet az azt megelőző három évben összesen indítottak. Az ügyhátralék megszűnése a csökkenő tendencia alapján elvileg rövid időn belül megvalósulna, ám ezt a megállapítást több körülmény is valószínűtlenné teszi. Egyfelől a nyolcvanas években a még évről évre jelentős arányú csökkenés a kilencvenes évek végére jelentősen lefékeződve szinte stagnálássá szelídült. Másfelől a 2004. május 1-jén befejeződő keleti bővítés eredményeként 10 új ország vállalkozásai válnának a közösségi jog és ezáltal a kérelmezési kötelezettség alanyává, s így a munkateher újabb jelentős megugrásával kellene számolni.

#### *b) A saját kezdeményezésű ügyek alacsony száma*

A második fő problémát a saját kezdeményezésű ügyek alacsony száma jelentette. A munkateher nagyságából fakadóan a Bizottság erőforrásait elsődlegesen a bejelentésekre indult eljárások lefolytatásában használta fel, és kevés energiája maradt saját kezdeményezésű ügyek indítására és így a súlyosabb jogsértések felderítésére. Miközben a versenyt korlátozó, de mentesíthető és a már jogellenes megállapodások közötti különbség a bizottsági joggyakorlat kialakulásával egyre tisztábbá, és így a jogkövetésre hajlandó vállalkozások számára a határvonal egyértelművé vált, a hatóság nem volt képes a kérelmek elbírálása helyett a jogpolitikai szempontból fontosabb, a verseny korlátozását nem eszközként, hanem célként alkalma-

<sup>7</sup> XXIX–XXII Report on Competition Policy 1999–2002.

zó megállapodásokra koncentrálni. Jóllehet a statisztikákból kitűnik, hogy 1989 és 2000 között a saját kezdeményezésre indult ügyek aránya 6%-ról közel 30%-ra emelkedett, valójában ennek nem a fontosabb ügykörbe tartozó eljárások számának abszolút növekedése, hanem a kérelmes ügyek visszaszorítása és így relatív csökkenése volt az oka.

#### c) Az eljárások időtartamának elnyúlása

A harmadik kihívás, amely a hatvanas évek elején kialakított eljárási rendszert érte, az eljárások hosszának nagyarányú növekedése volt. A nyolcvanas évek második feléhez képest, a 3 millió ECU-t meghaladó összegű bírság kiszabásával záródó ügyek átlagos tartama a kilencvenes évek első felére két évvel hosszabbodott meg a nyolcvanas évek végének átlagához képest. Amikor tehát a Bizottság fokozott energiát fordít a saját kezdeményezésű ügyek indítására, egyben sokkal összetettebb tényfeltárási és bizonyítási terhet is vállal, ami a kapacitások lekötöttsége miatt az eljárások elnyúlását eredményezi.

#### d) Koncepcionális változások

A fenti három, az ügyteherre visszavehető probléma mellett koncepcionális változások is szükségessé tették az eljárási rendszer újragondolását. Az egységes belső piac létrejöttével megváltozott a Bizottság szerepe. Immár nem a versenyképes struktúrák létrehozásának elősegítése, hanem a torzítatlan verseny fenntartása vált elsődleges feladatná azáltal, hogy a versenypolitikai célok már nem a vállalkozásoknak való útmutatásra, hanem a kőkemény korlátozások kiiktatására irányulnak. Ennek az új feladatnak azonban csak akkor tud megfelelni a Bizottság, ha felszámolja a mentesítési kérelmek rendszerét, és erőforrásait a rejtett jogsértések felderítésére koncentrálni. Egy ilyen proaktív eljáráshoz azonban szüksége van a tagállami hatóságok aktívabb segítségére és szerepvállalására, hogy hozzáférhessen a helyi szinten meglévő piacismeretből és hatékonyságból származó előnyökhöz. Ezek a változások pedig egyértelműen a decentralizált jogalkalmazás bevezetését alapozták meg.

### *4. Az eljárási reform*

Az eljárási rendszer reformjának kidolgozása az 1999-ben megjelent Fehér Könyvvel kezdődve egészen a 2004-es csatlakozásig húzódott. Legfontosabb jogalkotási eredménye az 1/2003/EK számú rendelet, mely 2004. május 1-jei hatályba lépésével felváltja a 17/62/EGK rendeletet.

A rendelet által indukált legfontosabb változások az alábbiakban összegezhetők:

- Megszünteti a mentesítéskérelmezési rendszert. Eljárás csak hivatalból indulhat, a Bizottság csak akkor indít eljárást, ha szükségét látja.
- Erősíti a Bizottság vizsgálati jogosítványait, hogy könnyebben hozzáférjen a jogellenes magatartást folytató vállalkozásokra nézve terhelő bizonyítékokhoz.
- Decentralizált jogalkalmazást vezet be. Megszűnik a Bizottság jogalkalmazási monopóliuma az EKSz 81. cikk (3) bekezdése tekintetében is. A tagál-

lami versenyhatóságok és a tagállami bíróságok egyaránt jogosultak, sőt a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének megállapíthatósága esetén kötelezettek a 81. és 82. cikk teljes egészében való alkalmazására. Mentési kérelmet ők sem fogadhatnak be.

- A hatékonyság növelése és az egységes jogalkalmazás fenntartása érdekében összetett rendszert vezet be, melynek keretében a tagállami hatóságok egymással szorosan együttműködve folytatják le eljárásaikat, figyelmet fordítva a bírói jogalkalmazás tartalmi megjelenésére is.

## II. A közösségi jog alkalmazása

Az eljárási reform eredményeként gyökeres átalakuláson megy keresztül a közösségi jog alkalmazása. Az egyedi mentesítési rendszer eltörlése különösen nagy jelentőséggel bír, hiszen csökkenti a vállalkozásokra nehezedő adminisztratív terheket és költségeket. Ugyanakkor ez a fejlemény nagyobb felelősséget is ruház rájuk azáltal, hogy megállapodásaik jogszerűségét maguknak kell megítélniük. További jelentős változást jelent majd a decentralizáció. Ennek lényege, hogy a 81. cikk egésze és a 82. cikk is kötelezően alkalmazandó lesz a tagállami versenyhatóságok, illetőleg a bíróságok számára, ha a vizsgált megállapodás vagy magatartás érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

### A. A decentralizáció

A 81. és 82. cikkek közvetlen alkalmazási kötelezettségének előírása a tagállami jogalkalmazó szervek számára több célt is szolgál, melyek mellett a bizottsági munkateher csökkentésének szándéka szinte mellékesnek is tekinthető. A decentralizáció révén érvényesül a szubszidiaritás elve, azaz a természetében túlnyomóan valamely tagállamhoz kapcsolódó jogsértésekkel szembeni fellépésre, illetőleg az ilyen jogsértésekhez kapcsolódó peres eljárások lefolytatására nem közösségi, hanem tagállami szinten kerül sor. Ennek, az elvi hangsúlyok mellett, számos hatékonysági funkciója is van. A nemzeti hatóságok nagyobb piacismerettel rendelkeznek saját nemzeti piacuk tekintetében, mint a Bizottság. Ezen piacismeretből, a nyelvismeretből, a személyes kapcsolatokból és a helyi sajátosságok, eljárási szabályok ismeretéből fakadóan vizsgálatuk hatékonyabb, mint a Brüsszelből delegált bizottsági tisztviselőké. Nem utolsósorban pedig a felderítést megkönnyítő panasztételi hajlandóság is jóval nagyobb, ha a sérelmet szenvedett személy vagy vállalkozás az általa könnyen megközelíthető versenyhatósághoz, bírósághoz fordulhat a távoli brüsszeli adminisztráció helyett.

A decentralizált jogalkalmazás ugyanakkor számos megoldandó problémát is felvet. Miután valódi illetékességi szabályok nem, csupán alapelvek kerültek rögzítésre, a határokon átnyúló jogsértések hatásköri ütközésekhez és az esetek nagyobbik részében várhatólag párhuzamos eljárásokhoz vezetnek majd. A jogalkalmazási kötelezettség miatt a nemzeti bíróságok is alkalmazni fogják a közösségi jogot, jóllehet korábban a versenyjog kívül esett a polgári perekben eljáró bírák által al-

kalmazott jogterületek körén. A közösségi jog és joggyakorlat konzisztens, egységes alkalmazása pedig veszélybe kerülhet a tapasztalatlan jogalkalmazók, de még a versenyjogban járatos hatóságok eltérő jogértelmezése miatt is. A konzisztencia biztosítására a Bizottság számos eszközt dolgozott ki, melyekről a későbbiekben még lesz szó.

### *B. A tagállamok közötti kereskedelem érintettsége*

Mint arról az előzőekben már szó volt, az eljárási reform eredményeként (a decentralizált jogalkalmazás érvényesítésének igénye folytán) megvalósuló egyik legfontosabb változás az, hogy a tagállamok számára az EKSz 81. és 82. cikkének teljes egészében való alkalmazása most már nem csak lehetőség, de kötelezettség is. Még hozzá *akkor* kell a tagállami versenyhivataloknak alkalmaznia a közösségi jogot, ha a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének lehetősége fennáll. Tehát a 81. és a 82. cikkben megtalálható „tagállamok közötti kereskedelem érintettsége” kritérium a közösségi jog alkalmazhatóságának kritériuma.

Így hát fontosnak tartjuk ennek a kérdésnek kissé részletesebb megtárgyalását.

A tagállamok közötti kereskedelem érintettségének fogalmát a joggyakorlat töltötte meg tartalommal. A kritérium vizsgálata során három kérdésre kell válaszolni:

- a) a „tagállamok közötti kereskedelem” kérdésére,
- b) az „érintheti” kérdésre és
- c) az „érzékelhetőség” kérdésére.

#### *1. A „tagállamok közötti kereskedelem” fogalma*

##### a) A „kereskedelem” fogalma

A bevett joggyakorlat alapján a „kereskedelem” fogalma nem korlátozódik az áruk és szolgáltatások határon átnyúló hagyományos cseréjére. Ez egy sokkal szélesebb kategória, amely lefed minden határon átnyúló gazdasági tevékenységet. Ez az értelmezés összhangban van az EKSz, az áruk, a szolgáltatások, a személyek és a tőke szabad mozgására vonatkozó, alapvető célkitűzésével.

##### b) A „tagállamok közötti” kritérium

A „tagállamok közötti” kritérium azt jelenti, hogy a fenti gazdasági tevékenység legalább két tagállamhoz kapcsolódjon. Azonban a kereskedelem érintettségének alkalmazása független a releváns földrajzi piac fogalmától. A megállapodások és magatartások lefedhetnek több vagy akár egy tagállamot, ill. annak csupán egy részét is.

#### *2. Az „érintheti” fogalma*

Az „érintheti” kritérium a tagállamok közötti kereskedelem hatásának természetét definiálja. Az Európai Bíróság gyakorlata alapján az „érintheti” (vagy „befolyásolhatja”) a következőt tartalmazza:

„objektív jogi és ténybeli kritériumok alapján kellő valószínűséggel előreláthatónak kell lennie, hogy a kérdéses megállapodás vagy magatartás közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelem formáit”<sup>8</sup>

Ez a fogalom meglehetősen bonyolult, azonban az egyes elemeinek a tüzete-  
sebb vizsgálatát követően tiszta képet alkothatunk értelméről.

a) A „kellő valószínűség objektív jogi és ténybeli kritériumok alapján”

A piaci hatások vizsgálatának objektív kritériumokon kell nyugodnia. A kereskedelem érintettségének vizsgálata során számos olyan tényezőt kell figyelembe venni, amely önmagában nem üggyöntő. Ilyen tényező a *megállapodás és magatartás jellege* (bizonyos megállapodások és magatartások természetüknél fogva képesek befolyásolni a tagállamok közötti kereskedelmet), a megállapodással vagy magatartással *érintett termékek jellege* (bizonyos termékek természetüknél fogva könnyen értékesíthetők a határon túlra) és az *érintett vállalkozások pozíciója és jelentősége*.

b) A „kereskedelem formáinak” befolyásolása

A „kereskedelem formái” kifejezés semleges. Nem feltétel, hogy a kereskedelem korlátozott legyen vagy csökkenjen. Érintettség esetén a tagállamok közötti kereskedelem növekedhet is. A közösségi hatáskör akkor áll fenn, ha a tagállamok közötti kereskedelem másképpen alakul, mint ahogy a megállapodás vagy magatartás hiányában alakult volna.

c) A kereskedelem formáinak „közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális befolyásolása”

A *közvetlen* befolyásolásra példa a különböző tagállamok termelői által kötött piacfelosztó megállapodás vagy valamely termék termelőjének azon kikötése, amelynek értelmében a forgalmazónak csak azokra a termékekre ad kedvezményt, amelyeket a saját tagállamában értékesít.

*Közvetett* befolyásolásra példa, amikor egy megállapodás vagy magatartás azon vállalkozások határon átnyúló gazdasági tevékenységére van hatással, amelyek azt a terméket használják föl, vagy attól a terméktől függnek, amely érintett a megállapodás vagy magatartás révén. Szintén közvetett befolyásolásról lehet szó, ha a megállapodás vagy a magatartás olyan közbenső termékre vonatkozik, amellyel nem kereskednek ugyan, de olyan végtermék alapanyagául szolgál, amellyel kereskednek.

Közvetett befolyásolás egy megállapodás vagy magatartás által érintett termék tekintetében is megállapítható például, amikor a termelő korlátozza a forgalmazó saját tagállamában más tagállambeli vásárlók által vásárolt termékekre vonatkozó garanciákat. E nélkül a megkötés nélkül a forgalmazó szabadon exportálhatná a terméket.

*Tényleges* befolyással a megállapodás vagy a magatartás életbelépésekor találkozunk. Így például ugyanazon tagállamon belül a termelők és forgalmazók közötti

<sup>8</sup> Société Technique Minière ca. Maschinenbau Ulm, C-56/65 sz. ügy [1966] ECR 235.

azon megállapodás, mely tiltja a többi tagállamba irányuló exportot, nagy valószínűséggel ténylegesen befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet.

*Potenciális* befolyásról akkor beszélünk, ha megtörténtére kellő valószínűséggel következtethetünk, azaz az előre látható piaci hatásokat figyelembe kell venni. Még akkor is, ha a megállapodás vagy a magatartás az alkalmazásakor nem fejt ki ilyen hatást, de előre látható, hogy a jövőben ez változhat.

### 3. Az „érzékelhetőség” fogalma

A kereskedelem érintettsége kritérium magában foglal egy kvantitatív elemet: a közösségi hatáskört csak olyan megállapodásokra és magatartásokra korlátozza, amelyek *egy bizonyos mértékben* képesek érinteni a tagállamok közötti kereskedelmet.

Az érzékelhetőség minden egyes esetben az adott körülmények függvénye. Amennyiben a megállapodás vagy magatartás természeténél fogva alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, akkor a küszöb alacsonyabb, mint olyan esetben, amikor nem a természeténél fogva alkalmas a megállapodás vagy a magatartás a kereskedelem befolyásolására. Minél erősebb piaci pozícióval rendelkezik az érintett vállalkozás, annál valószínűbb, hogy befolyásolni tudja a tagállamok közötti kereskedelmet.

Az érzékelhetőség mind abszolút (forgalom), mind relatív (piaci részesedés) értelemben meghatározható. Ezek a szempontok összhangban vannak az „érinthesi” kritériummal, hiszen ezekben az esetekben is arra keressük a választ, hogy az adott megállapodás vagy magatartás képes-e befolyásolni a tagállamok közötti kereskedelmet.

Általános, a megállapodások és magatartások minden kategóriáját lefedő, az érintettség kérdését megválaszoló kvantitatív szabály felállítása nem lehetséges. Lehetséges ugyanakkor olyan szabály felállítása, amely alapján megállapítható, hogy mikor *nem* érintett a tagállamok közötti kereskedelem.

Összefoglalva tehát a fenti részletkérdések vizsgálata azt célozza, hogy a három kérdésre – a) a „tagállamok közötti kereskedelem”, b) az „érinthesi” és c) az „érzékelhetőség” – választ kapjunk, még egyszerűbben azt, hogy a tagállamok közötti kereskedelem érintettségéről dönthessünk, azaz arról, hogy kell-e közösségi jogot alkalmazni.

### C. Párhuzamos jogalkalmazás

Amennyiben tehát egy antitörzsügyben a tagállamok közötti kereskedelem érintett, a rendelet kötelezővé teszi a nemzeti versenyhatóság számára, hogy az EK-versenyjogot is alkalmazza. Ebben az esetben a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) két lehetőség közül választhat: az EK-jog alapján jár el, vagy pedig az EK-jog mellett a magyar jogot is alkalmazza az adott ügyben. Fontos egyfelől aláhúzni, hogy tagállamok közötti kereskedelem érintettsége esetén nincs lehetőség kizárólag a magyar jog alapján eljárni. Másfelől viszont a GVH választása szerint eljárhat

ugyanabban az ügyben kettős jogalapon: ez pedig felveti a *párhuzamos jogalkalmazás* kérdését.

Párhuzamos jogalkalmazásról egyébként alapvetően *két összefüggésben* beszélhetünk:

1. amikor ugyanabban az ügyben egy nemzeti versenyhatóság az EK-jog mellett a nemzeti versenyjogot is alkalmazza; valamint

2. amikor ugyanabban az ügyben több versenyhatóság is eljár az EK-jog alapján.

Ugyanarról az ügyről akkor beszélünk, ha ugyanazok az érintett vállalkozások és ugyanaz a versenyellenes magatartás.

### *1. A párhuzamos jogalkalmazás: nemzeti jog kontra EK-jog*

Ami a párhuzamos jogalkalmazás első esetét illeti, a nemzeti jog alkalmazásának korlátját képezi az *EK-jog elsőbbsége*. Ezt az általános alapelvet a rendelet a 3. cikk (2) bekezdésében fejt ki. A nemzeti jog alkalmazása nem vezethet olyan versenyellenes magatartás megtiltásához, amely:

- nem ütközik a 81. cikk (1) bekezdésébe, mert például a verseny korlátozása elhanyagolható mértékű;
- kielégíti a 81. cikk (3) bekezdésében lefektetett feltételeket, például egy olyan közös beszerzési vállalat létrehozása esetében, amely bár a konkurens vállalatok között a beszerzés tekintetében korlátozza a versenyt, de összességében jó a fogyasztók számára, mert ezáltal olcsóbban jutnak a végtermékekhez;
- megfelel valamely csoportmentességi rendelet előírásainak, például egy 30% alatti piaci részesedéssel rendelkező franchise rendszer esetében.

E főszabály nem vonatkozik az EK Sz 82. cikkére. Bizonyos országokban, például Németországban, vannak olyan szabályok, amelyek egyoldalú, visszaélésszerű vállalati magatartásokat tiltanak vagy szankcionálnak, anélkül hogy a vállalat az EK Sz 82. cikke szerinti erőfölényben volna. E szigorúbb nemzeti rendelkezések alkalmazásának a rendelet nem állít akadályt. A fenti korlát nem vonatkozik továbbá a nemzeti fúziókontroll-szabályokra, valamint azokra a nemzeti rendelkezésekre, amelyek alapvetően más, azaz nem antitruszcélt szolgálnak.

### *2. A párhuzamos jogalkalmazás másik esete: több versenyhatóság jár el*

Akkor is beszélhetünk párhuzamos jogalkalmazásról, amikor *ugyanabban az ügyben két vagy több versenyhatóság is eljár az EK anyagi jogi szabályai alapján*. Vegyünk egy hipotetikus példát. Két németországi székhelyű cég cement előállításával és forgalmazásával foglalkozik, jelen vannak a magyar és a szlovák piacon is. A két német vállalat megállapodik abban, hogy milyen minimális árakat alkalmaz-



nak Magyarországon és Szlovákiában. Egy ilyen árkartell a versenyjog egyik klaszszikus és egyben legsúlyosabb megsértése. Az ügy első ránézésre három tagállamot érint: Magyarországot, Németországot és Szlovákiát. Mivel a tagállamok közötti kereskedelem érintett, bármelyik versenyhatóság járjon is el, az EK-versenyjogot mindenképpen alkalmaznia kell.

De melyik versenyhatóság járjon el a három közül? Az új decentralizált rendszer egyik fontos eleme lesz az *ügyelosztás* vagy más néven *ügyallokáció*, amely révén a versenyhatóságok eldöntik, hogy az adott ügyben közülük ki járjon el. Az alapvető cél a versenyellenes magatartás elleni eredményes fellépés: a jogsértés ne folytatódjék, a jogsértő vállalkozások pedig nyerjék el méltó büntetésüket. Mint látni fogjuk, a hatékony fellépés nem feltétlenül jelenti azt, hogy csak egyetlen versenyhatóság foglalkozik az ügygel, itt nem érvényesül a *one-stop-shop* elve, mint a fúzióknál.<sup>9</sup>

Az ügyelosztás alapja egyfelől az, hogy több hatóság is érintett ugyanabban az EK-s ügyben, ezért mindannyian jogosultak lennének egyenként fellépni ellene. Másfelől lényeges, hogy ez a jogosultság nem jelent kötelezettséget: a versenyhatóság mérlegelési jogköre, hogy eljár-e vagy sem. Az ügyelosztás célja az eredményes fellépés mellett annak hatékony megszervezése. Az együttműködési közleménytervezet<sup>10</sup> szerint *annak a versenyhatóságnak célszerű eljárnia*, amelyek:

1. területén a versenyellenes magatartás jelentős és közvetlen hatást fejt ki, területén a magatartást végrehajtják, vagy területéről a magatartás származik; és
2. képes hatékonyan fellépni a versenyellenes magatartás ellen, azaz be tudja azt tiltani, és amennyiben szükséges, megfelelően képes azt szankcionálni; és
3. a jogsértés bizonyításához szükséges bizonyítékokat össze tudja gyűjteni, akár más versenyhatóságok segítségével.

Ezek *konjunktív kritériumok*: egy versenyhatóság akkor jogosult és képes hatékonyan eljárni, ha mindhárom feltételt teljesíti.

Amennyiben több versenyhatóság érintett ugyanabban az ügyben, a versenyhatóságok tárgyalásokat folytathatnak arról, hogy melyiküknek célszerű eljárnia. Az ügyelosztás lehetséges *kimenetelei*:

1. *Egyetlen versenyhatóság jár el*, tipikusan azért, mert a versenyellenes magatartás túlnyomórészt az ő területét érinti. Ha például a GVH ügy találná, hogy az erőfölényben lévő magyar telefonszolgáltató visszaél erőfölényével azáltal, hogy indokolatlanul magas árakat kínál a fogyasztóknak, akkor minden bizonnyal kizárólag ő járna el, az EK-jogot alkalmazva.
2. *Egyetlen versenyhatóság jár el, más versenyhatóság helyett is*. Amennyiben például egy piacfelosztás közvetlenül érinti A országot és – bár kisebb mértékben – B országot, akkor a két versenyhatóság megállapodhat abban, hogy csak az A országbeli jár el, de a jogsértés értékelésénél és a bírság kiszabásánál figyelembe veszi a B területén felmerülő hatásokat is. Sok bizonytalanság van egy ilyen felállás mögött, kétséges, hogy milyen jogi for-

<sup>9</sup> A *one-stop-shop* elv lényege, hogy az ügyfél egyetlen hatósággal kerül „szembe”. Mint arról a negyedik részben lesz szó, a *one-stop-shop* elv a fúziókontroll esetében közösségi szinten érvényesül.

<sup>10</sup> A versenyhatóságok hálózata keretében történő együttműködésről szóló bizottsági közlemény tervezete.

mát kell egy ilyen megállapodásnak öltetnie, az is kérdéses, hogy az eljárási költségek és a kiszabott bírság mint bevétel hogyan oszlik meg a részt vevő tagállamok között.

3. *Több versenyhatóság jár el ugyanabban az ügyben, egymással párhuzamosan.* A fenti hipotetikus példánk esetében ez lenne egy ügyelosztás legvalószínűbb kimenetele. A szlovák és a magyar hatóság egyaránt alkalmazná az ügyben az EK-jogot, igénybe vennék a német kollégák eljárási segítségét a bizonyítékok beszerzésében és esetleg a határozat végrehajtásában, és mindketten a saját piacukra gyakorolt hatás alapján szabnák ki a bírságot. Bár a német versenyhatóság tekintetében is teljesül a fenti három kritérium, náluk hiányzik az érdekelttség, mivel a kartellnek nincsen közvetlen káros hatása a német fogyasztókra.
4. *Egyedül a Bizottság jár el.* Nagyon fontos szabály a rendeletben, hogy a Bizottság eljárása kizárja, hogy a nemzeti versenyhatóságok is foglalkozzanak az ügyvel. Ilyen esetben a már folyó eljárást meg kell szüntetni, új eljárást pedig nem szabad indítani. A Bizottság tipikusan a következő esetekben jár el:
  - Amennyiben több mint három tagállam érintett (pl. a közös piac egészét érintő árkartell esetén), a hatékonyságot a Bizottság eljárása garantálja.
  - Amennyiben az egységes jogalkalmazás azt megkívánja, mert a nemzeti hatóság által tervezett határozat ellentétes az addigi joggyakorlattal, illetve az ugyanabban az ügyben hozott vagy tervezett másik határozattal.
  - Amennyiben az ügy lényeges újszerű jogi kérdést vet fel.

Ügyelosztás alapján csak olyan tagállami hatósághoz kerülhet az ügy, amelyik érintettségénél fogva egyébként is jogosult eljárni. Ebben a tekintetben a *vállalkozásokat tehát nem érheti hátrány*. Másfelől viszont az ügyallokáció a hatóságok „belső ügye”: a vállalatok nem követelhetnek ilyen vagy olyan kimenetelt. Az együttműködési közleménytervezet annyi támpontot a fentiekén túl azért ad, hogy tipikusan az a hatóság fog eljárni, amelyik elsőnek kezdett el az ügyvel foglalkozni. Emellett a rendszer tagjai törekednek arra, hogy az ügyallokáció minél korábban megtörténjen.

A négy kimenetel közül a harmadikban nem érvényesül a hatékonyság abban az értelemben, hogy ugyanazon ügy több hatóság erőforrásait is leköti. Ezen túl felmerül a *ne bis in idem* problémája. E klasszikus büntetőjogi alapelv röviden azt mondja ki, hogy ugyanazon személy ellen ugyanazért a bűncselekményért csak egyszer szabad eljárni, és büntetést is csak egyszer szabad kiszabni. Az elv alkalmazására a versenyjogban még nincsen kialakult joggyakorlat sem nemzeti, sem nemzetközi szinten. Abban egyetértés mutatkozik, hogy büntetőjogi aspektusai miatt a versenyjogi szankciókra is érvényes a *ne bis in idem* tilalma. Kérdés viszont, hogy milyen körülmények fennállása esetén sérti a többszörös büntetés tilalmát az, ha több párhuzamosan eljáró versenyhatóság is szab ki bírságot ugyanazon jogsértés miatt.