

KÜLGAZDASÁG

A tartalomból:

Körkérdés az Európai Unió és (benne) Magyarország jövőjéről – *Válaszolnak:* Antalóczy Katalin, Benczes István, Bod Péter Ákos, Csillag István, Halmai Péter, Karsai Gábor, Losonczi Miklós, Mihályi Péter, Molnár Dániel, Muraközy László, Nagy Katalin, Petschnig Mária Zita, Regös Gábor, Sass Magdolna, Soós Károly Attila, Várhegyi Éva

KUTASI GÁBOR: Az euróövezeti tagság és a folyóízetésimérleg-pálya

VOSZKA ÉVA: Iparpolitika határok nélkül

ÚJ KÖNYVEK: Attila Chikán – Erzsébet Kovács – Zsolt Matyusz – Magdolna Sass – Péter Vakhal: *Inventories in National Economies – A Cross-Country Analysis of Macroeconomic Data* (Éltető Andrea)

JOGI MELLÉKLET: CZIGLE JÁNOS TAMÁS: Vallási eredetű öltözet Európában – Tilalmak, korlátozások és indoklásuk

LXIII. évfolyam
2019/1–2

KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány



KÜLGAZDASÁG

A KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány folyóirata

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Gács János (elnök)

Ádám Zoltán, Bruszt László, Csaba László, Csáki György, Halmai Péter, Halpern László, Julius Horváth, Kapás Judit, Karsai Gábor, Köves András, Laki Mihály, Landau Edit, Muraközy Balázs, Oblath Gábor, Palócz Éva, Pete Péter, Richter Sándor, Schweitzer Iván, Szalavetz Andrea, Tóth István György, Várhegyi Éva

A támogató képviselőiben: Bendarzsevszkij Anton, PAIGEO
Csizmadia Norbert, PAIGEO

A SZERKESZTŐSÉG:

Főszerkesztő: Farkas Zoltán (e-mail: zoltan.farkas@kopint-tarki.hu)
Szerkesztőségi titkár: Rózsás Erika (e-mail: erika.rozsas@kopint-tarki.hu)

KÜLSŐ MUNKATÁRSAK:

Szerkesztők:

Csaba László (e-mail: Csabal@ceu.edu),
Havran Dániel (e-mail: daniel.havran@uni-corvinus.hu),
Landau Edit (e-mail: edit.landau@kopint-tarki.hu),
Vince Péter (e-mail: vince.peter@krtk.mta.hu)
Korrektor: Siklósi Ágnes

Jogi szerkesztők:

Horváthy Balázs (e-mail: horvathy.balazs@tk.mta.hu),
Raffai Katalin (e-mail: raffai.katalin@jak.ppke.hu),
Szabó Sarolta (e-mail: szabo.sarolta@jak.ppke.hu),
Ziegler Dezső Tamás (e-mail: ziegler.tamas@tatk.elte.hu)

A folyóirat a Pallas Athéné Innovációs és Geopolitikai Alapítvány támogatásával valósult meg.



A folyóiratot a Magyar Tudományos Akadémia támogatja.

CONTENTS

Inquiry: What will be your fate, Europe? What will be your fate, Hungary?	3
<i>Contributors:</i> Katalin Antalóczy, István Benczes, Péter Ákos Bod, István Csillag, Péter Halmai, Gábor Karsai, Miklós Losoncz, Péter Mihályi, Dániel Molnár, László Muraközy, Katalin Nagy, Mária Zita Petschnig, Gábor Regős, Magdolna Sass, Károly Attila Soós, Éva Várhegyi	
Gábor Kutasi: Euro membership and the path of current accounts	62
Éva Voszka: Industrial policy without borders	82
BOOK REVIEW	
Attila Chikán – Erzsébet Kovács – Zsolt Matyusz – Magdolna Sass – Péter Vakhal: Inventories in National Economies – A Cross-Country Analysis of Macroeconomic Data (Andrea Éltető)	117
Abstracts of the Articles	123
LEGAL SUPPLEMENT	
János Tamás Czigle: Clothing of religious origin in Europe – Prohibitions, restrictions and reasons	1
Abstract of the Article	17

TARTALOM

Körkérdés az Európai Unió és (benne) Magyarország jövőjéről	3
<i>Válaszolnak:</i> Antalóczy Katalin, Benczes István, Bod Péter Ákos, Csillag István, Halmai Péter, Karsai Gábor, Losoncz Miklós, Mihályi Péter, Molnár Dániel, Muraközy László, Nagy Katalin, Petschnig Mária Zita, Regős Gábor, Sass Magdolna, Soós Károly Attila, Várhegyi Éva	
Kutasi Gábor: Az euróövezeti tagság és a folyófizetésimérleg-pálya	62
Voszka Éva: Iparpolitika határok nélkül	82

ÚJ KÖNYVEK

Attila Chikán – Erzsébet Kovács – Zsolt Matyusz – Magdolna Sass – Péter Vakhal: Inventories in National Economies – A Cross-Country Analysis of Macroeconomic Data (Éltető Andrea)	117
Abstracts of the Articles	123

JOGI MELLÉKLET

Czige János Tamás: Vallási eredetű öltözet Európában – Tilalmak, korfatozások és indoklásuk	1
Abstract of the Article	17

**A folyóirat példányonként megvásárolható
a szerkesztőségben.**

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

**A szerkesztőség címe: 1112 Budapest, Budaörsi út 45.
1518 Budapest, Pf. 71**

Telefon: 309 26 95

Fax: 309 26 47

E-mail: kulgzadasag@kopint-tarki.hu

Munkatársak elérhetősége:

Főszerkesztő: Farkas Zoltán

E-mail: zoltan.farkas@kopint-tarki.hu

Szerkesztőségi titkár: Rózsás Erika

E-mail: erika.rozsas@kopint-tarki.hu

**A KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány
Külgazdaság honlapja:**

www.kulgzadasag.eu, illetve www.kopintalapitvany.hu

A szerkesztésért felel: Farkas Zoltán. A szerkesztőség címe: 1112 Budapest, Budaörsi út 45. Telefon: 309-2642, 309-2695. E-mail: kulgzadasag@kopint-tarki.hu. Kiadja a Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány, 1065 Budapest, Nagymező utca 37–39. A kiadásért felel: Palócz Éva, a Kuratórium elnöke.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Posta Zrt. Postacím: 1900 Budapest. Előfizetésben megrendelhető az ország bármely postáján, a hírlapot kézbesítőknél, www.posta.hu WEBSHOP-ban (<https://eshop.posta.hu/storefront/>), e-mailen a hirlapelofizetes@posta.hu címen, telefonon 06-1-767-8262 számon, levélben a MP Zrt. 1900 Budapest címen.

Külföldre és külföldön előfizethető a Magyar Posta Zrt.-nél: www.posta.hu WEBSHOP-ban (<https://eshop.posta.hu/storefront/>), 1900 Budapest, 06-1-767-8262, hirlapelofizetes@posta.hu

Külföldön terjeszti még a Batthyány Kultúr-Press Kft. 1014 Budapest, Szentháromság tér 6. Tel.: 201-8891, e-mail: batthyany@kultur-press.hu. Belföldi előfizetési díjak: 1 évre: 10 800 Ft, fél évre 5400 Ft, összevont számok ára 1800 Ft.

Megjelenik kéthavonta összevont számok formájában. HU ISSN 0324-4202

Tördelés: Király és Társai Kkt.

Cégvezető: Király Ildikó

Készült a *mondAt Kft.* nyomdájában • www.mondat.hu

Ügyvezető igazgató: Nagy László

Körkérdés

Mi lesz veled, Európai Unió?

Mi lesz veled, Magyarország?

Sorsfordító események elé néz az Európai Unió: márciusban az Egyesült Királyság rendezett körülmények között vagy megállapodás nélkül kilép, májusban pedig európai parlamenti választás lesz. Utóbbin elválík, valóban megerősödnek-e az euroszeptikus politikai erők, a nemzetállami szuverenitás pártolói, mindazok, akik lemondának az együttműködés elmélyítéséről, vagy fennmarad az Európa-párti többség.

E fejleményekhez kapcsolódik 2019-es körkérdésünk:

- *Ön szerint hogyan változik meg Európa politikai térképe?*
- *Lesz-e esély az egységesebb, erősebb, demokratikusabb Európai Unió megvalósítására? A gazdasági és monetáris unió elmélyítésére?*
- *Az Európai Unió fehér könyvében vázolt forgatókönyvek közül melyiknek a megvalósítása tekinthető reálisnak? Ön minek ad nagyobb esélyt: a dezintegrációnak, a döntésképtelenség miatti pangásnak, kevesek mélyebb együttműködésének, netán annak, hogy a külső fenyegetettség miatt egyre több szakpolitikai területre kiterjed az összefogás? Melyek lehetnek ezek?*

A magyar kormány és az Európai Unió viszonya ellentmondásos. Egyrészt erőteljesebb szolidaritást, több támogatást vár, másrészt nem óhajt újabb jogokat átengedni „Brüsszelnek”, azaz nem járulna hozzá ahhoz, hogy az Európai Bizottság jogköre kibővüljön.

- *Mi lehet a konfliktus kifutása, feloldása politikai és gazdasági értelemben?*
- *Mire számíthat a magyar kormány az Európai Unió 2020 utáni költségvetésében?*
- *Bulgária, Románia és Horvátország már kifejezte azt a szándékát, hogy csatlakozik az euróövezethez. Megváltozik-e az elzárkózó magyar álláspont? Volna-e előnye a közös valuta átvételének?*
- *Merre sodródik Magyarország Európa térképén?*

Antalóczy Katalin

**tanszékvezető főiskolai tanár, Budapesti Gazdasági Egyetem
Külkereskedelmi Kar**

E-mail: antaloczy.katalin@uni-bge.hu

Sass Magdolna

**tudományos főmunkatárs, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi
Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet**

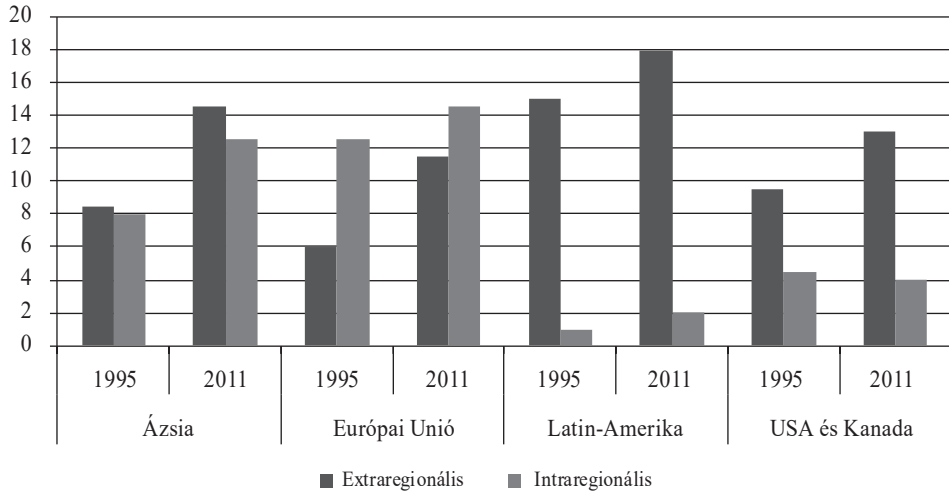
E-mail: sass.magdolna@krtk.mta.hu

A *Külgazdaság* hagyományos év eleji Körkérdése idén a *Mi lesz veled, Európai Unió? Mi lesz veled, Magyarország?* címet kapta. A nagyobb kérdéskörön belül a globális-regionális értékláncok, a magyar gazdaság európai integrációjának jellemzői, valamint a külföldi közvetlentőke-befektetések felől közelítünk a témához.

Ma szakmai körökben és a laikusok között is általánosan elterjedt vélemény, hogy Európában a dezintegrációs folyamatok a meghatározóak, sokan temetik az Európai Uniót és Magyarország uniós kapcsolatait is, akár még a kilépést is elképzelhetőnek tartva. A valóság azonban sokkal bonyolultabb – ezt szeretnénk az alábbiakban bemutatni.

Az európai integrációs folyamat több mint hatvan év alatt a részt vevő országok között mély kölcsönös gazdasági függőséget alakított ki, gyakorlatilag tekintet nélkül a csatlakozásuk időpontjára. A nemzetközi értékláncok vizsgálata megmutatta, hogy – Kínán kívül – csak az Európai Unióban magasabb a köztes termékek intraregionális kereskedelme az extraregionálisnál (lásd *1. ábra*), és az európai értékláncok túlnyomó része Németországból szerveződik (Világbank, 2017). Az értéklánc akár egy-egy kisebb darabjának kiesése is számos országban zavarokat okozhat, és az egész európai gazdasági teljesítményre kedvezőtlen hatással lehet.

Intraregionális és extraregionális értékláncok régióként, TiVA adatbázis alapján, 1995 és 2011, százalék



Forrás: Világbank [2017]

Az elsősorban német nagyvállalatok által szervezett nemzetközi termelési hálózatokba Magyarország is nagyon mélyen beágyazott. Jól mutatja ezt a két ország havi exportjának alakulását ábrázoló grafikon (2. ábra), amelyet csak a tavalyi év első tíz hónapjára szerkesztettünk meg, de a mintázat nagyjából két évtizede ugyanez.

A brexittárgyalások eddigi tanulságai szintén az erős kötődést mutatják. A gazdaságok közötti összefonódás még olyan nagy és erős ország esetében is, mint Nagy-Britannia, annyira szoros, hogy az integrációból való kilépésnek rendkívül erős korlátai vannak. És észre kell vennünk: a válságos helyzetben a politikai együttműködés váratlanul jól működött. A tárgyalások során az EU-27-ek közül senki sem törte meg az egységet, s az EU mindvégig határozott koncepciót képviselt.

Ugyanakkor a 2008–2009-es válság utáni történések rávilágítottak arra, hogy az egyes tagországok gazdasági folyamatai egymástól eltérően alakulhatnak kiinduló állapotuk, földrajzi helyzetük, szakosodási irányaik, gazdaságpolitikájuk vagy egyszerűen csak a szerencse függvényében. A divergenciát, a növekedési kihívásokat, a felmerülő újabb és az eddigiektől eltérő, nemcsak gazdasági természetű problémákat a tagországok – hagyományaik, politikusaik vérmérséklete, pragmatizmusa alapján

– különböző módon értelmezik és próbálják kezelni. Részben emiatt, részben a helyzet újszerűsége miatt, részben egy karizmatikus, kreatív, a régi megoldásokat újr gondoló vezető hiánya miatt uniós szinten nem körvonalazódik valamiféle együttes alkalmazkodás az új helyzethez, kompromisszumokon alapuló közös terv, kezelési mód, ellenkezőleg, összességében inkább a választóvonalak mélyülése rajzolódik ki. Az új dilemmákra adott válaszok megalkotásában és kivitelezésében egyértelműen a tagországi cselekvés került előtérbe. Ennek megfelelően az Unió és az uniós megoldások népszerűsége is számottevően csökkent a tagországok kormányzati politikájában.

2. ábra

A magyar és a német export havi alakulása 2018. január–október (euróalapon, százalék)



Forrás: KSH és destatis.de alapján, saját szerkesztés

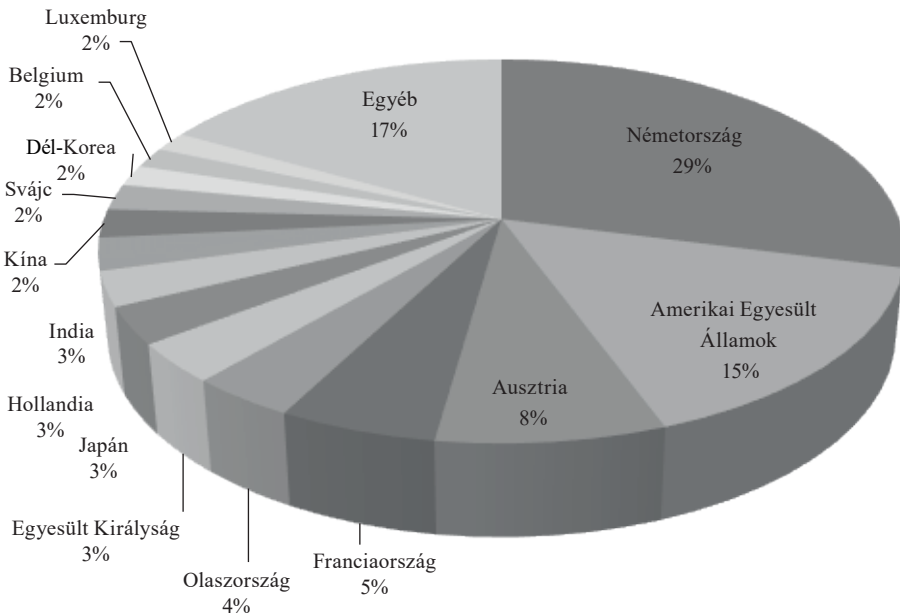
Ezeknek a politikai változásoknak a nyomait a gazdasági kapcsolatokban is látjuk – jóllehet egyelőre még korlátozottan. A brexitre és az újfajta gazdasági (és politikai) kihívásokra adott különféle kormányzati és vállalati válaszok látványosak: több cég helyezte át (európai) központját és/vagy termelőkapacitásait a kontinensre, jelentősen visszaestek bizonyos forrásországok nagy-britanniai befektetései, egyes multinacionális vállalatok a kontinensre telepítik vissza nagy-britanniai termelő-

kapacitásait. Sok ország igyekszik az unióhoz képest alternatív, Európán kívüli gazdasági kapcsolatait megerősíteni. Így például a kelet-közép-európai országokban, köztük Magyarországon már néhány éve napirenden van a bilaterális gazdasági kapcsolatok erősítése potenciális EU-n kívüli tőkeforrásországokkal és kereskedelmi partnerekkel. Természetesen az Európán kívüli tőkeforrásországokra irányuló figyelem nem új keletű, ezeknek az országoknak a magyar (és a kelet-közép-európai régióban eszközölt) befektetései az eddig gondoltnál jelentősebbek – de így sem számottevők.

A külföldi közvetlentőke-befektetések küldő országok szerinti összetételéről 2014-től a valóságos helyzetet a korábbinál hűségesebben tükröző adatok állnak rendelkezésünkre (lásd 3. ábra).

3. ábra

A magyarországi külföldi közvetlentőke-befektetések megoszlása a végső befektető országa szerint 2016-ban (%)



Forrás: MNB-adatok alapján saját szerkesztés

Az IMF legutóbbi fizetésimérleg-kézikönyve ugyanis a befektetéseket nemcsak a közvetlen, hanem a végső tulajdonos nemzetisége szerint is kéri regisztrálni. Az új adatok alapján 2016-ban a teljes befektetésállományban az EU (58 százalék), azon belül Németország (29 százalék) súlya változatlanul meghatározó volt, de az EU részesedése jelentősen kevesebb, mint a közvetlen származási országok szerint. Vagyis sok Európán kívüli befektető európai leányvállalata közvetítésével investál Magyarországon. Ennek megfelelően az EU-n kívüli befektetők részesedése (42 százalék) jelentősebb, mint azt a régi, közvetlen származási ország szerinti adatok mutatják. Ezen a csoporton belül sem a távol-keleti, kínai befektetők, hanem az USA dominál (a teljes állomány 18 százaléka, az EU-n kívüli állomány 43 százaléka). Az Egyesült Államokat Japán és India követi, sokkal kisebb állománnyal (az összesen belül 3-3 százalék), a Magyarországon befektetett teljes tőkeállománynak pedig mindössze a 2 százalékát teszik ki a kínai közvetlentőke-befektetések. A fenti adatok alapján nyilvánvaló, hogy a közvetlentőke-beruházások terelésében mennyire korlátozott a kormány célzott gazdaságdiplomáciai, befektetésösztönzési erőfeszítéseinek hatása.

4. ábra



Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés.

Ugyanakkor fontos megjegyezni – ahogyan az a külkereskedelmi adatokból is látható –, hogy az Európán kívülről érkező közvetlentőke-befektetések által létrehozott termelőkapacitások túlnyomó részének is az uniós piac ellátása a célja. Az Európai Unió részaránya a magyar exportban az elmúlt tíz évben soha nem volt alacsonyabb 76 százaléknál, és a Nokia komáromi gyárának bezárása után látványosan visszaemelkedett 80 százalék közelébe (a Nokia ázsiai kivitele jelentős volt). A magyar export-import folyamatok meghatározói ugyanis az Európán kívüli relációkban is az európai nagyvállalatok által szervezett értékláncok.

A magyar külgazdasági és ezen keresztül a gazdasági folyamatokat tehát a világban ma is elsősorban az Európai Unióhoz fűződő kapcsolatok, döntően a német multinacionális vállalatok által vezérelt és szervezett járműipari és elektronikai ipari értékláncok határozzák meg. Európa azonban erősen átalakuló világgazdasági környezetben működik, amely befolyásolja, alkalmazkodásra kényszeríti az uniót. A világgazdasági átalakulást egyetlen szóval írja le a *The Economist* 2019. január 26-i címlapja: „slowbalisation”. A globalizáció lassulása, megtorpanása 2010 környékén kezdődött, s számos statisztikai adat jelzi. A korábban dinamikus külföldi közvetlentőke-áramlás 2010 és 2018 között egyetlen év, a 2015-ös kivételével stagnált vagy csökkent. Az UNCTAD előzetes adatai szerint 2018-ban közel 20 százalék volt a visszaesés globálisan, a fejlett országokban 40, Európában 73 százalékos zuhanás tapasztalható (UNCTAD, 2019).

A nemzetközi kereskedelem sem tudta visszanyerni korábbi lendületét. Az áruk és szolgáltatások exportja a válság turbulenciái után, 2012 óta mérsékelten nő, az IMF becslése szerint 2018-ban feltehetően ismét lassult, 4 százalék alatt bővült (IMF, 2019). A globális értékláncok fejlődése is megtorpant, a köztes termékek importja a válság előtti 19 százalékról napjainkra 17 százalékra csökkent a világ GDP-jében (*The Economist*, 2019). Visszaesett a multinacionális vállalatok külföldi befektetéseiken realizált profitrátája, a 2012-es 8,1 százalékról 2017-re 6,7 százalékra (UNCTAD, 2018). E folyamatok mögött számos tényező összegezhető. Megállt például az áruszállítások költségcsökkenése, a gazdasági szerkezet még inkább a szolgáltatások irányába mozdult el (amelyek kevésbé globalizálódnak), a kínai feldolgozóipar önellátóbb lett (például az iPhone-alkatrészek egyre nagyobb részét képesek otthon előállítani, *The Economist*, 2019). Számos jel azt mutatja, hogy a globalizáció megtorpanása a korábbiaknál erőteljesebb regionális integrációval jár együtt (Világbank, 2017). Az értékláncok egyre inkább Európán, Észak-Amerikán és Ázsián belül szerveződnek, amihez nemcsak a szállítási költségek stagnálása, hanem a geopolitikai kockázatok és az ingatag, egyre protekcionistaabb szabályozás is

hozzájárul. A széteső globális szabályozás helyére regionális megoldások léphetnek, ezzel is a térségi integrációkat erősítve.

A bizonytalanság azonban nagy. Kiszámíthatatlanok például az USA–kínai kereskedelmi háború hatásai Európára. Az USA piacáról kiszoruló kínai áruk az EU-ban kereshetnek piacot, ugyanakkor a kínai alkatrész- és részegységimport kiesése az európai értékláncokban, az erősödő regionális jelleg ellenére komoly fennakadásokat okozhat – ez a teljes (tehát Európán kívülre irányuló) európai kivitt is sújthatja. A kínai összeszerelésen át az USA-piacot megcélzó európai export is jelentős mértékben érintett lehet. Néhány európai vállalat, néhány ágazat profitálhat ugyan az amerikaiak eltűnése miatt a kínai piacon megnyíló részből, ugyanakkor a csökkenő kereslet többeket rosszul érinthet. S ezek a scenáriók nem veszik számításba a (szelektív) protekciónizmus erősödését. Európa relatív felértékelődése a kínaiak számára esetleg lehetőséget is teremthet arra, hogy az EU rábírra Kínát a piacnyitásra, a sokat kritizált kereskedelmi és belső piaci gyakorlatok megszüntetésére – már amennyiben a papírra írt vállalások valódi megvalósítása várható a kínaiak részéről.

A nagy hangzavarban, a retorikai csaták közben nehéz az eligazodás. Annyi bizonyos, hogy új helyzet van, a korábbi mechanizmusok alapján nem lehet következtetéseket levonni. A számok azt mutatják, hogy a globalizáció megtorpanása a regionális kapcsolatok erősödését hozza, nemcsak az Egyesült Államok, de Európa és Ázsia is bezárkózóban van. Ugyanez igaz Kínára is, ahol a növekedés lassulásának további hatásai lesznek – egy átláthatatlan, politikailag vezérelt rendszerben. Mindezek fényében kérdéses, hogy a magyar kormány válaszai ebben a helyzetben relevánsak-e.

Hivatkozások

- IMF [2019]: World Economic Outlook Update. Január 21.
The Economist [2019]: The global list. Január 26. 17–20.o.
UNCTAD [2018]: World Investment Report 2018.
UNCTAD [2019]: Investment trends monitor. Issue 31., január
Világbank [2017]: Global value chain development report 2017. Measuring and analyzing the impact of GVCs on economic development. World Bank Group, IDE-JETRO, OECD, UIBE. The World Bank, Washington.

Benczes István

egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem Világgazdasági Intézet

E-mail: istvan.benczes@uni-corvinus.hu

EURÓPA-POLITIKA A BELSŐ POLITIKA FOGSÁGÁBAN

Az európai bank-, illetve szuverén adósságválság felerősítette azokat a hangokat, amelyek az európai monetáris együttműködés értelmét kérdőjelezzik meg, hangsúlyozva a gazdasági kormányzás rendszerszintű anomáliáit. Az eurózóna kritikussai azt vallják, hogy egy olyan együttműködés, amely úgy számúzi az önálló nemzeti valutát, és teszi szupranacionálissá a monetáris politikát, hogy közben nem erősíti a perifériaállamok versenyképességét, valamint megfélemedezik a közös költségvetésről és a pénzügyi szektor közösségi szintű felügyeletéről és szabályozásáról, nemcsak értelmetlen, de egyenesen önsorsrontó vállalkozás is.

Visszatekintve azonban azt látni, hogy az eurózóna nemcsak sértetlen maradt, de még bővülnie (Lettország 2012-ben vált taggá), sőt mélyülnie is sikerült (a bankunióval). Az EU tagállamai az eurózóna válsága ellenére sem léptek a teljes elidegenedés és befelé fordulás útjára. Ahogyan a szétesés forgatókönyve sem realizálódott.

Az európai integráció hosszú évtizedei alatt a válságok tradicionálisan az előre menekülés részeként a kollektív cselekvést erősítették. A tagállami mozgástér időről időre szűkült, és a kompetenciatranszfer részeként erősödtek a szupranacionális szintű közös politikák és intézmények. A mostani válság azonban drámai mértékben írta át a szokványos menetrendet. Amíg korábban egy-egy válság hatására a tagállami kormányok jellemző válasza az Európai Unió intézményei befolyásának növelése és feladatkörük kiszélesítése volt, addig most ez csak egyike lett a lehetséges tagállami reakcióknak. Megkérdőjeleződött a közösségi módszer primátusa, a kimenetek megjósolhatatlanná váltak.

A válság egyik legmeghatározóbb és a jövőt érdemi módon formáló hozadéka, hogy a válságrendezésben a kormányközi megoldások domináltak. Ennek során a tagállamok olyan innovációkhoz nyúltak, amelyek úgy erősítik a tagok közötti koordinációt, hogy nem feltétlenül eredményezik a nemzetek feletti szint további erősödését. Ilyen innovációnak tekinthető mindenekelőtt a kormányközi szerződések kiterjesztése a gazdasági és monetáris együttműködés területére. Hasonlóképpen, újszerű válasznak bizonyult az állam- és kormányfőket tömörítő Európai Tanács mandátumának kiszélesítése, a stratégiai döntéshozatal felől a napi szintű menedzs-

mentfeladatok irányába terelése is. A mind intenzívebbé váló kormányközi alkukban mindazonáltal egyre kevésbé a vétó, inkább a konszenzusra való törekvés a jellemző. E konszenzuskeresésben természetesen a meghatározó erőfölénnyel bíró tagállamok, így elsősorban Németország preferenciái érvényesül(het)tek döntő mértékben – akkor is, amikor a német kormány támogatóként lépett fel, amikor magára vállalta valamely döntés finanszírozási következményeinek oroszlánrészét, és akkor is, amikor elutasította a rendezés valamely számára előnytelen formáját, mint tette azt például az eurókötvények esetében.

A szupranacionális intézmények ezzel együtt sem értékelték le teljességgel, de a korábbiakhoz képest most differenciáltan vehetnek részt a rendezésben és a gazdasági kormányzásban. A válság egyértelmű „nyertese” nemzetek feletti szinten az Európai Központi Bank lett; mandátuma jelentős mértékben bővült. Közben maga az intézmény is nagyot változott a nem konvencionális monetáris politikai eszközök és módszerek alkalmazása, valamint az új funkció, a bankfelügyelet révén.

A válságból következő új dilemmák és feladatok jelentős hányadával ráadásul újonnan alapított szervezetek néznek szembe (ilyen az Európai Bankhatóság, az Európai Stabilitási Mechanizmus, az Egységes Szanálási Alap), mert a tagok nem a tradicionális intézményeket erősítették meg. Ahol pedig a tagállami akarat a szupranacionális megoldások felé terelte a válságrendezést, a kormányok igyekeztek az elosztási folyamatot depolitizálni, vagyis leválasztani a politikai testületként funkcionáló Európai Bizottságról. A Bizottság – minden látszat ellenére – jelentősen háttérbe szorult. Ez pedig a nemzetek feletti szintet reprezentáló intézmények közötti feladatok újrasúlyozását eredményezte.

A legmeglepőbb fejlemény talán az, hogy a tagállami vezetők által vezényelt, ha a tradicionális szupranacionális elitet nem is mellőző, de háttérbe szorító válságrendezés egyáltalán nem jelenti azt, hogy az európai integráció folyamatában valamifajta visszarendeződés bontakozott volna ki. Ellenkezőleg, a Gazdasági és Monetáris Unió (és szélesebben az EU) gazdasági kormányzási rendszere összetettebbé, színesebbé és hatékonyabbá vált az elmúlt egy évtizedben. Nem túlzás azt állítani, hogy a válság és a válságrendezés nemcsak átformálta a kormányzás architektúráját, sokszínű intézményi invencióval gazdagítva az uniót, hanem előre is vitte magát az integrációt, elősegítve és előre vetítve a további mélyülést – ami a jövőt illetően bizonyos fokú optimizmusra ad okot.

Az optimizmus azonban nem lehet felhőtlen. Ahol sikerült ugyanis érdemben erősíteni az uniót (lásd bankunió), és ahol nem (ilyen a fiskális unió), az jól mutatja, hogy mi is az Unió alapvető problémája, és kijelöli azt a vitát is, amely meghatározó

lesz a jövőben. A konszenzus láthatóan addig tart, ameddig a tagállamok kormányai szabályozói kérdésekről vitáznak; ez az a terület, ahol az eltérő preferenciákból adódó konfliktusokat új közösségi intézmények vagy kormányközi szerződések által fel lehet oldani. Ez történt a pénzügyi rendszer szabályozását és felügyeletét illetően. A fiskális unió ugyanakkor nem elsősorban szabályozás, hanem pénz kérdése. Minden érdemi politikai vita leglényege, hogy kinek mennyi jut és miből... Márpedig, ha ez a kérdés egy (demokratikus) országon belül is állandósítja a konfliktusokat, akkor miért lenne ez másként egy olyan közösségben, ahol 27 (28) tagállam képviselteti magát?

Az elosztás kérdése minden korábbinál relevánsabbá teszi az Európa-politikát a belső, tagállami politikában is. Jól látszik (és fentiekben is emellett érveltünk), hogy az integráció irányát és mikéntjét a jövőben kevésbé az úgynevezett európai elit Európa-politikája, mint inkább a tömegek igényeire reflektálni igyekvő tagállami (kormányzati) politika határozza majd meg. A kormányok nap nap után szembesülnek azzal, hogy országuk Európa-politikája nem valamifajta vákuumban fogalmazódik meg a tömegek „támogató konszenzusa” mellett (*Lindberg és Scheingold, 1970*). A valóság az, hogy a kormányok az európai szintéren zajló alkuik során nem függetleníthetik magukat és döntéseiket a hazai elvárásoktól. Előbb az adósságválság-rendezés, majd a menekültkérdés kezelése fordította szembe egymással a tagokat, ami azután a hazai politikában is törésvonalakat okozott. Általánossá vált a(z amúgy relatív értelemben meggyengült) brüsszeli elit hibáztatása a belső konfliktusokért, problémákért.

A tradicionális jobb- és baloldali pártok mellett megjelentek azok a populisták erők, amelyek megoldásként a tagállami szuverenitás (vissza)erősítését ajánlják, gyengítve az integrációt. Az emberek érdekeire való hivatkozással igyekeznek visszavenni az irányítást az olyan technokrata szervezetektől, amelyek depolitizálására korábban éppen a diszkrecionális politikai beavatkozások káros konzekvenciái miatt került sor (*Rodrik, 2018*). Azok a szólások, amelyek a közös valuta feladását, a jegybanki politika autonómiájának visszaszerzését, a szabályozhatóságok működésének korlátozását stb. sürgetik, azt az igényt hivatottak kiszolgálni, hogy az elit helyett újra az emberek dönthessenek az őket érintő ügyekben.

E folyamatokban Németország szerepe még a korábbiaknál is jobban felértékelődik. Csakhogy Németországot sem kímélte a politikai környezet ártrendeződése. A német belső politika mostanra meghatározó módon alakítja Németország Európa-politikáját és ezzel az európai integráció jövőjét is. A válság gyökeresen megváltoztatta azt a korábbi feltételrendszert, amelyben elemzők irrelevánsnak tartották a német belső politikát, axiomaticusként kezelve a német polgárok EU-elköteleződését.

Németország így előbb vagy utóbb választani kényszerül: vagy a szupranacionális szintű együttműködés erősítésében játszik kezdeményező szerepet, megvalósítva a bankunió túl a fiskális uniót is, ezzel közvetlenül is tehermentesítve – legalább részben – Németországot, vagy szupranacionális szintű intézményi megoldások hiányában fel kell vállalnia a jóságos hegemon szerepét, hogy egyben tartsa az uniót. Feltéve, hogy az utóbbi továbbra is Németország érdeke... Máskülönben „az európai országok és polgárok újra a megosztott múltjuk csapdájába esnének, és az erősebb hatalmak érdekeinek prédájává válnak” (Európai Bizottság, 2017, 26. o.).

Hivatkozások

Európai Bizottság [2017]: Fehér könyv Európa jövőjéről. A 27 tagú EU útja 2025-ig: gondolatok és forgatókönyvek. Brüsszel.

Lindberg, L. N. – Scheingold, S. A. [1970]: Europe's would-be polity: patterns of change in the European community. Englewood Cliffs, N. J., Prentice Hall

Rodrik, D. [2018]: Is Populism Necessarily Bad Economics? *American Economic Review*, AEA Papers and Proceedings, Vol. 108, 196–199. o.

Bod Péter Ákos (DSc)

egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem

E-mail: petera.bod@uni-corvinus.hu

RÉSZT KELL VENNÜNK AZ EURÓPAI DÖNTÉSHOZATALBAN

A közgazdászok az egyén és a közösség életét érintő nagy kérdésekben hajlamosak ügydöntő hatást tulajdonítani a gazdasági érdekeknek. A viselkedési közgazdaságtan sok tabut ledöntött ugyan, és érzékenyebbé tett minket az emberi motívumok és sajátos kalkulációk iránt, de nem változtatta meg ezt a benyomást. Az Európa-projekt menetét és a magyar politikai osztály ahhoz való viszonyulását is hasznossági, célszerűségi érveléssel próbáljuk előre jelezni, holott a közelmúlt bőséges adalékot szolgáltat arról, hogy milyen erősek a nem gazdasági vonatkozások, és mennyire gyakoriak a közgazdasági racionak ellentmondó társadalmi döntések. A brit népszavazás, a peremvidéken bekövetkező politikai irányváltások mind-mind óvatosságra intik az elemzőt az egyértelműen gazdasági tárgyú döntések előrejelzésében is, az unió előtt álló nagy ügyek pedig eleve politikai töltetűek.

A 2008-as pénzügyi és a 2010-es közpénzügyi válság aktivizálta a politikát, függetlenül attól, hogy a válságokért nagymértékben éppen a politikusok és a politikai intézmények voltak felelősek, ám a bizonytalanság megerősödésekor széles rétegek fordulnak az államhoz védelemért. Ha a populista az, aki könnyen ígér olyat, amit nem lesz képes teljesíteni, akkor ilyenből eddig is bőven kijutott, most azonban különösen sok felszínes és komolytalan szereplő került be a politikai életbe. Az európai zavarok mélyülését jelzi, hogy megnőtt az azokra leadott szavazatok száma, akikről tudható volt, hogy képtelenek megvalósítani az ígéreteiket, mindeközben a középpártok támogatottsága meggyengült.

Nagy ellentmondás feszül a politika legitimitációjának helyi (nemzeti) jellege és a bizonytalanság érzését okozó bajok általános, akár globális természete között. A tagállami politikus csúszós útra tér, amikor *közvetlen* befolyási körén túli ügyekben ígér megoldást. Ugyanakkor az európai együttműködési szabályok és intézmények megújításán dolgozó vezetők (erre a német kancellár és a francia elnök még magasabb szintre emelt párbeszéde a legújabb példa) *közvetve* valóban javíthatnak mind otthoni viszonyaikon, mind térségünk kilátásain. Ezzel szemben a *szuverenitásközpontú* politikusok – akik a magországokban is megszorodtak, de főként a peremvidéken – eleve félrevezetik támogatóikat. A klímaváltozás, a vándormozgalmak, a pénzügyek, a nemzetközi biztonság, az újabb technológiai forradalom hatásai azok, amelyek a felmérések szerint leginkább aggasztják híveiket, ám bármilyen hangereővel ígérnek is meg, egyik ügyben sem tudják a negatív mellékhatások „begyűrűzését” meggátolni – legalább is nem jobban, mint Magyarországon a pártállam a nyersanyagok drágulását, a kamatok növekedését az 1980-as években. A nemzeti érdekvényesítést propagáló politika (America first mintájára: Magyarország az első, Lengyelország az első, stb.) ezért nem más, mint a válságra adott logikus, de *nem adekvát* válaszkísérlet.

A nagy krízis óta egy évtized telt el; várhatnánk, hogy a jövedelemnövekedés és a foglalkoztatási fordulat nyomán mostanra megjavuljanak a polgári politizálás esélyei, gyengüljenek a jobb- és baloldali populizmus erői. Ám a társadalmi tudat nagyon lassan változik. A piacgazdaságba, polgári rendbe vetett hit az Eurobarometer felmérései szerint csak fokozatosan kezd visszatérni, noha a 2018-as adatok valóban adtak némi biztatást az európai projekt híveinek.

Amit fontos látni: a krízisek jellemzően aszimmetrikusak, nem egyformán sújtanak nemzeteket, térségeket, szakmákat, generációkat, országon belüli rétegeket. A társadalmak által adott válaszok is nagyon különböznek. Csak a gazdasági teljesítmény világában maradván, az egy évtizeddel ezelőtti PIGS-országokból Spa-

nyolc ország kemény munkával felküzdötte magát az európai növekedési liga felső harmadába, ám Olaszország és Görögország a krízis előtti outputszintre sem tudott visszajutni. Az európai gazdaság hatodik éve jól teljesít, ám bőven marad vesztes vagy magát annak tartó. A válság utáni néhány évben a nemzeti trendek szétfutottak, majd a szétfejlődés akkori szakasza lezárult, de egyértelmű konvergálás nem érzékelhető. Európa egyik felében feszítő a munkaerőhiány, míg a déli peremvidéken még mindig nagy a munkanélküliség. A közép- és észak-európai tagállamok innovációs teljesítménye, külgazdasági és pénzügyi ereje tiszteletre méltóan alakult, máshol viszont gond van a versenyképességgel, az intézmények minőségével, és a gazdaság a potenciális szint alatt teljesít.

Az aszimmetrikus sokként ható válságra tíz éve habozó, a nemzeti adottságokkal nem kellően számoló válaszokat adtak az uniós intézmények. Talán mára tanultak a közelmúlt fejleményeiből. A megrázkódtatásokból néhány állam megerősödve került ki; a náluk felgyűlt anyagi erő fedezetet nyújthatna az európai pénzügyi stabilizáció, a technológiai lépéstartás és a védelmi képességek finanszírozásához, az uniós együttműködési szabályrend megerősítéséhez. Ahhoz azonban, hogy a német, holland, svéd adófizetők hajlandók legyenek megadni a felhatalmazást az európai egység megőrzéséhez és az új feladatokra való felkészüléshez, legelőbb az szükséges, hogy a saját elitjét támogassa mindebben. Ezenfelül meg az, hogy a peremvidéken az erősebb, nagyobb biztonságot nyújtó Európa objektív haszonélvezői (köztük Magyar-, Cseh-, Lengyel- és Olaszország) ismerjék fel igazi érdekeiket, lássák be a nemzeti provinciális politika távlatnélküliségét. És itt kezdenek sokasodni az elemző aggályai...

A „szuverenitást vissza” hívei az uniós intézmények demokratikus deficitjét emlegetik, és kontrasztként a néptől kapott felhatalmazásra hivatkoznak. Sok stratégiai kérdésben viszont 52:48-as megosztottság érvényesül az érintett társadalmakon belül. Így volt ez a dán Maastricht-szavazáson, a brit kilépés vagy maradás ügyében. E mágikus aránypár fordítottja, (48:52) állt elő a kétharmados kormánytöbbséget hozó magyar országgyűlési voksoláson vagy 2016-ban az Egyesült Államokban, a Donald Trumpra szavazók javára. Az esetek persze roppant mód különböznek, ám az egyaránt igaz, hogy ilyen mértékű társadalmi megosztottság mellett egyáltalán nem nyilvánvaló „a népakarat” mibenléte. A brit ügy extrém formában mutatja be az emberek akarataira való hivatkozás gyengeségét: a tiszta jogállami viszonyok között lebonyolított népszavazás sem dönti el vitán felül álló módon, hogy mit is akarnak az emberek, az pedig még homályosabb, hogy egyáltalán az egymást kölcsönösen kizáró populáris kívánságokból mi valósítható meg.

Ebből a kusza európai képből tulajdonképpen nem lóg ki a mostani magyar helyzet, noha minket itt az foglalkoztat és aggaszt legfőképpen. Európa jövőjét tekintve a kormány – minden harcias póza ellenére – 2010 óta kiváró, defenzív taktikát követ. Az akkori pénzügyi válságtól megkímélt keleti, irányított gazdaságok tetszetős növekedési adatainak vonzásában a fejlesztő állam koncepciója felé fordult, lépésenként távolodva az akkor en bloc bajban levőnek látszó Európától. Néhány egyedi megaprojekttról remélt növekedési impulzust a keleti nyitás elnevezésű kezdeményezéssel. Ám a korábban sztárolt, és némely magyar politikus szemében mintaadónak számító BRICS-országok mindegyikében szerkezeti problémák kerültek felszínre. Ezekről függetlenül is túlzottnak bizonyultak a keleti kapcsolatrendszerhez fűzött kormányzati remények.

Ugyanakkor az elmúlt évek során az új technológiai és piaci viszonyokhoz való alkalmazkodást illetően Európa egészében véve jól teljesített. Politikai döntési képességén azonban nagyon megmutatkozott, hogy nem egységes blokk: ez hosszabb távon az erőssége is lehet, de nem a krízis során. Az európai gazdasági dinamika egészen a legutóbbi hónapokig egyértelműen támogató háttérrel adott a magyar nemzetgazdaságnak. Nemcsak az Új Hanza csoportja tért magához hamar, hanem a keleti peremvidék is többéves erőteljes növekedési szakaszra tekinthet már vissza. Ám jól látható, hogy a Magyarországhoz hasonló helyzetű, adottságú országok között vannak sikeresebbek, amelyek a további fejlődésüket az EU-n, sőt annak magjához kapcsolódva képzelik el. Aki most a peremvidéken kiváró taktikát követ, a fejleményekből valóval kimaradást kockáztatja.

Az európai értékláncok mostani újrakonfigurálása során új lehetőségek nyílnak a magyar gazdasági szereplők előtt. Földrajzi helyzetünk, korábbi tőkeabszorbeálási teljesítményünk alapján valóban jó esélyeink lehetnek a láncolatban maradásra, sőt az értéktartalom növelésére. Ám ekkora átrendeződés során egy következő innovációs kanyarban ki is lehet sodródni. Ezért nagy a felelőssége a következő időszak kormányzati politikájának. A halogató taktika (például a közös valuta átvétele, a bankunióban való részvétel, a közös ügyészség dolgában) megnöveli a külföldi és magyar szereplők magyarországi működésének, befektetésének a kockázatát. A szuverén kockázat a pénzmennyiség bősége és a jó konjunktúra időszakában nem számított sokat, de a pénzügyi és a geopolitikai rizikók most növekednek. A versenytársakét meghaladó országgockázat gyengíti növekedési képességünket, olyan időszakban, amikor a tőkeköltségek emelkedő irányt vesznek, a munkaerő rendelkezésre állása romlik, a bérköltség nő.

A kényszerítő körülmények hatására az európai konstrukció átalakításának folyamata várhatóan felgyorsul. Ha Magyarország képviselői nincsenek jelen érdemben a döntéshozatalnál, akkor bele sem szólhatnak az érdekeinknek megfelelő irány kiválasztásába. Ha pedig egyszer majd mégis elszánja magát a magyar politika, hogy bejelentkezik a magországok által kialakított keretekbe, a későn jövőkre váró alkalmazkodási többlet lesz az osztályrésze – hiszen olyan szabályoknak kellene majd eleget tennie, amelyek kidolgozásában nem vett részt.

Még részletezhetnénk a racionális érveket. Hogy mi lenne jó a magyar gazdaságnak, azt illetően egyébként eléggé közel állnak a különféle nézetrendszerű szakemberek és szakmai műhelyek elképzelései. Csakhogy a politikai döntéshozatal világában nem lehet sokra menni a társadalom többségére nézve hasznos javaslattal, ha az rövid távon korlátozza a hivatalban levők által érzékelt autonómiát. Ilyenkor felharsan a szuverenitást védők kórusa; az ügyből érzelmi politizálás lesz, nehezen kiszámítható következményekkel.

Csillag István

Óbudai Egyetem

E-mail: csillag.istvan@kgk.uni-obuda.hu

Mihályi Péter

tanszékvezető, Budapesti Corvinus Egyetem, Makroökonómiai Tanszék

E-mail: peter@mihalyi.com

AZ UNIÓ ÉS MAGYARORSZÁG: EZ VAN, EZT KELL SZERETNI

A *Külgazdaság* az Európai Unió jövőjére és ebben a megközelítésben Magyarország és az unió lehetséges jövőbeni viszonyának alakulására vár választ. Sietünk előrebocsátani, hogy látszólag el fogunk térni a tárgytól, mivel a feltett kérdések megfogalmazása gazdasági irányultságú, ám a mi értelmezésünkben a tét sokkal inkább általános, nagypolitikai jelentőségű, és csak annyiban van gazdasági relevanciája, amennyiben minden általános politikai kérdés megközelíthető gazdasági

szempontból is. Álláspontunkat megelőlegezendő Churchill egyik kevésbé ismert beszédét hívjuk segítségül. Ő a II. világháború befejezése után már 1946-ban, Zürichben szorgalmazta az egységesülést, a nemzetállami széttagoltság felszámolását: *„Európa nem engedheti meg magának, hogy a múlt sérelmeiből fakadó gyűlölet és bosszú vezérelje. Az igazságon, a könyörületességen és a szabadságon alapuló »európai család« újraalkotása felé (...) az első lépés csakis egy »Európai Egyesült Államok« felépítése lehet. Csak így adhatjuk vissza százmilliónyi dolgozó ember számára mindazt az örömet és reményt, amely nélkül nem érdemes élni»* (Churchill: Európa tragédiája. Zürich, 1946. szeptember 19.).

Az Európai Unió ebben a churchilli felfogásban – és történelmi léptékben csak ez a felfogás számít – az európai béke megőrzését alátámasztó, egyértelműen politikai, és nem csupán gazdasági intézmény. Létrejött az első, de a legfontosabb intézményi lépés ahhoz, hogy a nemzetállami, óhatatlanul nacionalista gondolkodásmódot az itt élők jólétéről, jövőjéről való felelősség váltsa fel az európai kontinensen is. Története egyfelől a kisebb és a nagyobb válságok története, másfelől viszont a kísérlet sikerét, Churchill józan előrelátásának teljesíthetőségét bizonyítja az a több mint két emberöltő, amely 1946 óta békében telt el.

Az utóbbi tíz évben történelme egyik legnagyobb válságát éli át az Európai Unió, aminek kettős oka van. Egyrészt a kapitalista világgazdaság óhatatlanul ciklikus fejlődésében bekövetkezett 2008-as válság minden országot és intézményt meg-rázó hatása, másrészt az unió egységesülése érdekében megteendő, ahhoz szükséges lépések halogatásának következményei, amire a gazdasági válság és a menekültek tömeges beáramlása csak a legkiélezettebb formában mutatott rá. A 2008-as válsággal csak annyiban foglalkozunk, amennyiben ennek kezelése újraerősítette a nemzetállami kereteket, a nemzeti kormányok szerepét a nemzetközi, multilaterális együttműködés továbbvitelével szemben.

A nemzeti kormányok különutas magatartásával szemben a válság legyőzését a jegybankok között eddig sohasem tapasztalt összehangolási törekvések is segítették – beleértve a kontinenseken átívelő együttműködést, amelynek során a Fed, az Európai Központi Bank, a japán és az ausztrál jegybank egyeztetette lépéseit.

A menekültek tömeges Európába áramlására viszont – éppen az unió egységesülésének, az együttműködés elmélyítésének és sokoldalúvá tételének elodázása miatt – az érintettek szintén nemzetállami keretekben reagáltak, ami a tömegdemokráciákban óhatatlanul a nemzetmentő szerepben feltűnő nemzeti kormányok nacionalista politikai törekvéseit erősítette. Szinte valamennyi európai országban felfedezhető az idegenellenesség, az adott ország sajátos kultúrájának, polgárai életszínvonala meg-

védésének, a menekültek támogatásával szembeni ellenségességnek a hangulata, ami alól a kormányok sem vonhatták ki magukat. Sőt sok uniós országban éppen a menekültek ellenségként történő megjelenítéséből merítették hatalmuk megtartásának egyik eszközét az uralmon lévők. Pedig az idegenellenesség, a nacionalista, xenofób indulatok szítása merőben ellentétes az Európai Unió alap gondolatával. Erre és ilyen erővel az unió eddigi történetében nem is akadt még példa, így nem csoda, hogy a menekültválság az unió politikai irányultsága alapján kialakított kereteket feszegeti. A menekültválság csak tetőzte a 2008-as pénzügyi válság miatti tehetetlenségérzettel járó csalódottságot, amelyben a be nem váltott remények kaptak teret. Ráadásul a pénzügyi válság kezelésének nemzeti keretek közötti folytatása, a nemzeti kormányok megerősödése felidézte a Schiller Tell Vilmosából vett mondás csábítását: „*Az erős ember egyedül a legerősebb. (Der Starke ist am mächtigsten allein.)*”

Nemcsak Európában, hanem a világ nagyon sok országában a befelé fordulást, az izolacionizmus öreg füleknek jól csengő hangjait élesztette fel a pénzügyi válság, amit a legjobban Donald Trumpnak az *America first* jelszava illusztrál. A tömegdemokráciák korában a nemzeti bezárkózás, a sovinizmusba hajló nacionalizmus a középrétegek válságban elvesztett jóléti reményeinek helyettesítésére szolgál. Ugyanakkor persze az is világos, hogy a nacionalista pártok és kormányok közötti együttműködés az elvesztett reményeket nem fogja újjáépíteni. Fogalmilag is kizárt – még az Európai Unió keretein belül is –, hogy létrejöhessen a xenofób indulatoktól fűtött kormányok együttműködése. Nincs és nem is lehet mély barátság a Nekünk Magyarország az első, a brexithez vezető brit kilépési szándék vagy akár a holland szélsőjobb oldali xenofóbia hívei között. Ennyi elzárkózó nacionalista „első” között elméletileg sincs összekötő kapocs, az Európai Uniónak a nemzetállamok közötti laza együttműködéssé alakítása pedig nemcsak olyan messze van az eredeti szándéktól – az európai háború elkerülésétől –, mint Makó Jeruzsálemtől, de gazdaságilag is értelmetlen. A nemzetállamok elsődlegességét hangsúlyozó nacionalista populizmus olasz, magyar vagy brit képviselői lapogathatják ugyan egymás hátát, ám a nacionalista olaszok nemzetközi együttműködésért kiáltanak, amikor a hozzájuk már megérkezett menekültek európai szétosztását szorgalmazzák. Az EU-szkeptikus angol politikusok pedig szembekerültek a szabad munkaerő-áramlás európai híveivel, köztük a „visegrádi” államok nacionalizmusba hajló kormányaival, amikor azzal kezdték a brexitkampányt, hogy mennyivel több pénz lehetne az angol egészségügyre fordítani, ha nem kellene olyan sokat a közös kasszába befizetniük Kelet-Közép-Európa javára.

A tagállamok lazább együttműködésére irányuló szándék a piacoknak és végső soron a fogyasztóknak sem áll érdekében, mert a nemzeti határok, vámokból ácsolt védőfalak és kerítések építése idő- és pénzvesztéssel jár. A bezárkózást pártoló politikusok, a fontolva haladók nemcsak a tranzakciós költségek elméletéről nem hallottak, azt sem értik, hogy az általuk javasolt „patrióta gazdaságpolitika” kifejezetten rombolja az elért jóléti színvonalat is. Ezért a tömegdemokráciák választóival csak háborús pszichózis mellett, legfeljebb ideig-óráig fogadtatható el. Ám aki emlékszik Jevtusenko híres versének refrénjére, az biztos állíthatja, hogy az Európai Uniónak csak az lehet a tagja, és az unió csak addig maradhat fenn, amíg a versben visszhangzó kérdésre – akar-e Moszkva háborút? – az unióban és az uniós országok részéről merev elutasítás a válasz.

A nemzetállamok mainál lazább szövetségévé átalakuló Európai Unió kizárólag Putyin Oroszországának áll az érdekében, mert a versenyképtelen – kizárólag óriási tankok és gázvezetékek építésére képes – orosz gazdaság csak az oszd meg és uralkodj! néhány évszázados elve alkalmazásával maradhat versenyben két hatalmas riválisával, az USA-val és Kínával. Putyinnak tényleg kapóra jött Orbán Viktor nacionalista populizmusa, pávatánca, az ő ügynökeként igyekszik is használni – de Orbán nem Magyarország. Ezt ő maga is jól tudja, és nem bolond, hogy országát kiléptesse az Unióból. Lehet, hogy Magyarország lemarad a többi, frissen uniós taggá vált versenytársától, de Orbánnak és politikai családjának a vagyonosodása sokkal fontosabb annál, mint hogy megvalósítsa a néhai *Csengey Dénes* jelszavát: *Európába, de mindahányan!* Emiatt Magyarország egyre inkább fék és egyre kevésbé lendítő tényező lehet az európai egységesülési folyamatban. Mondhatnánk, Churchill eredeti törekvésével szemben az európai békefolyamat kerékkötője, aminek kárvallottai elsősorban a szomszédos országokban élő magyarok. Másodsorban pedig hazánk egész lakossága, mert az európai adófizetőktől megszerzett uniós transzferek családi hasznosításához képest az európai tőkeáramlásból való kimaradás az ország összes lakosának a jólétéből vesz el súlyos milliárdokat.

Az Európai Unió az euró sikeres bevezetése óta a fordulóponton vesztegel, mert a sikerhez, az USA-val való lépéstartáshoz a nemzetállami keretek további lebontására lenne szükség, ami a bankunióban, a tőkeáramlás további segítségével, a fiskális együttműködésben vagy az európai határok közös védelmében, közös menekültpolitikában, egyszóval és Churchill szavaival: az Európai Egyesült Államok létrehozásában testet öltő lépésekben mutatkozna meg. A tétovázás és a habozás persze érthető, hiszen a nemzeti választásokon győztes kormányok nehezen adják fel parancsnoki hadállásaikat. Ehhez az a nagyvonalúság, amit éppen a leggazdagabb országnak, Né-

metországoknak kellene tanúsítania, erősen kockázatos. Ezt a legjobban Nagy-Britannia példája mutatja. Az a szűkkeblűség, ami a brexit irányába fordította a xenofób szövegekre fogékony angliai öregeket, percek alatt kirántotta Nagy-Britanniát a korábbi, évszázados, kényelmes helyzetéből, és jól mutatja, hogy az irigységre, a nagyvonalúság elítélésére politikát lehet alapozni. Németországban is feltámadt és erőre kapott a nacionalizmus, a nemzeti irigység holtnak hitt kísértete (az AfD képviselőjében), ami lehetetlenné teszi, hogy az integráció elmélyítésében az az ország legyen a kezdeményező, amelyik gazdasági és intézményi fejlettségénél fogva a leginkább képes erre.

Az integráció elmélyítéséhez, az Európai Unió jövőbeni szerkezeti átalakulásához ugyanis nem az intellektuális kezdeményezés hiányzik (lásd az ötfelé ágazó Juncker-tervet vagy Emmanuel Macronnak a Sorbonne Egyetemen elmondott beszédét), hanem az anyagi támogatás és a politikai erő. A feladatot Németország egyedül nem tudja, és nem meri vállalni. Nagy-Britannia maga sem tudja, hol áll, Macron pedig folyamatosan veszít belpolitikai népszerűségéből. Ennek valószínű következménye lehet, hogy mind a Juncker által előterjesztett megújítási irányokról való állásfoglalást, mind a Macron által egyelőre általános formában javasolt mélyítési javaslatok vitáját elnapolják. Emiatt azok az új feladatok – mint a menekültkérdés közös kezelése érdekében kialakítandó közös határvédelem és a NATO európai tengelyének megerősítése – lesznek azok az ügyek, amelyek lekötik az unió vezetését, és megszabják a közös rendelkezésű pénzalapok felhasználásának új irányait. Az unió egyelőre nem tud megszabadulni a közös agrárpolitikai keretrendszerrel sem, ami egyre inkább teherterhel, mert nem segíti érdemben a versenyképes, üzemszerű gazdaságok kialakulását. Nem fog változni a Kohéziós Alap keretrendszere sem, csak a felosztható pénz mennyisége fog csökkenni. Ez éppenséggel nem lesz jó Magyarországnak. Mert ha nem jön a korábbi ütemben a brüsszeli ingyenpénz, akkor a növekedési ütem akár a felére is visszaeshet. Ha nem történik valamiféle váratlan csoda, akkor a kevesebb pénz belső felhasználási arányai sem fognak megváltozni. Azok, akik az uniós transzferekből eddig járadékot tudtak szedni, ezt fogják erőltetni a jövőben is. Épülnek majd újabb stadionok, és nincs ok feltételezni, hogy a korábbinál több uniós pénz jutna az oktatásra vagy az egészségügyre.

Bármennyire szeretne is Magyarország jelenlegi kormánya irányváltást Brüsszelben, az Európai Unió tartani fogja a „jó irányt” – mert azzal szemben nincs alternatíva. Legfeljebb lassul, vagy megtorpan a haladás. Az pedig (szinte) kizárt, hogy Magyarország lelépjen a vonatról – vagy lerúgják róla.

Halmi Péter

egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem

E-mail: halmi.peter@uni-nke.hu

VÍZIÓK ÉS VALÓSÁG, GMU 2.0

A körkérdés témái közül egyet ragadnék ki: *Az Európai Unió fehér könyvében vázolt forgatókönyvek közül melyeknek a megvalósítása tekinthető reálisnak?*

Az európai integrációnak a kezdetétől legsúlyosabb, 2008-ban kezdődött pénzügyi és gazdasági válsága a kríziskezeléssel egyidejűleg *rendszerszintű reformok* igényét is eredményezte. Ezek egyes kiindulópontjai (Európai Stabilitási Mechanizmus, európai szemeszter, kettes és hatos csomag, fiskális paktum, Euró Plusz Paktum és így tovább) 2010 után, kormányközi megállapodások keretei között megszülettek. Előbbiekkel párhuzamosan a Gazdasági és Monetáris Unió eredeti modelljének (GMU) bázisán távlatos megközelítéseket tettek közzé. Ilyen volt 2012 októberében *A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió tervezete*, röviden Blueprint, vagy az Öt elnök jelentése 2015 júniusában. Ezeket azonban nem követte átfogó reformdöntés. Ugyanakkor az egykori római szerződés évfordulója alkalmat nyújtott még szélesebb ívű kezdeményezésre, az európai integráció soron lévő feladatai és jövőbeni működési módja áttekintésére.

Az Európai Bizottság Európa jövőjéről kiadott fehér könyvében felvázolt forgatókönyvek közül az *első (Minden megy tovább)* az eddig elindított reformok folytatását tartalmazza, e folyamat minden korlátjával és ellentmondásával. A *második (Csakis az egységes piac)*, illetve a *negyedik (Kevesebbet hatékonyabban)* csak meghatározott, kiválasztott szakpolitikai területeken nyújtana módot az integráció mélyítésére. Minden további területen az együttműködés mérséklődése, valójában dezintegráció volna jellemző. *Igazi előrelépést csak a harmadik (Aki többet akar, többet tesz)*, illetve az *ötödik (Sokkal többet együtt) forgatókönyv ígérhet*. A Bizottság, pozíciójából is adódóan, mindeddig leginkább a legutóbbit szorgalmazta. A *Sokkal többet együtt* elnevezésű forgatókönyvben a tagállamok minden területen több hatáskört és erőforrást osztanak meg, és kiterjesztik a közös döntéshozatalt. A dokumentum azonban jelzi a veszélyt: e forgatókönyv követése esetén a tagországokban egyes társadalmi csoportok esetleg megkérdőjeleznék az integráció elmélyítését. Ezért – noha a dokumentum a felvázolt egyes scenáriók között nem foglal állást – nagyobb lehet a megvalósíthatósága az *Aki többet akar, többet tesz* forgatókönyvének.

Utóbbi esetében a 27 tagú EU a mai módon halad tovább, azaz a *Minden megye tovább* forgatókönyv érvényesül, ám az arra kész tagállamok számára fennáll a lehetőség, hogy meghatározott területeken további integrációs eredményeket érjenek el. Ilyen a gazdasági és a monetáris unió, a védelem, a belső biztonság, és ebben a körbe bevonhatók egyes szociális kérdések is. A tagállamok között célirányos koalíciók jöhetnek létre. Valójában a Gazdasági és Monetáris Unió fejlődésében az euró bevezetésétől ez a változat működik. *A differenciált integráció* – azaz az integráció különböző szintjeit egyidejűleg magában foglaló rendszer – *megvalósíthatóbb forgatókönyvnek tűnik*, mint az egész EU gyors, föderális irányú átalakítása.¹

A fehér könyv bemutatását követő hónapokban az Európai Bizottság további vitaanyagokat tett közzé. A *Gazdasági és Monetáris Unió* elmélyítéséről szóló dokumentum már csak egyetlen fő változatot, a *Valódi GMU* (nevezzük *GMU 2.0*-nak) kiépítését tartalmazza. (E program a *Sokkal többet együtt*, illetve az *Aki többet akar, többet tesz* forgatókönyve keretében egyaránt értelmezhető.) Határozott, az „egyre szorosabb unió” koncepciójába illeszkedő vízióról van szó. Hasonló megközelítést képvisel Emmanuel Macron francia elnök (gondoljunk például a párizsi Sorbonne Egyetemen 2017 szeptemberében tartott előadására). A német kormányzat többnyire óvatosabb álláspontra helyezkedik, ám a 2018. júniusi Mesebergi Nyilatkozat azt jelezheti: az EU két vezető tagállama egyaránt a GMU 2.0 megteremtésében érdekelt.

Az európai integráció eddigi fejlődését mindvégig merész víziók előzték meg. Noha a GMU átfogó reformja elég lassan került napirendre, jelenleg ez képezi az egyik legalapvetőbb eldöntendő kérdéskört az Európai Unióban. *Milyen realitása lehet a „teljes” GMU megteremtésének?*

Először azt kell tisztázni, tartalmilag mi tartozna ebbe a reformba. A kritikus tömeget elérő intézkedések körét lényegében az Európai Bizottság 2017 decemberében előterjesztett kezdeményezései (*Az európai gazdasági és monetáris unió elmélyítését célzó útterv*) képezhetik:

- *Javaslat az EU alapjogi szerkezetébe beillesztett Európai Valutaalap létrehozására;*
- *javaslat a Fiskális Paktum uniós jogi keretbe történő beemelésére;*
- *javaslat az euróövezeti stabilitást szolgáló, uniós jogi keretbe foglalt új költségvetési eszközök kiépítéséről;*

¹ Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke 2017 őszén egyértelművé tette: az euróövezet kiterjesztését s az EU-27 teljes szélességében megvalósuló reformprogramot, azaz az ötödikként jelzett forgatókönyvet tekintené kívánatosnak.

- a 2018–2020 közötti időszakra nézve: (1) a közös rendelkezésekről szóló rendelet célirányos módosítása a nemzeti reformokat támogató uniós források mozgósítása érdekében, valamint (2) javaslat a strukturálisreform-támogató program megerősítésére;
- közlemény az európai gazdasági és pénzügyminiszterről.

Valójában számos további kezdeményezés is ebbe a körbe sorolható (például a Bizottság 2016 őszén elindított, bankunióval kapcsolatos csomagja vagy a tőkepiaci unió szorgalmazása). Mindezeket Donald Tusk, az Európai Tanács elnöke a 2019 júniusára tervezett nagyszabású csúcstalálkozóig terjedő, úgynevezett vezetői ütemtervben igyekszik a felső szintű találkozók keretében döntésre vinni. Azaz a GMU-reformról a vezető európai intézmények még a 2019-ben megválasztandó Európai Parlament alakuló ülése előtt politikai döntést kívántak elérni. Ráadásul a döntést igénylő kérdések köre még a fentebb jelletteknél is jóval bonyolultabb. Például 2018 novemberében az eurócsoport pénzügyminiszterei francia–német előterjesztés alapján a közös költségvetés megteremtésére irányuló javaslatról tárgyaltak.

Milyen esélye van, hogy a jelzett időhatáron belül a GMU-reformról döntés szülessen? Erre ma nyilvánvalóan nem adható megalapozott válasz. Érdekes azonban néhány adalékot áttekintenünk:

- *Középpontban az euróövezet.* A GMU-reform elsősorban az euróövezetet érinti. Az euróövezeti tagállamok számára a leginkább fontos.
- *Lassú előkészítés.* A folyamat során a munkadokumentumok különösképpen lassan készülnek el. Ennek oka az érintett kérdések különleges összetettsége és hordereje, különösképpen a szereplők esetenként alapvetően eltérő álláspontja.
- *Elhúzódó viták, lassú és kilúgozódó döntések.* A teljes GMU-reform eddigi folyamata végtelenül lassúnak minősíthető. Például a 2018. decemberi euróövezeti csúcshatározatai igen csekély előrehaladásra utalnak a bizottsági javaslatokhoz képest. Utóbbi merészebb elemeit már nem is említik a kommunikációban.²
- *Nagyfokú megosztottság.* Jelentős különbségek állnak fenn a tagállamokon belüli, illetve az egyes tagállamok közötti álláspontokban. Még az integráció mélyítése mellett leginkább elkötelezett francia és német álláspontok között is lényeges különbségek merülnek fel például a szolidaritás és/vagy felelősség témakörében, vagy az euróövezeti közös költségvetésről. Utóbbi esetében még

² Éppen így: az eredeti jelzésektől eltérően még említés szintjén sem jelent meg az euróövezeti költségvetés. Csupán „a konvergenciát és a versenyképességet erősítő költségvetési eszközök” lehetőségéről beszélnek. A stabilizációs funkció kapcsán az elnökségi közlemény a vélemények alapvető eltérésére utal.

Németországon belül is különösen nagy a megosztottság. Ezért a jelenlegi parlamenti erőviszonyokra tekintettel a német kormány óvatos álláspontra helyezkedik. Az euróövezeten kívüli tagállamok ellenzik az euróövezeti költségvetést, de még az euróövezeten belül is számos tagállam bírálja ezt a koncepciót (2018 márciusában nyolc kisebb euróövezeti tagállam pénzügyminisztere adott ki ilyen tartalmú közös nyilatkozatot).

- *Brexithatás.* A brexit az európai integráció egyik legszomorúbb története. Egyidejűleg tankönyvi példája lehet a post factual society, illetve a post truth politics minősített eseteinek. Ráadásul vég nélküli borzalom a bizottsági apparátus számára: immáron 2016. nyár óta a szakmai és tárgyalási kapacitás jelentős részét a brexit menedzselése köti le. A folyamat vége és perspektívája még 2019 januárjában sem látható. A brexit esetleges visszafordításának³ (amelyre az Európai Bíróság kreativitást sem nélkülöző ítélete elvileg alapot nyújthatna) a brit belpolitikai feltételei jelenleg nem látszanak. Ugyanakkor a brit távozás után az euróövezetben állítanak elő az EU teljes GDP-jének több mint 85 százalékát. Új geometriai alakzat formálódhat: *az euróövezeten kívüli tagállamok a perifériára kerülhetnek.* Az euróövezeti ügyek pedig egyértelműen az uniós ügyek meghatározó elemeit képeznék.
- *Időtényező.* A fentiekre figyelemmel az idő fogytán van. Egyre kisebb az esély, hogy a nagyszabeni csúcson áttörés következzen be – bár elvileg addig még van lehetőség jelentős csomag előkészítésére és elfogadására. A következő hónapok során dől el: *történik-e áttörés,* vagy a döntések még tovább húzódnak.

Az európai integráció kivételesen „mély”, s jelenleg is elsősorban gazdasági természetű. A GMU 2.0 kulcsfontosságú az egész uniós jövő tekintetében. A meghatározó szereplők számára a továbblépéshez vitális érdek fűződik. Ez *a mély integráció az eddigi történelmi tapasztalat szerint utat tör,* megtalálja a meghatározó szereplők számára egyaránt elfogadható megoldásokat. A folyamatok centrumában, illetve a centrumához szorosan kapcsolódva nagy fejlődési lehetőségek nyílnak meg. A perifériára sodródás pedig a leszakadást valószínűsíti.

³ E nem túl valószínű eset nagy ünnep lehetne az európai integráció eddigi történetében. Érdemes megjegyezni: a strukturális reformok tekintetében meghatározó jelentőségű indikátorok legjobb értékei az EU-ban jellemzően a briteknél állnak fenn.

Karsai Gábor
vezérigazgató-helyettes, GKI Gazdaságkutató Zrt.

E-mail: karsai.gabor@gki.hu

KETTŐS FELZÁRKÓZÁS HELYETT ELZÁRKÓZÁS

Negyedszázada, még Magyarország 2004. évi EU-csatlakozása előtt divatos közgazdasági-politikai kategória volt az úgynevezett kettős felzárkózás. Vagyis az, hogy Magyarország egy olyan intézményhez, nevezetesen az Európai Unióhoz csatlakozik, amely sokkal fejlettebb ugyan nála, de valójában lemaradóban van a világ-gazdaságban. Vagyis a magyar felzárkózásnak nemcsak az EU-hoz képest kell végbemennie, eközben az egész EU növekedési képességének is jóval magasabb szintre kellene emelkednie.

Az EU gazdasága már a közép-európai országok csatlakozása előtt a *globalizáció kettős szorításában* volt. Az egyik oldalról az USA hatalmas politikai, pénzügyi és technológiai fölénye szorongatta, a másiktól a harmadik világ gyorsan fejlődő országainak – mindenekelőtt Kínának, majd egyre több ázsiai országnak – az olcsó bérű, ma már a legfejlettebb technika alkalmazására is képes munkaereje támasztott versenyt. Mindez az EU gazdasági struktúrája átalakításának a szükségességére, sőt az úgynevezett jóléti társadalom fenntarthatóságának kérdőjeleire hívta fel a figyelmet.

Az EU belső gyengeségének gyökere részben a *megszokotthoz* – a termelési struktúráról a nemzeti jogkörökig – való ragaszkodásból, részben az európai integráció *további fejlődési irányainak* tisztázatlanságából (az e mögött meghúzódó gazdasági érdekek és ideológiák eltéréseiből) adódott. Ilyen volt az euró bevezetéséhez és működtetéséhez elengedhetetlen gazdasági szigor belpolitikai elfogadtatása, a strukturális reformok (hatékonyabb állam, rugalmasabb munkaerőpiac, az egészségügyi és a nyugdíjrendszer megváltoztatása) okozta társadalmi és politikai ellenállás országonként nagyon különböző kezelése. Ehhez járultak a világgazdasági válság kezelésével, majd a gazdasági-társadalmi folyamatok fenntarthatóságával, a divergáló nemzetállami törekvésekkel összefüggő gondok.

Eközben a globális problémák *globális választ*, s ennek érdekében a hagyományos nemzetállami kompetenciák jelentős részének integrációs szintre való átruházását követelnék meg; ezen belül többek között a változásokhoz való alkalmazkodást, a döntésképtelenség elkerülése érdekében a többségi alapú határozathozatal

kiterjesztését. A bankunió, a nemzetállami költségvetési és reformprogramok összehangolására való törekvés, az európai ügyészség létrehozása, az Európai Központi Bank monetáris politikájának rugalmasabbá tétele lassan (túl lassan), kompromisszumokkal, de ilyen irányba mutatott. Ugyanakkor a világgazdasági válság időszakában, majd azt követően felerősödött a *változások megállítása* követelése. A változások vesztesei a globalizációt, az ehhez valójában túl lassan, de számukra mégis elviselhetetlenül gyorsnak érzett módon alkalmazkodó európai döntési rendszert tették felelőssé a gondjaikért. Erre számos politikai erő igyekezett populista szövegekkel rájátszani (például a brexit-népszavazás Nagy-Britanniában, a migránskampány Magyarországon).

A kettős felzárkózás Magyarország szempontjából nagyon szerény eredményeket hozott az elmúlt negyedszázadban. Az EU növekedése szinte minden évben érezhetően elmaradt Kína és az Egyesült Államok növekedésétől, a magyar gazdaság pedig a vásárlóerőn számított GDP alapján közeledett ugyan az EU átlagához (nem kis részben egyes dél-európai országok gyenge teljesítménye miatt), de a régióban a 2005. évi harmadik helyről 2017-re a hetedikre csúszott, s a trendek alapján a régió további két országa is néhány éven belül elé kerülhet. Egyelőre csak a tartósan gyenge horvát és a még sokkal alacsonyabb szintű bolgár teljesítmény nem veszélyezteti a magyar pozíciót. Eközben a viszonylag gyenge magyar növekedés – paradox módon – *kiugró mértékben függ az EU transzfereitől*. Erre utal, hogy a magyar GDP és a beruházások növekedési üteme a régióban kiugróan nagy ingadozásokat mutat, amit a felhasználható (vagy csak megelőlegezett) EU-transzferek apálya és dagálya mozgat. Például 2016-ban a magyar növekedés a régió tizenegy országa közül csak az utolsó előtti volt, 2018-ban viszont várhatóan a második-harmadik lesz. Ugyanakkor az EU 2020. évi előrejelzése ismét csak egyetlen olyan régiós országot valószínűsít, amely a magyarországinál szerényebben növekszik, három pedig vele azonos ütemet produkál.

A GKI és a KPMG még 2016-ban a Miniszterelnökség számára végzett elemzése és modellszámítása szerint az EU támogatásai nélkül 2007 és 2015 között a magyar GDP és a beruházás ceteris paribus a szerény növekedés helyett csökkent volna, a fogyasztás visszaesése még nagyobb lett volna, másrészt nem szűnt volna meg a túlzottdeficit-eljárás, nem lett volna mód a devizahitelek forintosítására.¹

Napjainkban az Európai Unió jelentős új, külső és belső kihívások előtt áll. Külső fenyegetés az Egyesült Államok elnökének politikája, az *Amerika az első*, amely a

¹ A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése, lásd: https://www.palyazat.gov.hu/magyarorszagi_europai_unios_forrasok_elemzese

kül-, a katonai és a gazdaságpolitikában is konfrontatív megközelítést jelent, magára hagyva (többek között európai) szövetségeseit, veszélyeztetve a világkereskedelmet. Mielőbb reagálnia kell Kína egyre határozottabb, az ország érdekeit egyoldalúan képviselő külgazdasági politikájára, miként Oroszország EU-t bomlasztó erőket segítő tevékenységére is.

A belső veszélyek nem kevésbé számosak és súlyosak. Az EU-ban az európai parlamenti választások közeledtével fokozódik a politikai bizonytalanság, amit az EU-ellenes populista erők megerősödése nyomatékosít. E sorok írásakor még teljesen bizonytalan a brexit kimenetele. Az EU vezető országainak kormányai gyengülnek – Merkel fokozatosan visszavonul, Macron defenzívába szorult (amit viszont a francia–német szövetség megerősítésével igyekeznek ellensúlyozni) –, miközben az olasz pénzügyi válság és a globális hatalmakkal való viszony egységes EU-fellépést követelne. A napi belpolitikai feszültségek tovább nehezítik a már most is *markánsan eltérő érdekek* közötti kompromisszum megteremtését, például a donor és a támogatott országok, vagy az EU egységét és értékrendjét megőrizni kívánó, valamint a nemzeti érdekek kizárólagosságát képviselő országok között.

Nagy a különbség az egyes tagállamok között a menekültkérdés és az orosz kapcsolat megítélésében is. Bár a szélsőséges pártok, megerősödésük ellenére, az Európai Parlamentben aligha tudnak áttörni (ráadásul igen megosztottak), s feltehetőleg a centripártok – a keresztény- és szociáldemokraták, a zöldekkel és liberálisokkal kiegészülve – maradnak s lesznek továbbra is domináns pozícióban, a német és a francia kormányzat belpolitikai meggyengülése miatt egyelőre az *EU markáns reformja sem várható*. Bizonytalanság övezi az EU tagállamainak konstruktív együttműködését az új költségvetés elfogadásában, az egységes világgazdasági fellépés érdekében. Az EU világgazdasági felzárkózásának nem látszanak a feltételei.

Megosztja a tagállamokat a *közös költségvetésnek* az Európai Bizottság által a 2021–2027-es időszakra előterjesztett tervezete is. Nettó kedvezményezettjei nehezményezik a kohéziós és a közös agrárpolitika kiadásainak előirányzott csökkentését. Az érintettek ellenállásába ütközik az a döntés is, amely a kohéziós célú transzfereket az európai uniós alapelvek és értékek (különösen a jogállamiság és a bíróságok függetlensége) érvényesüléséhez kötné. Mivel a közös költségvetés európai parlamenti választások előtti elfogadása reménytelen, 2022 előtt aligha kezdődhet meg a kohéziós támogatások kifizetése.

A magyar kormány az EU-val szemben a kompromisszumkeresés helyett konfrontációs politikát folytat. Az utóbbi hónapokban, egyetlen tagállamként, több közös

uniós javaslat elfogadását vétőzta meg. Elutasította az európai ügyészséghez való csatlakozást.

Azzal, hogy az Európai Parlament több mint kétharmados többséggel elfogadta a magyarországi jogállamiság helyzetével foglalkozó Sargentini-jelentést, majd közel kétharmaddal a 2020 utáni kohéziós támogatások jogállamiságtól való függővé tételét, Magyarország *politikailag elszigetelődött*. Az Oroszországhoz fűződő kapcsolatok miatt Magyarország sokak szerint a NATO-n belül is gyenge láncszem. A visegrádi országok főleg a migráció megítélésében és az EU-transzferek igénylésében tartanak össze; azonban még a Magyarországhoz hasonlóan különutas Lengyelország is a Brüsszellel való megegyezésre törekszik. Ugyanakkor Olaszország a kormányváltás nyomán a magyar kormány potenciális szövetségese lett (bár például a migráció kezelésének kívánatos módját nagyon eltérően látják), miközben az olasz gazdaság válság felé tart.

A magyar kormány nem zárja ki a közös európai költségvetés elfogadásának megakadályozását sem, ha az – megítélése szerint – hátrányos Magyarország számára. A merev, *konfrontatív magyar álláspont* azért is kockázatos, mert várható meggyengülésük ellenére megmarad az európai centripártok dominanciája. Az opozíció nem sok jót ígér, mivel a közös európai költségvetés elfogadása legalább annyira magyar, mint nyugat-európai érdek. A donor országok populista pártjaitól nem várható a kohéziós források bővítésének támogatása. A magyar *zsarolási potenciál* növekedése nem tűnik valószínűnek.

A költségvetés jelenleg ismert tervezete alapján a Magyarországra jutó, 2014–2020 között 23,6 milliárd euró fejlesztési forrás 2021–2027-ben 17,9 milliárd euróra, az agrártámogatás pedig 13,6 milliárd euróról 10,6 milliárd euróra csökken. Mivel a magyar befizetés viszont emelkedik, a 2021–2027-es időszakban az éves magyar *GDP-arányos nettó EU-támogatás* összege a jelenlegi ciklus 3 százalék körüli arányáról *közel a felére, 1,7 százalék körülire* esik vissza. S ebben még nem szerepel a jogállamiság megsértése miatti esetleges csökkenés.

Mindez nagyon rossz hír a külső transzferekre építő, államközpontú, lojalitás-alapon irányító magyar kormány számára. Ha csökkennek a növekedés eddigi hajtóerejét jelentő EU-támogatások, s nem változik a versenytől és az EU-tól *elzárkózó*, nagyon szerény növekedési potenciállal rendelkező magyar gazdaságpolitika, akkor a *felzárkózásban* továbbra sem sikerül majd jelentős eredményt elérni. Sőt a *regionális leszakadás* folytatódására kell számítani.

Losonczi Miklós (DSc)

egyetemi tanár, Budapesti Gazdasági Egyetem Pénzügyi és Számviteli Kar,
MTA-BGE Makrogazdasági fenntarthatósági kutatócsoport

E-mail: losonczi.miklos@uni-bge.hu

FELÉRTÉKELŐDÖTT KÖZVÉLEMÉNY

Az Európai Unió jövőbeli fejlődésére vonatkozó elképzeléseket nagymértékben határozzák meg *politikai tényezők*. Ezek legfőképpen az *euroszeptikus* és *populista* pártok közvéleményre és kormányokra gyakorolt befolyásának alakulásához kapcsolódnak. E mögött az a mélyebb ok húzódik meg, hogy az utóbbi 10-15 évben nagyszámú, itt nem tárgyalandó körülmény miatt felértékelődött a közvélemény szerepe az európai integrációs folyamatokban. A tapasztalatok alapján az integráció továbbfejlesztését célzó elképzelések a közvélemény álláspontja ellenében, illetve támogatása nélkül nem valósíthatók meg, bár az befolyásolható és alakítható (Martin, 2014).

Az *euroszepticismus* felfogható az EU kompetenciája és befolyása csökkentésére irányuló szándékként. *Puha változata* nem utasítja el önmagában az integrációt, hanem haszonelvű és pragmatikus nézőpontból bírálja az EU intézményeit és bizonyos politikáit. Képviselői az uniós intézményi kereteket nem kívánják lebontani vagy zsugorítani, hanem a maguk sajátos elképzelései alapján szeretnék kiküszöbölni az integráció vélt vagy valós intézményi és működési hiányosságait. *Kemény változata* viszont ideológiai, érzelmi és értékalapon tagadja az európai integrációt mint elvet és gyakorlatot.

Mudde [2004] sokat idézett meghatározása szerint a „*populizmus* olyan ideológia, amely úgy véli, hogy a társadalom végeredményben két homogén és egymáshoz antagonisztikusan viszonyuló csoportra oszlik, a 'tisztá emberek' és a 'korrupt elit' csoportjaira. [A populizmus] szerint a politikának az emberek általános akaratát kellene tükröznie.” (Idézi: Policy Solutions – Friedrich Ebert Stiftung, 2015, 4. o.) Bár ebből a definícióból többé-kevésbé levezethető az euroszepticismus, és van átfedés köztük, mégsem feleltethető meg teljes mértékben a populizmusnak. Pragmatikus okok miatt ebben az írásban a két fogalmat szinonimaként használjuk.

Jelenleg többséget alkotnak azok a politikai erők, amelyek az integrációs vívmányok megőrzésében és továbbfejlesztésében magukénak vallják a közös értékeket, és érdekelték az integrációs vívmányok megőrzésében és továbbfejlesztésében.

ben. Hiányoznak viszont körükben az euroszkeptikusokkal szembeállni képes „eurokarizmatikus” vezetők, akik ezt megtestesítenék.

Bár az utóbbi évek tapasztalatai alapján a választási eredmények előrejelzése meglehetősen kockázatos, a legtöbb közvélemény-kutató a populista pártok előretörését prognosztizálja a 2019. májusi európai parlamenti választásokon. Ez hosszabb távú trend folytatódása. *Lewis et al.* [2018] szerint ugyanis a populista pártokra adott szavazatok aránya 1998 és 2018 között 7-ről 25 százalékra emelkedett Európában (az EU, Svájc és Norvégia együtt). A kérdéssel foglalkozó legtöbb szakértő egyetért abban, hogy mandátumaik száma nagy valószínűséggel nőni fog (a gazdasági konjunktúra további romlása is nekik kedvezhet), különösen akkor, ha az EU-párti politikai erők defenzív kampányt folytatnak. Ennek ellenére a populista pártok várhatóan nem szereznek többséget az Európai Parlamentben. Ha igen, akkor is nehezen képzelhető el ezeknek a heterogén, a baloldaltól a jobboldalig terjedő ideológiával és elképzelésekkel rendelkező pártoknak a tartós szövetsége – bár nem is zárható ki. Ettől függetlenül nagymértékben rányomják bélyegüket a napirendre, a politikai vitákra és a jóváhagyott dokumentumokra, nehezítve az integráció reformját.

Az EU-ban a legfőbb politikai döntéshozó szerv a tagállamok kormány- és/vagy államfőit tömörítő Európai Tanács. A jogszabályokat a szakminisztereket felvonultató szervezet, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament közösen fogadja el, a Tanács meghatározó szerepe mellett, ahol a tagállami érdekek képviselése megjelenik. Az Európai Tanács és az Európai Unió Tanácsa összetételének alakulása független az európai parlamenti választásoktól. *Lewis et al.* [2018] szerint jelenleg 9 uniós tagállamban (Ausztria, Bulgária, Csehország, Finnország, Görögország, Lengyelország, Olaszország, Magyarország és Szlovákia) vannak jelen a kormányban populista pártok képviselői, de csak egy részükben vannak többségben. Májusig ezen a téren nem várható lényeges változás. A Tanácsban nem lesznek többségben azok a kormányok, amelyekben populista pártok is képviseltetik magukat, bár a nemzeti parlamentekben és más fórumokon nagy valószínűséggel kormányuk és a közvélemény nyomás alatt tartásával bomlasztják az EU-t, és szűkítik az integráció elmélyítését szorgalmazó kormányok és politikai erők mozgásterét. A tapasztalatok alapján azonban kormányra kerülésük után, a realitásokkal való szembenézés során radikalizmusuk mérséklődik, ami elgondolásaik sok esetben irreális voltára is utal.

Az Eurobarometer 2018. novemberi adatfelvételi eredményei szerint az EU iránti bizalom 2010 óta a legmagasabb, messze meghaladja a tagállami kormányok és parlamentek iránti bizalom fokát. Ugyancsak magas és a fél évvel korábbi felméréshez képest enyhén növekvő az EU-n belüli szabad munkaerőmozgás, a közös védelmi és

biztonságpolitika, a közös energia- és kereskedelempolitika támogatottsága. Ettől elmaradó mértékben ugyan, de sokan szimpatizálnak egy uniós szintű migrációs politikával (European Commission, 2018). Mindez arra utal, hogy az uniós állampolgárok többsége számára az EU mint érték fontosabb, mint a szavazatok maximalizálásában érdekelt politikusok számára. Az európai parlamenti választások sok tekintetben tisztább helyzetet teremtenek ugyan, fennmarad viszont a bizonytalanság az EU 2021 és 2027 közötti költségvetésének elfogadásáig, sőt az egyes tagállamokban sorra kerülő parlamenti választások miatt még azt követően is.

Mindezek alapján nem indokolt az Európai Unió, illetve az euróövezet felbomlásával számolni. A jelenlegi feltételek között a külföldi és a hazai szakirodalomban részletesen tárgyalt, *önkéntességen alapuló, differenciált integráció változó geometriájú formája* lehet az EU legvalószínűbb fejlődési iránya, ami az egyre szorosabb unióhoz képest a második legjobb megoldások egyike (lásd például Koller, 2016). Ennek lényege, hogy nincs olyan közös cél, amelyet valamennyi tagállam magáénak vall. A szoros együttműködést folytató „magállamok” által kitűzött célt a többi tagállam nem kívánja elérni, ebből adódóan az integrációt a tagállamok két, egymástól tartósan elkülönült csoportja alkotja.

A már sok tekintetben jelenleg is realitásnak tekinthető változó geometriájú integráció jogi alapját az Európai Unióról szóló szerződés megerősített együttműködésre vonatkozó rendelkezései képezik, illetve legitimálják, amelyeket azonban célszerű továbbfejleszteni. A koncepció tekintettel van az integrációban kialakult heterogén politikai viszonyokra és a tagállamok, illetve azok csoportjai közötti érdekellentétekre. Abban a vonatkozásban rugalmas, hogy az ellenérdekelt felek nem gátolják a többieket együttműködésük szorosabbra fűzésében, és mindig lehetőségük van a csatlakozásra. Megvalósításához szükség van a közös értékek minimális szintjének és a legfontosabb integrációs vívmányoknak (belső piac stb.) a fenntartására, valamint a két országcsoport közötti átjárás folyamatos garantálására. Ez a konstrukció nem ellentétes a szupranacionalizmus erősítésével, ha a szorosan együttműködő tagállamok a közösségi intézményeket egymás között kívánják erősíteni. Hátránya, hogy potyautas magatartásra ösztönöz, gyengíti a kohéziót, erősíti a megosztottságot, és nem kedvez integrációs szintű közjavak létrehozásának. A szorosan együttműködő tagországok tipikusan az euróövezet tagjai. A Gazdasági és Monetáris Unió továbbfejlesztése, az azon túlmutató közösségi intézmények létrehozása nyomán a kimaradók hátrányos helyzetbe kerülhetnek. Gazdasági és a döntéshozatalban betöltött súlyuk nagymértékben csökken az Egyesült Királyság EU-ból való kilépése után.

A változó geometriájú differenciált integráció hordozója a német–francia együttműködés. Az EU két vezető tagországában az utóbbi időben végbement változások azonban rövid és középtávon nem kedveznek a vázolt folyamatoknak. Emmanuel Macron francia köztársasági elnök támogatottsága visszaesett, reformjai erős társadalmi ellenállásba ütköznek. Németországban az euroszkeptizmus terjedésével is összefüggő belpolitikai fejlemények nyomán a kormánykoalíciónak az integráció mélyítése melletti elkötelezettsége gyengült. Mindennek következtében a két ország integrációs folyamatokra gyakorolt hatása is mérséklődött. További fékező, sőt akadályozó tényező az euróvezetben a déli periféria, azon belül különösen a jobb- és baloldali euroszkeptikus pártok koalíciója által kormányzott Olaszország és az északi, nyugati tagállamok közötti törésvonal, amely nagyszámú kérdésben kivehető. Ilyen körülmények között a szorosabb együttműködés szintje a korábban feltételezettnél alacsonyabb, előrehaladása lassúbb és ellentmondásosabb lesz, rövid távon különféle feszültségek, sőt válságok kezelésére is sor kerülhet.

Hivatkozások

- European Commission [2018]: Public opinion in the European Union. First results. Standard Eurobarometer 90, Autumn 2018. file:///C:/Users/Keynes/Downloads/eb90_FiR_en.pdf
- Koller Boglárka [2016]: Széteső építmény vagy új típusú integráció? Megjelent: Koller B. – Marsi V. (szerk.): Magyarország Európában, Európa a világban. Tanulmánykötet Gazdag Ferenc 70. születésnapjára. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 245–255. o.
- Lewis, P. – Clarke, S. – Barr, C. – Holder, J. – Kommenda, N. [2018]: Revealed: one in four Europeans vote populist. *The Guardian*, 2018. november 20. <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2018/nov/20/revealed-one-in-four-europeans-vote-populist>
- Martin József Péter [2014]: Válságkezelés és az euroszkeptizmus erősödése Magyarországon és az EU-ban – okok, minták, következmények. *Külgazdaság*, LVIII. évf., május–június, 67–99. o.
- Mudde, C. [2004]: The Populist Zeitgeist. *Government and Opposition*, Vol. 39., Issue 4., 541–563. o. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x>
- Policy Solutions – Friedrich Ebert Stiftung [2015]: A populizmus az új korszellem? A populista pártok helyzete Európában 2015-ben. https://www.policysolutions.hu/userfiles/elemzes/2/policy_solutions_populizmus_az_uj_korszellem.pdf

Molnár Dániel

makrogazdasági elemző, Századvég Gazdaságkutató Zrt.

E-mail: molnar.daniel@szazadveg.hu

Regős Gábor

makrogazdasági üzletágvezető, Századvég Gazdaságkutató Zrt.

E-mail: regos@szazadveg.hu

EURÓZÓNA-CSATLAKOZÁS: IGEN? NEM? MIKOR?

Az Európai Unió megalkotása a történelem egyik legambiciózusabb vállalkozása volt, és bizonyos szempontból az egyik legsikeresebb is. Több száz év háborúskodást zárt le az öreg kontinensen, és megteremtette a békét az európai országok között. Az európai döntéshozók azonban nem elégedtek meg a gazdasági unió létrehozásával, a tagállamok közötti kapcsolatokat a monetáris unióval új szintre kívánták emelni. Ennek eredményeként 1999. január 1-jén, akkor még 11 tagország részvételével, létrejött az eurózóna, majd a tagországok 2002. január 1-jével bevezették a közös fizetőeszközt, az eurót is. A valutaövezetbe az Európai Unióba 2004 után belépett államok közül Szlovénia, Málta és Ciprus szinte azonnal, Szlovákia a válság során, míg a balti államok azt követően csatlakoztak. A többi régiós ország közül Bulgária, Horvátország és Románia már többször kifejezte csatlakozási szándékát, míg Lengyelország és Csehország, habár a belépéskor vállalták az euró bevezetését, egyelőre nem jelöltek meg céldátumot, és napirendre sem került a kérdés.

Magyarországon többször is felmerült, hogy érdemes-e csatlakozni az eurózónához, és ha igen, mikor. Az euró bevezetése végleges döntés – nincs visszaut. Egy ország gazdasága az euró bevezetésével és anélkül is lehet sikeres, illetve sikertelen – erre láttunk példát az elmúlt évtizedben Szlovákia és Szlovénia, illetve Lengyelország esetében.¹ Mivel az uniós csatlakozással Magyarország vállalta, hogy átveszi az eurót, a bevezetés ténye nem is lehet kérdés, csupán annak időpontja. Nem szabad elvitatni azt sem, hogy az euró bevezetésének számtalan előnye van – gon-

¹ Az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson számolva 2009 és 2017 között Lengyelországban 10,5, Szlovákiában 5,1 százalékponttal közeledett az európai uniós átlaghoz, míg Szlovéniában stagnált.

dolhatunk itt például az árfolyamkockázat megszűnésére és a tranzakciós költségek csökkentésére. Természetesen a csatlakozás hátrányokkal is jár – ilyen lehet az önálló monetáris politika feladása, illetve az az egyszeri ársokk, ami a belépés után érheti a csatlakozó országot.

Cikkünknek nem célja, hogy részletesen áttekintsük a bevezetés tankönyvi előnyeit és hátrányait, úgy gondoljuk, azok e folyóirat olvasói körében ismertek. Három elemet emelnénk ki. Véleményünk szerint az euró átvételére készen kell állnia egyrészt Magyarországnak, másrészt az eurózónának, harmadrészt szükséges hozzá a lakosság támogatása is. Induljunk el az utóbbtól. A Századvég 2017 végi kutatási eredményei, valamint az Eurobarometer felmérései alapján a lakosság kicsivel több mint fele támogatja az euró bevezetését – ez tehát azt jelenti, bár a támogatók vannak többségben, a lakosságot megosztja a kérdés. Fontos kiemelni azonban, hogy azok sem azonnali bevezetésben gondolkodnak, akik támogatják az eurózónához való csatlakozást, az ő körükben a legjellemzőbb válasz a két-öt éven belüli bevezetés volt.

A belső fejlettség vizsgálatához már többen megfogalmaztak szempontrendszeret. Gondolhatunk itt a maastrichti kritériumokra vagy akár a Magyar Nemzeti Bank szakértői – *Nagy Márton* és *Virág Barnabás* – által 2017-ben összeállított feltételrendszerre, de természetesen megfogalmazhatóak más szempontok is. A szempontrendszerekben azonban közös, hogy Magyarország és az eurózóna relatív fejlettsége közötti eltérés csökkentését célozzák. Nem szabad, hogy a gazdaságpolitika fő célja az euró bevezetése legyen, azt csupán eszköznek kell tekinteni a fő cél, az európai reálkonvergencia elérésében. Így az euró bevezetése kapcsán csak olyan intézkedéseket érdemes támogatni, amelyek a két cél együttes elérését segítik, különben az euró bevezetése több kárt okozna, mint amennyi hasznot hozna.

Kevesebb szó esik arról, hogy az euró bevezetése esetén Magyarországra a már ismert maastrichti kritériumokon (amelyek fontos és helyénvaló eleme, hogy az államháztartás hiánya kisebb legyen a GDP 3 százalékánál) kívül további, jóval szigorúbb fiskális szabályok is vonatkoznának. A Stabilitási és növekedési paktum (SGP) értelmében az eurózóna-tagországok strukturális hiányának összhangban kell lennie a konvergenciaprogramban meghatározott középtávú költségvetési céllal (MTO). Utóbbi háromévente határozzák meg, ennek során figyelembe veszik az egyes tagországok sajátosságait. Az SGP Magyarországnak 1,5 százalékos strukturális hiányt ír elő, szemben az Európai Bizottság által 2019-re becsült 3,3 százalékos hiánnyal. Vagyis amennyiben Magyarország az eurózóna tagja lenne, jelentős költségvetési kiigazításra kényszerülne, vagy a GDP 0,2 százalékát meghaladó értékű büntetést

kellene elszenvednie. Tehát az euró bevezetésének időpontjáról való döntés esetében figyelembe kell venni, hogy az ország mikor tudja nagyobb mértékben feladni költségvetési politikája önállóságát, illetve tudni kell azt is, hogyan alakulnak az eurózóna szabályai, tehát mennyit kell feladni a függetlenségéből.

Ezzel pedig elérkezünk a következő ponthoz. Csak olyan valutaövezethez érdemes csatlakozni, amely hatékonyan működik, és képes megfelelő választ adni a különböző gazdasági sokkokra. Ennek mérésére szolgál az optimális valutaövezet elmélete: egy valutaövezetet akkor nevezünk optimálisnak, ha a részt vevő országok között megszűnik az árfolyam-kiigazítás szükségessége, erősödik a külső és a belső egyensúly, illetve az övezet sokkellenálló képessége (Mongelli, 2002).

Az Európai Központi Bank tanácsadója, Francesco Paolo Mongelli [2008] az optimális valutaövezetek meglétét nyolc feltételhez köti. Ezek közül például a termelési tényezők mobilitása vagy a külkereskedelmi nyitottság a tagországok között, illetve a fogyasztás és a termelés diverzifikációja az eurózóna esetében fennáll. Csakhogy más szempontok is vannak. Például a pénzügyi piacok integrálása terén a bankunió létrehozásával történtek ugyan folyamatos, bár lassú előrelépések az elmúlt évek során, ellenben az ár- és berrugalmasság vagy az inflációs ráták közelítéséhez még jelentős reformokra van szükség, nem is beszélve a fiskális, illetve a politikai integráció elmélyítéséről. Bár az eurózóna tagországai az elmúlt években hosszú utat tettek meg az integráció irányába, a valutaövezet sokkellenálló képességének növelése érdekében további intézkedések meghozatalára lenne szükség. Ezek azonban nem biztos, hogy minden esetben segítenék a magyar gazdaság fejlődését. Ahhoz tehát, hogy egy optimális valutaövezethez tudjunk csatlakozni, még reformok, illetve a gazdasági felzárkózást segítő lépések kellenek.

Jelenleg semmi nem sürgeti, hogy Magyarország is bevezesse az eurót. A 2013 utáni monetáris politika bebizonyította, hogy képes a növekedés és a felzárkózás támogatására. A válságot nemzeti valutájával átvészelő Lengyelország esetében pedig arra láttunk példát, hogy egy belső keresletre épülő gazdaság alacsony pénzügyi sérülékenységgel és önálló árfolyam-politikával képes ellensúlyozni a negatív külső hatásokat (Drozdowicz-Bieć, 2011). Ám fontos kiemelni, hogy az euró átvételének időzítése nem csupán Magyarország számára jelent dilemmát. A visegrádi országok közül Csehország és Lengyelország is a saját valutáját használja, így az egyidejű, illetve koordinált bevezetés csökkentheti a várható negatív hatásokat, erősítheti a pozitívokat. Ezzel együtt, ha Magyarországon kívül a régiós tagállamok mindegyike bevezeti az eurót, akkor az a pénzügyi stabilitás szempontjából kockázati tényezőként jelenik meg.

Az euró bevezetése tehát érdeke Magyarországnak – előnyös ugyanakkor a már eurót használó tagállamok számára is. Nem érdeke azonban egy túl korai csatlakozás, hiszen több kárt okozna, mint amennyi haszonnal járna. Olyan csatlakozás sem érdeke, amely egy rossz eurózónába való belépést jelent: itt egyrészt egyes euróvezeti gazdaságok nehézségeire, másrészt az uniós gazdasági kormányzás problémáira gondolhatunk. Egy jól véghez vitt euróbevezetés tovább erősítheti az addigra magasabb szintet elérő pénzügyi stabilitást, míg egy rossz csatlakozás a pénzügyi sérülékenységet növelné. Az előbbi segítené a növekedést, az utóbbi fékezhetné is azt. Így tehát azt gondoljuk, hogy az euró bevezetésével összefüggő kérdésekkel mindig célszerű foglalkozni.

Összegezve: az euró bevezetésének szükséges feltétele a magyar gazdaság további fejlődése, az eurózóna stabilitásának növekedése, illetve egy jobban működő uniós gazdasági kormányzás létrejötte. E feltételek teljesülése mellett volna előnye az euró bevezetésének, azonban ennek minden esetben közgazdasági, és nem politikai döntésnek kell lennie. Nagyon rövid távon tehát az euró bevezetésére vonatkozó kormányzati álláspont megváltoztatására nem számítunk, ám középtávon ezt a fenti feltételek teljesülése mellett már lehetségesnek látjuk.

Hivatkozások

- Drozdowicz-Bieć, M.* [2011]: Reasons Why Poland Avoided the 2007–2009 Recession. *Prace i Materiały Instytut Rozwoju Gospodarczego SGH*, Nr. 86, 39–66. o.
- Mongelli, F. P.* [2002]: „New” views on the optimum currency area theory: What is EMU telling us? *ECB Working Paper*, No. 138
- Mongelli, F. P.* [2008]: European economic and monetary integration, and the optimum currency area theory. *Economic papers* 302. Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.
- Nagy Márton – Virág Barnabás* [2017]: Felzárkózás az eurozónában – csakis megfelelő felkészüléssel teljesíthető. MNB. (Letöltve: 2019. január 14.)
<https://www.mnb.hu/letoltes/nagy-marton-virag-barnabas-felzarkozasi-az-eurozonaban-frissitett.pdf>

Muraközy László (DSc) egyetemi tanár, Szent István Egyetem

E-mail: laszломurakozy@gmail.com

NEMZETÁLLAMOK A GLOBALIZÁCIÓ FOGSÁGÁBAN

Magyarországé a világ egyik legnyitottabb gazdasága. A világgazdaság alakulása és ezen belül Európa helyzete alapvetően meghatározza az ország lehetőségeit, amelyek optimális kihasználása persze már a hazai politika felelőssége. Magyarország földrajzi, gazdasági és katonai értelemben Európa része, a kontinens pedig ezer szálon kapcsolódik a globális világgazdasági folyamatok hálójához. Az előző század végének reményei egy békésebb, egységesebb, demokratikusabb világról illúzióknak bizonyultak. A szocializmus összeomlása után a kétpólusú világrendszer megszűnése csak átmeneti megnyugvást hozott, és napjainkra nagyon bonyolult világpolitikai, világgazdasági helyzet alakult ki. Akárcsak az első világháború után, most sem igazán tudhatjuk, mit hoz a jövő, ismét bekövetkezhet a bizonytalanságok kora.

Világgazdasági erőközpontok

A kapitalizmus kialakulásának sok évszázados folyamatában mindig nagyon fontos volt, hogy hol található a centrum, mely régiók alkotják a félperifériát és a perifériát. Ezek a pozíciók azonban nem örökre rögzítődtek, hanem időről időre változnak. Ezt a szerepet a 20. század elején az Egyesült Államok vette át Angliától. Napjainkra, a globalizáció keretei között, immár a földgolyó egészére kiterjedő módon három nagy erőközpont köré csoportosulva folyik a vetélkedés a vezető szerepért. Ezek egyike, Európa, gazdasági ereje, potenciálja, népességszáma ellenére, nemzetállami megosztottsága miatt egyre kevésbé tud beleszólni a küzdelembe, amely immár az évszázados vezető szerepét védő Egyesült Államok és a Kína dominanciájával jellemezhető ázsiai térség között folyik. Történelmileg új és sajátos a helyzet, hogy most először nem európai gyökerű ország, térség a kihívó, amely alapvetően más kultúrával, tradíciókkal és szokásokkal jellemezhető. Fontos különbség a két versenyző erőközpont között az is, hogy míg az Egyesült Államok erős intézményekkel rendelkező demokratikus piacgazdaság, addig Kínában meghatározó az állami beavatkozás és diktatórikus a politikai berendezkedés.

A 21. század egyik nagy kérdése, hogy kinek a javára, milyen eszközökkel, mely fázisokon keresztül dől el a verseny. Kína látványos növekedése ellenére még nem igazán veszélyezteti az Egyesült Államok helyzetét, hiszen az utóbbi technikában, technológiában, fejlettségben és katonai erejében még lényegesen erősebb. Igaz, hogy az összes GDP-t tekintve Kína immár a második, és akár meg is előzheti ebben az Egyesült Államokat, de fejlettsége fényévre van még tőle. A Világbank adatai szerint az egy főre jutó GDP terén, vásárlóerő-paritáson nézve, Kína napjainkban az Egyesült Államok fejlettségének alig több mint egynegyedét, Magyarország fejlettségének alig 60 százalékát éri el, nagyjából Szerbia szintjén található. Ha nem vásárlóerő-paritást használunk, hanem a hagyományosan számolt GDP-értékeket, akkor az egy főre jutó GDP nagyságában még jóval nagyobb Kína lemaradása a fejlett országokhoz képest.¹

Ugyanakkor Kína immár regionális hatalom, és nem kérdéses, hogy ez nem elégti ki. Az elmúlt évtizedekben a gazdasági, politikai és katonai szálak és érdekek egyre inkább áttevődtek a Csendes-óceán térségébe. Ez negatívan érinti Európát, amely gazdaságilag maga is egyre jobban függ a felemelkedő Kínától, katonailag viszont az Egyesült Államoktól, amely számára ez a kontinens már jóval kevésbé fontos, mint a hidegháború korszakában volt. Az Egyesült Államok jövőbeni politikáját a Kínával való vetélkedés határozhatja meg, ami Európa számára kedvezőtlen fejleményeket hozhat majd. Számos olyan regionális probléma következhet be Európa környezetében, amelynél már nem számíthat az Egyesült Államok beavatkozására. Katonai gyengesége miatt Európa kiszolgáltatott az Egyesült Államok mindenkori érdekeinek, és önmagában képtelen szembeszállni a meg-megújuló orosz birodalmi törekvésekkel.

Globalizáció – populizmus – Európa

Azt már a kapitalizmus kialakulása és kibontakozása óta jól tudjuk, hogy a tőke nem ismer határokat, legfeljebb a szocializmus lehet „nemzeti”, a kapitalizmus soha. A globalizáció az elmúlt fél évszázadban olyan mértékben áthatotta a világgazdaságot, hogy a nemzeti politikai keretek egyre korszerűtlenebb háttérrel adtak és adnak ehhez, és ez az ellentmondás újabb és újabb konfliktusokat generál. Gondoljunk csak a határokon könnyedén átlépő tőke- és pénzmozgásokra, a hatalmas nemzetközi értékláncokra. Mindezek messze kiléptek a nemzeti keretből, ellenőrizhetetlenek és

¹ World Bank [2019], https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.KD?year_high_desc=true

szabályozhatatlanok. A kiemelkedő méretű és erejű gazdaságok ilyen körülmények között is valamivel jobban tudják érdekeiket érvényesíteni, de nem korlátok nélkül. A kis országok sodródnak az árral, illetve összefogva, regionális integrációkkal – mint amilyen az Európai Unió – próbálnak megkapaszkodni. Ezek azonban nem jelenthetnek végleges megoldást, már csak azért sem, hiszen éppen az gyengíti meg őket, aminek a meghaladására összefogtak: a nemzeti politikai keretekhez, jogokhoz, érdekekhez való végzetes ragaszkodás. Ugyanakkor a globalizáció előrehaladtával a világ korábban alárendelt területei egyre inkább érvényesíteni tudják saját érdekeiket, és az évszázados tendenciákat megfordítva egyre nagyobb részre tartanak igényt a világ gazdasági növekedésének eredményeiből.

A kapitalizmus alaptermészete korántsem humánus vagy szolidáris, hanem eredendően „kegyetlen”, csak a profit hajtja, és így kiugró jövedelmi egyenlőtlenségeket generál. Ez mindig is így volt, de a globalizáció ennek a terepét is kiszélesítette, és a korábbi szűkebb régiók helyett most már kontinenseken is átívelve teremt nyerteseket és veszteseket. A szükségszerűen kialakuló egyenlőtlenségek ellensúlyozására jött létre a jóléti állam. Persze nem pusztán szolidaritás indokolta ezt, hanem szorosan összefüggött a tömegdemokráciák kialakulásával is, ahol a politikai elitnek a vesztesek szavazataira is szüksége volt és van. Ez a pozitív út. A sokkal veszélyesebb, amire már a két világháború között is sajnálatosan több példa volt, az a populizmus, amellyel komoly tömegek nyerhetők meg.

Ez utóbbi erősödött fel az elmúlt években, akár Donald Trump meglepő és veszélyes elnökségét, akár a brexitet, akár az európai integrációt kihasználó és egyben romboló politikai erőket nézzük, mások mellett Magyarországon és Lengyelországban is. A 2008–2009-es válság elhúzódó nehézségei nyomán, akárcsak az 1929–1933-as nagy recessziót követően, felerősödtek a populista erők, és ehhez most a nyugati gazdaságok relatív térvészése is hozzájárul. A jóléti államok virágkorában a progresszív adók és a kiterjedt transzferek felemelték a vesztes rétegeket is, és ehhez bőséges erőforrás állt rendelkezésre. A kiterjedő globalizációban a magas szociális költségek, az erősen progresszív adórendszer egyre nagyobb versenyhátrányt jelentett, és megindult ezek fokozatos leépülése. Így a 2008–2009-es pénzügyi válság, majd az eurókrízis után a kormányok sokkal kevésbé tudtak a veszteseken segíteni, különösen, hogy a magas államháztartási hiány és növekvő államadósság éppen az ilyen jellegű kiadások csökkentésére kényszerítette őket.

A populizmus az Egyesült Államok és Anglia mellett még az olyan erős intézményekkel rendelkező országokat is megfertőzheti,² mint Németország vagy Franciaország, amelyek az európai integrációs folyamatok meghatározói. A gyengébb intézményekkel, antidemokratikus hagyományokkal rendelkező, fejletlenebb régiókban, mint amilyen Kelet-Közép-Európa és Dél-Európa, virágzik a korrupcióval összefonódó populizmus. A veszteseket veszélyes jelszavakkal, nacionalizmussal, idegen- és unióellenességgel „kárpótolva”, az uralkodó elitet pedig nem kis részben éppen a brüsszeli forrásokból megnyerve. A nemzeti érdekek erőre kaptak, és egy nagyon gyenge legitimitású, körülményesen működő Európai Bizottság – amely állandó egyeztetésre kényszerül mind az Európai Parlamenttel, mind a nemzetállamok vezetőivel – sokszor maga is inkább a gondok, mintsem a megoldások forrása.

Mit hozhat a jövő?

Az alapvető ellentmondás a határtalan globalizáció és a nemzetállami politikai rendszerek között nemcsak rövid távon, de történelmileg nézve is feloldhatatlannak tűnik, ezzel kell a világnak együtt élnie. Erre valószínűleg hullámzó válaszok szülehetnek, a protekcionizmus és a nemzetközi integratív együttműködések között. Az utóbbi iránynál elmélyülő integrációk halványíthatják el az országhatárok állította akadályokat, az előző esetben pedig éppen elzárkózással próbálnak védekezni. A történelmi tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a protekcionizmus, a vámemelés, a vámháború kiterjedésével hosszabb távon nincsenek győztesek, csak vesztesek. Ez még a hatalmas méretű országok esetében is így van, de a kár még nagyobb lehet a kisebb, nyitott gazdaságoknál, amelyek létérdeke az erre való felkészülés.

Az Egyesült Államok a 21. század első felében valószínűleg még a világ első számú gazdasági és katonai hatalma marad, de élesedő versenye a felzárkózó Kínával az egész világra kiható konfliktusokat hozhat, akár katonai téren is. A fejlett országok tévesztésével a nyugati országokban növekedhetnek a konfliktusok, erősödhet a populizmus, és a demokrácia intézményeit kihasználva ez utóbbi politika

² „Fontos felismernünk azt, hogy egy népesség politikai eszméi és viszonya a hatalomhoz épp annyira következményei, mint okai az életkeretet adó politikai intézményeknek. Ez egyebek között azt jelenti, hogy a politikai szabadság mégoly erős hagyománya sem nyújt védelmet azzal a veszéllyel szemben, hogy az új intézmények és politikai megoldások fokozatosan aláássák és felszámolják ezt a szellemet.” *Hayek, A. Friedrich* [1991]: *Út a szolgáshoz*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. XIV. oldal

képviselői is hatalomra kerülhetnek, úgy, mint Trump esetében, vagy mint Magyarországon és Lengyelországban.

A nehezedő globális versenyben az Európai Unió szintén a nemzetállamiság foglya lehet, hiszen a nemzeti politikák széthúzó ereje fokozatosan erősödik. A fenti folyamatok az Unió gyengébb láncszemeinél – a demokrácia intézményeinek kihasználásával – szintén a populizmus erősödését, hatalomra kerülését hozhatják. Sok múlik azon, hogy az Európai Unió kulcsországai elég érettek-e ennek elkerülésére, vagy sem. A két világháború között is azok az országok tudták elkerülni a demokrácia összeomlását, ahol erősek voltak a formális és informális intézmények. Németország és Franciaország vezetői mindig fontosak az európai irányok meghatározásában. Félő, hogy a két ország belső gondjai a korábbinál jobban lekötik az irányító elitet, és belső kompromisszumokra, koalíciókra kényszerülve kevesebb energiájuk marad az egyre bonyolultabb európai problémák megoldására. A tavaszi európai parlamenti választások a populista, integrációellenes erők jelentős előretörését hozhatják majd, ami tovább ronthatja az Európai Unió hatékonyságát. Az előrehaladás helyett valószínűleg a szereplők közötti állandó kompromisszumkeresés mókuskereke várható.

Magyarországon sok évtizedes, rendszereken átívelő tradíció, hogy a hatalmi politika maga alá gyűri a hosszú távú gazdasági érveket és érdekeket. Az is „nemes” hagyomány a múlt század hetvenes éveitől, hogy csak a külső források felélésével sikerül átmeneti élénkülést elérni. Az elmúlt években az igen jelentős, az éves GDP 3-5 százalékát kitevő uniós támogatások, a foglalkoztatás gyors kiterjesztése ellenére még a környező országokhoz képest is fokozatos lemaradás figyelhető meg. A túlsúlyos állam, a politika vezérelte, kiterjedt és elfogult kormányzati beavatkozás, a célzott újraelosztás, a mennyiségi tényezőkre támaszkodó növekedés, a néhány külföldi nagyvállalatra épülő egyoldalú exportszerkezet, az államadósság finanszírozásának az üzleti beruházásokat kiszorító módja, sok százezer fiatal külföldre vándorlása és különösen a humán infrastruktúra – oktatás, egészségügy – szélsőséges elhanyagolása különösen sebezhetővé teszi Magyarországot a vázolt világgazdasági bizonytalanságokkal szemben.

A korábbiaknál sokkal kevesebb uniós forrásra számíthatunk a jövőben. A nehezedő világgazdasági körülmények között az Európai Unió figyelme és erőforráskoncentrációja a magra, az euróövezetre irányulhat, tartalmilag „elengedve” a külső kört. A nemzetközi verseny fokozódása, Kína növekedésének lassulása és az esetlegesen kiterjedő vámháború Németország exportjának jelentős csökkenését hozhatja. Ez hatványozottan érintheti Magyarország egyoldalú exportkínálatát. A helyzetet

tovább ronthatja a hagyományos autók iránti kereslet zuhanása. Sok más mellett a fentiek is előrevetítik, hogy folytatódhat az ország lemaradása. A gyengülő Európai Unióban a populizmus jól bevált hazai eszközeivel, a csökkenő erőforrások még célzottabb újraelosztásával Magyarország társadalmi robbanás nélkül is lesüllyedhet Európa perifériájára. A visszakapaszkodás azonban több mint kétséges.

Nagy Katalin **igazgató, Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány**

E-mail: katalin.nagy@kopint-tarki.hu

PANGÁS, DÖNTÉSKÉPTELENSÉG

Miközben az Európai Unió nagy horderejű politikai döntésekre készül, egyre kedvezőtlenebb hírek érkeznek a gazdaságból. Ez nem véletlen, hiszen a globális környezet kedvezőtlen trendjei mellett elbizonytalanítja az európai befektetőket az a döntésképtelenség, a nem várt helyzetek kezelésére való alkalmatlanság, amit az európai politikusok az utóbbi időben produkálnak.

Az Egyesült Királyságban már most súlyos makrogazdasági következményei vannak, hogy a brexit mikéntjéről két év intenzív tárgyalásai ellenére sem sikerült megállapodni. Még ha rendezett brexitre kerül is sor, a brit gazdaság növekedése a következő években lassulni fog. A brexittel kapcsolatos bizonytalanságok mindaddig megmaradnak, amíg nem születik végleges megállapodás a kereskedelmi kapcsolatok jövőjéről. Nagy-Britannia külkereskedelmének csaknem a 65 százaléka zajlik az Európai Unióval, illetve az EU által külső országokkal kötött kereskedelmi szerződések alapján. A brit gazdaságnak az idei évre vagy jövőre várt gazdasági teljesítménye különböző becslések szerint 0,4–0,6 százalékponttal elmarad a korábbi prognózisoktól, egy rendezetlen brexit hosszabb távon még súlyosabb veszteségekkel járna. A CBI, a Brit Iparszövetség modellszámításai szerint¹ megállapodás nélküli brexit esetén a reálértéken mért éves GDP 15 év múlva akár 6 százalékkal is alacsonyabb lehet a jelenlegi kereskedelmi feltételekkel elérhető szintnél, és elsősorban a szolgáltató szektor látná kárát. Ennél vannak optimistább prognózisok, de a trend mindenütt lefelé mutat.

¹ <https://www.portfolio.hu/gazdasag/nagyon-sokba-kerulne-a-briteknek-a-megallapodas-nelkuli-brexit.311519.html>

Mindennek hatását a fontosabb európai partnerek is megérik. Németországból az év eleje óta érkeznek a kedvezőtlen hírek: a gazdasági várakozások növekvő pesszimizmusát, az üzleti hangulat romlását sugalló konjunktúraindikátorok lefelé mutató trendje a globális kereskedelmi ellentétek éleződésével és a brexit körüli bizonytalansággal magyarázható. Miközben 2018 elején még a német gazdaság robusztusságáról szóltak a hírek, mostanra a GDP bővülésére vonatkozó idei prognózisát a tavaly várt 1,8 százalékról 1 százalékra rontotta a kormány, s technikai recessziót rebesgetnek. Franciaországban az Emmanuel Macron által meghirdetett átfogó reformok a lakosság ellenállásán megtorpantak, a hangulatindikátorok itt is vegyes képet mutatnak, és az előrejelzések romlása figyelhető meg.

Az Európai Központi Bank is egyre óvatosabban ítéli meg az euróövezet kilátásait: az elmúlt hónapokban megjelent makrogazdasági adatok jóval elmaradtak mind a bank döntéshozói, mind a piaci szereplők várakozásaitól. Miközben korábban arra számítottak, hogy átmeneti gyengélkedésről van szó, egyre több jel utal arra, hogy a kedvezőtlen jelenségek tartósak maradhatnak. A monetáris döntéshozók számára bizarr helyzet, hogy az eszközvásárlási program kivezetését tavaly még azzal indokolták, hogy Európában a gazdasági helyzet stabilizálódik, a kilátások javulnak, csak hogy mire a programot lezárják, a helyzet a visszájára fordult. Sőt a kilátások még rosszabbak, bizonytalanabbak, mint amikor a program kivezetését elkezdték. Így egyetlen eszköz maradt a számukra: a kamatemelés elhalasztása, a jegybanki alapkamat változatlanul hagyása az idén – amit már egyébként is készpénznek vesz a piac. A gazdasági szereplőket jellemző bizonytalanságot, a várakozások kedvezőtlen irányú trendjét azonban a laza monetáris politika sem tudja ellensúlyozni.

Ennek fényében az a tény, hogy a német kancellár és a francia államfő aláírta az új német–francia együttműködési és integrációs szerződést, szorosabbra fűzve kapcsolataikat a gazdaságpolitika, a kül- és biztonságpolitika, az oktatás, a kultúra, a kutatás és technológia, a klíma- és környezetvédelem terén, meghirdetve a közös fellépést a növekvő populizmussal és nacionalizmussal szemben, nem igazán meglepő: két belpolitikailag meggyengült politikai vezető mutatja az utat a többi európai uniós ország számára. Angela Merkel pozícióját a kormánykoalíción belüli ellentétek, az SPD látványos gyengülése is aláássa. Németországban már egyre inkább a Merkel utáni éráról beszélnek: a kancellár számos vihart átvészelt ugyan (pénzügyi válság, menekülthullám stb.), de elsősorban a status quo megőrzésére törekedett, s kevés olyan lépése volt, amellyel a jövő Németországot formázta volna.

Az aktuális tűzoltás politikája – minden jövőkép nélkül – teret adott Németországban a jobboldali, euroszkeptikus és migrációellenes erők megerősödésének.

Ezek a pártok olyan kérdéseket vetettek fel, amelyek a lakosságot aggasztják s amelyekre a kormánypolitika nem adott választ. Igaz, választ ők sem adnak, de már a kérdések felvetése is növelte népszerűségüket. Mindezzel együtt Merkel kancellár mégis egyfajta stabilitást, folytonosságot adott Németországban, míg a következő időszakot némi bizonytalanság övezi: ki és hogyan fogja folytatni, milyen irányba viszi a német gazdaságot s ezzel Európát.

A Macron megválasztása után meghirdetett, nemcsak Franciaországot, hanem az egész Európai Uniót is megreformálni kívánó elképzelések háttérbe szorultak. Az európai integráció mélyítésének a folyamata megint megtorpan. Bár az egyes nemzetgazdaságok felzárkózása előrehaladt, és a különbségek is valamelyest mérséklődtek, az Európai Unió továbbra is nagyon heterogén. Az újonnan csatlakozottak és a régi tagok, a fejlettebb, illetve kevésbé fejlett országok, az eurővezeten belüli, illetve azon kívüli országok, a súlyosan, illetve kevésbé eladósodott államok érdekei nem mindig találkoznak, sőt az utóbbi időben bizonyos területeken egyre élesebben szembekerülnek egymással. A kétkörös Európa ma már tulajdonképpen gyakorlat. A német–francia kapcsolatok szorosabbra fűzését is azért kísérte vegyes fogadtatás, mert ebben is a parciális érdekek megjelenését vélelmezik, s ahogy Donald Tusk, az Európai Tanács elnöke is hangsúlyozta: az egyes országok szorosabb együttműködése nem helyettesítheti az összeurópai kooperációt.

Az európai parlamenti választások kilátásai szintén bizonytalanok. A várakozások szerint az Európát támogató erők többségben maradnak, de arányuk tovább csökken. Az euroszeptikusok, EU-ellenes erők befolyása valószínűleg nőni fog, megnehezítve az Európai Bizottság következő időszakra kijelölt elnökének megválasztását, illetve a 2020 utáni, brexitet követő közös költségvetés kialakítását, az elkerülhetetlen kompromisszumok megharcolását. Mindez mind a gazdasági, mind a politikai dezintegrációt erősítheti. Még jobban kiéleződhetnek a viták, elmélyülhetnek az érdekellentétek olyan kérdésekben, mint a migrációs politika, az adózás vagy a közös költségvetéshez való hozzájárulás, a harmadik országokkal való kapcsolatok stb.

Összességében túl sok a bizonytalanság Európában, túl sok az ellentétes érdek a 28, illetve később 27 EU-tagállam között. Ez egy olyan helyzetben, amikor az Európai Unió versenyképességi problémái Kínával vagy az USA-val szemben számos új kihívást tartogatnak, amikor a népesség elöregedése és az egyre élesebben fellépő munkaerőhiány új megoldásokat, újfajta problémakezelést tenne szükségessé, a jövőre vonatkozó gazdasági és politikai kilátásokat egyaránt bizonytalanná teszi. Ebben a helyzetben egy egységesebb, erősebb, demokratikusabb Európai Unió meg-

valósításának az esélye távolinak látszik, sőt a politikai és nemzetgazdasági érdekel-
lentétek a reálgazdasági folyamatok alakulását is negatívan befolyásolhatják.

Petschnig Mária Zita
tudományos főmunkatárs, Pénzügykutató Zrt.

E-mail: pmzita@comunique.hu

A KÖZELMÚLT MEGHATÁROZOTTSÁGAI

A szerkesztőség által feltett kérdések a jövőt firtatják, amelyekre csak egyetlen
korrekt válasz lehet: senkinek sincs róla biztos tudása. Némi bizonyosságot csak a
múlt elemzéséből nyerhetünk, hiszen a jövő a múltból felépülő jelenből fakad.

Írásomban annak számbavételére teszek kísérletet, hogy milyen körülmények
formálódtak meg 2018 végéig Magyarországon a 2010 óta tartó, új gazdaságtörténeti
szakaszban. Közelebről: mit köszönhet a mintegy nyolc éve regnáló Orbán-kor-
mánynak a magyar gazdaság.

Köszönheti, hogy 2010-ben a kabinet eskütételét követő negyedik napon Kósa
Lajosnak olyan mértékű bizalomvesztést sikerült kiváltania, amely államesődhöz
közeli helyzetet eredményezett, és rendesen lelökte a forint árfolyamát. Valutánk
azóta is gyenge, és annak ellenére gyengül, hogy a reálgazdasági és monetáris felté-
telek a felértékelődés irányába mutatnának.

Köszönheti, hogy a kormány 2011 végére olyan körülményeket generált, ami-
kor a hitelminősítők kénytelenek voltak a magyar állampapírokat a befektetésre
nem ajánlott véleménnyel illetni. Több mint öt évig voltak a bővli kategóriában, ám
mára is csak egyetlen sorral kerültek a vonal fölé, ahonnan a minősítők a 2018. évi
„csúcsteljesítmény” ellenére sem voltak hajlandók feljebb húzni az államadósság
értékelését.

Köszönheti, hogy a szabadságharc örve alatt (amelynek lényege, hogy senki
ne szóljon bele abba, amit Orbán Viktor csinál) olyan intézményeknél húzta ki a
magyar kormány a gyufát, amelyektől védelmet és forrásokat remélhet és kaphat.
Függetlenségi harcában a miniszterelnök kétszer is rácsapta az ajtót a Nemzetközi
Valutaalapra, és számtalanszor elutasította az Unió intézményeivel való együttmű-
ködést. E harc jegyében Magyarország nem csatlakozott az uniós ügyészséghez, a
bankunió befejezéséhez, az EU betétbiztosítási rendszeréhez és nagy ívben elke-

rülendőnek tartja az eurózónába való belépést. Az euró bevezetésével ugyanis – a kormány megítélése szerint – fel kellene adni a szuverenitás nagy részét, amire csak akkor kerülhet sor, ha a gazdaság már elérte a fejlett országok teljesítményének kilencven százalékát (vagyis sohasé!).

Köszönheti a magán-nyugdíjpénztári rendszer felszámolását és a felhalmozott háromezer milliárd forintos vagyon elégetését a nyugdíjrendszer kielégítő működésének aláaknázásával egyidejűleg.

Köszönheti az egykulcsos személyi jövedelemadót és vele az adójóváírás kiiktatását, amivel a világ egyik legszélsőségebb jövedelemelosztási rendszere jött létre a társadalmi polarizáció felerősítésével, szétszaggatva az egyébként sem túl erős társadalmi kohéziót.

Köszönheti az egykulcsossá tett személyi jövedelemadóval keletkezett ötszáz milliárd forintos költségvetési hiányt, és annak betömésére az általános forgalmi adó emelését, így a 27 százalékos kulccsal Magyarország az elsők között van az Unióban.

Köszönheti a „megszorítások” helyett kivetett különadókat, amelyek zöme meghirdetett átmenetiségük ellenére is megmaradt. A különadókra, mint unortodox lépésekre oly’ büszke kormány megrendítette velük a növekedés alapjait, mert elriasztotta, elbizonytalanította a befektetőket, megfojtotta a hitelezést.

Köszönheti a gazdasági intézményrendszer legyengítését, mivel azt egyértelműen függővé tette a politikától. Így az első, érdemi véleményt megfogalmazó Költségvetési Tanács felszámolását, a Gazdasági Versenyhivatal működésének lebénítását, az igazságszolgáltatás erős kormányzati befolyásolását, az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék bedarálását, a Magyar Nemzeti Bank függetlenségének kiiktatódását.

Köszönheti a tulajdonbiztonság felszámolását a politikailag kikényszerített céges bankeladásokkal, a személyre szabott adó- és más szabályozásokkal, a tevékenységek adminisztratív korlátozásával, a piacok központi újraosztásával, az állami földek bérbeadásával, majd szelektív privatizálásával, valamint erős hadüzenetekkel a nem megfelelően viselkedő nagyvállalkozókkal szemben.

Köszönheti a jogrendszer stabilitásának aláásását azzal, hogy a jogalkotást pilanatnyi politikai érdekek szolgálatába állította, a visszamenőleges hatályú törvénykezéssel, a jogszabályok elfogadásának felgyorsított, érdemi kontroll nélküli, nagyüzemi ledarálásával.

Köszönheti a növekedés társadalmi feltételeinek lerontását az oktatási rendszer átszervezésével és azoknak a százmilliárdoknak a kivonásával, amelyekkel sikerült

az egészségügyet, a képzést, a szociális szférát, valamint a környezetvédelmet megcsonkítani. S ugyanakkor e forrásokat értelmetlen, de legalábbis a jövő építése szempontjából erősen vitatható „közcélokra” felhasználni.

Köszönheti, hogy több százezer jól képzett, jó korban lévő, tetterős honfitársunk elhagyta az országot, akik pótolhatatlan hiányokat teremtve másutt termelik a GDP-t. Ugyanakkor a tanulóknak a korábbiaknál jóval nagyobb része vágyik külföldi oktatási intézményekbe; ők a potenciális külföldre települők.

Köszönheti, hogy a kitermelődött munkaerőhiányt a rabszolgotörvény elfogadásával, az itthon maradottaknak az Unión belül példátlan méretű megdolgoztatásával (ráadásul hitelbe!) véli a kormány megoldhatónak, amire a termelékenység romlása és további elvándorlás lesz a válasz.

Köszönheti a növekedés tökefeltételeinek gyengítését az uniós pénzek rossz hatékonysággal történt felhasználásával (amikor is az elsődleges cél a klientúraépítés), a fejlesztéseket hajtó innováció, a piaci versenyszellem kiiktatásával. A teljesítményelv szabályozó szerepének felváltását a kormánypolitikuskhoz kötődő érdekeltség keresésével, aminek mellékterméke az állami szintre emelt, jogilag leszabályozott korrupció.

Köszönheti a piac szabályozó szerepének indokoltnál jóval nagyobb központi kikapcsolását a közüzemi szolgáltatások árainak adminisztratív megszabásával, a politikai érdekek mentén zajló tőkeallokációval, a részrehajló törvényhozással, új állami monopóliumok létrehozásával.

Köszönheti a kormányzati és a védelmi apparátus felduzzasztását, a beígért 2800 milliárd forintos (2010-es áron!) bürokráciacsökkentés helyett a bürokrácia folyamatos burjánzását.

Köszönheti az Európai Unióban páratlan mértékben centralizált döntési rendszert (ami végső soron egyetlen emberre, Orbán Viktorra fókuszálódik).

Köszönheti a Magyarországon megtelepedett autóipar további, példátlan méretű támogatását, az egyre inkább egy lábon álló feldolgozóipari szerkezet létrehozását.

Köszönheti a Budapest–Belgrád vasútvonal nagyjából 900 milliárd forintos korszerűsítési projektjének elfogadását, amiből szinte kizárólag a kínai építő/finanszírozó fog profitálni.

Köszönheti Paks II-t, amely nemcsak megerősíti a függőséget Oroszországtól, de soha nem fog megtérülni, miközben a kiegészítő fűtőelemek magyarországi elhelyezését is meg kell oldani. A projekt egésze – a várható csúszásokkal, többletköltségekkel együtt – megközelítheti a tízezer milliárd forintot; a pénzügyi és környezeti terhelését pedig unokáink és dédunokáink is viselni fogják.

Mindezek a közelmúltban kitermelt és jövőt befolyásoló körülmények – a folytatódó demográfiai apállyal együtt – egyértelműen kódolják a magyar gazdaság további lecsúszását, függetlenül attól, hogy mi történik az Európai Unióban és a világban.

A felsoroltak mind a magyar gazdaságműködés strukturális problémái, amelyek hosszabb távon hatnak. Ám nem zárják ki, hogy rövid távon, átmenetileg ne mutatkozzanak jó eredmények, mint az utóbbi két évben. Ezek azonban a struktúrát jellemző főáram ellenében jöttek létre, különleges helyzetben. Akkor, amikor a rendkívül nyitott magyar gazdaság számára kedvezően alakultak a külső keresleti, ár- és likviditási feltételek. S akkor, amikor emellett a kormányzati politika is mindent megtett – a választások megnyerése érdekében –, hogy a korábbiaknál minden téren lazább kondíciókkal segítse a GDP élénkülését.

Nem vitatva a magyar emberek helytállását, szorgalmát, amit Orbán Viktor a sikerek egyetlen forrásának tart, nem szabad megfeledkezni a GDP 5-6 százaléka ráúgó uniós ingyenpénzekről, amelyek extra löketet adtak. Ám mivel ezek a források zömében a kormány klientúrájához csorogtak és jórészt luxusfogyasztásra fordítottak, nem pedig a versenyképesség erősítésére, nem látni esélyt arra, hogy a kedvező kezdőrúgás után a hazai tőke a későbbiekben az ország építésének érdekét szem előtt tartva, kitűnően tudna játszani.

Soós Károly Attila

**tudományos főmunkatárs, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi
Központ, Közgazdaságtudományi Intézet**

E-mail: soos.karolyattila@krtk.mta.hu

FLUCTUAT NEC MERGITUR

A fiskális unió problémája és az eurózóna

Sokan és sokféle okból nem gondolkoznak azon, hogy csatlakozzunk-e az eurózónához. Közülük itt most azokhoz szeretnék szólni, akiket ez a kérdés azért nem foglalkoztat, mert azt hiszik, hogy az eurózóna életképtelen, nincs jövője. Sokszor hallunk ilyet, azzal az indoklással, hogy az eurózóna mint monetáris unió állami költségvetési (fiskális) unió nélkül nem maradhat fenn. Valójában azonban a

2010–2013. évi euróválság alatt összeállt fiskális intézkedések, közös fiskális és más intézmények, szervezetek olyan rendszere, amely sok szempontból nagyon problematikus, de amely biztosítani látszik az eurózóna fönntmaradását.

Az USA és az EU

Már az Európai Bizottság (EB) által a monetáris unió fiskális összefüggéseinek tanulmányozására 1976-ban föllállított kutatócsoport jelentése (MacDougall Report. I. rész, 12. o.) hangsúlyozta a fiskális unió fontosságát. Egy-egy tagállamot érhet ugyanis olyan hátrányos makrogazdasági hatás (ma aszimmetrikus sokkot mondanánk), amelyet ellensúlyozni kell. Mivel azonban a nemzeti monetáris politikák feladásával megszűnik annak a lehetősége, hogy a monetáris eszközöket egy-egy ország a saját makrogazdasági céljaira alkalmazza, szükség lehet a közösségi költségvetés segítségére. Jelentésük sokat merített az Amerikai Egyesült Államok tapasztalataiból.

Ha van közösségi költségvetés, akkor fiskális unióról beszélünk. Az Európai Unió közösségi költségvetése a GDP körülbelül egy százaléka; ez nagyon sovány fiskális uniót jelent, és nem is úgy épül föl, hogy alkalmas lenne aszimmetrikus sokkok kezelésére. Az összehasonlítási alapnak tekinthető Amerikai Egyesült Államok szövetségi költségvetése a GDP 20 százaléka körül van (a válság idején ideiglenesen fölszökött közel 25 százalékra).¹

Ugyanakkor az eurózónában (például a nagyobb államközi fejlettségi különbségek miatt) általában nem kisebb, hanem nagyobb föladatai lennének a közös költségvetésnek. Érvényes ez az aszimmetrikus sokkok kezelésére is. Kutatások kimutatták, hogy az eurózóna távolról sem optimális valutaterület; sokkal kevésbé az, mint az USA tagállamainak összessége, például azért, mert a nyelvi, kulturális és más különbségek itt sokkal jobban fékezik a munkaerő elvándorlását a kedvezőtlen konjunktúrájú államokból, és mert a konjunktúraingadozások is kevésbé integráltak, párhuzamosak (*Eichengreen*, 1991). A tőke- és hitelpiacok szintén kevésbé integráltak az eurózónában, mint az USA-ban. Az USA-ban a tőkejövedelmek áramlásai kiegyenlítik az államok közötti aszimmetrikus sokkok jövedelem-egyenlőtlenségi következményeinek egy részét, egyes számítások szerint 40 százalékát, a hitelpiacok pedig kiegyenlítenek további 25 százalékot (*Asdrubali et al.*, 1996, *Hoffman*–

¹ Az adatok forrása a Federal Reserve Bank of Saint Louis „FRED” adatbázisa, <https://fred.stlouisfed.org/tags/series?t=bea%3Bnipa>

Sorensen, 2012). A kevésbé integrált tőke- és hitelpiacok körülményei között az eurózónában ilyen hatások alig vannak.

Ami az amerikai szövetségi költségvetés biztosítási közösséget teremtő, kiegyenlítő szerepét illeti, ez nem azt jelenti, hogy az a dekonjunktúra által sújtott tagállamokat kimentené a csődből. Ehelyett számos szociális jellegű funkciót közvetlenül maga tölt be – állami nyugdíj, jelentős foglalkoztatási gondok esetén munkanélküliségi járadék fizetése stb. Ezeket a jövedelmeket így a helyi dekonjunktúra nem érinti. Emellett a szövetség által beszedett személyi jövedelemadó progresszív, tehát előnyös a rosszabb, viszonylagosan romló helyzetű államok, területek számára (Kirkegaard–Posen, 2018). A nettó régióközi jövedelem-újrelosztás a GDP három százaléka alatt marad, hatása ehhez képest jelentős. Pisani-Ferry et al. [1993] szerint az USA-ban átlagosan 17 százalékkal csökkentette a regionális aszimmetrikus sokkok jövedelmi hatását.

Ha most Európa (az eurózóna) felé fordulunk, biztosra vehetjük, hogy itt belátható időn belül nem lesz központilag fizetett nyugdíj, sem más, közös kasszából finanszírozott szociális juttatás. Az aszimmetrikus sokkok által sújtott tagállamok polgárainak nem lehet közvetlen közösségi támogatásokat adni: az csak a tagállamok költségvetésének juttatható. Itt tehát olyan fiskális uniót kell kialakítani, amelyben a bajba jutó tagállamok központi segítséget kapnak. Az USA-ban az ilyen segítséget a jogrend kizárja, így természetesen nincsenek a tagállamok fiskális gazdálkodására vonatkozó központi szabályok sem. Viszont ott, ahol van ilyen segítség, nem nélkülözhetők a központi fiskális szabályok; ezt támasztja alá a nemzetközi gyakorlat is.² Ezért az eurózónában nem lehet a fiskális politikát „renacionalizálni”, azaz nemzetek fölötti szabályait – a Stabilitási és Növekedési Egyezményt és annak későbbi finomításait – hatályon kívül helyezni, ahogy ezt Eichengreen–Wyplosz [2016] javasolja.

A válságkezelés zavarai

A segítségnyújtás mechanizmusát legalábbis jelentős részben „automatizálni” is lehetne. Számos ilyen javaslat közül talán a legkidolgozottabb Oksanené (Oksanen, 2016). E szerint az átlagosnál gyorsabb GDP-növekedést fölmutató országok évente

² IMF-szakértők egy csoportjának az EU fiskális uniójáról szóló írása szerint „(a)z országok első csoportjában az országosnál alacsonyabb szintű piaci fegyelmet megerősíti egy hiteles ’ki nem mentési’ szabály és önként vállalt költségvetési korlátok (USA, Kanada). A másik szélsőségnél, ahol országosnál alacsonyabb szintű kormányokat a közelmúltban kimentettek, a fegyelem erősebb központi felügyeletből adódik (Brazília és újabban Németország).” Lásd Allard et al. [2013], 12.

támogatást adnának a lemaradóknak. A permanens transzferek elkerülése érdekében ezek az átutalások a tagállamok között követeléseket, illetve tartozásokat keletkeztetnének (technikailag az egyes tagállamok és egy központi pénzalap között), amelyek egy-egy, hétéves periódusbeli egyenlegét a következő ilyen periódusban ki kellene egyenlíteni. A mértékek megfelelő beállításával észszerűen korlátozni lehetne a jövedelemingadozásokat az egyes országokban.

Az Olvasó kérdezheti: ezt a rendszert miért nem vezették még be? A választ lényegében megkapjuk *Oksanen* próbaszámításából, amelyek szerint Görögországnak 2009 után hét év alatt kifizethetetlen tartozásai keletkeztek volna. *Oksanen* szerint azonban ez olyan különleges eset, amely a rendszer működőképességét nem érinti, mert Görögországot eleve nem kellett volna fölvenni az eurózónába. Baleset azonban másokat is érhet, és nagyon magas államadósságot sem lehetetlen produkálni. Például 2007 és 2012 között Írország államadóssága a GDP 23,9 százalékáról 119,9-re, Portugáliáé 68,4-ről 126,2-re nőtt.³ Mindkét esetben az alacsony induló állomány segített; az viszont mára „kiment a divatból”. 2017 végén a GDP 88,9 százalékával már az eurózáóna átlagában sem volt alacsony az államadósság, és a 19 tagállam közül csak hétben volt kisebb a GDP 60 százalékánál, négyben pedig meghaladta annak 100 százalékát is.

Az itt föláruló probléma lényege az, hogy egy-egy tagállamnál nemcsak rövid távú illikviditás, hanem hosszabb távú inszolvenca is fölléphet. Görögország már 2010-ben nyilvánvalóan inszolvens volt. Ezt az EU döntéshozói részben el is ismerték azzal, hogy a görög államkötvények magánkézben lévő hányadának névértékét 2012 márciusában 53,5 százalékkal, 107 milliárd euróval csökkentették. Ez azonban nem volt elegendő: a piac hallani sem akart új görög államkötvényekről. A Nemzetközi Valutaalap eredménytelenül szorgalmazott további adósságcsökkentést (alaposan tárgyalja ezt a problémát *Blustein*, 2016).

Tehát az eurózáónának szüksége van az államcsöd intézményére, és implicit módokon ezt el is ismeri, de ennek az intézménynek nincsenek szabályai. Sem az nincs szabályozva, milyen szervezet döntheti el, hogy egy tagállam csödbe került-e, sem pedig az, hogy ilyen esetben milyen eljárásokat kell követni.

A szabályok hiánya azt tükrözi, hogy az itt fölmerülő kérdésekben a tagországok különböző csoportjaiban nagyon különböző nézetek uralkodnak. Gyakran súlyos német–francia nézetkülönbségek övezik már annak a megállapítását is, hogy egy-egy esetben illikviditással vagy inszolvenciával állunk-e szemben. „Ha két-

³ *Forrás* az EB „AMECO” honlapja, lásd http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm.

ség merül föl – és szinte mindig fölmerül –, akkor a németek minden problémát szolvenciaproblémának látnak, viszont a franciák szerint likviditási problémáról van szó. Francia szempontból nézve a likviditási segítség nem kimentés az adósságból, nem sérti a kimentés (maastrichti–lisszaboni szerződésbeli – *S. K. A.*) tilalmát” – írja *Brunnermeier* et al. (2017, 116. o.; az egész könyv nagyrészt erről és az ehhez kapcsolódó vitákról szól). Egyes konkrét helyzetek megítélésén túl, a németek, általánosabban az északiak – a Hollandia által vezetett és Németország jóindulatú barátságát élvező (*Kahn*, 2018) Új Hanza Szövetség (New Hanseatic League) tagállamai: Dánia, Észtország, Finnország, Írország, Lettország, Litvánia és Svédország – tartanak attól, hogy a déli országok nem viszonyulnak igazán felelősen a költségvetési deficit, az államadósság problémáihoz, és félnek attól, hogy az ebből fakadó bajokért nekik kell fizetniük (*The Economist*, 2019).

A válságkezelésben fontos szerepet játszó hitelnyújtás céljára – egy 2010-es ideiglenes megoldás helyett – 2012-ben létrehozták az Európai Stabilitási Mechanizmust (ESM). Az EU – az IMF-fel együtt – 2010 májusában (és később, 2012-ben és 2015-ben is) Görögországnak, 2010 novemberében Írországnak, 2011 májusában Portugáliának nyújtott hitelcsomag formájában „mentőövet”. A hitelcsomagokat az országok kormányaival az Európai Bizottság, az Európai Központi Bank és az IMF képviselőiből álló „trojka” tárgyalta meg. A hitelt nyújtó ESM-ben a tagországok a nehézkes konszenzuselv alapján hoznak döntéseket – mert nem akarják azt kiadni a kezükből. Az Európai Bizottság szeretné az ESM-t Európai Valutaalappá alakítani, ami lényegében a többségi döntési elv bevezetését jelentené. Az északi tagállamok ehhez jelenleg nem hajlandók hozzájárulni.

Fluctuat nec mergitur

Ez azonban nem jelenti azt, hogy a mechanizmus nem működött volna. Mint utaltunk rá, a kért hitelcsomagokat (amelyek az IMF 30 milliárd amerikai dollárt ritkán meghaladó hiteleihez hasonlítva óriásiak, részben 100 milliárdot is meghaladók voltak) rendre jóváhagyták, még Görögország esetében is, ahol az inszolvenca miatt ezt így nem is kellett volna megtenni (de ahol a viszonylag alacsony kamatok segítségével sikerült az adósságnövekedést megfékezni, reményt adva annak későbbi csökkenésére és hosszabb távon talán az inszolvenca fölszámolására is).

A válságkezelés másik fő mechanizmusát az Európai Központi Bank Azonnali Készpénzes Vásárlások (Outright Monetary Transactions, OMT) kötvényvásárlási programja alkotta. Ezt 2012 augusztusában jelentette be az Európai Központi Bank

elnöke, akkor, amikor nemcsak a már említett válságországok, hanem Olaszország állampapírjai is veszélyes, önmagát erősítő kamat- (hozam-)növekedést mutattak.⁴ Ez a program *Sinn* igencsak meggyőző érvelése szerint nem volt egyéb, mint ingyenes Credit Default Swap (CDS), azaz biztosítás az eurózónabeli kormányok kötvényvásárlói számára; a válságkezelés legfontosabb, leghatásosabb és világosan fiskális jellegű, a lisszaboni szerződést sértő lépése.⁵ *Sinn* véleménye az intézkedés német (északi) megközelítését kifejező és valóságos problémára rámutató kritika, de ez nem változtat azon, hogy az OMT tökéletesen hatásosan működött: visszafordította a válságországok állampapírjainak hozamemelkedését.

További súlyos, kezelésre szoruló probléma volt a banki eszközportfóliók romlásának és az államadosságok növekedésének hibás köre, főleg Görögországban, Írországban, Portugáliában és Spanyolországban. Portfólióromlásból adódó tőkevesztésük ellensúlyozására a bankok állami segítséget kértek. Ezzel nőtt az államadosság, romlott a minősége, amivel aztán az államkötvények iránti hozamkövetelmény ugrott meg. Tehát a kötvények értéke csökkent, ami rontotta a bankok portfólióját, ezért további állami segítséget kértek, és így tovább.

Az ördögi kör megszakítására 2012-ben meghirdették a bankuniót, amelynek lényege a bankok és „saját” kormányaik közötti kötelék elvágása. A hozott és tervezett intézkedések értékelésében az amerikai tapasztalatból célszerű kiindulni. Az pedig *Kirkegaard–Posen* [2018] szerint abban foglalható össze, hogy ott is volt hasonló gondokat okozó összefonódás az állami (és más regionális) kormányok és ezek „saját” bankjai között, ami csak akkor szűnt meg, amikor, 1933 után a (nagyobb) bankok egészséges működéséért felelős Szövetségi Tartalékbank Rendszer (Fed) és a Szövetségi Betétbiztosító Intézet (FDIC) mögé korlátlan szövetségi költségvetési garancia került. Az eurózána bankuniójának fokozatos kialakításával létrejön egy

⁴ Az euró az eurózána tagállamainak nemzeti valutája, de azok egyike sem uralja annak kibocsátását, ezért előfordulhat, hogy egy-egy tagállamnak nem lesz elég eurója fizetési kötelezettségeinek a teljesítéséhez. Ha ettől a hitelezők félni kezdenek, az érintettől magasabb kamatok (hozamokat) követelnek. Ezzel súlyosbítják annak helyzetét, ezért még tovább emelik vele szemben a hozamkövetelményt, stb. Lásd *de Grauwe* [2015].

⁵ „A piacokat ... nem győzték meg a fiskális mentőprogramok ... Ilyen intervencióra ... 2012 szeptemberében, a válság csúcán került sor, az EKB OMT programjával. Elnevezése nagyon félrevezető. Valójában az OMT nem volt semmi egyéb, mint ingyenes Credit Default Swap (CDS) biztosítás az eurózánaabeli kormányok kötvényvásárlói számára. Ilyen biztosítást jelentett ugyanis az EKB azon ajánlata, hogy korlátlan mennyiségben vásárol vissza ilyen kötvényeket a befektetőktől, amennyiben az országok valamelyike bajba kerül, és segítségért az ESM-hez fordul.” (*Sinn*, 2018, 7. old.). A piacokat a biztosítás tényének bejelentése önmagában kielégítette: a válságországok erősen csökkenő kamatfelárral tudtak új kötvényeket kibocsátani. Így soha nem került sor egyetlen OMT-tranzakcióra sem. Ez azonban természetesen nem volt előre garantált; nem volt garantált az sem, hogy ilyen tranzakciók nem járnak veszteségekkel. Az utóbbiak tehát pedig természetesen a tagállamok viselték volna.

közös szanalási alap, és szó van a betétbiztosítási rendszerek egységesítéséről is, de ezek működési módjáról a megszokott észak–dél viszonylatban viták vannak. Garanciális háttér gyanánt az Európai Bizottság elképzelése szerint az Európai Valutaalap szolgál majd, amikor létrejön. Nem valószínű, hogy garanciája korlátlan lesz.

A bankunió kedvezőbb – már működő – oldala az Egységes Felügyeleti Mechanizmus (Single Supervisory Mechanism, SSM). Remélhető, hogy a banki eszköportfóliók esetleges jelentős romlását gyorsan és jól fogja jelezni. Ezzel megelőzhetővé vagy legalábbis tompíthatóvá teszi azokat a hibás köröket, amelyek súlyos következményei a bankuniós kezdeményezést életre hívták.

Az apokalipszis elmarad

Már a válság előtt is, de a válság alatt különösen sokan jósolták az euróövezet gyors megszűnését. Lásd például Krugman cikkét a New York Timesban: Apocalypse Fairly Soon (Apokalipszis meglehetősen hamar). Az euróövezet azonban ma is működik. Súlyos tökéletlenségeit, mint láthattuk, aligha lesz könnyű kiküszöbölni, ennek időigényére pedig jobb nem is gondolni.

Azokban napjainkban nem láthatók olyan tényezők, amelyek miatt meg kellene szűnnie.

Hivatkozások

- Allard, C. – Brooks, P. K. – Bluedorn, J. C. – Bornhorst, F. – Christopherson, K. – Ohnsorge, F. – Poghosyan, T. és IMF-munkatársak csoportja [2013]: Toward a Fiscal Union for the Euro Area. IMF Staff Discussion Note SDN 2013/09, IMF Washington D. C. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1309.pdf>, letöltve 2018. november 16.
- Asdrubali, P. – Sørensen B. – Yasha, O. [1996]: Channels of Interstate Risk Sharing: United States 1963–1990. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 111., 1081–1110. o.
- Baldwin, R. – Giavazzi, F. (eds.) [2016]: How to Fix Europe’s Monetary Union: Views of Leading Economists. CEPR Press, London, http://voxeu.org/sites/default/files/file/epub/rebooting2_upload.pdf, letöltve 2017. július 23.
- Blustein, P. [2016]: Laid Low. Inside the Crisis that Overwhelmed Europe and the IMF. Center for International Governance Innovation, Waterloo, Canada.
- Brunnermeier, M. K. – James, H. – Landau, J.–P. [2017]: The Euro and the Battle of Ideas. Princeton University Press, Princeton.
- de Grauwe, P. [2015]: Design failures of the Eurozone, 99–108. o. in: Baldwin, R. – Giavazzi, F. (eds.) [2015]: The Eurozone Crisis. A Consensus View of the Causes and a Few Possible Solutions. CEPR Press, London, <https://voxeu.org/content/eurozone-crisis-consensus-view-causes-and-few-possible-solutions>, letöltve: 2017. július 23.
- Eichengreen, B. [1991]: Is Europe an Optimal Currency area? NBER Working Paper, No. 3597, NBER, Cambridge (Mass.).

- Eichengreen, B. – Wyplosz, C.* [2016]: „Minimal conditions for the survival of the euro”. In: *Baldwin–Giavazzi* (eds.) [2016], 33–45. o.
- Hoffmann, B. – Sorensen, M.* [2012]: Don’t expect too much from EZ fiscal union – and complete the unfinished integration of European capital markets! Vox CEPR Policy Portal, <https://voxeu.org/article/hedging-macro-economic-risk-eurozone-fiscal-union-versus-capital-markets>, letöltve 2018. november 23.
- Kirkegaard, J. F. – Posen, A. F.* (szerk.) [2018]: Lessons for EU Integration from US History. Report to the European Commission, Peterson Institute for International Economics, Washington, D. C. https://piie.com/system/files/documents/kirkegaard-posen_ec-report2018-01.pdf, letöltve 2018. november 6.
- Krugman, P.* [2012]: Apocalypse Fairly Soon. *New York Times*, 2012. május 17.
- MacDougall Report, I. és II. rész [1977]: Commission of the European Communities, Brüsszel https://www.cvce.eu/content/publication/2012/5/31/c475e949-ed28-490b-81ae-a33ce9860d09/publishable_en.pdf és https://www.cvce.eu/content/publication/2012/5/31/91882415-8b25-4f01-b18c-4b6123a597f3/publishable_en.pdf, letöltve 2018. november 11.
- Oksanen, H.* [2016]: Smoothing Asymmetric Shocks vs. Redistribution in the Euro Area: a Simple Proposal for Dealing with Mistrust. CESifo Economic Studies, 2016, 332–375. o.
- Pisani-Ferry, J.* [2016]: The Eurozone’s Zeno paradox – and how to solve it. In: *Baldwin–Giavazzi* (eds.) [2016], 75–86. o.
- Sinn, H.-W.* [2018]: The ECB’s Fiscal Policy. NBER Working Paper, No. 24613, NBER, Cambridge (Mass.).
- The Economist* [2019]: Undercooked union. *The Economist*, 2019. január 5.

Várhegyi Éva

tudományos tanácsadó, Pénzügykutató Zrt.

E-mail: evavarhegyi@t-online.hu

BIZAKODÓ VÁLTOZATOK

A két kérdéskörnek az Európai Unió pénzügyi integrációjával (fehér könyv, bankunió, euró) kapcsolatos részeire próbálok válaszolni. Bár törekszem rá, vélhetően nem tudom teljesen kiszűrni a válaszaimból a *wishful thinking* hatóerejében bízó, optimista kicsengést eredményező prekonceptiómat.

Visszafordíthatatlan folyamatok

Az Európai Unió fehér könyvének megszületése után, a gazdasági és monetáris unió elmélyítésére kiadott vitaanyag abból a helyzetértékelésből indul ki, hogy „a 2007–2008-as válsággal befejeződtek a konvergencia felé mutató tendenciák, és

megkezdődött a divergencia” (EB, 2017). Ez nemcsak a pénzügyi-gazdasági kérdésekben nehezíti meg az egyetértést, hanem más területeken is kielezi az ellentéteket. Látható, hogy a tagállamok vezetői között mind többen dobják sutba az unió egységét megalapozó azon szemléletet, amely pozitív összegű játszának fogja fel az együttműködést (lásd brexit), illetve amely a szolidaritás európai eszményének elsorvadásáról tanúskodik (lásd a „migránskérdés” megítélését).

Bár a fehér könyv közzététele, illetve az unión belüli együttműködés folytatása mellett kiálló római nyilatkozat aláírása óta eltelt közel két év során egyes szabályozási kérdésekben jelentős előrelépések történtek, a tagállamok hozzáállása nem az integráció elmélyülése iránti általános elköteleződést tanúsítja. Az együttműködést erősítő törekvések a tagállamok szűkebb, homogénabb köreit jellemzik, vagyis a 3. számú, *Aki többet akar, többet tesz* címet viselő forgatókönyv megvalósulása irányába mutatnak: egyes országcsoportok bizonyos területeken célirányos megállapodásokat kötnek az integráció elmélyítéséről. Ilyen például az elkülönült euróvezeti költségvetést szorgalmazó macroni javaslat, de a nemzeti szuverenitást féltő magyar, lengyel és cseh kormány is egy szűkebb csoport, a visegrádi országok mainál szorosabb együttműködését tartja kívánatosnak. Ők viszont eltérően viszonyulnak az európai – és különösen az euróövezeti – integráció mélyítéséhez: míg a magyar és a lengyel kormány a többsebességes Európa létrehozásához és saját országaik „leértékeléséhez” vezető útként értékeli ezt, az eurózónán belül lévő Szlovákia nyitott az ilyen intézményi javaslatok előtt.

Az *Aki többet akar, többet tesz* forgatókönyvet valószínűsíti az is, hogy különböző jellegű kérdésekben más és más határvonalak húzódnak az egyes tagállamok között. Így például míg egyes országok, közte Lengyelország és Magyarország költségvetési, adózási és monetáris politikai ügyekben féltik a nemzeti szuverenitásukat, a védelmi politikában hajlanak az integráció erősítésére, talán még a közös haderő létrehozásának francia–német tervét is elfogadnák. Orbán Viktor 2016-ban a brexit kapcsán kijelentette, hogy „a kontinens katonai ereje jelentősen lecsökken, és nem maradhatunk katonapolitikailag ebben a védtelen helyzetben”, ezért létre kell hozni egy európai hadsereget (kormany.hu, 2016).

Nem kétséges, hogy Magyarország felzárkózását leginkább a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót az eddiginél is jobban erősítő 5. forgatókönyv (*A Sokkal többet együtt* elnevezésű) segítené, bár ennek egyre csökken a realitása. A tagországok és régiók egyenlőtlenségét mérséklő politika ugyanis éppen a viszonylag elmaradott gazdaságok növekedési potenciálját javítaná, feltéve hogy a kohéziós alapokat az eddigieknél jobban hasznosítanák. Ha viszont 2020 után is folytatódik

az uniós források pazarló felhasználása (és miért ne folytatódna), akkor inkább a ma-inál szigorúbb, az erőforrásokat a legmagasabb *uniós* hozzáadott értékű területekre koncentráló 4. verzió lenne kívánatos, aminek épp ezért nagyobb az esélye az 5-nél.

Minden nehézség ellenére úgy vélem, hogy a pénzügyi-gazdasági integráció elmélyítésére megkezdett folyamatok *már nem fordíthatók vissza*. A 2008-as válság tapasztalataiból is tanulva a Gazdasági és Monetáris Unió megreformálására, a hiányzó vagy gyenge intézményeinek fejlesztésére kidolgozott tervek előbb-utóbb megvalósulnak. A bankunió kiteljesítése folytatódik az Egységes Szanalási Alap védőhálójának működőképessé tételével, az európai betétbiztosítási rendszer létrehozásával, az európai szabályozási és felügyeleti struktúra megerősítésével, a nem teljesítő hitelek csökkentésére irányuló erőfeszítésekkel (EB, 2018). A pénzügyi integráció megkoronázását pedig a tőkepiaci unió tervezett megvalósítása jelenti majd.

Egy fenékkal két lovon

„Az eurózóna stabilitása, a bankunió szilárd működése hazánk gazdasága és pénzügyi rendszere számára is kulcsfontosságú” – jelentette ki *Varga Mihály* tavaly Brüsszelben, ahol az uniós pénzügyminiszterek a bankunióról tárgyaltak (kormany.hu, 2018). Egy évvel korábban viszont azzal hátrította el az euró bevezetését feszegető kérdést, hogy „hosszú távon nem mondhat le róla a magyar gazdaságpolitika, de azért nem kell elsietni” (*hvg.hu*, 2017). Még egy esztendővel korábban 2020-ra látott lehetőséget az euró bevezetésére...

A pénzügyminiszter kétkulacos nyilatkozataira rímelnék a kormányfő kijelentései is. Orbán több ízben kifejtette az euróvezeti tagsággal kapcsolatos szkeptikus és elutasító álláspontját, de azért ő is nyitva hagyta az utat: „Hogy Magyarországnak valamikor a jövőben ez (ti. a belépés az eurózónába) nemzeti érdeke lesz-e vagy sem, ezt folyamatosan vizsgálunk és értékelnünk kell, és hogyha érdekünk, akkor hozhatunk ilyen döntést” (miniszterelnok.hu, 2019).

Az euró bevezetésének minél távolabbi időre tolása, illetve az önálló monetáris politika lehetőségének megőrzése mellett érvel a Magyar Nemzeti Bank is, mondván: „a nem megfelelő felkészültség mellett csatlakozó országokban a közös fizetőeszköz használata hozzájárult komoly sérülékenységi problémák felépüléséhez, ami több esetben tartós divergenciához is vezetett” (*Nagy–Virág*, 2017). A kormány által átvett fő konklúzió, hogy meg kell várni, amíg az ország jövedelme megközelíti az uniós átlagot. Az érvelés tetszetős, ám éppen a régióbeli államok tapasztalatai

mutatják, hogy a konvergencia magasabb szintje nem elengedhetetlen feltétele a sikeres csatlakozásnak. Az euróvezeti tagság kezdetén a szlovénhoz képest például a szlovák GDP sokkal jobban elmaradt az EU átlagától, az euró bevezetéséből mégis Szlovákia húzott inkább hasznot, mivel gazdasági intézményrendszere (jogrend, tulajdonviszonyok) közelebb áll a nyugat-európai piacgazdaságokéhoz, ami a külföldi tőke számára is vonzerőt jelent.

Az euró elleni érveket segítette, hogy a globális válság felszínre hozta a Gazdasági és Monetáris Unió hiányosságait, és hogy az övezet tagállamait a közös valuta sem tudta megvédeni. A kevésbé fejlett perifériaállamok némelyikében (leginkább ott, ahol már korábban is egyensúlyi zavarok léptek fel) az önálló árfolyampolitika hiánya valóban mélyítette a krízist, csakhogy éppen a hasonló bajok orvoslására kezdtek neki a Gazdasági és Monetáris Unió megreformálásának, az integráció elmélyítésének. Az újabb bankválságok megelőzését szolgálják az olyan intézmények, mint a makroprudenciális szabályrendszer vagy a bankunió, és további lépéseket terveznek a tagállamok költségvetési és gazdaságpolitikáinak összehangolására. Igaz, mindez a szuverenitás újabb szegmenseinek feladásával jár együtt.

A magyar kormány és jegybank már az euróvezeti integráció mai szintjén is félti saját autonómiáját. Az önálló monetáris politika, az árfolyam befolyásolásának lehetősége elvileg segítheti egy ország felzárkózását, ám kérdéses, hogy képes-e elmentélezni az euróból fakadó előnyöket. Semmi nem bizonyítja, hogy a magyar gazdaság 2013-ban beindult növekedése a forint leértékelődését előidézze, egyúttal a forint elleni támadást is provokáló, házárdírozó monetáris politikának lett volna tulajdonítható, minthogy abban a fő szerepet a beinduló világgazdasági konjunktúra és a bőséges uniós források felhasználása játszotta (KPMG, 2017). A 2008-as válság következtében és a devizahitelek miatt elszenvedett veszteségek viszont minden bizonnyal kisebbek lettek volna, ha az ország már része az euróövezetnek.

A bankunió kérdésében is kettős kommunikációt folytat a kormány, amikor azal kerül meg az egyenes választ, hogy az abban való részvétellel meg kell várni az euróvezeti csatlakozást. Holott a bankunió a külső tagok számára is nyitva áll, és például az eurózónába nem vágyó Dánia, valamint a csak később csatlakozó Románia és Bulgária kívánatosnak is minősítette a részvételt. Hihetőbb az a feltevés, hogy Magyarország azért nem lép be a bankunióba, mert kormányzati kontroll alatt akarja tartani a bankrendszert (*Mérő–Piroska*, 2017).

A NER eddigi működése alapján gyanítható, hogy az euróvezeti csatlakozás halogatása mögött is hatalmi érdekek húzódnak meg. A magyar kormányfő valójában nem az ország, hanem a saját szuverenitását, szinte korlátlan és ellenőrizetlen

hatalmát félti az euróval együtt járó köttöttségektől. Elutasító magatartásával viszont mind inkább a perifériára szorítja az országot, rontja a magyar felzárkózás esélyét, miközben lemond az euróvezet kínálta, a bankunióval mind hatásosabbá váló védőhálóról. Az eurót használó országok gazdasági súlya az EU-ban folyamatosan nő (a brexittel egyenesen megugrana), miközben a Gazdasági és Monetáris Unió elmélyítése a többsebességes Európa kialakulása irányába mutat. Összekötő eleme, az euró melletti elköteleződés nemhogy gyengítené, de éppen erősíthetné a magyar érdekek érvényesítését. „Aki kimarad, az lemarad” – érvel Csaba László a bankunió és egyúttal az euró mellett (Csaba, 2018). Abban bízom, a magyar kormányfőnek sem érdeke, hogy egy baromfiudvar ura legyen, ahhoz hasonlóan, ahogy a Római Birodalom bukását megelőző „nagy Romulust” Dürrenmatt lefestette.

Hivatkozások

- A bankunióról tárgyaltak az uniós pénzügyminiszterek. [2018] *kormany.hu*, 2018. május 25.
- Csaba László [2018]: Tőkepiaci unió vagy szabadságharc? *Közgazdasági Szemle*, 65. évf., 5. szám, 484–498. o.
- EB [2017]: Vitaanyag a Gazdasági és Monetáris Unió elmélyítéséről. Európai Bizottság, COM(2017) 291, Brüsszel, 2017. május 31.
- EB [2018]: Az Európai Bizottság 2018. november 21-ei közleménye. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6462_hu.htm
- Európai hadsereg létrehozására van szükség. [2016] *kormany.hu*, 2016. július 23.
- KPMG [2017]: A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007–2013-as programozási időszak vonatkozásában. 2017. március.
- Mérő Katalin – Piroška Dóra [2017]: Bankunió és banknacionalizmus. *Politikatudományi Szemle*, 2017/1.
- Nagy Márton – Virág Barnabás: [2017]: Felzárkózás az eurozónában – csakis megfelelő felkészültséggel teljesíthető. Magyar Nemzeti Bank, 2017. október.
- Orbán Viktor válaszai a nemzetközi sajtótájékoztatón felmerült újságírói kérdésekre. [2019] *miniszterelnok.hu*, 2019. január 12.
- Varga: direkt nem teljesítjük az euróbevezetés minden feltételét. [2017] *hvg.hu*, 2017. június 22.

Az euróövezeti tagság és a folyófizetésimérleg-pálya

KUTASI GÁBOR

*A 2010-es európai adósságválság során az EU vezetésének rá kellett ébrednie, hogy a gazdaságpolitikai koordináció elhanyagolta a külső egyensúly jelentőségét. Ennek következtében az euróövezet egyes fejletlenebb gazdaságainak a jövedelemszintjében tartós, két számjegyű, kedvezőtlen kiigazodás következett be, és szintén tartósan két számjegyű munkanélküliség jelent meg, majd maradt fenn a 2010-es évek második felében beindult konjunkturális ciklusban is. A tanulmány abból indul ki, hogy alapvető tévedés volt a 2000-es években az endogén optimális valutaövezet elméletéből következően a külső egyensúlytalanság problémáját az EU közösségi és nemzeti gazdasági kormányzási szintjén elhanyagolni. Indokolt tehát az egyes folyófizetésimérleg-pályák vizsgálata. A tanulmány azt a kérdést vizsgálja, vajon befolyásolta-e a 2000-es évek elejétől a tagországok folyó fizetési mérlege által leírt pályákat, hogy az adott ország tagjává vált az eurózónának, vagy megőrizte nemzeti monetáris szuverenitását. A tanulmány hipotézise az, hogy az euróövezeti tagságnak nincs lényegi meghatározó szerepe a folyó fizetési mérleg pályájára, azaz az endogén elmélet hibásan feltételezi, hogy az egységes valuta elősegíti a külső egyensúly létrejöttét tagállami szinten.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: F32, F36, F45

Az eurózóna 2010-es adósságválsága rávilágított arra, hogy az övezeti tagság a felzárkózó tagországokban jelentős mértékben ösztönözte a külső eladósodást. A fejletlenebb gazdaságok adósságának besorolása tendenciaszerűen javult, amint bekerültek az eurózónába, így a 2000-es években olcsóbban férhettek hozzá hitelek-

* A tanulmány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, *A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés* elnevezésű kiemelt projekt keretében működtetett Ludovika Kiemelt Kutatóműhely keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2019.63.1-2.62>

Kutasi Gábor, docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem. E-mail: kutasi.gabor@uni-nke.hu

hez. Ez ösztönző lehetett az állami kiadások, a háztartási fogyasztások és a vállalati beruházások nemzetközi hitelekből történő finanszírozására. Fel kell tennünk azonban a kérdést, vajon ez a közös valuta által megjelenített, az egységes valutaövezeten belül kiigazíthatatlanul rögzített árfolyamrezsimek köszönhető-e, és hogy az euróövezetből kimaradt országok kedvezőbb pályát futottak-e be az euró létrehozása, illetve az uniós csatlakozásuk óta, vagy nincs feltétlenül determinisztikus kapcsolat a folyófizetésimérleg-pálya és az eurótagság között.

Benczes és szerzőtársai [2011] alapján világos a monetáris integráció és az optimális valutaövezet (OCA) *Mundell*-féle modelljének folyamata. Eszerint az egységes valuta bevezetéséből fakadó költségelnyök és a nemzetközi munkamegosztást érintő, javuló optimalizáció növekedési többletet eredményez a résztvevő országokban (*Mundell*, 1961; *Kenen*, 1969; *McKinnon*, 1963). Az OCA modelljének kialakult az endogén változata, amelyet *Mundell* [1973] tanulmányából kiindulva *Frankel–Rose* [1998] tanulmánya fogalmazott meg. Empirikus következtetésük: az egységes valuta elmélyíti a valutaövezeten belüli kereskedelem intenzitását. Az európai monetáris integráció értelmezésében az endogén OCA-modell uralkodóvá vált. Lényege, hogy az egységes valutaövezeten belüli folyamatok hatékonyságot növelő, szinergikus hatása során növekedési többlet keletkezik oly módon, hogy az elősegíti a fejletlenebb országok felzárkózását. Tehát az egységes valutától nem csak egyszerűen növekedési, hanem fejlődési és felzárkózási hatások is várhatóak.

Az endogenitás határfokát alapvetően az egységes valuta által elősegített konjunktúraciklusok összehangolódása határozza meg. Erre *Bayoumi–Eichengreen* [1993, 1994, 1997], illetve *Fatás* [1997] tanulmányaiban találták meg az empirikus megerősítést az endogén OCA-modellt alkalmazók. Számos empirikus elemzés épült az endogén OCA-modellre, és igazolta a belső növekedési többlet létét. Mások mellett *Broda–Romalis* [2003] érvelt azzal empirikus kutatásai alapján, hogy az árfolyam-ingadozás visszafogja a diverzifikált termékek kereskedelmét. Az összetett termékeket és szolgáltatásokat előállító, fejlett országokból álló eurózónára értelmezve mindez azt jelenti, hogy az árfolyam-stabilitást garantáló egységes valuta elmélyíti a kereskedelmet a tagországok között, azaz biztosítja az endogenitást. Ezen kívül *De Grauwe–Mongelli* [2005] a közvetlen beruházások áramlására igazolta a *Frankel–Rose*-féle megállapítást. *Corsetti* és *Pesenti* [2002] tézise ennél sokkal továbbmegy, és azt állítja, hogy egy valutaövezet önérvényesítő optimális monetáris politikai rezsim lehet, még akkor is, ha a monetáris egyesítés nem mélyíti a valódi gazdasági (kereskedelmi) integrációt. Modelljük leírása konkrétan azzal a feltétele-

zéssel zárult, hogy „a kereskedelem és a folyó fizetési mérleg mindig kiegyensúlyozott” (*Corsetti–Pesenti*, 2002, 6. o.).

Az endogenitás érvényesüléséből ezek a tanulmányok azt a következtetést vonták le, hogy a hatékonyságjavulás okozta optimális belső eloszlások és a nemzetközi munkamegosztás, illetve az árkonvergencia elősegíti a külső egyensúly fenntartását is. Ennek a szemléletnek lett a következménye, hogy a tudományos figyelem az eurózóna esetében alapvetően a belső egyensúlyokra (fiskális, monetáris folyamatokra) irányult, a külső egyensúly kérdését elhanyagolták a politikai döntéshozók.

A 2000-es évek eurózónájában a külső egyensúly negligálása bizonyos szempontból azzal a latin-amerikai makrogazdasági populizmussal mutat hasonlóságot, amelyet *Dornbusch–Edwards* [1991] tárt fel. Ennek európai változataira *Csaba* [2008] hívta fel a figyelmet.

A makrogazdasági populizmus lényege, hogy a gazdaságpolitikai döntéshozók bizonyos indikátorokat – latin-amerikai országok esetében jellemzően az inflációt, a költségvetési hiányt és a külső egyensúlyt – figyelmen kívül hagyják azért, hogy az életszínvonal javítására olyan lépéseket tehessenek, amelyek kitartanak a következő választásokig. Csakhogy a megnövekedett gazdasági és üzleti kockázatok középtávon gazdasági recessziót és pénzügyi válságot okoznak. Az eurózónában a közpénzügyi indikátorokat szigorú figyelemmel kísérték ugyan, azonban a folyó fizetési mérleg tételeire, valamint a hitelmérlegre nem irányult kiemelt figyelem. Nem is volt semmilyen mechanizmus, amely az utóbbiak túlzott egyensúlytalansága esetén a tagországokat bármilyen közvetlen korrekcióra kényszerítette volna. *Alessandrini* és szerzőtársainak [2012] a megállapítása adta az alapot, hogy az eurózónaválság nem csupán adósságválság, hanem külső egyensúlytalansági probléma, amelyet tovább erősített *Neményi* és *Oblath* [2012] felismerése, hogy a maastrichti kritériumok értelmében jól teljesítő országok is rákényszerültek az IMF-hitel igénylésére.¹

¹ Ezt a felvetést *Halmi* [2014], valamint *Benczes–Rezessy* [2013], továbbá *Benczes–Szent-Iványi* [2015] empirikusan is alátámasztotta. Mások mellett *Kertész* [2016] az eurózóna maastrichti szabályrendszerének áttekintése során arra a következtetésre jut, hogy a fizetési mérlegre vonatkozó korlátozásra is szükség van, bár tanulmánya inkább a tőkemérleg egyensúlytalanságából vonja le ezt a következtetést. Ehhez kapcsolódóan a külső egyensúlytalanságok monetáris kezeléséről *Kolozsi–Hoffmann* [2016] ad részletes áttekintést, amelynek értelmezéséhez elméleti és módszertani keretet nyújt *Vonnák* [2006] elemzése a monetáris transzmisszióra, vagyis a jegybanki hatásosságra vonatkozóan. A folyó fizetési mérleg mögött álló világkereskedelmi folyamatokat *Elekes* [2012] elemzi részletesen. A kereskedelmi áramlás és egyenleg, illetve a nemzetközi gazdasági konjunktúra alakulásának empirikus elemzését *Fidrmuc–Reiner* [2011] tanulmánya végezte el. Az integrációs folyamatok okozta együttmozgás mérésére kiváló példa *Fidrmuc* és szerzőtársai [2012] tanulmánya.

Szükséges tisztázni, hogy a folyó fizetési mérleg alakulását az árfolyamrezsimen kívül sok más tényező is befolyásolja, mint az *De Santis–Lührmann* [2006], továbbá *Gavilán* et al. [2011] alapján felvázolható. A folyó fizetési mérleg egyenlege az árfolyam-ingadozáson kívül azon is múlik, hogy a demográfiai folyamatok alakulása hogyan hat a fogyasztás és a megtakarítás szerkezetére (*Ando–Modigliani*, 1963), függ továbbá a reál GDP jelenlegi és jövőben várható növekedésétől, annak megtakarításokra gyakorolt hatásától (*Modigliani*, 1970; *Tobin*, 1967; *Farrell*, 1970), a munka termelékenyséjavulásának folyamatosságától és egyenletességétől (*Glick–Rogoff*, 1995), valamint az ország méretétől (*Banz*, 1981, *Asness* et al., 1997; *Bekaert* et al., 1997). További meghatározó tényező a pénzállomány pozitív korrelációja a GDP-vel és a megtakarításokkal (*Edwards*, 1996; *Chinn–Prasad*, 2003). Nem hagyható figyelmen kívül az úgynevezett portfólióhatás sem, amely azt jelenti, hogy bizonyos esetekben a befektetők alacsony kockázatú kötvényeiket magas hozammal értékesítik, hogy a kockázatos kötvényekből eredő veszteségüket ellensúlyozzák, és ezzel biztosítsák portfóliójuk egyensúlyát (*Bohn–Tesar*, 1996). A fentiekén kívül további közgazdasági intuíciókkal is összefüggésbe hozható a folyó fizetési mérleg egyenlege. Nem elhanyagolható *De Santis–Lührmann* [2006], illetve *Gavilán* és szerzőtársai [2011] szerint, hogy egy gazdaság milyen fejlődési szakaszban van, mivel a mérlegegyensúly és a relatív egy főre jutó jövedelem között feltételezhető az U alakú, függvényyszerű összefüggés. Továbbá vizsgálni kell az örökölt adósság, a tőkekorlátozás, a túlértékelt befektetési termékek, az ár- és bérversenyképesség és az iparági tőkeigény mérleghatását, az államháztartás tőkepiacra gyakorolt kiszorítási hatását, illetve a konjunktúra/dekonjunktúra hatását az államháztartásra és a hitelbőségre.

Ez a tanulmány alapvetően arra fókuszál, hogy az egyes uniós gazdaságok milyen folyó fizetésimérleg-pályát futottak be az eurózónán belül és azon kívül. Trendszerűen van-e eltérés, szét lehet-e választani a – főleg felzárkózó – tagországok folyó fizetésimérleg-mintáját aszerint, hogy csatlakoztak-e az euróövezethez vagy sem. Ehhez a folyó fizetési mérlegek éves egyenlege által leírt pályákat elemezzük és hasonlítjuk össze. A tanulmány hipotézise, hogy az euróövezeti tagságnak – szemben az endogén OCA-elmélet kereskedelemmélyülésre vonatkozó téziséből levonható következtetéssel – nincs lényegi meghatározó szerepe a folyó fizetési mérleg pályájára.

Mindezek előtt azonban le kell szögezni, hogy az eurózóna válsága nem a fizetési mérlegen keresztül történt külső eladósodásból ered elsősorban, hanem közpénzügyi válság. Előbbi csak a nemzetközi transzmissziós csatornája volt az utóbbinak. *Visvizi* [2012], illetve *Györffy* [2014] arra a közgazdasági értelemben iz-

galmas jelenségre hívja fel a figyelmet, hogy a diszfunkcionális görög államháztartás – és tegyük hozzá, a többi dél-európai államadósság-válság – végül az eurózóna gazdasági recesszióját eredményezte. A kiindulópont természetesen a lokális (nemzeti) közpénzügyi struktúra és egyensúlytalanság, valamint az ezekből következő, Gyórfy [2015] által feltárt bizalmatlansági tényező volt a kormányzat és a politika iránt, amely a várakozásokba beépülve ellehetetleníti a hatásos költségvetési kiigazítást. Az említett tanulmányok által felsorakoztatott intézményi és versenyképességi problémák végső soron azért eszkalálódtak mind Görögországban, mind az eurózóna egészében, mert a fizetési mérleg csatornáin keresztül egyrészt megvalósult a gazdasági csödre ítélt görög közpénzügyi és hitelpiaci modell hosszú távú nemzetközi finanszírozása, másrészt ez a mérlegtételekben növekvő adósságszolgálatot és végül – a pénzpiacok kockázatértékelésében bekövetkezett 2008 végi, radikális fordulat eredményeképpen – a külföld felé már megfizethetetlen kamatterhet jelentett a görög adósok számára. Így a külföldi hitelezők kénytelenek voltak követeléseik egy jelentős részét veszteségként leírni – nagyságrendileg az 50 százalékát –, illetve a hitelező nemzetközi bankok életben tartását más országok állami költségvetéséből megfinanszírozni.

Az eurózóna belső folyófizetésimérleg-problémája

A folyó fizetési mérleg a reálgazdasági tranzakciókat (áru- és szolgáltatásexport, illetve -import), a tőkebefektetések tulajdonlásához és a munkavállaláshoz kapcsolódó jövedelmeket, valamint a viszonzatlan, egyoldalú átutalásokat (járadékok, nemzetközi segélyek, adók) foglalja magában. Tehát a jövedelemtermelés azon elemeit összesíti, amelyek valamilyen formában kapcsolatba kerülnek a külfölddel. Ebben az esetben a jövedelemtulajdonosok nemzetközi összehasonlítást végeznek, hogy a tranzakciókat milyen devizában érdemes végrehajtani, majd ebből az összehasonlításból következtetéseket vonnak le, hogy melyik nemzetgazdasággal milyen tranzakciókat érdemes lebonyolítani (értékesítés, beszerzés, befektetés, hitelezés vagy hitelfelvétel stb.) Ennek következtében bizonyos folyó tételeknél nem csupán a nominális árfolyam – amely az eurózónában rögzített árfolyamnak felel meg –, hanem az adott gazdaság ár- és bérszínvonalának is meghatározóvá válik. Az európai monetáris integráció folyamatában tehát továbbra sem elhanyagolható szempont, van-e mozgásteret az adott uniós nemzetgazdaságnak, hogy költség-versenyképességét a megtartott nemzeti valután keresztül, árfolyameszközökkel befolyásolja, vagy nincs, mert csatlakozott az eurózónához. Vajon fontos-e ez a szempont a külfölddel

való jövedelemáramlási kapcsolatot leíró folyó fizetési mérleg pályájának alakulása esetén is?

Az uniós intézmények a 2010-es európai adósságválság előtt az államháztartásra koncentráltak, sőt egy ideig a válság kezelése során is ezt tették. Valóban igaz volt, hogy az igazán problémásnak kikiáltott portugál, spanyol, olasz és görög gazdaság strukturális problémái az államháztartás túlköltekezésén és az így okozott túlkeresleten keresztül is lekövethetők voltak. Ugyanakkor nem lényegtelen, hogy ezt az adósságállományt mindegyik ország esetében jelentős részben külföldről finanszírozták, továbbá hogy ez a külföld hitelpénzéből finanszírozott túlkereslet a gazdaság importigényét is növelte. A problémát alapvetően az eurózónán belüli, az országok közötti jövedelemáramlási egyensúlytalanság okozta és okozza továbbra is, amely a fizetési mérleg különböző tételein keresztül jelenik meg. A rögzített árfolyamként értelmezhető közös valuta monetáris környezetében a válságot megelőző kockázati prémium konvergenciája olyan kamatkörnyezetet teremtett, amelyben kontraszelekció érvényesült, és a magasabb kockázatú országokat mind az állami, mind a magánszektor szintjén hitelfelvételre ösztönözte. Utóbbi viszont olyan összetételű keresletet gerjesztett, amely többlettermelékenység nélküli bérnövelő hatással járt, rontva ezzel a versenyképességet.

Erre a problémára reagált az Európai Unió a hatos csomag (Six Pack) keretében a Makrogazdasági Egyensúlytalansági Folyamattal (Macroeconomic Imbalance Procedure, EU regulation, No. 1174/2011). Ez a szabályozás meghatározza, milyen uniós szintű mechanizmusoknak kell életbe lépniük abban az esetben, ha egy euró-zóna-tagországban úgynevezett „túlzott egyensúlytalanság” jelenik meg. Ezen bárminemű belső (például ingatlanpiaci) vagy külső (például a folyó fizetési mérlegben tükröződő) egyensúlytalanság értendő. Indikátorként a folyó fizetési mérleg is szerepel azon a listán, amelyen keresztül az egyensúlytalanságok esetleges kialakulását figyelni kell.

Mivel a külső egyensúlytalanság az állami eladósodás csatornája, fel kell tennünk azt a kérdést, vajon hatással van-e az euróövezeti tagság a külső egyenlegre. Tény, hogy a bajba sodródott euró-zóna-tagországok esetében nemcsak az eladósodással van probléma, hanem a folyó fizetési mérleg deficitjével is. Vajon az eurózónán kívül maradt országok esetében is megfigyelhető hasonló külső egyensúlyi pálya? A jelenség magyarázatának elméleti kiindulópontja a *Feldstein–Horioka*-rejtély [1980], amely arról a felismerésről szól, hogy a nyitott gazdaságok korlátlanul hozzáférnek a világ tőkepiacához, így a hazai beruházások (illetve hitelfelvetelek) egyáltalán nem függenek a hazai megtakarításoktól. Természetesen a hozzáférés

mértékét a szuverén adós kockázati prémiuma és a nemzetközi befektetők kockázathétsége egyaránt korlátozhatja.

A tartós egyensúlytalanságot perverz bérhatással lehet megmagyarázni, ami a likviditásbőségből fakadó külső kölcsöntőke-beáramlásra épül (fordított *Balassa–Samuelson*-hatás, *Jakab–Kovács*, 2000, 144. o.) A külföldről beáramló hitelpénz felhajtja a keresletet a külfölddel nem versengő hazai szolgáltatások, valamint az import iránt, ami a hazai szolgáltatások bérszínvonalát termelékenységjavulás nélkül is megemeli. Utóbbi pedig az exportágazatok bérszínvonalát növelheti, a termelékenység alakulásától szintén függetlenül. Leértékelhetetlen (rögzített) valutaárfolyamviszonyok között ez mind az exportpiacokon, mind a hazai piacon a reálköltségek emelkedéséhez és így versenyképesség-romláshoz vezet az importtal szemben. Amíg az úgynevezett belső leértékelés (nominális jövedelem- és bércsökkenés) nem történik meg, addig a folyó fizetési mérleg romló hiánya tartósan fennmarad.

A fent vázolt folyamat következtében a rögzített árfolyamnak megfelelő egységes valutaövezetben a kevésbé fejlett tagállamok felértékelődő reálbérei és termékárai hatással vannak a folyó fizetési mérlegre, még hozzá a hiányt növelik – ez statisztikai elemzés alapján megállapítható. A nemzetközi hitelpiacok képesek ennek a hiánynak a finanszírozását a tökemérlegen keresztül éveken át fenntartani, így a tankönyvszerű, egyensúlyt helyreállító mechanizmusok nem működnek. A hitelcsatorna azonban egyszerre finanszírozza az egyensúlytalanságot – és halmozza a kockázatokat. A növekvő hitelkamat-kiadások pedig már a folyó fizetési mérleg tételei között jelennek meg, egyre jobban kiszorítva az importfogyasztást és a hazai célú jövedelemfelhasználást.

A folyó fizetési mérleg egyensúlytalansága két csatornán keresztül érvényesült: az állami deficiten és a magánszektor nemzetközi eladósodásán keresztül. Ha megvizsgáljuk, hogy az egységes piacon belül hogyan hoz létre az állami csatorna tagállami túlkeresletet, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy a tagállami költségvetési politika deficitre való hajlama, az adóversenyből következő adócsökkentési hullám és a jóléti populizmusból fakadó költségvetési osztogatás eredményezheti azt, hogy az államháztartás a külföldnek eladósodik.

A magánszektor számára pedig a hitelpiaci csatorna teszi lehetővé a túlzott, bérfelhajtó keresletet és a külső egyensúlytalanságot növelő importigény bővülését. Amennyiben egyes tagállamok tartósan többletet halmoznak fel folyó fizetési mérlegükben, míg mások deficitet, a többletes országok előbb-utóbb a megtakarításaikból finanszírozzák a deficitese országokat a hitelcsatornán keresztül. (Míg a fiskális unió újraelosztása vissza nem térítendő támogatás, addig a hitelcsatornában előre kódol-

va van a növekedési és felzárkózási probléma, hiszen a visszafizetést nem lehet a végtelenségig halasztani. Így vagy a hitelek visszafizetésével lesz visszafogottabb a fogyasztás[bővülés], vagy adósságválság blokkolja a közösség növekedését.)

Hogyan hat az euróövezeti tagság a fizetési mérlegre?

Amikor azt vizsgáljuk, van-e összefüggés a között, hogyan alakul egy ország folyó fizetési mérlegének egyenlege attól függően, hogy eurót vagy nemzeti valutát használ-e, egyben azt az általánosított felvetést is elemezzük, hogy rögzített nominális árfolyam esetén rontja-e az alulfejlettség a folyó fizetési mérleg egyensúlyát. A kérdés feltevésében implicit módon az is megjelenik, hogy a likviditásbőség mennyiben torzítja a monetáris rezsim és a külső egyensúly(talanság) közötti összefüggést. Egyben arra is választ kaphatunk, hogy számít-e a gazdaságpolitikák minősége.

Viszonylag egyszerű módszertant alkalmazva az egyes nemzeti folyó fizetési mérlegek által leírt pályát figyeljük meg, és azokat hasonlítjuk össze. Mintázatokat keresünk, majd azt vizsgáljuk, hogy az eurózónán belüli és kívüli országok esetében is előfordulhatnak-e hasonló mintázatok. A fizetésimérleg-pályákról az is leolvasható, hogy ezekben a gazdaságokban hogyan alakul a nettó finanszírozói pozíció a reálárfolyam függvényében. Célunk az, hogy a reálárfolyam független változóként történő bevezetésével a bérversenypésséget beillesszük az elemzésbe. Ezért a fajlagos munkaerőköltség-bázisú (ULC)² effektív reálárfolyamot (REER) alkalmazzuk, és ezzel összefüggésben vizsgáljuk a folyófizetésimérleg-pályát. Az időbeliség vizsgálatát, amely nem elsődleges fontosságú egyébként, a 2. ábra grafikonjain az teszi megfigyelhetővé, hogy a megfigyelési pontok időrendben lettek összekötve. A folyó fizetési mérlegre vonatkozó adatokat az Eurostat adatbázisából használtuk fel, míg a REER-index esetében az Ameco Price & competitiveness adataira támaszkodunk.

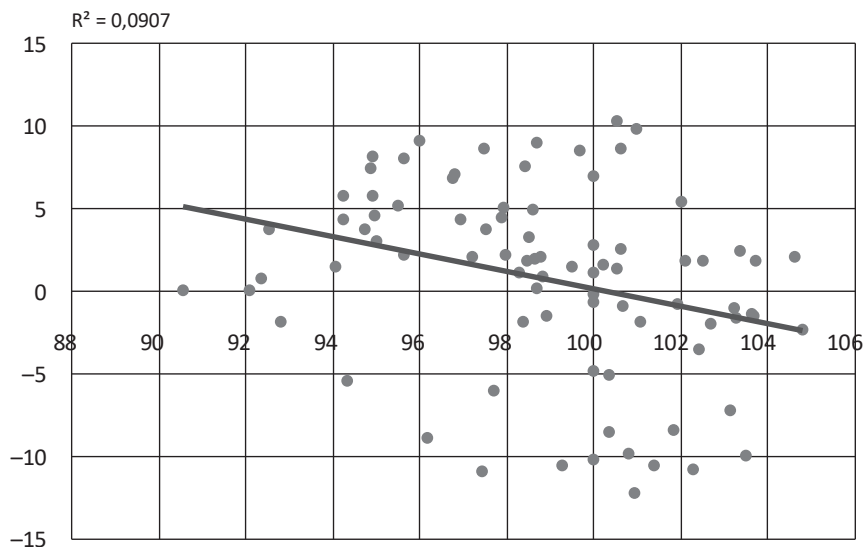
A 2010-es görög adósságválság kezdetétől közkeletű magyarázat volt, hogy az euróövezeti tagság mint rögzített árfolyamrendszer egyensúlytalanságot okoz a fejletlenebb tagállamok kárára, ami a folyó fizetési mérlegük tendenciaszerű deficitjében mutatkozik meg. A magyarázat alapja, hogy a rögzített árfolyamú eurózónában a fejletlenebb tagországok bérszínvonala túl-, míg a fejlettebbeké alulértékelődik. Így a versenyképesség torzul – a fejletlenebbek kárára és a fejlettebbek javára. Az eurózónán kívüli országok viszont ezt a valutájuk árfolyammozgásával ellensúlyoz-

² ULC = munkavállalók kompenzálása és adók/hozzáadott érték

hatják. A bérversenypésség romlása, azaz a munkaerő túlértékeltisége megmutatkozik az ország külső egyensúlyában. Visszaesik az export, miközben felfut az import. A reálárfolyam és a külső egyensúly között bizonyos mértékű, gyenge összefüggés kimutatható,³ ezért érdemes az euróövezeti tagok és az eurózónán kívüli uniós gazdaságok folyófizetésimérleg-pályáját összehasonlítani: vajon markánsan eltérő mintát láthatunk-e? Működik-e a folyó fizetési mérleg és a bérversenypésség összefüggése? Rögzített nominális árfolyam esetén az alulfejlettség vajon rontja-e a folyó fizetési mérleg egyensúlyát? Egyáltalán, számít-e a gazdaságpolitikák minősége?

1. ábra

Fajlagos bérköltség alapú effektív reálárfolyam ($REER_{ulc}$, vízszintes tengely) és GDP-arányos folyófizetésimérleg-egyenleg (függőleges tengely), 1999–2016, mindenkori eurózóna-tagországok



Forrás: Eurostat

Az *1. ábra* azt szemlélteti, hogy ha 1999 és 2016 között az egész eurózóna összes megfigyelését – a mindenkori tagországok effektív reálárfolyamát és a folyó fizetési mérleg egyenlegét – tekintjük át, akkor lényegében nincs levonható, szignifikáns kö-

³ Lásd Kutasi [2015]

vetkeztetés. Bár az adatpontokra illesztett trendvonal szemlélteti az alaptézist, amely szerint a felértékelődő reálárfolyam (bérköltség vagy árszínvonal) mellett jellemzően romlik a mérlegegyenleg, de az illeszkedés jóságát mérő R^2 mutató lényegében azt mutatja, hogy ezt a következtetést az egész eurózónára mégsem lehet levonni.

Országokként vizsgálva azonban különböző mintázatokat figyelhetünk meg. A tankönyvszerű esetben a bérszínvonal túlértékelttségének egyértelműen a folyó fizetési mérleg romlását kell előidéznie. Ez az összefüggés jól mérhető a fajlagos bérköltség alapú reálárfolyammal (ULC alapú effektív reálárfolyam, Eurostat, Ameco, Price & competitiveness indicators). Bizonyos euróövezeti tagországok esetében 1999-től 2016-ig szinte lineárisan igazolódik ez a megfigyelés, így Németország, Írország, Franciaország esetében is (ld. 2. ábra).

Más tagállamok esetében viszont furcsa módon érvényesül ez az összefüggés, 2009 ugyanis fontos kiigazodási választóvonal. A spanyol és görög esetben a közel két évtizedes pálya két párhuzamos lineáris szakaszra bontható. Számukra ugyanis 2009–2010 a likviditáshőség megszűnésével a sokszerű bér- és jövedelemcsökkenés időszaka volt, amelynek következtében kénytelenek voltak egy alacsonyabb egyensúlyi jövedelmi pályára átállni. A külső finanszírozás eltűnésével az adott bérszínvonal csak kisebb külső hiányt tett megengedhetővé. Bizarr ellenpontja az előbbi két országnak Ausztria, ahol a válságot követően az adott bérversenyképesség lazább külső egyensúlyt is elviselt, vagyis a fizetési mérleg romló pályája sem okozott olyan megrázkódtatást, mint másutt a deficit kiigazítása.⁴

Végül találunk a tankönyvvel szembemenő mérlegpályát is, ahol az alulértékelt bér nagyobb külső hiánnyal párosul. Észtország, Lettország és Szlovákia esetében egyértelműen ez a pálya írható le, ha a balti országok esetében a rögzített euróárfolyam bevezetésétől, 2004-től, Szlovákia esetében pedig 1999-től vizsgáljuk az adatokat. (Megjegyzendő ugyanakkor, hogy ha 2009-től, az euróövezeti csatlakozástól vizsgáljuk Szlovákiát, akkor a tankönyvszerű esethez sorolandó, akárcsak Szlovénia. Tehát a folyó fizetési mérleg és a fajlagos bérköltség alapú reálárfolyam kérdésében sokkal inkább a fejlettség mértéke határozza meg az országok felosztását – amin az intézményi háttér finomíthat még –, mintsem az, hogy az adott ország tagja-e az eurózónának.) Ez a pálya tehát nem magyarázható a reálárfolyam, illetve a bérköltségek alakulásával. E mögött más gazdaságpolitikai folyamatok állhatnak.

⁴ Ezeknek a folyamatoknak a magyarázata túlmutat a reálárfolyam változásával megmagyarázható jelenségeken. A társadalmi és iparági szerkezet és rugalmasság, a gazdasági és pénzügyi kultúra, valamint egyéb intézményi sajátosságok beillesztésével lehet csak magyarázatot adni a folyamatokra.

Mi történt ugyanakkor az eurózónán kívül? Mindhárom formációra találunk példát (ld. 3. *ábra*). Tankönyvszerű pályát ír le Lengyelország, ami az uralkodó közgazdasági elméletek szerint egészségesebb gazdasági és intézményi szerkezetre utal. Meglehető, a magyarázat inkább abban rejlik, hogy a lengyel gazdaság kevésbé nyitott, mint a kisebb kelet-közép-európai országok, ezért kevésbé érintette meg a globális pénzügyi válság. Emiatt pedig nem volt szükség restriktív korrekcióra.

A párhuzamos pálya, azaz durva jövedelmi kiigazodás figyelhető meg Magyarországon, Horvátországban és Romániában. Ezek a gazdaságok a 2000-es évek közepén magas hazai kamatokkal és felértékelt nominális árfolyammal küzdöttek az infláció ellen, miközben teret engedtek a devizaalapú hiteleknek. Utóbbi lehetővé tette, hogy a magánszektor az erős hazai valuta ellenére megkerülje a magas kamatlábszintet, így a nemzetközi kereskedelemben alacsony devizaalapú hitelkamatok mellett érvényesíthesse erős hazai valutáját. Ez mind a tőkemérleg, mind a folyó fizetési mérleg oldaláról sérülékennyé tette ezeket a gazdaságokat, így a kényszerű korrekcióban nincs semmi meglepő.

A cseh pálya a leginkább a tankönyvvel szembemenő trendet mutatja. Ennek magyarázata lehet a cseh gazdaság fejlettségi szintje, a válság előtti kamatszint, amely alulmúlta az eurókamatot, az államháztartás fegyelmzettisége, vagy a társadalmi és intézményi háttér.

Mindezek alapján azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a gazdaságpolitikák minősége sokkal fontosabb tényező a folyó fizetési mérleg alakulásában, mint az euróövezeti tagság. Az eladósítás és az eladósodásra ösztönzés, az egyensúlytalanságokat figyelmen kívül hagyó makrogazdasági populizmus mind az eurózónán belüli, mind az azon kívül lévő EU-tagállamokban sebezhetővé tette a gazdaságot, amelyet csakis jelentős jövedelmi kiigazítással, a fogyasztás visszafogásával lehetett korrigálni. Ez történt mind a görög és spanyol, mind a magyar, román és horvát esetben, amely a folyó fizetési mérleg bérversenypésségtől függő pályájában markáns eltérést okozott.

Egy esetleges magyar (illetve egyéb kelet-közép-európai) euróbevezetés esetén a külső egyensúlyt a fentiek alapján nem az euró rögzített árfolyamrendszerétől, hanem a hazai gazdaságpolitikai populizmus újbóli megjelenésétől kell féltenuünk. Ebben az esetben tehát elszakad a folyó fizetési mérleg magyarázata a reálárfolyamtól, és szükségesség válik az intézményi, társadalmi háttér, a politikai stabilitás és kultúra elemzése, ami túlmutat a tanulmány keretein.

Következtetések

A 2010-es európai adósságválság során az EU vezetésének rá kellett ébrednie, hogy a gazdaságpolitikai koordináció elhanyagolta a külső egyensúly jelentőségét, aminek következtében egyes fejletlenebb eurózónabeli gazdaságok jövedelem-szintjében jelentős mértékű visszaesés következett be, amely ugyancsak tartós, két számjegyű munkanélküliséget eredményezett. Ezeket a negatív következményeket a 2010-es évek második felében beindult konjunkturális ciklus sem tudta felszámolni. A jövedelmi kiigazodás általános volt az eurózónán belüli és kívüli gazdaságok esetében is (ebben a tekintetben talán csak Lengyelország tekinthető kivételnek), azonban a két számjegyű munkanélküliség már nem jellemző a fejlettebb euróövezeti és az eurózónán kívüli felzárkózó gazdaságokra, amelyek a nemzetközi és európai konjunktúra újbóli fellendülésével ütemesen tudták csökkenteni a munkanélküliséget.

A tanulmány azt vizsgálta, vajon a 2000-es évek elejétől a tagországok folyó fizetési mérlege által leírt pályákat befolyásolta-e, hogy az adott ország az euró zóna tagja volt, vagy megőrizte nemzeti monetáris szuverenitását. A tanulmány közgazdasági intuíciója az volt, hogy a kevésbé fejlett euró zóna-tagországok a külső pozíciójukat deficittel zárják. Felvetődött tehát a kérdés: köze van-e ehhez annak, hogy a közös valuta bevezetésével módosíthatatlanul hozzákötötték ár- és bérszínvonalukat a fejlettebb euróövezeti gazdaságokhoz. Ezért összehasonlítottuk a folyófizetésimérleg-pályákat az euró zóna tagországai és a zónán kívüli EU-tagországok között. Kiinduló feltételezésünk az volt, hogy nincs összefüggés, és hasonló mérlegpályákat találunk mind az egységes valutát, mind a nemzeti valutát használó EU-tagországok között.

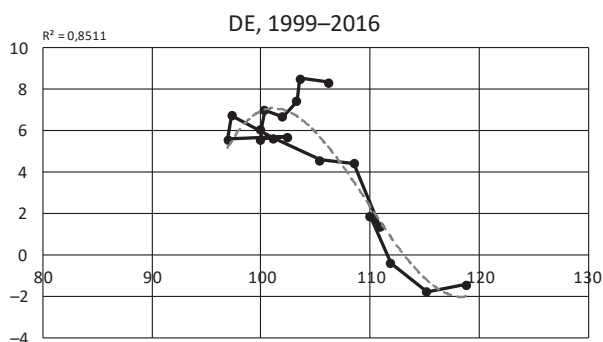
A tanulmány elméleti kiindulópontja az endogén OCA-modellnek a bevezetésben feltételezett hibája volt, nevezetesen az, hogy a külső egyensúly helyreállítását és fenntarthatóságát az egységes valuta által generált optimális nemzetközi munkamegosztásból fakadó növekedési többletből következően automatikusnak tekintette. Elméleti háttérként tehát részben azokat az elemzéseket tekintettük át, amelyeknek ez a tanulmány ellent kíván mondani. Ezenkívül röviden áttekintettük az euró zóna közpénzügyi válságának kapcsolatát a külső egyensúllyal.

A folyó fizetési mérleg statisztikáinak elemzéséből egyértelműen kiderült, hogy a 2009-es év ebben a tekintetben is választóvonalnak bizonyult (a globális válság más területei mellett). A legtöbb ország mérlegében robusztus kiigazodást figyelhetünk meg. Ennek magyarázata, hogy a válság előtti likviditási bőség a kevésbé fejlett EU-tagállamok esetében rugalmatlanná tette gazdaságuk folyó fizetési mérlegét az

effektív árfolyamban kifejeződő relatív ár- és bérszínvonal-változásra, így végső soron a versenyképesség romlására. Viszont a válság és az abból levont tapasztalatok kikényszerítették a mérlegkiigazodást. Egyrészt a háztartások óvatosabbá váltak, tartózkodtak új hitelek felvételétől, illetve lekötötte jövedelmüket a korábbi hitelek törlesztése. Másrészt a vállalatok csökkentették beruházási hitelkeresletüket, hiszen csökkent a kereslet az áruk és a szolgáltatások iránt. Harmadrészt a jelentősen eladósodott országokban a kockázati prémium megugrása kikényszerítette az államháztartási (és bizonyos esetekben a magángazdasági) adósságkonszolidációt. Más, belső kiigazodási folyamatokkal együtt a külső egyensúly helyreállása javította a versenyképességhez szükséges hatékonyságot.

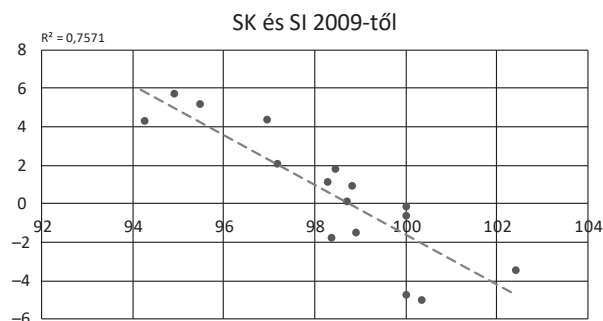
Az egyes tagállamok mérlegegyenlegének dinamikája által kirajzolódott minták nem függték össze az euróövezeti tagsággal. Amiben különbség található, az legfeljebb a nominális és a reálkiigazodás eltérő aránya. Az eurózonatagok esetében ugyanis nem volt lehetőség nominális árfolyam-leértékelésre, csak és kizárólag a nominális bérek és jövedelmek abszolút összegének lefaragásával volt lehetséges a reálbér- és a reáljövedelem-csökkentése. Ezzel szemben az eurózónán kívüli országokban nagyságrendileg 30 százalékos valutaárfolyam-leértékeléssel kiigazítható volt a reálbérköltség. Mindezek alapján feltehető, hogy a folyófizetésimérleg-pálya esetében elsősorban a gazdaságpolitikák minősége a meghatározó. Ezt a minőséget javíthatná az euró bevezetése, amennyiben az egyensúlyra való törekvést az Európai Unió intézményrendszere hatékonyabban képes megkövetelni és kikényszeríteni.

Az endogén OCA-elmélettel szemben megfogalmazható következtetés, hogy nincs eltérés a lehetséges folyófizetésimérleg-pályák között abban a tekintetben, hogy az adott tagállam tagja-e a valutaövezetnek vagy sem, hiszen mindkét csoportban találtunk mindegyik mintázatra példát. Érdeemes tehát tovább tesztelni azokat az endogén OCA-elmélet alapú hipotéziseket, amelyek szerint mélyül a kereskedelem és a közvetlen beruházási tőke áramlása a tagországok között, ha mérséklődik az árfolyam-ingadozás, vagy megszűnik, mint az egységes valutaövezetben.

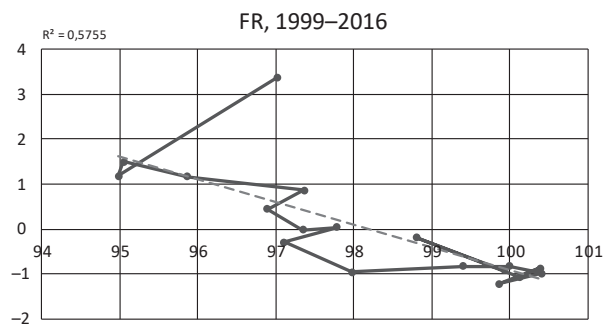
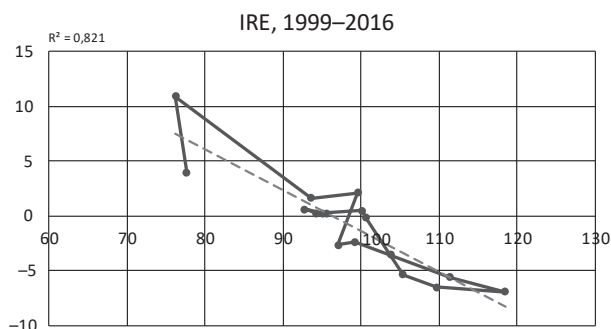


Fajlagos bérköltség alapú effektív reálárfolyam ($REER_{ulc}$, vízszintes tengely) és GDP-arányos folyófizetésimérleg-egyenleg (függőleges tengely)

Bizonyos országok esetében tankönyvszerűen működik,

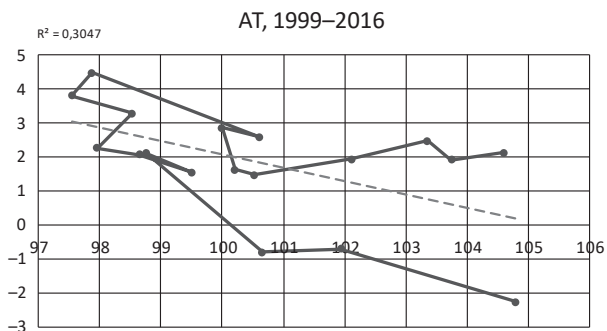
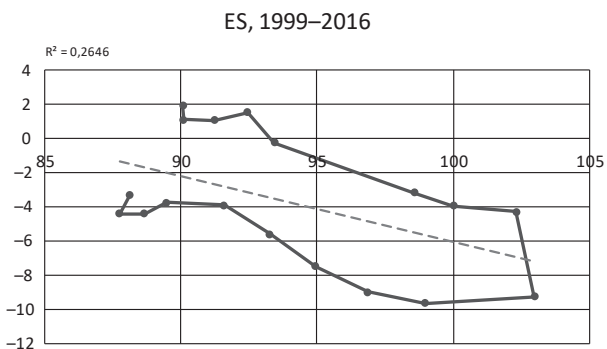
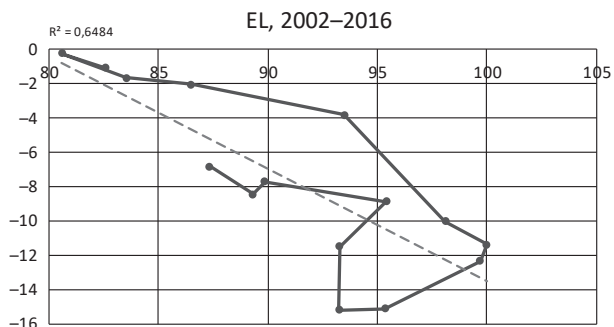


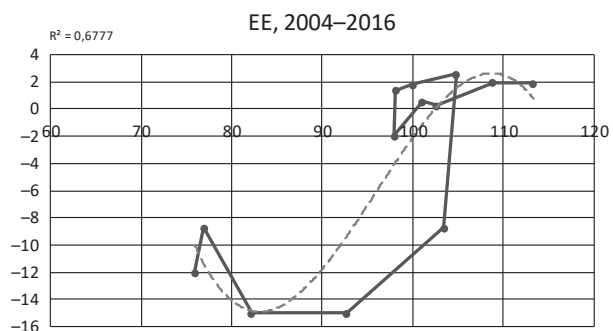
2. ábra



...más esetekben a 2009-es
válság párhuzamosságot
alakított ki,

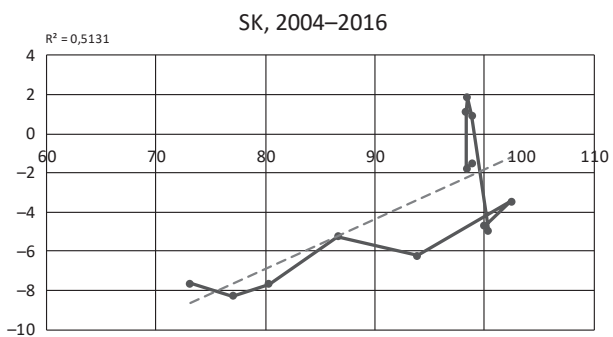
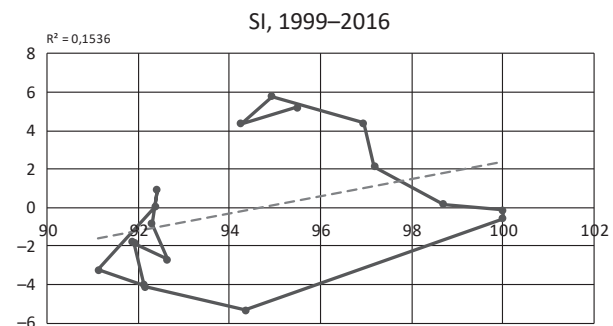
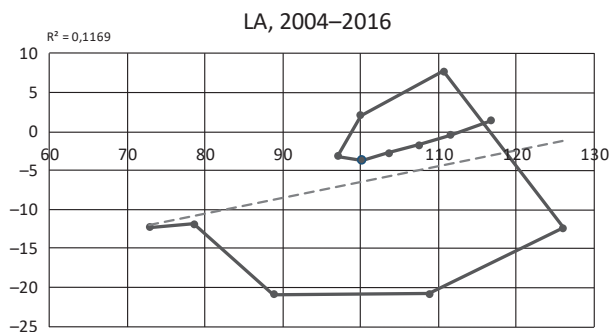
2. ábra folytatása





...és vannak a tankönyvvel szembenek.

2. ábra folytatása

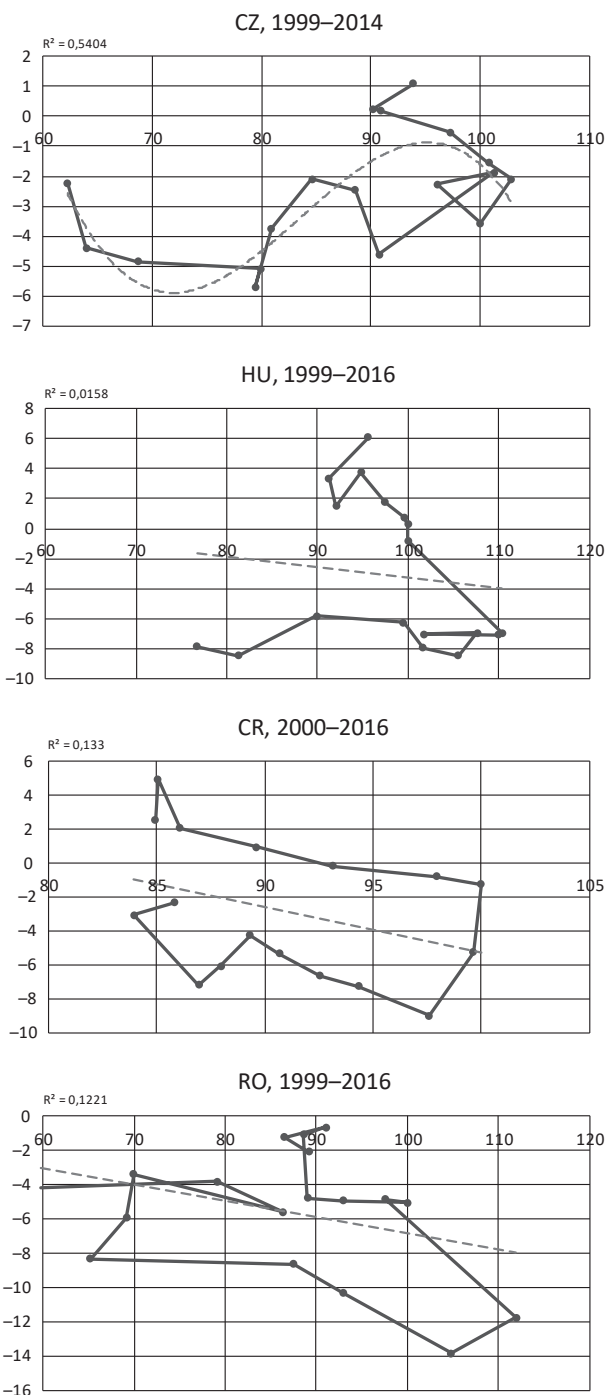


Az eurózónán kívül is hasonlóak a folyó fizetési mérleg alkalmazkodási mintái.

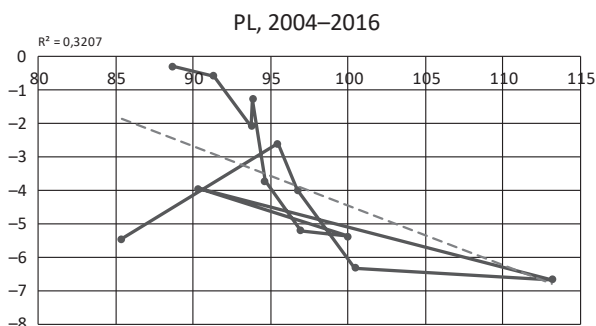
3. ábra

Forrás: Eurostat

Megjegyzés: szaggatott vonal = lineáris vagy polinomiális trendvonal; a függvény illeszkedésének jóságára utaló R^2 nem véletlenül gyenge a válság előtt és után a párhuzamos pályát mutató országok esetében, hiszen egy trend nehezen ír le párhuzamosságokat. AT = Ausztria, CZ = Csehország, DE = Németország, CR = Horvátország, EE = Észtország, EL = Görögország, FR = Franciaország, ES = Spanyolország, HU = Magyarország, IE = Írország, LA = Lettország, SI = Szlovénia, SK = Szlovákia, PL = Lengyelország, RO = Románia



3. ábra folytatása



Hivatkozások

- Alessandrini, P. – Fratianni, M. – Hughes Hallett, A. – Presbitero, A. F. [2012]: External imbalances and financial fragility in the euro area. Mo. Fi. R. working paper No. 66, Money and Finance Research Group.
- Ando, A. – Modigliani, F. [1963]: The “life cycle” hypothesis of savings: Aggregate implications and tests. *American Economic Review*, 53. évf., 1. sz., 55–84. o.
- Asness, C. S. – Liew, J. M. – Stevend, R. L. [1997]: Parallels Between the Cross-Sectional Predictability of Stock returns and Country Returns. *Journal of Portfolio Management*, 23. évf., 1. sz., 79–87. o.
- Banz, R. W. [1981]: The relationship between return and market value of common stocks. *Journal of Financial Economics*, 9. évf., 1. sz., 3–18. o.
- Bayoumi, T. – Eichengreen, B. [1993]: Shocking Aspects of European Monetary Unification. In: Giavazzi, F. – Torres, F. (szerk.): *The Transition to Economic and Monetary Union in Europe*. New York, Cambridge University Press, 193–229. o.
- Bayoumi, T. – Eichengreen, B. [1994]: One Money or Many? Analysing the Prospects for Monetary Unification in Various Parts of the World. *Princeton Studies in International Finance*, No. 76.
- Bayoumi, T. – Eichengreen, B. [1997]: Optimum currency areas and exchange rate volatility: theory and evidence compared. In: *International trade and finance: new frontiers for research; essays in honour of Peter B. Kenen*. Cambridge University Press, 184–215. o.
- Bekaert, G. – Erb, C. – Harvey, C. R. – Viskanata, T. E. [1997]: What matters for emerging market investment? *Emerging Market Quarterly*, Summer, 17–46. o.
- Benczes István – Kengyel Ákos – Kutasi Gábor – Nagy Sándor Gyula – Palánkai Tibor [2011]: *A globális és regionális integráció gazdaságtana*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Benczes István – Rezessy Gergely [2013]: *Kormányzás Európában: Trendek és törésvonalak*. *Pénzügyi Szemle*, 58. évf., 2. sz., 136–150. o.
- Benczes István – Szent-Iványi Balázs [2015]: The European Economy in 2014: Fragile Recovery and Convergence. *Journal of Common Market Studies*, 53. évf., 1. sz., 162–180. o.
- Bohn, H. – Tesar, L. L. [1996]: U.S. equity investment in foreign markets: Portfolio rebalancing or trend chasing. *American Economic Review*, 86. évf., 1. sz., 77–81. o.
- Broda, C. – Romalis, J. [2003]: Identifying the Relationship Between Trade and Exchange Rate Volatility. Chicago GSB és NBER, Letölthető: <https://pdfs.semanticscholar.org/c6be/6feabc0fea7dd95a26ab73f357e0f9f936fc.pdf>
- Chinn, M. D. – Prasad, E. S. [2003]: Medium-term determinants of current accounts in industrial and developing countries: an empirical exploration. *Journal of International Economics*, 59. évf., 1. sz., 47–76. o.

- Corsetti, G. – Pesenti, P. [2002]: Self-Validating Optimum Currency Areas. NBER Working Paper Series, No. 8783.
- Csaba László [2008]: Az újfajta makroökonómiai populizmus. *Pénzügyi Szemle*, 53. évf., 4. sz., 592–606. o.
- De Grauwe, P. – Mongelli, F. P. [2005]: Endogeneities of optimum currency areas. What brings countries sharing a single currency together? ECB Working Paper Series, No. 468.
- De Santis, R. – Lührmann, M. [2006]: On the Determinants of External Imbalances and Net International Portfolio Flows. A Global Perspective. ECB Working Paper Series, No. 651.
- Dornbusch, R. – Edwards, S. [1991]: The Macroeconomics of Populism in Latin America. Chicago, The University of Chicago Press.
- Edwards, S. [1996]: Why are Latin America's savings rates so low? An international comparative analysis. In: *Journal of Development Economics*, 51. évf., 1. sz., 5–44. o.
- Elekes Andrea [2012]: Világ gazdasági krízis – kereskedelmi, kereskedelempolitikai válaszok. *Külgazdaság*, 60. évf., 1–2. sz., 76–104. o.
- Farrell, M. J. [1970]: The magnitude of “rate-of-growth” effects on aggregate savings. *Economic Journal*, 80. évf., 320. sz., 873–894. o.
- Fatás, A. [1997]: EMU: Countries or regions? Lessons from the EMS experience. *European Economic Review*, 41. évf., 3. sz., 743–751. o.
- Feldstein, M. – Horioka, C. [1980]: Domestic Saving and International Capital Flows. *Economic Journal*, 90. évf., 358. sz., 314–329. o.
- Fidrmuc, J. – Ikeda, T. – Iwatsubo, K. [2012]: International transmission of business cycles: Evidence from dynamic correlations. *Economics Letters*, 114. évf., 3. sz., 252–255. o.
- Fidrmuc, J. – Martin, R. [2011]: FDI, Trade and Growth in CESEE Countries. Focus on European Economic Integration, Oesterreichische Nationalbank, 1. sz., 70–89. o.
- Frankel, J. A. – Rose, A. K. [1998]: The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria. *Economic Journal*, 108. évf., 449. sz., 1009–1025. o.
- Gavilán, Á. – de Cos, P. H. – Jimeno, J. F. – Rojas, J. A. [2011]: Fiscal Policy, Structural Reforms and External Imbalances: A Quantitative evaluation for Spain. Documentos de Trabajo No. 1107, Banco de España.
- Glick, R. – Rogoff, K. [1995]: Global versus country-specific productivity shocks and the current account. *Journal of Monetary Economics*, 35. évf., 1. sz., 159–192. o.
- Györfly Dóra [2014]: Válság és válságkezelés Görögországban A puha költségvetési korlát szerepe a gazdasági összeomlásban. *Közgazdasági Szemle*, LXI. évf., 1. sz., 27–52. o.
- Györfly Dóra [2015]: A várakozások szerepe a pénzügyi kimentések eredményességében: válságkezelés Görögországban és Írországban. *Külgazdaság*, 59. évf., 1–2. sz., 79–106. o.
- Halmi Péter [2014]: Krízis és növekedés az Európai Unióban. Európai modell, strukturális reformok. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Jakab M. Z. – Kovács M. A. [2000]: A reálárfolyam-ingadozások főbb meghatározói Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, XLVII. évf., 2. sz., 136–156. o.
- Kenen P. [1969]: The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View. Monetary Problems of the International Economy. University of Chicago Press, Chicago, Illinois.
- Kertész Krisztián [2016]: Alternatívák a monetáris politika és a Stabilitási és Növekedési Egyezmény megújítására az eurózónában. *Pénzügyi Szemle*, 59. évf., 3. sz., 386–402. o.
- Kolozsi Pál Péter – Hoffmann Mihály [2016]: A külső sérülékenység csökkentése monetáris politikai eszközökkel. *Pénzügyi Szemle*, 59. évf., 1. sz., 9–34. o.
- Kutasi Gábor [2015]: External Imbalances in the EU: A REER-based Explanation. *Intereconomics: Review of European Economic Policy*, 50. évf., 5. sz., 301–308. o.
- McKinnon, R. [1963]: Optimum Currency Areas. *American Economic Review*, 53. évf., 4. sz., 717–725. o.

- Modigliani, F.* [1970]: The life cycle hypothesis of saving and intercountry difference in the savings ratio, In: *Eltis, W. A., Scott, M. F. and Wolfe, J. N.* [eds.]: *Induction, growth and trade: essays in honour of Dir Roy Harrod.* Clarendon, Oxford, 197–225. o.
- Mundell, R. A.* [1961]: A Theory of optimum currency areas. *American Economic Review*, 51. évf., 4. sz., 657–665. o.
- Neményi Judit – Oblath Gábor* [2012]: Az euró bevezetésének újragondolása. *Közgazdasági Szemle*, LIX. évf., 6. sz., 569–684. o.
- Tobin, J.* [1967]: Life cycle saving and balanced growth, In: *Ten Economic Studies in the Tradition of Irving Fisher*, New York, Wiley and Sons, 231–256. o.
- Visvizi Anna* [2012]: The crisis in Greece and the EU-IMF rescue package: Determinants and pitfalls. *Acta Oeconomica*, 62. évf., 1. sz., 15–39. o.
- Vonnák Balázs* [2006]: A magyarországi monetáris transzmissziós mechanizmus fő jellemzői. *Közgazdasági Szemle*, LIII. évf., 12. sz., 1155–1177. o.

Iparpolitika határok nélkül

VOSZKA ÉVA

*Az elmúlt évek az ipar és az iparpolitika reneszánszát hozták Európa-szerte és Magyarországon, legalábbis a hivatalos dokumentumokban és a szakértői elemzésekben. A cikk mellett érvel, hogy az iparpolitikának nevezett elgondolások itt és most egyre inkább határtalanná válnak kétféle értelemben is. Egyrészt az ipar fogalmi kerete elmosódott, így a rá vonatkozó politika is túlterjed a hagyományos felfogáson, ennek hátterében az állam gazdasági szerepének felértékelődése áll. Másrészt az európai megközelítés újdonsága a törekvés a közösségen belüli földrajzi határok átlépésére, azaz a nemzetek feletti, integratív jelleg erősítése – ami a szuverenitás újradefiniálási kísérleteinek sorába illeszkedő lépés lehet. Ennek sikere az ajánlások felváltását jelentené egy 1957 óta nem létező európai szintű iparpolitikával. Magyarországon a kormány két évtizedes kihagyás után éppen ekkor, 2016-ban fogalmazott meg átfogó iparpolitikát, talán azt is jelezve, hogy – általános irányvonalával összhangban – ezen a területen is fenntartja igényét az önálló döntésekre. Mivel az állam szerepének átértékelése mindenütt napirenden van, az újraparosítás az ágazati szemlélettel együtt most Európában is újraéledt, és a támogatások döntően uniós forrásokra építenek, az alapvető irány az EU-trendeket követi. A részletekben kimutatható különbségek azonban jelentősen eltérő következményekhez is vezethetnek.**

Journal of Economic Literature (JEL): L52, L60, O38

A magyar kormányzat a 2010-es évek elején meghirdette az újraparosítás programját, és 2016-ban az Irinyi-tervben összegezte erre vonatkozó elgondolásait. Sokakban felmerült a kérdés – csakúgy, mint az ezzel párhuzamosan végrehajtott államosítások esetében –, hogy vajon ez valamiféle visszatérés a szocializmushoz,

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2019.63.1-2.82>

Voszka Éva, Szegedi Tudományegyetem, Pénzügykutató Zrt. E-mail: voszka@yahoo.com

a rossz emlékére erőltetett iparosításhoz, vagy talán a kormányzat általános központosítási, újraelosztási, államosítási törekvéseinek, az unortodox gazdaságpolitikának egyik eleméről van szó. Az utóbbi feltételezésnek ellentmond, hogy a válság után az Európai Unióban is sorra jelentek meg az ipar súlyának növelését és egy új iparpolitika kialakítását szorgalmazó hivatalos állásfoglalások. Vagyis lehet, hogy – megint csak az államosításokhoz hasonlóan – az európai trend követését látjuk?

A kérdés megválaszolásakor abból érdemes kiindulni, hogy mit jelent az ipar, illetve az iparpolitika a jelenlegi uniós és hazai felfogásban. Mivel ez korántsem magától értetődő, először is a fogalmakat próbálom meg tisztázni, majd ennek alapján felvázolom az iparpolitikák néhány történeti alaptípusát, és ezek sorában helyezem el az európai és hazai változatokat. A cikk csak az elgondolásokat, a programokat elemzi a hivatalos dokumentumok, nyilatkozatok és a szakirodalmi értelmezések alapján, azok megvalósítását, tényleges hatását nem vizsgálja. Ez utóbbi kutatáshoz azonban jó kiindulópontot adhatnak a különböző hivatalos deklarációk és értelmezések, amelyek nemcsak a megvalósítás módját befolyásolják, hanem önmagukban is tükrözik a megközelítések fordulópontjait, az állami szerepvállalás mértékére és eszközeire vonatkozó felfogások átalakulását.

Mi az ipar, mi az iparpolitika?

A gazdaságpolitikához szorosan kapcsolódó fogalmak általános jellemzője az időbeli és térbeli változatok sokasága, az egyértelmű, széles körben elfogadott definíció hiánya. Ez az iparpolitikára, sőt tárgyára, magára az iparra is igaz. Kezdjük az utóbbival!

Az ipar legszűkebb értelemben a feldolgozóipart jelöli, amihez sokszor hozzászámítják a nyersanyag-kitermelést (bányászatot) és az energetikát, de esetenként a szektornak csak egy-egy részterületét emelve ki. Régi példa erre a nehézipar („a vas és acél” preferálása) a szovjet típusú tervgazdaságokban, új keletű pedig a 4.0 néven is szereplő innovatív feldolgozóipar, amelynek technológiai alapja a robotok alkalmazása, új anyagok bevezetése, a 3D nyomtatás, az okos kommunikáció és a nagy adatbázisok kezelése. Az utóbbi példa már egy szélesebb értelmezésre utal, amely ide sorolja a szolgáltatások köréből a (feldolgozó)iparhoz kapcsolódó tevékenységeket. *Aiginger* [2007, 302. o.] nemcsak az üzleti szolgáltatásokat és a logisztikát, hanem az infokommunikációt, sőt a pénzügyi szolgáltatásokat is felteszi a listára. Egy másik felfogás éppen ez utóbbtól megkülönböztetve a reálgazdaság egészét vonja be az ipar ernyője alá. E megközelítésnek a 2008-as válság új lökést adott,

mert egyes felfogások szerint a krízis fő oka a pénzügyi szektor megnövekedett súlya volt a termelő tevékenységek rovására (Haar, 2014). Végül előfordul, hogy a definícióba minden olyan aktivitás belefér, amelynek termékét piacon értékesítik: „...az ipart olyan rendszeresen végzett szakmai tevékenységnek tekintem, amelynek eredményeképpen valamilyen piacképes termék vagy szolgáltatás keletkezik” (Botos B., 2010, 15. o.).¹

Az ipar fogalmának kiterjedése, illetve határainak elmosódása egyrészt technológiai-szervezési változásokon alapul. Évtizedek óta gyakori egyes tevékenységi körök leválasztása, kiszervezése, aminek révén *coase-i* értelemben a piac bővül a vállalat, a hierarchia rovására. Mivel ezek a tevékenységek és az új cégek többnyire fenntartják kapcsolatukat a kiindulópontot adó termeléssel, az iparba sorolásuk nem alaptalan. De nem kivételes az ellentétes irányú folyamat sem: a gyártás mellé felsorakozik az értékesítés, a szerviz és mind többféle egyéb szolgáltatás, ami sokszor multinacionális cégekben, ágazati és országhatárokon túlnyúló globális érték-láncokban jelenik meg. A termelés és a szolgáltatás így egyre inkább összefonódik.

A fogalom kitágításának lehet történeti-logikai alapja is. Az ipar térhódítása a fejlett világban a 18. század végétől másfél évszázadig, a fejlődő országokban pedig mind a mai napig voltaképpen modernizációt jelent, a termelési szerkezet átalakítását a mezőgazdaság rovására, mélyreható gazdasági és társadalmi következményekkel. Ennek analógiájára minden hasonló léptékű struktúraváltás nevezhető iparosításnak, ami így a modernizáció szinonimájává válik.

A kör lehatárolása azért is érdekes kérdés, mert az adott definícióra épül az „ipar” nagyságának meghatározása, és az utóbbi években Európa-szerte egyre népszerűbb konkrét célérték megjelölése az ágazat súlyának növelésére. Nyilvánvaló, hogy ha a szolgáltatásokat is beszámítjuk, akkor ezek bővülése kompenzálhatja a feldolgozóipar esését, mint ezt *Aiginger* [2007] elemzése be is mutatja. Csakhogy az is fontos, hogy miben mérjük a részesedést: a foglalkoztatásban, a nemzeti össztermékben, a hozzáadott értékben? A választás jelentősen eltérő eredményekhez vezet.² A foglalkoztatás hosszú távon jól mérhető és nemzetközileg összehasonlítható naturális mutató, de csökkenése nem feltétlenül az ipar súlyának esését jelzi – tükrözheti a termelékenység növekedését, a szerkezet változásának hatását is. A többi mutatonál az árak hatása lehet torzító, az ár- és mennyiségi hatások összekeverednek. Mivel

¹ Bár a szerző szándéka szerint csak az iparhoz kapcsolódó szolgáltatásokat tekinti az ágazat részének, az általa kizárt szektorok egy része (egészségügy, kultúra) is beilleszthető meghatározásába, nem beszélve az egyéb személyi szolgáltatásokról.

² Lásd például *Rodrik* [2016] a fejlett és fejlődő országokról, *Veugelers* [2017b] írásait az európai feldolgozóipar méretének alakulásáról 2000 és 2015 között.

a feldolgozóiparban a technikai haladás, a termelékenység emelkedése gyorsabb, mint a szolgáltató szektorokban, a jórészt világpiacon zajló verseny pedig élesebb, az árak itt kevésbé emelkednek, így a részarány minden értékmutatóban csökken még növekvő kibocsátás mellett is. Így „...a feldolgozóipar hanyatlását a nominális adatok nagyobbban mutatják, mint a változatlan áras adatok, és erősebb a visszaesés a foglalkoztatásban, mint a termelésben mérve” (Aiginger, 2007, 302. o.). Az ipar definiálása és mérésének módszere tehát ezért is számít.

Már önmagában az ipar többféle értelmezéséből is következik az iparpolitika sokszínű felfogása. Általános az egyetértés abban, hogy valamilyen kormányzati beavatkozásról van szó, de már az is vitatott, hogy kizárólag a tudatos, célzott intézkedések tartoznak-e ebbe a körbe.³ A tárgyból kiindulva ez a politika irányulhat a feldolgozóiparra vagy annak egy részére, szélesebb tevékenységi körökre vagy valamilyen technológia fejlesztésére.

Csak példákat hozva a gazdag szakirodalomból,⁴ a legszűkebb definíció szerint az iparpolitika egy-egy sajátos ipari tevékenység, szakágazat támogatása mikrogazdasági szintű beavatkozással (Bianchi–Labory, 2006). Egyes felfogások szerint a megközelítés mindenképp szektorális: „...nagymértékben elhibázott az az értelmezés, hogy a horizontális intézkedések kerülnek előtérbe, mert a célzott kiválasztás tulajdonképpen minden iparpolitika lényegi része” (Cowling–Oughton–Sugden, 1999 könyvét idézi Bailey–Driffield, 2007, 5. o.). Az eszközöket kiemelve pedig lehet azt mondani, hogy ide tartozik minden „mikroalapú, kínálati oldalt befolyásoló kezdeményezés” (Geroski, 1989, idézi: Väilä, 2008, 102. o.), nem korlátozva a horizontot az iparra. De van, aki módszerek helyett az ágazatot tekinti fix pontnak, és az eszközrendszert tágítja: iparpolitika „az állami beavatkozás minden formája, amely hatást gyakorol az iparra mint a gazdaság egyik jól elkülöníthető részére” (Foreman–Peck–Federico, 1999b, 3. o.). A két felfogás kombinálásából előáll a legszélesebb értelmezés, amely a gazdaság egészét és az állami szerepvállalás teljes spektrumát bevonja az elemzésbe.⁵ Erre példa Aiginger [2007, 300. o.] definíciója, noha ő maga „középutasnak” tekinti meghatározását: „...az iparpolitika olyan tevékenységek összessége, amelyek kedvező feltételeket teremtenek a vállalkozások (business) és a

³ Foreman–Peck–Federico [1999b, 3. o.] például azt hangsúlyozza, hogy az iparpolitika lehet „implicit, hallgatóságos vagy valamilyen más intézkedés nem szándékolt következménye is”.

⁴ Részletes elemzést lásd: Aiginger [2007], Botos B. [2010], Somosi [2012].

⁵ Sokan az iparpolitika körébe sorolják például az államosítást és privatizációkat is (Haar, 2014). Szélsőséges példát mutat Di Tomasso és szerzőtársainak [2017] felfogása: „Az iparpolitika lényege az egyéni és kollektív viselkedésformák megváltoztatása pénzelosztással vagy anélkül” (uo., 686. o.) – ami az állami beavatkozás, a politikai cselekvés minden formájára elmondható.

termelés alkalmazkodása számára a változó hazai és nemzetközi kereslethez.” Ezen belül többen a gazdasági szerkezet célzott átalakítását hangsúlyozzák (*Bianchi–Labor*, 2006, *Haar*, 2014, *Seitz*, idézi: *Grabas–Nützenadel*, 2013, 11. o.). *Pack–Saggi* [2006, 2. o.] szerint „...iparpolitika lényegében minden szelektív beavatkozás vagy kormányzati politika, amely a termelési szerkezet megváltoztatására törekszik”.

Érdeemes hosszabban idézni a téma jeles szakértőjét, *Dani Rodrikot* [2004, 38. o.]: az iparpolitika kifejezést „...a tevékenységeket dinamizáló, átstrukturáló (restructuring) politikákra használok általános értelemben, függetlenül attól, hogy azok az ipar vagy a feldolgozóipar körébe tartoznak-e. ... (Ez) stratégiai együttműködést jelent a magánszektor és a kormány között annak érdekében, hogy feltárják, melyek az átstrukturálás legfontosabb akadályai, és milyen típusú beavatkozás tudja ezeket a legnagyobb eséllyel elhárítani. Ennek megfelelően az iparpolitika elemzésének nem a *következményekre* kell összpontosítania – amelyek *ex ante* szükségképpen megismerhetetlenek –, hanem arra, hogy a politika kialakításának *folyamatát* helyesen szabjuk meg... Az iparpolitika leginkább gondolkodásmód.” (Kiemelések az eredetiben.) *Rodrik* meghatározásának érdekessége az, hogy nem a kínálatra, hanem a keresletre (a vállalkozások igényeire) kell koncentrálni, mert ez az átalakítás legfőbb hajtóerejének, az innovációnak a szűk keresztmetszete, és – részben ezért – nem a végeredményre, hanem magára a tervezési, egyeztetési, végrehajtási, „felfedező” folyamatra.

Ezek a példák alátámasztják *Aiginger* [2007] megállapítását: a definíció megválasztása a szerzők beállítódásától is függ. Az elmúlt évtizedekben – írta az osztrák kutató 2007-ben – az iparpolitika ellenzői a fogalom szűk értelmezéséből indulnak ki, hogy azután a korszemlemnek megfelelően elvethessék a stratégiai iparágak kiválasztását, a vállalati szintű beavatkozásokat. A pártolók ezzel szemben a tág értelmezést, az üzleti környezet általános fejlesztését, az innováció, a növekedés és a versenyképesség feltételeinek javítását emelik ki, amelyek jó hívószavak a koncepció szélesebb körű támogatásának megszerzéséhez.

De mi is a vita lényege? Az aktív iparpolitikát támogatók kiindulópontja az, hogy a piac működése nem vezet feltétlenül társadalmilag optimális következményekhez, a hagyományos érv a piaci kudarcok korrekciójának, a közösségi – a gazdasági megfontolásokon túllépő társadalmi – célok érvényesítésének szükségessége, a pozitív externáliák kiaknázása. A modernizáció, a felzárkózás, a termelési szerkezet nagy léptékű megváltoztatása kormányzati közreműködés nélkül nem lehetséges.⁶ Speci-

⁶ Ezt az érvet történelmi tapasztalatokra építve részletesen kifejti *Gerschenkron* [1962] korai írása, majd a fejlődő országokra *Lin* [2014].

fikusan az iparpolitikára vonatkozó érv a koordinációs hibák kiküszöbölése (például az egymáshoz kapcsolódó fejlesztéseknél), a tudás elterjesztése, az innováció serkentése, az információs externáliák hasznosítása.

A másik oldalon készen állnak az ellenérvek: a kormányzati tudás is hiányos, a központi koordináció kockázatos, sokszor elhibázott fejlesztéseket eredményez, óhatatlanul felmerül a potyautas-probléma, a járadékvadászat, a korrupció. Általánosabban fogalmazva, az iparpolitika a piaci kudarcok orvoslása helyett kormányzati kudarcokhoz vezet, a korrekciók lassúak, az erős piaci szereplők partikuláris érdekei érvényesülnek a közérdek rovására; a következmény a veszteségek szocializálása, miközben a nyereség a befektetőket gazdagítja.⁷

Az ellenvetések visszavezethetők *Mises* [1929, 1976] és *Hayek* [1935] közel egy évszázada írt fejtegetéseihöz, amelyek akkor a központi tervezés bírálataként jelentek meg és amelyekre később a keynesizmus ellen fellépő neoliberális áramlat is épített. Ez is jól mutatja az iparpolitika mindenkori megítélésének beágyazottságát a kormányzati szereppel kapcsolatos nézetek rendszerébe, azt, hogy az iparpolitika a gazdaságpolitika egészétől elválaszthatatlan – nemcsak a gyakorlatban, hanem az elméletekben is. *Schrank–Withford* [2009] szóhasználatával ezen a terepen is a piaci fundamentalista és a piacszeptikus megközelítések ütközését láthatjuk.

Mindez utal arra a fontos megállapításra, amit több már említett szerző, köztük *Grabas–Nützenadel* [2013], továbbá *Aiginger* [2007] és *Botos B.* [2010] is hangsúlyoz: az iparpolitika „filozófiája”, hatóköre, eszközrendszere nagy változatosságot mutat időben és térben. Emiatt „...lehetetlen és nem is érdemes az iparpolitika eszközeinek állandó kategóriáit vagy halmazait meghatározni” (*Grabas–Nützenadel*, 2013, 11. o.). Vagyis az iparpolitikának (és magának az iparnak) sem lehet átfogó, minden korra és térségre érvényes definíciója.

Ezért az általános meghatározások további hiábavaló boncolgatása helyett próbáljuk meg körülhatárolni az iparpolitikák néhány jellegzetes történeti válfaját.

⁷ A pró és kontra érvekről összefoglalóan lásd például: *Rodrik* [2004], *Pack–Saggi* [2006], *Botos B.* [2010].

Az ipar és az iparpolitika felfogásainak sokszínűségéből következik a tipizálás ugyancsak széles skálája. A leggyakrabban a horizontális és a célzott (szektoriális) intézkedéseket szokás megkülönböztetni, de a szakirodalom beszél direktív és versenyre irányuló (piacorientált), exportösztönző és importhelyettesítő, offenzív és defenzív, aktív és passzív, explicit és implicit iparpolitikákról. *Botos Balázs* [2010, 48–49. o.] részletesen ismerteti ezeket az elgondolásokat, és megpróbálkozik rendszerbe foglalásukkal. Átfogó, egységes kép azonban nem áll össze az elnevezések és az alapvető célok szerinti csoportosításból részben a vizsgált dimenziók korlátozottsága miatt, részben azért, mert *Botos* elemzésének eszközei ugyanúgy dichotómiákra építenek, mint a feldolgozott elméletek zöme.

A most következő tipizálási kísérlet egy-egy kiemelt ellentétpárnál több jellegzetes vonásra épít, és hangsúlyozottan történeti szemléletű. Nem törekedhetett azonban teljességre. Az *I. táblázatban* összefoglalt öt típus korántsem fedi le az összes historikus változatot, csak az európai fejlődésre jellemző, illetve azt versenytársként ösztönző, fontosnak tekintett válfajokat emeli ki.

A tipizálás kiindulópontja az a már említett jellegzetesség, hogy az iparpolitika beágyazott az állami szerepfelfogás egészbe. Ezért a sajátosságok első csoportja a politikai-gazdasági berendezkedés *Kornai János* [1993, 380–384. o.] által a rendszer meghatározónak tekintett jegyeit emeli ki, amelyek az iparpolitikát közvetve és közvetlenül is befolyásolják. A politikai struktúra és a koordinációs mechanizmus hatása nemcsak a szocializmusban közvetlen, hanem sokszor a demokratikus berendezkedések esetén is: a decentralizált politikai szerkezet például nem kedvez a központosított, hierarchikus iparpolitikának.⁸ Az állami tulajdon kiterjedtsége és változtatásának iránya pedig rányomja a bélyegét az iparpolitika eszközeinek és célszektorainak meghatározására.

⁸ Ezt leginkább az USA esetében emeli ki a szakirodalom (például: *Wade*, 2012).

Az iparpolitikák néhány típusa

	Szocialista (párt- állami)	Fejlesztő állam (állam- vezérelt piacgazdaság)	Jóléti intervencionalista	Jóléti piacokonform	Hálózatokra épülő fej- lesztő (vállalkozó) állam
1. Keretfeltételek					
Politikai szerkezet	Diktatúra	(Törékeny) demokrá- cia/autoriter	Demokrácia	Demokrácia	Demokrácia
Tulajdonforma	Döntően állami	Döntően magán	Döntően magán, de köztulajdon (államosí- tások révén) is	Döntően magán, a köz- tulajdon privatizálása	Magán
Koordinációs mecha- nizmus	Hierarchikus, kö- telező tervutasítás	Állam által befolyásolt, korlátozott piac	Piac, állami közre- működéssel indikatív tervezés	Piac, piacokonform állami beavatkozás	Piac, vállalkozói háló- zatok állami közreműkö- déssel
2. Az iparpolitika jellemzői					
Elméleti háttér	Marxizmus–leni- nizmus	Modernizáció	Piaci kudarcok korrek- ciója (keynesi)	Kormányzati kudarcok korrekciója (neolibere- tális)	Hálózati kudarcok kor- rekciója
A kialakítás módja	Hierarchikus, uta- sítás (tervalku)	Bürokratikus irány- mutatás, megegyezés a vállalatesoportokkal	Korporatív, megalla- podásos	Erős a piaci szereplők nyomása, kormányzati döntések	Egyeztetés, tanács, rábeszélés, alulról induló kezdeményezés is
Deklarált cél	Hadiipar fejleszté- se, modernizáció, szervezetátalakí- tás, „utolérés”	Modernizáció, szerke- zetátalakítás, felzar- kózás	Hadipar, modernizá- ció, szerkezetátalakítás, technológiai felzárkó- zás válságkezelés	Termelékenységnö- vekedés, technológiai felzárkózás, versenyké- pesesség	Versenyképesség, innováció, hálózatépítés
Célszektor (az „ipar” meghatározása)	„Stratégiai” ipar- ágak, nehézipar szélesebb	„Kulcsiparágak”, de feldolgozóiparnál szélesebb	„Stratégiai” szektorok (infrastruktúra és ban- kok is), új technológiák meghonosítása	Széles körű meghatá- rozás, K+F is	K+F+I

Vállalati célcsoport	Szocialista (párt-állami)	Fejlesztő állam (államvezérelt piacgazdaság)	Jóléti intervencionalista	Jóléti piacconform	Hálózatokra épülő fejlesztő (vállalkozó) állam
Legfontosabb esz-közök	Nagyvállalatok	Nagy vállalatcsoportok	Nagyvállalatok, ipari konglomerátumok	Nagy és kis cégek	Nagy és kis cégek, kutatás-fejlesztés, egyetemek is
Nyilvánosság, meghirdetés	Nyílt, meghirdetett	Nyílt, meghirdetett	Nyílt, meghirdetett	Nyílt, meghirdetett	Rejtőzködő
3. Történeti megjelenési forma					
Tipikus ország, időszak	Szovjetunió az 1930–1960-as években, Kelet-Közép-Európa az 1950–1960-as években	Japán az 1960–1970-es években	Franciaország az 1950–1970-es években	Nagy-Britannia az 1980–1990-es években	Egyesült Államok az 1990 utáni évektől
Változatok	Későbbi reformált rendszerek, például: Magyarország 1968 után	Tajvan, Dél-Korea, Hongkong, Szingapúr	Nyugat-európai országok az 1950–1970-es években	Nyugat-európai országok az 1980–1990-es években, az új EU-tagországok az 1990-es években	

Forrás: Saját szerkesztés. A szocialista típus alapvonásairól lásd: *Kornai* [1993], *Pető-Szakács* [1985], a fejlesztő állammról: *Benczes* [2002], *Johnson* [1982], *Katzenstein* [1978], *Ricz* [2015]; a jóléti típusokról: *Botos B.* [2010], *Grabas-Nützenadel* [2013] *Owen* [2012]; a hálózatos fejlesztő állammról: *Block* [2008], *Mazzucato* [2011], *Schrank-Whitford* [2009].

A táblázatból az is jól látszik, hogy ezek a keretfeltételek nem szabják meg egyértelműen az iparpolitika jellemzőit: mind a diktatórikus-autokratikus, mind a demokratikus rendszereken belül vannak változatok. A szocialista és az (ázsiai) fejlesztő állam között ebből a szempontból a legfontosabb különbség a magántulajdon, illetve a piac valamilyen formájának jelenléte. Az utóbbi típusban ez alapozza meg a megegyezéssel rendelkező rendszert az erős vállalatcsoportokkal,⁹ a fejlesztendő ágazatok kiválasztásának módját, a keresleti és árjelzések figyelembevételét. A demokratikus be rendezkedések között pedig az állami szerepvállalás mértéke és jellege hűz választóvonalat. A különbséget *Mises* [1929/1976] nyomán nevezhetjük intervencionalista és piacokonform megközelítésnek. Az előbbi a piaci logikától eltérítő beavatkozást jelent, az indikatív tervezéssel és az állami tulajdon kiterjesztésével összefonódó iparpolitikában pedig a stratégiai szektorok, vállalatok kormányzati kiválasztását és támogatását, beleértve nemzeti bajnokok teremtését is. A piacokonform beavatkozások körébe a piac alapintézményeinek, a magántulajdonnak és a szabad versenynek a fenntartása, védelme tartozik, amit a liberális gazdaságpolitika több válfaja is alapvetően fontosnak ítélt.¹⁰ Ehhez az általános működési feltételeket javító, alapvetően horizontális (ágazatfüggetlen) iparpolitika illeszkedik. Ugyanakkor szembeötölő, hogy a különböző típusok deklarált céljai alapvetően hasonlóak: mindegyikben megjelenik a fejlődés gyorsítása, a modernizáció, a szerkezetváltás. Legfeljebb a megfogalmazások változnak az adott korszak fogalmi divatjának megfelelően az utoléréstől a versenyképességen át az innováció serkentéséig.

A figyelmes olvasónak feltűnhet, hogy a neoliberalizmusnak az a szélsőséges változata, amelyik mindenfajta állami beavatkozást ellenez (még a versenyszabályozást is),¹¹ kimaradt a felsorolásból, noha ez jelenthetné a nullpontot, a viszonyítási alapot az iparpolitikák rendszerezéséhez. A mellőzés oka, hogy a fejlett kapitalizmusban, a modern gazdaságokban ez a változat sehol sem valósult meg, még kevésbé a fejlődő-utolérő társadalmakban. Ha a fogalmakat elég szélesen definiáljuk, akkor alighanem igaza van *Botos Balázs*nak [2010, 75. o.]: ahol ipar van, ott iparpolitika – és így állami beavatkozás – is létezik, csak ennek mélysége, formája módosul

⁹ A gazdaságpolitikai döntések vállalati befolyásolása a tervgazdaságokban is fontos jelenség volt (*Szalai*, 1981), de ez a nem intézményesített rendszer inkább devianciának minősült.

¹⁰ A két világháború közötti harmadikutas, a kollektívizmus és a szélsőséges individualizmus végletei közötti megoldást kereső elméletek egy része (például: *Wilhelm Röpke*) a piacokonform állami beavatkozásokat szorgalmazta, és a velük sok szempontból rokon ordoliberalizmus a verseny védelmét tekintette az állam legfontosabb gazdasági feladatának. Az elméletekről lásd részletesen: *Voszka* [2018a].

¹¹ Lásd a chicagói iskola felfogását. Jeles képviselőjük, *Gary Becker* [1985] szerint „a legjobb iparpolitika az iparpolitika teljes hiánya”.

térben és időben. Az elméleti irányzat szelídített, a gyakorlatban is működő válfaja a piackonformnak nevezett, valamint a hálózatokra épülő iparpolitika.

Ez utóbbinak éppen a nyilvános meghirdetést mellőző, rejtőzködő jellege mutatja a neoliberalizmus érvényesítésének korlátozottságát.¹² A változat mintapéldájának, az Egyesült Államoknak az elmúlt évtizedekben folytatott gyakorlatáról egyre több elemzés kimutatja, hogy a privatizáció-liberalizáció-dereguláció receptjét magáénak valló, és azt minden ország számára előíró USA valójában sok ponton eltér a szabadpiaci modelltől. *Fred Block* [2008] amellet érvel, hogy itt az 1980-as évektől aktív iparpolitikát alkalmazó fejlesztő állam működik, amely a sikeres ázsiai példaktól eltérően innovációorientált, hálózatokat kialakító és maga is hálózatokban működő, decentralizált rendszer. A központi és helyi hivatalok, ügynökségek sora szervezi a kormányzat, az egyetemek és az egymással is versengő vállalatok együttműködését célzott, sok milliárd dolláros támogatásokkal, új lehetőségek megnyitásával, technológiai és üzleti közvetítéssel, a szükséges szellemi és fizikai infrastruktúra létrehozásával – a hadiiparon és az űrkutatáson kívül elsősorban a komputeriparban, a bio- és nanotechnológiában. Hasonló képet fest az Egyesült Államok iparpolitikájáról többek között *Schrank–Whitford* [2009] („sub rosa” politikáról beszélve), *Wade* [2012], aki szerint a „radar alatti”, de már harminc éve működő beavatkozás a kutatás-fejlesztési politika elnevezés mögött rejtőzködik, valamint *Mazzucato* [2011], aki éppen az USA sikeres példájára hivatkozva a fejlesztő állam kutatás-fejlesztés központú, aktív piacteremtésre alapuló újraélesztését javasolja Európának is.

Az itt vázolt tipizálás tehát nem dichotom modell, hanem inkább skála, amely az állami beavatkozás intenzitása és módja szerint rajzol fel egy ívet. Emellett az egyes formák – legalábbis részben, nem úgy érve, hogy minden ország végigment volna mindegyik grádicson – időbeli sorrendbe is állíthatók. A fejlett európai országok zöme a második világháború után intervencionalista, szelektív iparpolitikát folytatott, majd az 1980-as évektől a piackonform, horizontális szakasz következett (*Owen*, 2012, *Grabas–Nützenadel*, 2013). A fordulat e részpolitikának az állami szerepbe ágyazottsága miatt híven követte az eltolódást a Keynesre hivatkozó gazdaságpolitikától a neoliberais megközelítés felé. A második periódusban éppen a főáramú felfogás miatt vált az iparpolitika rejtőzködővé az Egyesült Államokban és világszerte is. „A közfelfogástól eltérően az elmúlt húsz év nem az iparpolitika alkotmányát hozta, hanem az ösztönzők és a támogatások az exportra és közvetlen külföldi

¹² *Leopold Lajos* [1917] kategóriáját erre a jelenségre alkalmazva beszélhetünk akár színlelt neoliberalizmusról is.

befektetésekre összpontosítottak” állította *Rodrik* [2004] a fejlődő régiókról, vagyis úgy látja, hogy eddig is volt iparpolitika, csak azt külgazdaság-politikának nevezték.

Az újabb fordulópontot – az állami szerep átértékelésével vagy legalábbis elbizonytalanodásával együtt – a 20. századi nagy változásokhoz hasonlóan ismét egy átfogó válság hozta el. 2008 után határozottabban jelentkeztek a már évekkal korábban megfogalmazott kételyek a neoliberais főáram helyességében, és ezzel együtt az iparpolitika értékelésében is. *Ha-Joon Chang* [2002] koreai közgazdász például – *Friedrich List* metaforáját felidézve – arról írt, hogy a gazdag országok, a nemzetközi egyezmények segítségével „kirúgták azt a létrát” elmaradottabb társaik alól, amelyen korábban ők maguk felkapaszkodtak: az iparvédelem, a vámok, az állami támogatások, az új iparágak szubvencionálásának létráját. Ezt az álláspontot osztja a kínai *Lin* is, aki 2008 és 2012 között a Világbank vezető közgazdásza és alelnöke volt, hozzátéve, hogy a washingtoni konszenzus az európai posztoszocialista országok átalakulását sem tudta jól vezérelni, továbbá hogy a fejletteknek ma is van iparpolitikájuk az alapkutatások támogatásának, a hadiipari és önkormányzati megrendeléseknek, a közbeszerzéseknek a leple alatt (*Lin*, 2010, 2014, 2015). Javaslatát az új strukturális közgazdaságtan, amely az állam szerepének átértékelésére, a homogén, minden országra egyformán érvényes előírások elvetésére, az alapvető mechanizmusként működő piac és a fejlődést, szerkezetváltást, ipari diverzifikációt segítő (facilitáló) állam együttműködésére épít. *Erik Berglöf* [2015], az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank vezető közgazdásza pedig egy dinamikus, intézményi és politikai-gazdaságtani megközelítést is alkalmazó, a viselkedés-gazdaságtant is figyelembe vevő újschumpeterianus szintézist ajánl. Az intézmények fontosságát hangsúlyozza a korábban már említett *Dani Rodrik* [2004] is, aki szerint a társadalmi tanulási-kísérletezési folyamatot olyan intézményi innovációkkal kell megalapozni, amelyek egyensúlyt teremtenek a bürokrácia függetlensége, illetve teljes beágyazottsága, valamint az érdekcsoportok meghatározó befolyása között.

Több elemzés kimutatta, hogy a válságot követően a nagy nemzetközi szervezetek álláspontja is módosult. *Ricz Judit* [2015] elsősorban a Világbankkal kapcsolatban demonstrálja az ázsiai fejlesztő államok sikerének elismerését, az univerzális megoldások elvetését, a neoliberalizmus elbizonytalanodását a válság utáni években. Hasonló következtetésre jut *Ilene Grabel* [2011] a Nemzetközi Valutaalap tevékenységének vizsgálata alapján, általánosságban – nemcsak az iparpolitikára – azt állítva, hogy a válság után a nemzetközi szervezeteket a pragmatikus megközelítés, a nemzeti kormányokat pedig a saját út meghatározásának erősödő igénye jellemzi. A „neoliberais koherencia” helyébe egy átmeneti, de „produktív inkoherencia”

lépett, amely a politikai és szakmai egyetértés hiányának zűrzavarában lehetőséget nyit akár egy új paradigma kialakítására is. Végül a fejlett országok közül az Egyesült Államokról többek között *Schrank–Whitford* [2009] azt állítja, hogy a már régen létező, de rejtett iparpolitika a bankok és az autópár megmentése révén is láthatóbb és öntudatosabb lett. Az értelmezéshez *Block* [2008] nyomán neopolányista megközelítést javasolnak: a decentralizált termelési hálózatokra és a fragmentált politikai szerkezetre építve az iparpolitikát is – a piactól és a hierarchiától egyaránt különböző – reciprocitás jellemzi; sajátossága a decentralizált felépítés, a kísérletezés, a sokszínűség, a helyi tudás felhasználása, ami erősíti az alkalmazkodóképességet.

A válság is szerepet játszik tehát abban, hogy körvonalazódni látszik az egyetértés: valamilyen iparpolitikára szükség van, a kérdés az, hogy milyen legyen az új (vagy felújított) megközelítés.¹³ Ezekből a változásokból az Európai Unió sem maradt ki.

Hosszú úton az európai iparpolitika felé

Kiindulópontként érdemes határozottan *megkülönböztetni a nemzeti és a közösségi iparpolitikát*. A két szint természetesen nem független egymástól. Egyfelől a közösségi politikák (mint az egységes piac létrehozásának számos eleme, a pénzügyi-egyensúlyi előírások vagy az állami támogatásokat is magába foglaló verseny-szabályozás) befolyásolják a tagállamok mozgásterét az iparpolitikában is. Másfelől viszont az országok egyetértésén múlik, hogy mit delegálnak a közösséghez. Ezért e területek kijelölése – így az európai szintű iparpolitika létrehozása vagy elvetése – a döntéshozó szuverén kilétéről, illetve a tagállamok szuverenitásáról folytatott vita részének tekinthető.

Az előző fejezetben adott tipizálás – mint azt a történeti megjelenésre hozott példák is mutatják – a tagállamokra, nem pedig az integráció valamelyik formájára vonatkozik. Éppen ezért érdemes feltenni a kérdést, hogy mit is jelent voltaképpen a közösségi iparpolitika, és az melyik típusba sorolható. Európai szintű, közös politikáról akkor beszélhetünk, ha az integráció központi szervezeteinek van jogszabályban rögzített felhatalmazásuk specifikus, a tagállamok eseti hozzájárulásától független döntésekhez, továbbá a jogokhoz hozzá vannak rendelve az eszközök, beleértve a szükséges forrásokat és szankciókat is.

¹³ Feltűnő, hogy az erre tett javaslatok többnyire valamilyen régebbi elmélet frissített változatát tűzik zászlajukra (neoschumpeteriánus, neopolányista stb.).

Változatok a kezdetektől a válságig

Az európai iparpolitikai programok változásait sok elemzés részletesen bemutatta,¹⁴ ezért elég ezeket röviden összegezni. Az *Európai Szén- és Acélközösséget* általában az európai integráció előzményének szokás tekinteni, de ha elfogadjuk *Grabas–Nützenadel* [2013, 53. o.] értelmezését, ez a szervezet témánk szempontjából alapvető fontosságú: „az első lépés volt a nemzetek feletti iparpolitikák felé”. A párizsi megállapodás ugyanis széles piacszabályozó és szerkezetátalakító hatáskört adott az irányító főhatóságnak a fűziók megtiltásától a minimum- és maximumárak meghatározásán át a kedvezményes hitelekig – és a tagállamok képviselőiből álló testület élt is a felhatalmazással.¹⁵ Úgy is fogalmazhatunk, hogy az európai integráció bölcsője egyfajta szektorális, közösségi szintű iparpolitika volt – legalábbis gazdasági szempontból.

Az *Európai Gazdasági Közösséget* létrehozó római szerződésben viszont az iparpolitika nem szerepelt – csak az Euratom jelentett szűk körre korlátozott kivételt –, miközben a versenyszabályozás hangsúlyos, közösségi szintű politika lett. Az állami támogatások tilalmán túl nem ellenezte azonban az EGK a tagállami szintű beavatkozásokat. A legtöbb ország ebben az időszakban az intervencionalista irányt követte, mások deklarált iparpolitika nélkül inkább csak közvetett eszközökkel éltek. Éppen ez, a megközelítéseknek a gazdaságpolitika egészében is tükröződő sokszínűsége és részben ebből következően az érdekek ütközése, a nemzeti hatáskör védelme volt a fő oka annak, hogy közösségi politika ezen a területen évtizedekig annak ellenére nem alakult ki,¹⁶ hogy az „amerikai kihívás”, az európai ipar termelékenységének lemaradása az USA (majd Japán) mögött már az 1960-as évektől nyilvánvaló volt, és jó érvek szóltak az intézkedések összehangolása, az erők egyesítése mellett.

A *tagállami szembenállásra* vonatkozó érveket alátámasztja az Európai Bizottság sorozatos kudarca a közös politika kialakítására tett kísérletek terén. A tudomány- és technológiapolitika összehangolására 1965-ben létrehozott testület jórészt csak terveket tudott felmutatni, és nem vezetett gyakorlati eredményekhez az 1960-as és 1970-es évek fordulóján az új, születő iparágak és a hanyatló szektorok támogatását,

¹⁴ Lásd például: *Botos B.* [2010], *Grabas–Nützenadel* [2013], *Owen* [2012], *Somosi* [2012], *Török et al.* [2013]. Az összefoglalás külön hivatkozás nélkül ezekre a tanulmányokra épít.

¹⁵ Több mint 280 modernizációt szolgáló hitelt nyújtottak szén- és acélipari fejlesztésekhez összesen 725 millió dollár értékben (*Grabas–Nützenadel*, 2013, 54. o.). A koncentrációnak azonban – elsősorban Németországon belül – nem sikerült gátat vetni.

¹⁶ Ezt a szempontot hangsúlyozza többek között *Grabas–Nützenadel* [2013].

közös kezelését előirányzó *Colonna*-memorandum és *Spinelli*-jelentés sem. Csak az olajválság által keményen sújtott acéliparra kidolgozott 1977-es *Davignon*-terv valósult meg kvótákkal, ár- és kapacitáskorlátokkal, továbbá néhány közös kutatás-fejlesztési program indult el, mint az információtechnológiai kutatások európai stratégiai programja (ESPRIT) vagy a mindmáig élő Kooperáció a tudományban és a technológiában (COST) és a kis- és közepes vállalatok (kkv-k), a kutatóközpontok és az egyetemek közötti innovációs együttműködést fejlesztő hálózat, az EUREKA.

A *maastrichti szerződés* külön területként kiemelte az ipart. A közös célok kijelölése a szorosabb integrációs szándék egyik megnyilvánulása volt, de az iparpolitika nem lett európai szintű politika, részben azért, mert az elméleti és gazdaságpolitikai világtrendek éppen nem kedveztek gyakorlati megvalósításának. Az 1980-as és 1990-es évek fordulója a neoliberais felfogás uralkodóvá válásának ideje, amikor az állami-központi beavatkozásokkal együtt az iparpolitika maga „kihaló állatfajjává” vált (*Aiginger*, 2007).¹⁷ A versenyképesség és az utolérés jegyében 2000-ben elfogadott *lisszaboni stratégiának* nincs külön iparpolitikai része, de az több olyan, százalékokban is megadott célt fogalmazott meg – például a K+F-re fordítandó összegekről és a foglalkoztatás kívánatos szintjéről –, amelyek az ipart is érintik. A dokumentum azonban többnyire a nemzeti hatáskörökbe tartozó területeken javasolt együttműködést – mint erre a végrehajtás egyik alappillére, a nemzeti akciótervek kidolgozása is utal –, és kevés új közösségi eszközt határozott meg. Az utóbbiak közé tartozik a fejlesztéspolitika összekapcsolása a kohéziós támogatásokkal: ezek 70 százalékát az előírások szerint „lisszaboni célokra” kell fordítani (*Botos B.*, 2010). Mivel ezek a célok átfogóak, a feltétel teljesítése feltehetően sehol sem okozott gondot.

A következő években – a termelékenységnek és a kutatás-fejlesztési kiadásoknak az USA-hoz mért növekvő elmaradása, az ázsiai versenytársak erősödése, a termelés kihelyezése és a kelet-európai bővítés várható hatásai miatt is – a korábbinál fokozottabb figyelem irányult az iparra. Az Európai Bizottság és az Európai Tanács közleményeinek sora szinte minden évben foglalkozott az ágazattal,¹⁸ de a közösségi hatáskörök változatlanok maradtak. A Közlemények nem kötelező érvényűek, csak célokat, fő irányokat jelölnek ki. Fő eszközük ekkoriban is az együttműködés szer-

¹⁷ A metaforát használó szerző éppen a „kihalást” tagadja – de a 2010-es évek második felére nézve.

¹⁸ A pontos hivatkozások megtalálhatók *Botos B.* [2010] könyvében. A közleményeket és a hivatalos európai előterjesztéseket egyébként nem könnyű elemezni, mert a néhány évente azonos témában kiadott, esetenként több száz oldalas dokumentumok új vonásai – nyilván a sorozatos egyeztetések „csiszoló” hatását is tükrözve – gyakran nem egyértelműek, és sokszor csak a hangsúlyok eltolódásáról van szó. Az EU-politikák alakulására gyakorolt hatásuk vagy azok hiánya pedig általában csak hosszú évek múltán mutatható ki.

vezése, magas szintű bizottságok és egyeztetési fórumok létrehozása, elemzések, javaslatok, kezdeményezések és ajánlások megfogalmazása. A hivatalos dokumentumok is kiemelik, hogy „...az Unió kompetenciája és az Unió eszközei az iparpolitika területén korlátozottak” (European Commission, 2004, 19. o.). Több közlemény az iparpolitika „integráltabb megközelítésének” célkitűzését hangsúlyozza, ami azonban még nem az országok szorosabb együttműködését jelenti, hanem az egyes részpolitikák régóta kívánatosnak tartott összehangolását.

Újdonság viszont az ágazati szempontok felbukkanása 2002 után. Noha a Bizottság hangsúlyozza elkötelezettségét az iparpolitika horizontális jellege mellett, elismeri, hogy „figyelembe kell venni az egyes szektorok sajátos jellegzetességeit és tulajdonságait a horizontális intézkedések bevezetése során” (European Commission, 2004, 37. o.). Ennek jegyében 27 feldolgozóipari terület átvilágítása alapján ágazatspecifikus kezdeményezéseket javasoltak (European Commission, 2005). A tervezetek kidolgozásában is részt vevő *Aiginger* és *Sieber* ezt *mátrixszemléletnek* nevezte, amelyben az oszlopok az egyes politikákat, a sorok pedig az ágazatokat jelentik, így az egyes cellák megmutatják, hogy az adott szektorban mennyire fontos a szóban forgó politika, attól milyen hatás várható (*Aiginger*, 2007).

Az integráció erősítésének szándéka 2008 után

A válság során az ipari termelés drasztikusan visszaesett, még inkább érzékelhetővé váltak az európai gazdaságok strukturális gyengeségei főként az innovációban és a kutatás-fejlesztésben. Még nyilvánvalóbb lett a feltörekvő gazdaságok növekvő ereje, valamint az elmaradás az Egyesült Államoktól. Ugyanakkor a pénzügyi válság és annak kezelése azt igazolta, hogy a piaci koordináció önmagában nem hatékony, az állami beavatkozás elengedhetetlen a teljes összeomlás megakadályozásához, és még jobban rávilágított a tagállamok kölcsönös függőségére, az együttműködés jótékony hatására. Mindez komoly ösztönzést és jó érveket adott az integráció szorosabbra fűzéséhez.¹⁹ A válság leküzdéséhez – mondta a Bizottság elnöke – „Szükség van a politikák erős koordinációjára az euróövezetben... Új cselekvési tervünk koordinált európai választ igényel” (European Commission, 2010a). Ezek a törekvések az iparpolitikában is megjelentek.

Az *Európa 2020 stratégiára* – amelynek hét kiemelt kezdeményezéséből négy érinti az ipart –, valamint a gazdaságpolitikák koordinációjának erősítéséről szóló

¹⁹ Ez rövid távon mindenképpen érvényesült, de néhány év után a dezintegráció jelei is felbukkantak. Lásd: *Benczes* [2018] elemzését.

dokumentumra (European Commission, 2010b) is alapozva a Bizottság új megközelítésre tett javaslatot: a *2010-ben megjelent közlemény* (European Commission, 2010c) címében szereplő integráltság – a különböző politikák összehangolásának régi keletű igénye mellett – most már *országok közötti összehangoltságot* is jelentett: határozott szándékot egy európai szintű iparpolitika megvalósítására. A kifejezetten a *feldolgozóiparra* és a *kapcsolódó szolgáltatásokra* összpontosító, ágazati szempontokat is érvényesítő dokumentum legfontosabb újdonsága „az összehangolt, európai szintű politikai válaszok” szükségességének deklarálása és a Bizottság feladatkörének kiterjesztése. Az „iparpolitikát szabályozó európai politikai keret megerősítésének”, a „megerősített, ambiciózus európai irányításnak” a lényege a szakpolitikák szinkronizálása mellett „a tagállamokkal folytatott szorosabb együttműködés” és a folyamatok szigorúbb közösségi nyomon követése: a nemzeti reformprogramok kidolgozása, a kölcsönös ellenőrzések, a bevált gyakorlatok cseréje, a bizottság éves jelentése az ipari versenyképességéről, az ezzel kapcsolatos politikáról és ipari teljesítményről.

A 2014–2020-as tervezési periódus előkészítésekor általában is határozottabbá vált a szándék az országok döntéseinek befolyásolására. A partnerségi megállapodások, valamint a támogatás feltételekhez kötése mellett (ami a célok teljesítésének hiányában a felfüggesztés és a megvonás lehetőségét is tartalmazza) a bizottság most „...indítványozza a közösségi szinten irányított kezdeményezések megerősítését” (European Commission, 2011, 9. o.). Ebben az időszakban vezették be az előzetes feltételrendszer vizsgálatát (amelyeket a tagországoknak a program végrehajtása előtt, de legkésőbb 2016-ig teljesíteniük kell), továbbá az eredményességi tartalékokot, ami az összes forrás hat százalékának a felhasználását a 2019-es felülvizsgálat kimenetelétől teszi függővé. Az Európai Számvevőszék jelentése szerint azonban ezeknek az eszközöknek a hatásossága még korlátozott.²⁰

A 2010 utáni stratégiák megerősítették az ipar felértékelődését: a *2012-es közlemény* Európa újraparosítását irányozta elő, a *2014-es közlemény* pedig az ágazat „reneszánszáról” beszélt. Magának az *iparnak a definíciója* mindkét dokumentumból hiányzik, de tartalmuk alapján a fogalom fokozatos tágulására lehet következtetni. Az előbbi hirdette meg a konkrét, számszerű célt: az ipar GDP-hez viszonyított súlyának felemelését 16-ról 20 százalékra (European Commission, 2012, 4. o.), ami a

²⁰ Az első eszközt még sehol sem alkalmazták, noha a teljesítési határidő lejárt, és az ellenőrző szervezet szerint nem valószínű az sem, hogy a másodikat beveti majd a Bizottság. A következő programozási időszakra ezeknek az „innovatív” módszereknek a jelentős fejlesztését javasolják (Európai Számvevőszék, 2017).

szűk értelmezésre utal, és az ágazat exportban, kutatás-fejlesztési beruházásokban betöltött szerepének méltatásakor kifejezetten a feldolgozóipart említi (European Commission, 2012, 3. o.). Az átfogó, beruházásra és innovációra építő vízió igénye, valamint a hat, részben ágazati jellegű prioritás – kulcsfontosságú alaptechnológiák, bioalapú termékek, tiszta üzemű gépjárművek, fenntartható építőipar és nyersanyagok, intelligens hálózatok és digitális infrastruktúrák – viszont már a kör szélesítését mutatja. E felé hajlik a 2014-es Közlemény is, amely kiemeli többek között az ipar „szolgáltatásodását” (European Commission, 2014, 1., 12. o.).

A „holisztikus és előrettekintő víziót”²¹ megfogalmazó, *innovatív és fenntartható* ipart előirányzó, *2017-ben megújított iparpolitika* már ipari forradalomról beszél: az európai növekedés és versenyképesség kulcsa az okostechnológiák, a mesterséges intelligencia és robotizáció, a nagy méretű adatállományok feldolgozásának, a tárgyak internetének, a nagy teljesítményű számítástechnikának a fejlesztése.²² A közlemény ezzel összhangban hangsúlyozza, hogy a termelés és a szolgáltatások határa egyre jobban elmosódik (European Commission, 2017, 2. o.).²³ Így azonban még inkább kétségessé válik – mint arra a korábbi változatok kritikussai, például a Bruegel Intézet felhívja a figyelmet (*Veugelers, 2017a*) –, hogy mit is kellene a stratégia szerint 20 százalékra emelni, és vajon helytálló-e ennek fényében a szektorális megközelítés felelevenítése. Véleményük szerint nem a számszerű értékek fontosak, hanem a tevékenység jellege, a magas hozzáadott érték, a kutatás-fejlesztés és az innováció, és a 2017-es dokumentum megközelítését már ebbe az irányba lett lépésként értékeli.

Az európai szintű hatáskörök bővítésének törekvéséhez logikusan társul *a közös alapok növelése*. Csak néhány példát kiemelve, a 2013-ban létrehozott, az unióbeli közlekedési, energia- és digitális hálózatok fejlesztését segítő Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) 33,2 milliárd eurónyi alappal rendelkezik (European Commission, 2014). A következő évben indított Európai Beruházási Terv és a Stratégiai Beruházások Európai Alapja (EFSI) legalább 500 milliárd eurónyi köz- és

²¹ A „holisztikus,” rendszerszerű megközelítés hívószavának szakirodalmi előzménye többek között *Aiginger* [2012], *Veugelers* [2017a].

²² Ezt szokás ipar 4.0-nak nevezni, de a hivatalos EU-dokumentumok ezt a Németországban bevezetett fogalmat nem használják. A fogalomról és az unió felkészültségéről az átalakulásra lásd például: *Kuruczleki* et al. [2016].

²³ A szakértőként befolyásos *Karl Aiginger* [2012] új koncepciója, amely a korábban bemutatott mátrixszemlélet után rendszerszemléletű ipar- és innovációs politikát ajánlott, kifejezetten e két terület összeolvadását tartja kívánatosnak.

magánberuházást szándékozik mobilizálni 2020-ig (European Parliament, 2018).²⁴ A jelenlegi programozási időszakban a kutatási és innovációs Horizon 2020 program 80 milliárd euróval, a vállalkozások versenyképességét és a kkv-szektorot segítő program (COSME) 2,3 milliárddal gazdálkodhat.²⁵ Emellett az iparpolitika – vagy szélesebb értelemben az ennek keretét adó Európa 2020 stratégia – céljainak eléréséhez az Európai Strukturális és Beruházási Alapok (ESIF) is fontos forrást jelentenek.

*

Összegezve, az európai szintű iparpolitikának három szakaszát különíthetjük el aszerint, hogy az létezett-e egyáltalán a szó szigorú értelmében véve a közösségi jogok, források és szankciók összehangolt rendszereként. Az időbeli trend a *közös iparpolitika* központi szerepétől, annak megszűnésén, az *ajánlások korszakán* át az újratertés határozott szándékáig, a *reneszánszig* ível. A 2008 utáni időszak újdonsága nem önmagában az iparpolitika, hanem a közösségi szintű iparpolitika igényének erősödése. Ez azonban *mindmáig nem jött létre*, csak a Bizottság ilyen irányú törekvéseinek élnkülését, az értékelés és az ellenőrzés keményedését és a közös források valamelyes növelését regisztrálhatjuk azzal együtt, hogy a válság éveiben a tagállami hajlandóság és alkalmazkodási kényszer is erősebbnek látszott a külső források megszerzése érdekében.

A fordulat magyarázata – mint a gazdaságpolitika egészében és mint a korábbi időszakokban is – a krízishelyzet, ami motivációt teremt az általános felfogás újragondolására,²⁶ és jó alkalmat is ad a változtatásokhoz az addig erős irányzatok, érdekcsoportok gyengülése. A válságkezelés során az állami beavatkozás – legalábbis átmenetileg – megint szalonképebbé vált, és ez az 1990-es évek elejétől eltérően egy irányba mutatott az integráció erősítésével. Az európai szintű iparpolitika létrehozását azonban nem könnyű összeegyeztetni a fejlett világban éppen a legsikeresebbnek tekintett hálózatos megközelítés decentralizált jellegével. Új ellentmondás az is, hogy az ismét felfedezett szektorális megközelítésnek nem kedvez az ágazati határokat átlépő, azokat elhomályosító technológiai fejlődés.

²⁴ Az Alap 2017 júliusáig 372 tranzakciót támogatott – a digitális infrastruktúra, a kutatás-fejlesztés, az energetika és a közlekedés terén, amelyeknek teljes beruházási költségvetése 325 milliárd euró (European Commission, 2017, 12. o.). Ebben azonban a magánszektor hozzájárulása is benne foglaltatik.

²⁵ Európai Bizottság [2014], Executive Agency for SMEs (lásd: <https://ec.europa.eu/easme/en/cosme>). A Horizon 2020 keretösszege másfélszer nagyobb, mint az előző periódus hasonló programjéé (Csoma, 2018).

²⁶ Az iparpolitikával kapcsolatban ezt említi *Grabas–Nützenadel* [2013, 91. o.]. A megállapítás más területekre, például az állami tulajdon kiterjesztésére/szűkítésére is áll. Lásd: *Voszka* [2018a].

Magyar iparpolitikák

A rendszerváltás utáni hazai iparpolitikai változatok rövid történeti áttekintése után ez a fejezet is a válság utáni fejleményekre összpontosít. Fő kérdése az, hogy milyen típusba sorolható a jelenleg érvényes magyar iparpolitika, követi-e az európai változásokat, vagy eltér azoktól. Megpróbáljuk értelmezni az újraparosítás jelszavát és összegezzük az ezzel kapcsolatos szakértő aggályokat is.

A válság előtti évtizedek

A szocializmus Magyarországon – hasonlóan a többi hasonló berendezkedésű országhoz – döntően állami tulajdonban lévő, viszonylag nagy méretű ipart hagyott örökségül,²⁷ amelynek jelentős része azonban a kialakuló piaci feltételek között összeomlott. Az 1990-ben hivatalba lépő kormány igyekezett megállítani a termelés gyors ütemű leépülését. Az első válságkezelő program az életképesnek ítélt, de csődközelbe került nagyvállalatok (a „piszkos 13-ak”), majd az adókonszolidáció révén 70 kisebb-nagyobb cég megmentését célozta az adósságok elengedésével, átütemezésével, állami részesedésre konvertálásával és más reorganizációs lépésekkel. Az átfogó, *középtávra szóló iparpolitikát 1993* elején dolgozták ki, amelyben a vállalati válságok enyhítése mellett a nagyobb léptékű szerkezetátalakítás is szerepelt. Ebben döntően a privatizáción, a nagyvállalati struktúra lebontásán és az állami kézben maradó cégek működésének korszerűsítésén volt a hangsúly, hosszabb időszakban a vállalkozások, a kutatás-fejlesztés, az export és a beruházások ösztönzése, továbbá – a nemzetközi megállapodások keretein belül – a piacvédelem is ki van emelve, hogy a hazai vállalatok egyenlő esélyt, a közbeszerzéseknél pedig előnyt kapjanak. Az OECD [1995] a dokumentumot aktív, de alapvetően horizontális jellegű iparpolitikaként értékelte, annak ellenére, hogy a felsorolt lépések egy része egyedi-szelektív döntéseket feltételezett, és – külső igényekre hivatkozva – különböző időtávokra megnevezte a várható tíz sikerárgazatot is.²⁸

²⁷ Az ipar súlya a bruttó hozzáadott értékben mérve 35 százalékos, a foglalkoztatásban 30 százalékos volt 1989-ben. 1992 közepéig az ágazat termelése 1985-höz viszonyítva 40 százalékkal, a foglalkoztatottak száma több mint 20 százalékkal esett vissza (*Botos B.*, 2010, 226. o.).

²⁸ Az első három helyen 1995-re az élelmiszeripari kkv-k eszközellátása, a személygépkocsik és a gépipari háztartási gépek gyártása szerepelt, 2010-re pedig a biotechnológiát kiszolgáló eszközök, a mezőgazdasági gépek gyártása és a nem fogyasztói elektronika állt (*Botos B.*, 2010, 245. o.). A dokumentum készítői tehát hosszabb távon is az agrárium-élelmiszeripar és a fogyasztói kereslet húzó hatására számítottak.

A második koncepció 1995-ben, a kormányváltás és a termelés- és beruházás-növekedés elindulása után fogalmazódott meg, elődjéhez hasonlóan a feldolgozóiparra koncentrálna. Középpontjában a versenyképesség javítása állt, mégpedig aktív, kínálati oldali megközelítéssel, horizontális eszközök alkalmazásával (többek között a vállalkozásbarát környezeti feltételek megteremtésével, a beruházásoknak, a külföldi tőke beáramlásának, a megfelelő képzésnek és a K+F támogatásával). A dokumentum kidolgozásáért felelős tisztviselő hangsúlyozta, hogy az iparpolitika mozgásterét szűk, a nemzetközi kötelezettségek betartása, az unióval kötött társulási szerződés teljes piacnyitási és jogharmonizációs előírásai (főként az iparvédelem és az állami támogatások korlátozása), valamint a központi kiadások visszafogásának egyensúlyi követelménye miatt: „A koncepcióban felsorakoztatott iparpolitikai eszközök nem állami, hanem a vállalkozói kezdeményezésekre épülnek, és a kormányzati segítség csak kiegészítő jellegű” (Bagó, 1996, 451. o.). Hozzá kell tenni, hogy noha az 1995-ben indított stabilizációs program valóban a szokásosnál is szűkebbre szorította a költségvetési kereteket, más intézkedéseivel, főként az időleges vámpótlékkal és a forint erős leértékelésével szokatlan, egyszeri lökést is adott az iparpolitikai célok elérésének.

Az 1990-es évek iparpolitikája tehát a korszellemhez és a csatlakozás szándéka miatt fontos uniós ajánlásokhoz igazodva – a központi források szükségességét is figyelembe véve – *piackonform* típusú volt. Az egymást követő kormányok a liberalizáció és a dereguláció feltételei között csak óvatosan próbálkoztak piacvédelemmel, és kevés területen tettek vállalatmentő lépéseket.²⁹ A szerkezetváltás fő eszközének a privatizációt és a külföldi tőke bevonását tekintették, amit az üzleti környezet javításán kívül állami támogatások (döntően adókedvezmények) is segítenek. Ezt a megközelítést két oldalról is bírálat érte: a liberális szakértők az egyedi beavatkozások miatt a régi redisztribúciós rendszer újraélesztésétől tartottak, míg mások az ipar képviselőivel együtt a külföldi minta (vagy inkább csak a deklarációk) kritika nélküli követését, a piacromboló hatásával szembeni védelem hiányát nehezményezték.³⁰

Talán ezek a viták is szerepet játszottak abban, hogy Magyarországnak 1995 és 2016 között nem volt újabb, elfogadott iparpolitikai koncepciója,³¹ noha az Eu-

²⁹ A konszolidációnak nevezett bankmentés szélesebb körű volt (Botos K., 1995, Várhegyi, 2002), de ez nem az iparpolitika területe.

³⁰ Az első irányzathoz lásd például: Karsai [1993], Stark [1994], Voszka [2003], a másodikhoz Botos B. [2010], Köves-Lányi-Oblath [1993], Oblath [1991], Török [1992].

³¹ Közrejátszhatott az is, hogy 1998 után Magyarországon nem volt önálló, csak az iparért felelős tárca – tevékenysége a különböző elnevezésű és hatáskörű gazdasági, illetve fejlesztési minisztériumokba tagozódott be.

rópai Bizottság ezalatt közlemények sorát jelentette meg, és az uniós csatlakozás új feltételei is indokolhatták volna kidolgozását. Az egymást követő magyar kormányok foglalkoztak ugyan a kérdéssel, de az ipar szélesebb keretbe ágyazva, átfogó – részben az uniós források felhasználásához kapcsolódó – nemzetgazdasági tervek részeként jelent meg.

Az ezredforduló után, 2014-ig öt ilyen nagy terv készült.³² Témánk szempontjából közös jellemzőjük a széttagoltság, sokféle prioritás egymás mellé állítása, noha már 2001-ben, az első dokumentum kidolgozásakor az egyik fontos indok a források összpontosítása volt: „Ha a jelenlegi gazdasági növekedés idején nem fogalmaznánk meg tervet a fejlődés fenntartására, a felfutás gyümölcsei lobbierdekek számára aprózódnának szét.”³³ Maguk az alapcélok mindvégig hasonlóak maradtak (különböző megfogalmazásokkal a növekedés, a foglalkoztatás ösztönzéséről, a versenyképesség javításáról, a felzárkózásról szolt mindegyik), és illeszkedtek az Európai Unió aktuális törekvéseihez. Bár – különösen az Új Széchenyi-tervben – megjelentek a „patrióta gazdaságpolitika” elemei is: a gazdaság duális szerkezetének oldása, a nagyvállalatok privilégiumainak és monopolhelyzetének kiegyensúlyozása a magyar kis- és középvállalatok fejlesztése érdekében; ennek egyik eszköze az állami megrendeléseknél a hazai cégek előnyben részesítése (Magyarország Kormánya, 2011, 196, 245, 256. o.).

Az ipar önálló ágazatként, elkülönült programterületként a tervek egyikében sem jelent meg, csak a gazdaság- vagy vállalkozásfejlesztés, esetleg a néhányszor külön is megnevezett kutatás-fejlesztés-innováció részeként. Mivel a források elosztását alapvetően meghatározó pályázati rendszer zöme nem ágazatilag tagolt, az iparnak juttatott összegek nagyságát legfeljebb utólag lehetne megállapítani. Annyi biztos, hogy az előirányzatok adatai alapján a szektor nem kapott központi szerepet – a súlypont 2014-ig kétségkívül az infrastruktúra fejlesztése volt³⁴ –, és nem bukkantak fel ágazatspecifikus eszközök sem. Így ezeket a terveket *aligha nevezhetjük iparpolitikai koncepciónak*.

³² Sorrendben: Széchenyi-terv, Nemzeti Fejlesztési Terv, Új Magyarország Fejlesztési Terv, Új Széchenyi-terv, Széchenyi 2020. Ezeken kívül számos részterv készült, különösen 2011 után. Az Új Széchenyi-terv maga 10 ilyen dokumentumot sorol fel, és Mihályi [2018, 54–55. o.] 2017-ig további 22 kormányzati tervet talált egyes tevékenységekre és régiókra.

³³ Lásd: <http://cegvezetes.hu/2001/01/szechenyi-szellemben/>

³⁴ Az első három tervben az autópálya-építésnek, a közintézményeknek, illetve a közlekedésnek jutott az összes forrás 40–66 százaléka. Csak a Széchenyi 2020-ban szerepel a „közvetlen gazdaságfejlesztés” 60 százalékkal, ennek értelmezése azonban – mint később szó lesz róla – homályos. A tervek részletesebb elemzését lásd Voszka [2018b].

Az iparpolitika feléledése és az újraiparosítás

Az iparpolitika előkészítésének tekinthető a válság után közvetlenül négy ágazatra kidolgozott akcióterv (Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium, 2009), majd a *Magyar Növekedési Terv*, amelyben először jelent meg az újraiparosítás a növekedés gyorsításának lehetséges útjaként (Nemzetgazdasági Minisztérium, 2011).³⁵ Az új koncepció két állításra épül: egyrészt a válság hatására világszerte felértékelődött a termelő szektorok szerepe, ezek a gazdaság motorjai – ezen belül is „a feldolgozóipar számít a gazdaság húzóágazatának” (i. m., 63. o.). Másrészt nő az igény az állami szerepvállalás iránt, a nagy szerkezetváltások – mint ezt a részletes gazdaságtörténeti visszatekintés mutatja – mindig ennek segítségével mentek végbe. Az állami beavatkozás javasolt eszközei döntően horizontálisak, de a dokumentum nem zárkózik el konkrét területek kijelölésétől sem. „A vállalati szektor különböző szempontok szerinti átfogó elemzésének eredményeként meg kell határozni azt a 20-30 vállalatcsoportot, ahol a célzott támogatások juttatása a legnagyobb hozzáadott-érték-növekedést teszi lehetővé az elkövetkező években” (i. m., 19. o.). E vizsgálat első lépéseként a dokumentum a munkahelyteremtő és magas hozzáadott értéket termelő „ágazati súlypontokat” és több vállalatcsoport helyzetét tekinti át. Felsejlenek a protekcionizmus és a nemzetibajnok-teremtés körvonalai is: a terv a növekedés fontosabb forrásának tekinti a nettó export maximalizálását, ami „importkiváltó” gazdaságpolitikát kíván meg a termelésben és a felhasználásban, továbbá magába foglalja a magyar tulajdonú vállalatok külföldi terjeszkedésének segítését is.

A Növekedési Terv a célok és eszközök alapján egy iparpolitikai koncepció körvonalazása lehetne – de a dokumentum vitatja ennek szükségességét: a konzisztens iparpolitikának „...nem feltétlenül kell explicit stratégiai dokumentumban testet ölteni, sokkal fontosabb, hogy a szereplők együttműködése kialakuljon, és ennek nyomán az ipar fejlődését pozitív irányban befolyásoló szinergikus döntések születjenek” (i. m., 53. o.).³⁶ Sok más tagország sem készít átfogó iparstratégiát – írják –, részben mert ennek határait a különböző kapcsolódó területek komplexitása miatt

³⁵ Az újraiparosítást (és ezzel együtt egy iparstratégia kidolgozását) a 2010-ben hivatalba lépő kormány nemzetgazdasági minisztere már a választásokat követő hónapokban meghirdette. (<https://www.portfolio.hu/gazdasag/matolcsy-ujra-kell-iparosítani-magyarországot.138346.html>), majd a következő években többször visszatért rá: „*Legyen újraiparosítás Magyarországon és a Kárpát-medence területén... Szakítottunk azzal a 25-30 éves felfogással, hogy a pénzügyi szektorból jöjjön a növekedés, mi termelni szeretnénk.*” Lásd: https://index.hu/gazdasag/magyar/2012/05/26/elore_a_kadari_uton/

³⁶ Az érdekelt felek együttműködésének hangsúlyozása, mint láttuk, a szakirodalomban is megjelent (például: *Rodrik*, 2004), továbbá az uniós követelményeknek és a korábbi átfogó terveknek is fontos eleme.

nehéz meghúzni, részben pedig azért, mert a terv kidolgozói úgy vélik, hogy „...a legtöbb kifejezetten iparpolitikai eszköz – különösen az ágazatspecifikus eszközök – alkalmazását az uniós szabályozás szigorúan korlátozza” (i. m., 57. o.). Az orientáló szerepet a dokumentum szerint az átfogó nemzeti tervek, a kohéziós és strukturális alapok felhasználásához kapcsolódó megállapodások megfelelően betöltik.

A Növekedési Terv nemcsak az iparpolitika, hanem az ipar határait sem jelöli ki. Megjelenik benne általában a termelés (a pénzügyi szolgáltatásokkal szembeállítva), a feldolgozóipar mint húzóágazat, de a súlypontok között szerepel a szolgáltató központ, a turizmus és a logisztika, a vállalatcsoportok között pedig a kereskedelem és az építőipar is. A 2010-es évek első felének politikai nyilatkozatai azonban arra utalnak, hogy akkoriban a termelés és a (pénzügyi) szolgáltatás szembeállítása, az ipar szűk értelmezése dominált, jól illeszkedve a kabinet hívószavaihoz az értéktermelő és a spekulatív kapitalizmus megkülönböztetéséről, a munkaalapú társadalomról. „Működik a kormány újraparosítási programja – jelentette ki a miniszterelnök egy járműgyártó üzem avatóján. – Aki termel, talpon marad, aki spekulál, elbukik” (LT, 2013).

Az iparnak ezt a felfogását tükrözi a két évtizedes kihagyás után 2016-ban mégiscsak kidolgozott iparpolitika, az *Irinyi-terv* is. „A 2014–2020 közötti időszakban a Kormány egyik fő gazdaságpolitikai célja az ipari termelés GDP-hez való hozzájárulásának a további jelentős növelése a jelenlegi 24%-os értékről.³⁷ A Kormány ... elsősorban azokhoz a beruházásokhoz kíván anyagi segítséget nyújtani, amelyek a termelésre fókuszálnak” (Nemzetgazdasági Minisztérium, 2016, 22. o.). A terv az európai újraparosítási stratégiára és most már a szektorális megközelítés reneszánszára is hivatkozva kiemelten fejlesztendő, jórészt feldolgozóipari ágazatokat is megnevez: a járműipart, a specializált gép- és járműgyártást, az „egészséggazdaságot”, beleértve a turizmust is, továbbá az élelmiszeripart, a „zöldgazdaságot,” az infokommunikációs technológiát és a védelmi ipart.³⁸

A kiválasztottak közé azok az ágazatok kerülhetnek be, amelyek részesei a globális iparfejlődési trendeknek (a digitalizációnak, a testre szabott termelésnek), exportképesek, vonzóak a külföldi működő tőke számára, magas hozzáadott értéket állítanak elő (ezért alacsony az áttelepítési kockázatuk), hazai nyersanyaggal és munkaerővel dolgoznak, hozzásegítenek a területi egyenlőtlenségek mérsékléséhez,

³⁷ A 30 százalékos részesedés elérése a dokumentumban nem szerepel, azt csak a tervet bemutató sajtótájékoztatón említette az illetékes miniszter, és innen terjedt el a köztudatban (Lásd: <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/hirek/irinyi-terv-magyarország-ujraparositasaert>).

³⁸ A logisztika és az építésgazdaság kifejezetten azért nem lett része a körnek, mert azok nem feldolgozóipari tevékenységek, de az előbbire külön ágazati fejlesztési terv készült (uo., 52–53. o.).

a foglalkoztatás növeléséhez, magas a magyar tulajdonú cégek aránya,³⁹ és végül, ahol az állam megrendelőként és eladóként is fontos piaci szereplő. „A kiemelkedően teljesítő ágazatok mellett a tradicionálisan erős, feltörekvő iparágak célzott támogatása lehet a Kormány fejlődésösztönző eszköze” teszi még hozzá a terv (uo., 5. o.). Látható, hogy a stratégia nem szűkkeblű: sokféle életciklusban lévő cégre, sokfajta általános célhoz kapcsolódó tevékenységre kiterjedhet, külföldi, hazai és állami tulajdonban lévő vállalatokra, kicsikre és nagyokra egyaránt. Feltűnő azonban a többoldalú *hazai beágyazottság és az állami ráhatás igénye*, amit patrióta vagy tág értelemben vett nemzetbiztonsági szempontnak is nevezhetünk.

Az iparpolitika eszközrendszere is sokrétű. A horizontális megközelítés mellett a terv konkrét támogatási programokat is előírnyoz: a nemzetközi versenypályáztatás rendszerét, a komplex, az operatív programok határait átlépő pályázatok lehetőségét és új elemként egy „*Kiemelt ágazatok*” *célelőirányzat* létrehozását költségvetési forrásból, elsősorban a kiemelt szektorok hazai tulajdonú, közepes méretű vállalatai számára. Javasolja az „ökoszisztéma alapú” modellt bevezetését is, amely a kutatás-fejlesztés kínálatának és keresletének összehangolását szolgálná integrált programokkal.

A dokumentum nem határozza meg az ipar számára rendelkezésre álló összeget, mert döntően uniós forrásokra épít, amelyekben a szektor elkülönítve nem szerepel. Megpróbáltam azonban erre becslést adni a szétszórt – és sokszor nem teljesen egyértelmű⁴⁰ – adatokból. Egy helyen találtam pontos számot: a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program kapacitásbővítő prioritásából az ipar 323 milliárd forintot kaphat. Ezen kívül juthat az ágazatnak a kutatás-fejlesztés-innováció, az ipari parkok, az energiahatékonyság és a foglalkoztatás összesen 1400 milliárdos előirányzataiból is. E két tétel alapján az ipar támogatása valószínűleg eléri a 650 milliárd forintot, ha feltételezzük, hogy az ágazat az utóbbi programokból hasonló arányban részesedik, mint a bruttó hozzáadott érték termeléséből.⁴¹ Így a 2014 és 2020 között lehívható uniós források mintegy 9 százaléka jut az iparnak, ami nem több mint az előző időszakokban. Ehhez hozzáadódik a visszatérítendő támogatások 750 milliárd forintos kerete, de nem lehet tudni, hogy ennek mekkora része szere-

³⁹ Ennek kapcsán azt vizsgálták, hogy mely ágazatokban képes hazai tulajdonú cég közepes vagy nagyvállalattá válni. Az értékesítés nettó árbevétele, a befektetett eszközök és a foglalkoztatott létszám alapján 120 ilyen szervezetet azonosítottak, közülük 50 az élelmiszeriparban működik.

⁴⁰ Több adat esetében nem világos például, hogy az csak az EU-forrásokat, vagy a hazai társfinanszírozással/önerővel növelt összeget jelenti-e.

⁴¹ A feltételezés mellett szól, hogy a Növekedési Hitelprogramból – amit a terv szintén a lehetséges források közé sorol – a dokumentum készítéséig az iparvállalatok mintegy 20 százalékot igényeltek (Nemzetgazdasági Minisztérium, 2016, 29. o.).

pel ettől függetlenül az operatív programokban, és az sem világos, hogy mekkora lehet ebből a forrásból az ipar részesedése. A stratégia számít még az Eximbank kölcsöneire,⁴² az Európai Beruházási Bank, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, valamint a moszkvai központú Nemzetközi Beruházási Bank hiteleire is. Vagyis a terv nem irányoz elő kiugróan sok forrást az ágazat fejlesztésére, és – a korábbi átfogó tervekhez hasonlóan – ennek nagy része nem jelent pótlólagos pénzt. Az azonban lehetséges, hogy a tematikusan (és nem ágazatilag) meghatározott programokon belül a kiemelt tevékenységek, vállalatok előnyhöz jutnak.

Az Irinyi-terv mindennek alapján – az uniós irányvonalnak megfelelően – a horizontális és a szektorális megközelítés elegye, *intervencionalista és piacokonform megközelítést* is tartalmaz. Az előbbieik közé sorolható az ipar körének szűk – bár nem egyértelmű – meghatározása, a stratégiai szektorok kiválasztása, valamint a hazai beágyazottság és az állami megrendelések hangsúlyos szerepe, a protekcionizmus és a nemzetibajnok-teremtés elemeinek felbukkanása. (Ezen a ponton elmentmondásos a kormány külföldi tőkét kárhóztató retorikája és a feldolgozóipar exportképes részének jórészt külföldi tulajdona.) Piacokonform elem az üzleti környezet javításának célja, a kutatás-fejlesztés ösztönzése, a kis- és közepes vállalatok támogatása. A legújabb irányzatnak számító hálózatokra épülő fejlesztő államot csak nyomokban fedezhetjük fel. A terv több ponton, például a területi egyenlőtlenségek mérséklésével a piacra jutás, az export megkönnyítésével, a beszállítói szerep erősítésével kapcsolatban is említi a hálózatos szerveződés kívánatos voltát. De ez többnyire az általánosságok szintjén marad, és kizárólag a gazdálkodó szervezetekre vonatkozik. Az elosztó pólusok hálózatáról, versengéséről nem esik szó, a redisztribúció lényegében továbbra is egy központú.

Az újraiparosítás stratégiáját, meghirdetett módját szakértők *több oldalról is bírálták*, amellet érvelve, hogy az indokolatlan, lehetetlen vagy legalábbis kedvezőtlen irányú. A kritika egyik ága szerint az ipari termelés növelésére *nincs szükség*. A fejlődés alaptendenciája ugyanis világszerte már régóta a terciér szektor arányának emelkedése. Az ipar részesedése a szegényebb országokban nagyobb (*Valentinyi*, 2014), vagy árnyaltabban: a gyorsan fejlődő gazdaságok között vannak erősebben vagy kevésbé iparosodottak, „...az újraiparosítás, vagy éppen az ipar térvészése nem volt jó fokmérője a gazdasági sikerességnek” (*Madár*, 2014). Bár az elmúlt években Európában is reindusztrializációról beszélnek, ezt az ágazat felgyorsult zsu-gorodása indokolja, és részben a kihelyezett termelés visszaviteléről van szó. Nálunk

⁴² Ezek összege 2010 és 2014 között 813 milliárd forint volt (Nemzetgazdasági Minisztérium, 2016, 32. o.).

viszont az arány alig csökkent, uniós szinten ma is dobogós a helyezésünk (*Stubnya*, 2014) – és hozzátehetjük, hogy ráadásul a relokáció, a külföldi cégek hazatelepülése éppen Magyarországot is sújthatja. Ráadásul modellszámítások szerint – megfelelő peremfeltételek, elsősorban exportkereslet esetén – a gazdaságban spontán módon is emelkedne az ipar részaránya, ami viszont másfelől a növekedés és a foglalkoztatás szempontjából kedvezőtlenebb forgatókönyv, mint a szolgáltatások bővülése (*Uliha–Vincze*, 2014).

A bírálókat másik irányba azt állítja, hogy az ipar részesedésének 30 százalékra emelése 2020-ig *megvalósíthatatlan*. Egyrészt ehhez az ipari dinamikának jelentősen meg kellene haladnia a nemzeti össztermékét. A kormányzat szerint az ágazatnak évi 7 százalékkal kellene bővülnie, más számítások szerint viszont 12 százalékkal – ami tartósan 5 százalék feletti gazdasági növekedéssel járna (*Madár*, 2014). Erre egyetlen prognózis sem számított néhány éve, ami azóta be is igazolódtott.⁴³ Másrészt, ha eközben a kabinet csökkenteni akarja az egyoldalú függést a konjunktúraérzékeny járműgyártástól és beszállítóitól – mint azt az Irinyi-terv nem, de a nemzetgazdasági miniszter hangsúlyozta (Irinyi-terv..., 2016) –, akkor végképp irreális a törekvés, hiszen az elmúlt években a növekedés forrása szinte kizárólag ez a szegmens volt. Végül, a részesedést folyó áron számolják. Márpedig a jórészt külkereskedelmi forgalomba kerülő (feldolgozó-) ipari termékek árának emelkedése 2000 óta mindig kisebb volt a GDP-deflátornál, így a jövőben is előfordulhat, hogy az ipar súlya a nemzeti össztermékben az ágazat hosszabb távú gyors bővülése ellenére sem emelkedik (*Madár*, 2016).

Az ellenvetések harmadik vonulata szerint újraparosításra szükség lenne, de a tervekben szereplő irány *nem alkalmas a várt kedvező hatások kiváltására*. Egyes szakértők szerint *az ipar válságállósága* tévedés: dekonjunktúra idején éppen a szolgáltatások tölthetnek be kiegyensúlyozó szerepet. Többen úgy vélik, hogy az ágazat súlyának növekedése nem a kínálaton, hanem a keresleten, ezen belül elsősorban

⁴³ Az ágazat termelésének növekedési üteme a KSH adatai szerint az ezredforduló után csak 2010-ben érte el a 10 százalékot (a válság mélypontjának igen alacsony bázisán), 2014–2015-ben meghaladta a 7 százalékot, de az ezt követő években csak egy, illetve 4,6 százalékkal emelkedett. Lásd: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_oia004.html. Az ipar részesedése a bruttó hozzáadott értékből az 1996 és 2017 közötti húsz évben 21 és 24 százalék között ingadozott, 2010-ben 21,5 százalék, majd némi hullámszámítás után az időszak végén 23,2 százalék volt. Lásd: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qpt002d.html?down=92. *Lengyel* és szerzőtársai [2016] szerint a válság utáni években „...nemzetgazdasági szinten 2009 és 2014 között alig érzékelhető az újraparosodás folyamata, ugyanakkor területileg enyhén eltérő tendenciák figyelhetők meg” (uo., 638. o.).

az export lehetőségein múlik.⁴⁴ Még fontosabb szempont a *foglalkoztatás bővítése*, de kétséges, hogy ennek vajon az ipar-e a kizárólagos eszköze: az iparosodottság foka és a foglalkoztatottság szintje között nincs szoros összefüggés (*Madár*, 2014). Tisztázatlan az is, hogy a kormány az alacsony képzettségűek munkanélküliségét kívánja-e csökkenteni, amihez az összeszerelő üzemek adnak jó keretet, vagy pedig az Irinyi-terv egyik prioritásának megfelelően a *magas hozzáadott érték* előállítására törekszik, ami képzett munkaerőt feltételez. Mindenesetre az ipari dinamikáját adó – az utóbbi években is nagy befektetéseket vonzó – autógyártásban a hazai hozzáadott érték nem éri el a negyven százalékot, amivel a régióban sereghajtók vagyunk (*Rossz ötlet...*, 2016).

Mindez természetesen azon is múlik, hogy mit tekintenek a döntéshozók iparnak és milyen fajta ipart akarnak fejleszteni. Az Irinyi-tervből az is következhet, amit a nagyobbik kormánypart frakcióvezetője állított: „A sikeres gazdasághoz munkahelyek kellene, a munkahelyek pedig akkor gyarapodnak, ha egy gazdaságpolitika termelő cégekre és termelő beruházásokra alapoz.”⁴⁵ Vagy azt tartjuk érvényesnek, amit a nemzetgazdasági miniszter és államtitkára hangsúlyozott: „Ahhoz, hogy modernebbé váljon az ipari termelés szerkezete, át kell állni az innovációvezérelt gazdaságra” (*Irinyi-terv...*, 2016), illetve: „Az újraiparosítás nem feltétlenül addicionális ipari termelést jelent, hanem ... más jellegű, modernebb ipari szerkezetet céloz az újraiparosítási politika” (*Csacsiság...*, 2014). Ezek a kétségek a szakértők körében mindmáig megmaradtak. *Bod Péter Ákos* [2018, 3. o.] hosszan vitatkozik a marxizmus rég elfeledettnek hitt örökségével, a „produktív” és az „improduktív” tevékenység szembeállításával, és modernizációs szerkezetváltást sürget: „Ha terméket mondunk, azonnal hozzá kell tenni a szolgáltatást. Nincs hasznossággal bíró termék szolgáltatás nélkül... A fejlett világban az újraiparosítás kapcsán a jelentős hozzáadott értéket előállító, versenyképes ipar fejlesztéséről van szó, és nem általában az ipar mint ágazat preferálásáról.” A termelés helyett a digitalizáció és a szolgáltatások támogatása mellett többek között a tercier szektor magas külkereskedelmi részarányával és aktívumával is lehet érvelni (*Csoma*, 2018). *Lengyel Imre* és szerzőtársai [2016] a feldolgozóipar térségi struktúrájának és kilátásainak alapos elemzése után azt az aggályt fogalmazzák meg, hogy ha a magas hozzáadott értékű csúcstechnológia és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatások helyett Magyarország a gyártásra

⁴⁴ Ezek a vélemények különböző vitafórumokon hangzottak el. Lásd például „Csacsiság”... [2014], *Rossz ötlet...* [2016].

⁴⁵ Lásd: https://index.hu/gazdasag/2014/10/03/rogan_a_gazdasag_legfontosabb_eleme_a_terme_lo_szektor/

összpontosít, akkor „Félő, hogy az így generálódó újraparosodásról azt hisszük, hogy dinamikus fejlődés, holott éppen konzerváljuk a lemaradásunkat. Átmenetileg a kevésbé fejlett várostérségekben szükség lehet újraparosításra, de eközben meg kellene teremteni a tudásalapú fejlődés tényezőit” (i. m., 638. o.).

Mivel most csak az iparpolitikai koncepciókat vizsgáltuk, mindebből az a következtetés adódik, hogy a számszerű előirányzat elérése több mint kétséges, a hivatalos dokumentumok tartalmi céljai pedig homályosak: többfajta és egymástól jelentősen különböző társadalmi-gazdasági hatásokkal járó változások is levezethetők belőlük. Annyi biztos, hogy e bírálatokat a későbbi kutatásoknak is ajánlatos megfontolniuk, és a tényleges következményeket érdemes lesz nyomon követni. Ennek során természetesen figyelembe kell venni azt is, hogy a megvalósítás lényegesen eltérhet a deklarációtól – amihez tág teret nyit az utóbbiak homályos megfogalmazása –, és a formailag hasonló iparpolitikai célokhoz egyes országokban az általános kormányzati felfogástól függően más és más gyakorlatok társulhatnak. A legalábbis részlegesen piacokonform iparpolitikát az állami aktivizmus konkrét mintázatai (a tulajdonosi szerkezet átrendezésétől a kedvezményezett vállalatok kiválasztásának módszerein át a versenykorlátozás színes eszköztáráig) a maguk képére formálhatják.

Merre tovább?

Az elemzés azt mutatja, hogy az ipar és az iparpolitika definiálási kísérlete nem felesleges szörszálhasogatás: noha általános, minden időszakra és térségre érvényes meghatározást – mint a gazdaságpolitikához szorosan kötődő fogalmaknál általában – nem érdemes keresni, az aktuális értelmezések feltárására szükség van a döntéshozók szándékainak megértéséhez. Mivel a különböző megközelítések alapvetően eltérő pályákat vetíthetnek előre, tartalmuk a következmények szempontjából is kulcsfontosságú lehet. A cikkben elemzett hivatalos dokumentumok azonban sokszor képlékeny fogalmakkal operáló programok, tervek, és fő irányuk az eltérő érdekű felek kompromisszumai miatt is elhomályosulhat – ezért csak óvatosan vonhatunk le belőlük következtetéseket.

Az Európai Unióban az ezredforduló után az ágazat szűkebb, feldolgozóiparra összpontosító, azon belül is a szektoriális megközelítést felelevenítő nézőpontja került előtérbe, és ez jelent meg a válság után az újraparosítás jelszavában is. Az utóbbi évek azonban nemcsak az ipar, hanem a szélesebb értelmezés reneszánszát is elhozták, ami közelebb vihet az innováció, a kutatás-fejlesztés vezérelte gazdaság-

hoz, ehhez az 1960-as évek óta hangoztatott, most az új ipari forradalom jegyében megfogalmazott célhoz. Ezzel párhuzamosan erősödött az Európai Unió törekvése arra, hogy az integráció továbblépjen az „ajánlások” korszakából az európai szintű, azaz a közös iparpolitika megvalósítása felé. A központosítást azonban nehéz összeegyeztetni sok tagállam szuverenitást védő álláspontjával és a legsikeresebbnek tekintett hálózatos megközelítés decentralizált jellegével is.

A magyar iparpolitika az 1990-es években kifogástalanul – a kritikusok szerint túlságosan is jól, saját érdekeit feladva – illeszkedett az éppen domináló piaciform európai felfogáshoz, olyannyira, hogy 1996 után húsz évig nem is jelent meg átfogó koncepció. A kormány e nélkül is meghirdette az újraparositást már 2010-ben, az unióban talán elsőként, és késve, de akkor nagy határozottsággal követte az ágazati szemlélet feléledését. A 2016-ban megjelent, feltehetően a kormány autonóm, az EU-tól független döntési jogának deklarálását is szolgáló új stratégia az ipar hagyományos, a termelésre és a feldolgozásra összpontosító fogalmára épült, összhangban a spekulációval szemben a gyártást, a (pénzügyi) szolgáltatásokkal szemben a termelést előnyben részesítő hivatalos nyilatkozatokkal, de – főként néhány politikus utólagos értelmezése szerint – teret enged a szélesebb felfogásnak is. Fő célkitűzései egybeesnek az európai irányokkal. Ehhez erős ösztönzést ad, hogy a fejlesztési források jelentős része az EU-tól érkezik, és a formális megfelelés egyre szigorúbban számon kért követelmény. A részletekben, elsősorban a „patrióta gazdaságpolitika” elemeiben vannak azonban különbségek, amelyek a fejlesztendő tevékenységek jellegét övező bizonytalansággal együtt nyitva tartják az utat az alacsony hozzáadott értéket előállító ipar erősítése felé is. Mivel ennek exportképes, összeszerelő szegmense zömmel nem magyar tulajdonú cégekhez kötődik, a kormányzatnak mindenképpen meg kell küzdenie a külföldiekkel, illetve a hazai szereplőket előnyben részesítő irányzatok összeütközésével, továbbá a minden területen erősen központosító állam és az autonóm gazdasági hálózatok korszerű szerveződési elvének ellentmondásával is. A hagyományos gyártó tevékenységeket és támogatási módszereket preferáló politika kiszolgáltatott és leszakadó gazdaságot vetít előre, ami az európai deklarációktól eltér ugyan, de paradox módon ennek fenntartásamegerősítése éppen az EU fejlett térségeinek, multinacionális cégeinek tényleges érdeke is lehet.

Hivatkozások

- Aiginger, K. [2007]: Industrial Policy: A Dying Breed or A Re-emerging Phoenix. *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol. 7., Issue 3., 297–323. o. DOI 10.1007/s10842-007-0025-7
- Aiginger, K. [2012]: A Systemic Industrial Policy to Pave a New Growth Path for Europe. Österreichisches Institut Für Wirtschaftsforschung, Working Papers, 421/2012.
- Bagó Eszter [1996]: Iparpolitika az ipar versenyképességének növeléséért. *Közgazdasági Szemle*, 43. évf., 5. sz., 443–456. o.
- Becker, G. [1985]: The Best Industrial Policy Is None at All. *Business Week*, 25. August.
- Bailey, D. – Driffield, N. [2007]: Industrial Policy, FDI and Employment: Still ‘Missing a Strategy’. *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol. 7., Issue 3–4., 189–211. o.
- Benczes István [2002]: A fejlesztő állam válsága Ázsiában. *Külgazdaság*, 46. évf., 5. sz., 23–40. o.
- Benczes István [2018]: Az euró-zóna (lehetséges) szétesésének értelmezései az államközponitú elméletekben. *Külgazdaság*, 62. évf., 7–8. sz., 4–29. o.
- Berglöf, E. [2015]: New structural economics meets European transition. *Journal of Economic Policy Reform*, Vol. 18., No. 2., 114–130. o., DOI: 10.1080/17487870.2015.1013543
- Bianchi, P. – Labory, S. [2006]: Empirical Evidence on Industrial Policy using State Aid Data. *International Review of Applied Economics*, Vol. 20., No. 5., 603–621. o. DOI: 10.1080/02692170601005556
- Block, F. [2008]: Swimming against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States. *Politics & Society*, Vol. 36., No. 2., 169–206. o.
- Bod Péter Ákos [2018]: Iparosítás, újraparosítás – de mi az ipar ma? *Magyar Szemle*, Új folyam, XXVII. évf., 7–8. sz. Letölthető: http://www.magyszemle.hu/cikk/iparositas_ujraparositas_de_mi_az_ipar_ma
- Botos Balázs [2010]: Az iparpolitika metamorfózisa. L’Harmattan Kiadó, Budapest.
- Botos Katalin [1995]: Bankrendszer és konszolidáció. *Bankvilág*, 4. sz.
- Chang, H-J. [2002]: Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective. London, Anthem Press. DOI: 10.1108/10748120510618222
- „Csacsóság”... [2014]: „Csacsóság” az egész újraparosítás? *portfolio.hu*, szeptember 5. Letölthető: <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/gazdasagfejlesztes/csacsóság-az-egesz-ujraparositas.4.203352.html>
- Cowling, K. – Oughton, C. – Sugden, R. [1999]: A reorientation of industrial policy? Horizontal policies and targeting. In: K. Cowling (ed.): *Industrial Policies in Europe. Theoretical Perspectives and Practical Proposals*. Routledge, London.
- Csoma Róbert [2018]: Beruházási támogatások, újraparosítás és a globális értékláncok. *Közgazdasági Szemle*, 65. évf., 3. sz., 303–324. o.
- Di Tommaso, M. R. – Tassinari, M. – Bonini, S. – Marozzi, M. [2017]: Industrial policy and manufacturing targeting in the US: new methodological tools for strategic policy-making. *International Review of Applied Economics*, Vol. 31., No. 5., 681–703. o., DOI: 10.1080/02692171.2017.1303036
- Európai Bizottság [2014]: A HORIZON 2020 rövid bemutatása. Az Európai Unió kutatási és innovációs keretprogramja. Letölthető: http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/sites/horizon2020/files/H2020_HU_KI0213413HUN.pdf
- Európai Számvevőszék [2017]: Előzetes feltételrendszerek és eredményességi tartalék a kohéziós politika területén: innovatív, de még nem eredményes eszközök. 15. sz. Letölthető: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_15/SR_PARTNERSHIP_HU.pdf
- European Parliament [2018]: General Principles of EU Industrial Policy. European Parliament, February.
- European Commission [2004]: Fostering structural change: an industrial policy for an enlarged Europe. 20. April, COM(2004) 274.

- European Commission [2005]: Implementing the Community Lisbon Programme: A policy framework to strengthen EU manufacturing – towards a more integrated approach for industrial policy. 5. Oct. COM(2005) 474.
- European Commission [2010a]: Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. 3. March, COM(2010) 2020.
- European Commission [2010b]: Reinforcing economic policy coordination. 12. May, COM(2010) 250.
- European Commission [2010c]: An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era. Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage. 28. Oct, COM(2010) 614.
- European Commission [2011]: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council. 6. Oct, Com(2011) 615.
- European Commission [2012]: A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery. 10. Oct, COM(2012) 582.
- European Commission [2014]: For a European Industrial Renaissance. 22. Jan, COM(2014) 14.
- European Commission [2017]: Investing in a smart, innovative and sustainable Industry A renewed EU Industrial Policy Strategy. Brussels, 13. Sept, COM(2017) 479.
- Foreman-Peck, J. – Federico, G. [1999a] (eds.): European Industrial Policy: the Twentieth-century Experience. Oxford University Press, Oxford, New York.
- Foreman-Peck, J. – Federico, G. [1999b]: Industrial Policies in Europe. Introduction. In: *Foreman-Peck – Federico* (eds.) [1999a], 1–17. o.
- Geroski, A. [1989]: European industrial policy and industrial policy in Europe. *Oxford review of economic policy*, Vol., 5., Issue 2., 20–36. o.
- Gerschenkron, A. [1962]: A gazdasági elmaradottság történelmi távlatból. Gondolat, 1984.
- Grabas, C. – Nützenadel, A. [2013]: Industrial Policies in Europe in Historical Perspective. Welfare, Wealth, Work Project, Working Paper, No. 15.
- Grabel, I. [2011]: Not Your Grandfather's IMF: Global Crisis, 'Productive Incoherence' and Developmental Policy Space. *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 35., No. 5., 805–830. o. Letölthető: <https://doi.org/10.1093/cje/ber012>
- Haar, L. N. [2014]: Do patterns of trade and international competitiveness support the case for industrial policy? *Policy Studies*, Vol. 35., No. 3., 221–245. o., DOI: 10.1080/01442872.2014.886680
- Hayek, F. A. (ed.) [1935]: *Collectivist Economic Planning*. Lowe and Brydone Ltd. London.
- Irinyi-terv Magyarország újraiparosításáért [2016]: Irinyi-terv Magyarország újraiparosításáért. Nemzetgazdasági Minisztérium, március 2. Letölthető: <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/hirek/irinyi-terv-magyarorszag-ujraiparositasaert>
- Johnson, C. [1982]: MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925–75. Stanford University Press, Stanford, California.
- Karsai Judit [1993]: Fedőneve: reorganizáció. *Közgazdasági Szemle*, 40. évf., 9. sz., 788–800. o.
- Katzenstein, P. J. [1978]: *Between Power and Plenty*. The University of Wisconsin Press, Madison.
- Kornai János [1993]: A szocialista rendszer. HVG Kiadó, Budapest.
- Köves András – Lányi Kamilla – Oblath Gábor [1993]: Az exportorientált gazdaságpolitika feltételei és eszközei 1993-ban. *Külgazdaság*, 37. évf., 5. sz., 4–22. o.
- Kuruczleki Éva – Pelle Anita – Laczi Renáta – Fekete Boglárka [2016]: The Readiness of the European Union to Embrace the Fourth Industrial Revolution. *Management* (Slovenia), Vol. 11., No. 4., 327–347. o.
- Lengyel Imre – Szakálné Kanó Izabella – Vas Zsófia – Lengyel Balázs [2016]: Az újraiparosodás térbeli kérdőjelei Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 63. évf., 6. sz., 615–646. o.
- Leopold Lajos [1917]: *Elmélet nélkül. Gazdaságpolitikai tanulmányok*. Molnár-Féle Nyomda Műintézet és Részvénytársaság, Szekszárd.
- Lin, J. [2010]: *New Structural Economics. A Framework for Rethinking Development*. World Bank Policy Research, Working Paper, No. 5197.

- Lin, J. [2014]: Industrial policy revisited: a new structural economics perspective. *China Economic Journal*, Vol. 7., No. 3., 382–396. o., DOI: 10.1080/17538963.2014.949025
- Lin, J. [2015]: The Washington Consensus revisited: a new structural economics perspective. *Journal of Economic Policy Reform*, Vol. 18., Issue 2., 96–113. o. Letölthető: <https://doi.org/10.1080/17487870.2014.936439>
- LT [2013]: Orbán: működik az újraiparosítási program. *Népszava*, ápr. 18. Letölthető: <http://nepszava.hu/cikk/638807-orban-mukodik-az-ujraiparositasi-program>
- Madár István [2014]: Újraiparosítás? Minek? *portfolio.hu*, április 15. Letölthető: <https://www.portfolio.hu/gazdasag/ujraiparositas-minek.4.197831.html>
- Madár István [2016]: Gyászos kilátásai vannak a kormány újraiparosítási tervének. *portfolio.hu*, június 30. Letölthető: <https://www.portfolio.hu/gazdasag/gyaszos-kilatasai-vannak-a-kormany-ujraiparositasi-tervenek.234065.html>
- Magyarország Kormánya [2011]: Új Széchenyi terv. A talpraállás, megújulás és felemelkedés fejlesztéspolitikai programja. Magyarország Kormánya, január.
- Mazzucato, M. [2011]: The Entrepreneurial State. Demos, London.
- Mihályi Péter [2018]: Az Orbán-korszak mint a nemzeti vágyon 6. újraelosztási kísérlete. MTA KRTK Műhelytanulmányok, MTDP, 2018/14.
- Mises, L. von [1929/1976]: A Critique of Interventionism. Ludwig von Mises Institute.
- Nemzetgazdasági Minisztérium [2011]: Magyar Növekedési Terv. Konzultációs anyag. Nemzetgazdasági Minisztérium, december.
- Nemzetgazdasági Minisztérium [2016]: Irinyi-terv. Az innovatív iparfejlesztés irányainak meghatározásáról. Nemzetgazdasági Minisztérium.
- Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium [2009]: Ágazati akciótervek. Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium.
- Oblath Gábor [1991]: A magyarországi importliberalizálás: korlátok, alternatívák, tanulságok. In: Köves András – Márer Pál (szerk.): Külgazdasági liberalizálás: nemzetközi tapasztalatok és a magyar gazdaságpolitika. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 255–270. o.
- OECD [1995]: Review of Industry and Industrial Policy in Hungary. OECD, Paris.
- Owen, G. [2012]: Industrial policy in Europe since the Second World War: what has been learnt? ECIPE Occasional paper, 1. The European Centre for International Political Economy, Brussels.
- Pack, H. – Saggi, K. [2006]: The case for industrial policy: a critical survey. Research Working Paper, No. 3839. World Bank, Washington DC.
- Pető Iván – Szakács Sándor [1985]: A hazai gazdaság négy évtizedének története 1945–1985 I. Az újjáépítés és a tervutasításos irányítás időszaka. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Ricz Judit [2015]: Fejlesztő állam – egy letűnt világ nyomában(?). MTA KRTK Világgazdasági Intézet, Műhelytanulmányok, 108/2015.
- Rodrik, D. [2004]: Industrial Policy for the Twenty-First Century. CEPR Discussion Papers, 4767.
- Rodrik, D. [2016]: Premature deindustrialization. *Journal of Economic Growth*, Vol. 21., Issue 1., 1–33. o. DOI 10.1007/s10887-015-9122-3
- Rossz ötlet... [2016]: Rossz ötlet erőltetni az újraiparosítást Magyarországon. *portfolio.hu*, február 19. Letölthető: <https://www.portfolio.hu/gazdasag/rossz-otlet-eroltetni-az-ujraiparositast-magyarorszagon.4.227456.html>
- Schrank, A. – Whitford, J. [2009]: Industrial Policy in the United States: A Neo-Polanyian Interpretation. *Politics & Society*, Vol. 37., Issue 4., 521–553. o. DOI: 10.1177/0032329209351926
- Seitz, M. J. [2000]: Staatliche Industriepolitik. Begründungen, Instrumente und Probleme. Nomos, Baden-Baden.
- Somosi Sarolta [2012]: Az iparpolitika elméleti koncepciójának változása és ennek megjelenése a gyakorlatban az ELI-ALPS példáján keresztül. Szegedi Tudományegyetem.
- Stark, D. [1994]: Új módon összekapcsolódott régi építőelemek: rekombináns tulajdon a kelet-európai kapitalizmusban. *Közgazdasági Szemle*, 41. évf. 11., 12., sz., 933–948. o., 1053–1069. o.

- Stubnya Bence* [2014]: Az EU is rápörgött a vasra és az acélra. *index.hu*, november 3. Letölthető: <https://index.hu/gazdasag/2014/11/03/ipar/>
- Szalai Erzsébet* [1981]: Kiemelt vállalat – beruházás – érdekek. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Török Ádám* [1992]: A strukturális alkalmazkodás iparvédelmi eszközei. I–II. *Külgazdaság*, 36. évf., 4. sz., 21–33. és 29–41. o.
- Török, Á. – Csuka, Gy. – Kovács, B. – Veres, A.* [2013]: The „resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries. Welfare, Wealth, Work Project, Working Paper, No. 26.
- Uliha Gábor–Vincze János* [2014]: Az újraiparosodás lehetősége és hatásai. Hosszú távú szerkezetváltási folyamatok vizsgálata egy többszektoros makrogazdasági modellel. *Külgazdaság*, 58. évf., 7–8. sz., 86–113. o.
- Valentinyi Ákos* [2014]: Újraiparosítás: út a semmibe! *index.hu*, szeptember 15. Letölthető: https://index.hu/gazdasag/defacto/2014/09/15/iparositas_ut_a_semmibe/
- Välilä, T.* [2008]: ‘No policy is an island’ – on the interaction between industrial and other policies. *Policy Studies*, Vol. 29., No. 1., 101–118. o., DOI: 10.1080/01442870701848111
- Várhegyi Éva* [2002]: Bankvilág Magyarországon. Helikon Kiadó, Budapest.
- Veugelers, R.* [2017a] (szerk.) Remaking Europe: the new manufacturing as an engine for growth. Bruegel Blueprint Series, Volume XXVI.
- Veugelers, R.* [2017b]: Introduction: Europe and the new manufacturing. In: *Veugelers* [2017a], 13–23. o.
- Voszka Éva* [2003]: Versenyteremtés – alkuval. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Voszka Éva* [2018a]: Az állami tulajdon pillanatai. Gazdaságtörténeti és tudománytörténeti nézőpontok. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Voszka Éva* [2018b]: Iparpolitika, határok nélkül. Az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú projekt keretében készült tanulmány, kézirat.
- Wade, R. H.* [2012]: Return of industrial policy? *International Review of Applied Economics*, Vol. 26., No. 2., 223–239. o., DOI: 10.1080/02692171.2011.640312

Társadalmi riport 2018 – Tanulmánykötet



Szerkesztette:

Kolosi Tamás, a TÁRKI elnöke

Tóth István György, a TÁRKI vezérigazgatója

463 oldal papírkötésben

ISSN 1216-6561

Ára: 3490 Ft

A Társadalmi riport – mint azt rendszeres olvasói jól tudják – 1990 óta két évente közöl szisztematikusan gyűjtött empirikus ismereteket mindig az elmúlt két év magyarországi társadalmi folyamatairól, ahol lehet, kidolgozott társadalmi indikátorok alapján. A 2018-as kötetben szereplő 22 tanulmány átfogó képet nyújt a magyar társadalom, gazdaság és politika fontosabb jelzőszámairól és trendjeiről az egyes területek vezető magyarországi szakértőinek elemző értékelésével. Mint ilyen, nem egy „sztorit” épít, hanem adatot gyűjt és közöl, további elemzéseket indukál és megalapoz, dokumentál, leír.

TARTALOM

Előszó

(Kolosi Tamás–Tóth István György)

I. TÁRSADALOMSZERKEZET

1. Európa messze van?

(Kolosi Tamás–Szívós Péter)

2. Bezáródás és fluiditás a magyar társadalom szerkezetében

(Tóth István György–Széleányi Iván)

3. Társadalmi mobilitás – kapcsolathálózati megközelítésben

(Kmetty Zoltán–Koltay Júlia)

4. Intergenerációs iskolai mobilitás az európai országokban a válság előtt és után

(Róbert Péter)

5. Növekvő elvándorlás – lehetőségek, remények, munkaerőpiaci hatások *(Hárs Ágnes)*

II. DEMOGRÁFIAI CSOPORTOK

6. A háztartásszerkezet és az iskolai végzettség összefüggései *(Harcza István–Monostori Judit)*

7. A szegénység dinamikája a válság időszakában Magyarországon

(Branyiczki Réka–Gábos András)

8. A magyarországi romák társadalmi integrációja a 2010-es években *(Bernát Anikó)*

9. Nők és férfiak helyzete – nemzetközi összehasonlításban *(Simonovits Bori–Szeűtl Blanka)*

10. Fialatok helyzete az EU-országokban a gazdasági válság idején és azt követően

(Medgyesi Márton)

III. GAZDASÁG

11. Mi lett velük: egy kiterjesztett esettanulmány tanulságai a középvállalati réteg sorsának alakulásáról 2000–2016 között

(Palócz Éva–Vakhal Péter)

12. Fél pohár víz – avagy hogyan értelmezhető a magyar versenyképesség az objektív és szubjektív mutatók szerint?

(Vakhal Péter–Palócz Éva)

13. Családi vállalkozások Magyarországon

(Wieszt Attila–Drótos György)

14. Földhasználat és földtulajdon-szerkezet

(Kovách Imre)

IV. HUMÁN INFRASTRUKTÚRA

15. Nem gyermeknek való vidék – A magyar oktatás és a 21. századi kihívások *(Lannert Judit)*

16. A párhuzamos valóság – a magán-egészségügyi rendszer kiépülése *(Lantos Gabriella)*

17. Lakáspiac és lakásindikátorok

(Hegedűs József–Somogyi Eszter–Teller Nóra)

18. A szociális segélyezési rendszer 2015. márciusi átalakításának hatása a települési önkormányzatok magatartására

(Kopasz Marianna–Gábos András)

V. ATTITŰDÖK

19. A 2018. évi országgyűlési választás

(Tóka Gábor)

20. Oroszország a magyar közvéleményben

(Krekó Péter)

21. Jogállamiság, jogtudat, normakövetés

(Jakab András–Gajduszbek György)

22. Intézményekbe vetett bizalom Magyarországon és az Európai Unió országaiban

(Medgyesi Márton–Boda Zsolt)

ÚJ KÖNYVEK

**Attila Chikán – Erzsébet Kovács – Zsolt Matyusz –
Magdolna Sass – Péter Vakhai:
Inventories in National Economies – A Cross-
Country Analysis of Macroeconomic Data**

**(Készletezés a nemzeti gazdaságokban – makrogazdasági adatok nemzetközi
elemzése)**

Springer, 2018, 214 oldal

Amíg a készlet tart – még kapható a Springer Kiadónál 2018-ban megjelent könyv. A mű a készletek hosszú távú alakulását mutatja be az OECD-országokban. A nemzetgazdasági szintű készletfelhalmozás (amelyet az éves készletváltozás és a GDP hányadosával mérnek) eddig a nemzetközi szakirodalomban nem látott átfogó elemzését adja a kiadvány, feltárva a készletalakulásra ható makrogazdasági tényezőket az egyes országok gazdaságának legfontosabb jellemzőivel összevetve. A készletfelhalmozás a fejlett országokban ugyan a GDP felhasználásának csak igen kis hányada, közgazdasági jelentősége azonban jóval nagyobb számszerű súlyánál, sok mindent megmagyaráz a gazdaság működésének ingadozásaiból. A szakirodalom szép számban tartalmaz elemzéseket ezekkel a magyarázatokkal kapcsolatban, eddig azonban nem született olyan mű, amely szisztematikus összefoglaló képet adott volna a makrojelenségek és a készletek kapcsolatáról – holott az a felfedezés már jó ideje megszületett, hogy a makromodellek működését és eredményeit a készletek bevonása sokszor alapvetően megváltoztatja. Sok szakértő egyfajta gazdasági barométerként tekint a készletalakulásra, ebben az értelemben a készletezési folyamatok ismerete a gazdaságpolitika szempontjából is jelentős.

Sajátos és fontos tartalmi eleme a könyvnek, hogy feltár a kelet-közép-európai országokban bekövetkezett rendszerváltás okozta néhány fontos, a készleteket

<https://doi.org/10.47630/KULG.2019.63.1-2.117>

is magába foglaló, ezen azonban túlmutató jelentőségű hatást és ezek okozati összefüggéseit.

A könyv *hét* nagyobb *fejezetre* tagolódik, minden fejezet részletes irodalomjegyzékkel zárul. Ez a megoldás segíti az olvasót abban, hogy az egyes fejezeteket – akár tetszőleges sorrendben – olvasva könnyen megtalálja az egyes résztémákhoz kapcsolódó cikkeket, könyveket.

Az *első fejezet* bevezető jellegű, definíciók értelmezését és a készletek állományára, változásaira ható vállalati és makrogazdasági szintű tényezőket foglalja össze. Tekintettel arra, hogy a gazdaságot jellemző mutatók jelentős része „stock” jellegű, azaz állományokra vonatkozik, a készletekkel kapcsolatos fogalmi kör, illetve elméleti megfontolás értelemszerű kiterjesztéssel a gazdasági jelenségek széles körére alkalmazható. Sajnos a szakirodalomban sok a pontatlanság, ezért fontos, hogy a szerzők a fejezetben tisztázzák a fogalmakat.

A *második fejezet* rendkívül alapos szakirodalmi áttekintés. A könyv a készletjelenségek minden eddiginél átfogóbb elemzését tűzte ki célul, ezért különösen fontos, hogy stabilan építkeznek, azaz számba veszi és felhasználja a korábbi kutatások láthatóan igen széles körét. Rámutat arra a mind elméleti, mind gyakorlati szempontból fontos negatív következményekkel járó jelenségre, hogy a mikro- és makrogazdasági készletelemzés között gyakorlatilag nincs átjárás, sőt a készletfelhalmozás szerepe ellentmondásos a két síkon: mikroszinten a stabilitáshoz járul hozzá, makroszinten pedig éppen destabilizáló hatása lehet. Az áttekintés kitér a készletek gazdaságtanának mindhárom (vállalati, iparági és nemzetgazdasági szintjének) irodalmára, sőt az eddig még kevésbé vizsgált fogyasztói vagy háztartási készletezésre is.

Miért is tartanak készleteket a vállalatok? Ez a kérdés a szakirodalomban már 1957-ben felmerült. *Franco Modigliani*¹ négy okot sorolt fel, ezek: a beszerzési költségek alakulása, a folyamatos termelés biztosítása, az áruk árának változása és a bizonytalanságok kiküszöbölése. Később a vállalati készletezésről számos elméleti modell készült. Ezek lineáris, statikus és dinamikus fajtáit ismerteti a könyv az empirikus tesztek eredményeivel együtt. Ezek után a szakirodalmi ismertető rátér arra, hogy milyen tényezők befolyásolják a vállalati készletek alakulását. Fontosak a vállalat jellemzői (itt a vállalat mérete és tulajdonosi szerkezete is számíthat), pénzügyi helyzete, jövedelmezősége, stratégiája. A készletek alakulására hatása van a válasz-

¹ *Modigliani, F.* [1957]: Business Reasons for Holding Inventories and Their Macro-Economic Implications. In: Problems of Capital Formation. Concepts, Measurement, and Controlling Factors. Conference on Research in Income and Wealth, 495–511. o. NBER. Letölthető: <http://www.nber.org/chapters/c5592>

tott vállalatvezetési elveknek és módszereknek is (például: just in time, total quality management). A kötet megemlíti a fogyasztói készleteket is, amelyek befolyásolják az áruk árának alakulását is, erről a témáról azonban jóval kevesebb tanulmány készült.

Mi jellemző a készletekre iparági szinten? A válasz lehet az, hogy „attól függ”. E téren a szakirodalom főleg a feldolgozóipart és a kereskedelmet vizsgálja, és megállapítja, hogy az ágazati jellemzők (például: exportintenzitás, ágazaton belüli verseny) és a válságok hatása is alakítja a készletszintet. A könyvből látható, hogy sajnos az iparági szintű készletezés vizsgálata még nem szisztematikus.

Makrogazdasági megközelítésben a szakirodalom elsősorban a készletezési ciklusokat és azok üzleti ciklusokhoz kötöttségét elemzi. Prociklikus és kontraciklikus hatások is bizonyíthatók több országban. A készletek alakulását többen integrálták makrogazdasági modellekbe is – több-kevesebb sikerrel. Elemezték a pénzügyi politika, a külkereskedelem, az infrastruktúra állapotának hatását is a készletekre. Igen érdekes állítás, hogy az 1980-as évek és 2007 között többek között a készletciklusok egyre csökkenő volatilitása okozta a nagy mérséklődés (Great Moderation) időszakát. Mindehhez az információs technológia forradalmi fejlődése is hozzájárult, ami lehetővé tette a jobb készletmenedzsmentet. A készletek viselkedését, sokkenyhítő hatását a 2008–2009-es válsággal kapcsolatban is elemezte néhány tanulmány. A szakirodalmi áttekintés ezek után az egyes országok, térségek tapasztalatait mutatja be, kitérve a szocialista tervgazdaságokra és a mérési problémákra is.

A kötet *harmadik*, módszertani *fejezete* bemutatja a választott adatokat és országokat, illetve a vizsgálati módszertant. A szerzők az OECD-országokat tömörítő adatbázist használták (az összehasonlíthatóságot biztosító okok miatt kihagyva Mexikót és Luxemburgot), és két fő csoportot képeztek: a hagyományos piacgazdaságok és a posztoszocialista országok csoportját, ezeket időperiódusok szerint tovább bontottak. Ezek után a változók és számítási módszerek leírása következik. A GDP-komponensek mellett számos további makrováltozó idősorát elemezték többváltozós statisztikai módszerekkel. Az e módszerekről írt áttekintés olyan rövid, hogy a készletek iránt érdeklődő olvasót nem riasztja el, előkészíti azonban a szerzők saját statisztikai elemzéseit összefoglaló *negyedik fejezet* olvasását. A *harmadik fejezet* záró referenciák között mindenki találhat részletesebb módszertani útmutatást. Az adatok megszerzéséért folytatott küzdelmet is hatásosan bemutatják, a hiányzó adatokról táblázatot közölnek. Az elemzés egyik magyar szempontból különösen érdekes eredménye, hogy a tervgazdaságoknak a szakirodalomban jól dokumentált sajátos készletviselkedése – a kiugróan magas készleteken belül az inputkészletek

dominanciája – a piacgazdasági átmenetben nagyon rövid idő alatt tűnt el és változott át „piacgazdaságira”. A piacgazdaságokban ugyanis az input- és outputkészletek aránya nagyjából egyforma. A könyv megállapításai szerint az átalakuló országokban a piac és a fogyasztói elégedettség növekvő szerepe racionálisabb készletezést és így összességében a tervgazdaságinál alacsonyabb készletfelhalmozást eredményezett már rövid távon is. Ugyanakkor a szerzők nem vizsgálják, hogy a volt szocialista országok hogyan épültek be a globális készletberuházási ciklusba, e nélkül komoly hiányérzete lehet az olvasónak, különösen ha ezen országok valamelyikét kutatja. Egy másik lehetséges további kutatási irány is felmerül: érdemes lenne kibővíteni a készletalakulás elemzését olyan országokkal, amelyek még „átalakulóban” vannak – bár a könyv módszertani fejezete alapján ezekről aligha állnak rendelkezésre megfelelő adatok.

A *negyedik fejezettől* kezdve ismerhetjük meg a szerzők statisztikai elemzéseinek, számításainak eredményeit. Az OECD-országokra vonatkozó adatokat, grafikonokat a periódus egészére (1970–2013) nézve és kettébontva is (1970–1993 és 1994–2013) láthatjuk jól követhető értelmezésekkel, elemzésekkel. A teljes időtartam kettébontása lényegesnek bizonyult, a teljes minta magatartása lényeges eltéréseket mutat a két alperiódusban. A kilencvenes évek közepéig terjedő időszakban a készletfelhalmozás összességében csökkenő tendenciát mutat, s az egyes országok adatai egyre jobban „hasonlítanak” egymásra. A kilencvenes évek közepétől ezek a tendenciák nem érvényesülnek. Ezen kívül az említett országcsoportok szerint külön táblázatok, klaszterek grafikonokkal és idősoros ábrákkal együtt megtalálhatók a fejezetben. Vizsgálják a szerzők az egyes makrováltozók és a készletfelhalmozás közötti korrelációkat, és gyenge, de látható szabályosságokat találnak: általánosságban elmondható, hogy a készletfelhalmozás pozitívan korrelál a növekedéssel, a beruházásokkal, a termelés és a kereskedelem mutatóival, míg negatív összefüggés érvényesül az egy főre jutó GDP alakulásával, a fogyasztással és a gazdaság nyitottságával. Ez utóbbi összefüggés különösen érdekes, hisz azt az anekdotikusan gyakran emlegetett tételt támasztja alá, hogy a készletek és a külkereskedelem mintegy alternatív adaptációs mechanizmusokként képesek működni. Rámutatnak a szektorális hatások fontosságára, igazolják, hogy a „reál-” ágazatok (termelés, kereskedelem) részarányának csökkenése mérséklőleg hat a készletfelhalmozásra. Az adott témakörben új matematikai eszközökkel is elemzik a készletberuházási ciklusok természetét, bemutatják, hogy bár az egyes országok ciklusalakulása nincs erős kapcsolatban az aggregált ciklusokkal, azért érezhető, hogy a globalizáció és a

termelési láncok elterjedése hatott a ciklusokra és a készletek volumenére is, történetileg nézve csökkentve azt. Egy termelési láncban részt vevő vállalat jórészt attól függően készletez, hogy hol helyezkedik el a láncon belül, mekkora hozzáadott értéket termel. A *negyedik fejezet* második része a készletberuházási ciklusokról szól, amelyben a szerzők arra világítanak rá, hogy a piacgazdaságok átlagos GDP-arányos készleteinek több mint 40 éves idősorában 2-3 éves ismétlődő ciklusok húzódnak meg. Ez egybevág az irodalom korábbi eredményeivel, amelyek jóval rövidebb idősorok elemzésével készültek még jóval a válság előtt. A könyv ezután érdekes elemzéssel folytatódik: a szerzők a világtrend ciklusa, valamint az országok egyedi ciklusa közötti fáziseltolást is vizsgálták, vagyis azt a jelenséget, hogy egyes államokban a készletfelhalmozási ciklus hamarabb vagy később kezdődik. Az eredmények jól mutatják az országok szakosodásával járó időbeli eltolódásokat. A világkereskedelemben főleg bányászati nyersanyagokat beszállító Ausztráliában a készletberuházási ciklusok jó egy évvel korábban kezdődnek, mint általában a világban. Ezután a fejlett országok következnek: USA, Kanada, Egyesült Királyság és Németország. Ez utóbbi különösen érdekes, hiszen az egyesítés előtti időkre volt jellemző, hogy a német gazdaság saját trendje a globális készletberuházási ciklusok előtt járt. Az egyesítést követő években ez a ciklus belesimult az átlagos trendbe, majd csak az ezredforduló után tudott újra visszakerülni korábbi ciklusába. Látszik tehát, hogy egy ilyen strukturális változás hogyan billenti ki saját ciklusából a gazdaságot. A fejezet végét a szerzők még egy érdekes adalékkal zárják: a konjunktúraciklus és a készletciklusok kapcsolatát vizsgálták, és megállapították, hogy a készletfelhalmozás inkább a stabilabb gazdaságokban jellemző, míg az instabil konjunktúraciklusokban inkább leépítik azokat.

Az *ötödik fejezet* az elemzésekhez felhasznált makrogazdasági változók stabilitásáról szól, háttérrel teremtve a készletekre specifikált elemzésekhez. Ezek a változók egyrészt a GDP összetevői (magán- és kormányzati fogyasztás, bruttó állótökefelhalmozás, nettó export), másrészt egyéb mutatók (nyitottság, növekedés, GDP/fő, adóbevételek/GDP, kereskedelem). Hosszabb időperióduson keresztül vizsgálva ezek a változók az elemzés szempontjából nagyjából stabilnak mondhatók, ugyanakkor országspecifikus eltérések megfigyelhetők. A *hatodik fejezet* éppen ez utóbbi kérdést járja körül, mind a 32 országot külön elemzi, a készletciklusok alakulása szempontjából értékes kiindulópontot nyújtva ország- vagy országcsoport szintű készletelemzésekhez. Itt ismét kiemelendők a kelet-közép-európai országokra vonatkozó vizsgálatok, amelyek – az országoként gazdaságtörténetileg jól magyaráz-

ható eltérések mellett – kimutatják, hogy a piaci erők milyen gyorsan állították át ezen országok készletezési magatartását a hagyományos piacgazdaságokhoz jellemben hasonló, de annál hatékonyság szempontjából alacsonyabban haladó pályára.

A *hetedik fejezet* a kötet rövid összefoglalása és következtetések levonása. A kutatás igazolta a szerzők kiinduló fő hipotézisét, hogy a nemzeti készletberuházások saját endogén pályát követnek, s jól azonosíthatók azok a makrogazdasági változók, amelyek hatnak rájuk. A könyv részletes elemzései kiváló alapot nyújtanak a globalizáció és informatikai fejlődés további hatásainak későbbi vizsgálatához.

Jó tehát, ha van a könyvből otthon készleten...

Éltető Andrea

Éltető Andrea, az MTA KRTK Világgazdasági Intézetének tudományos főmunkatársa, kutató-csoport-vezetője. E-mail: elteto.andrea@krtk.mta.hu

Abstracts of the Articles

INQUIRY

What will be your fate, Europe? What will be your fate, Hungary?

The European Union has been facing fateful events. At the end of March the United Kingdom will leave it with or without a withdrawal agreement, and in May a new European Parliament will have been elected. By that time we will realize whether the Eurosceptic political players, the proponents of the nation state would overcome, those who are against the deepening of the integration, or the pro-Europe majority will be able to form a coalition again.

Based on these historic events these are the questions of our inquiries:

- *How will the political map of Europe change?*
- *Do you see a chance of creating a stronger, more united, genuine integration, defending the democratic features of Europa, and of deepening of the Economic and Monetary union?*
- *The White Paper on the Future of Europe published five scenarios. Which of these can be considered realistic? What do you think is more likely: disintegration, the stagnation without important decisions, perhaps deepening cooperation of the few? Or doing much more together in specific areas, due to the outside threat? Which areas these can be?*

The relations between the Hungary and the EU have been antinomic. The Hungarian Government would expect more solidarity, even more financial funding, but it is not willing to delegate more power to „Brussels”.

- *Do you see any dissolution of that conflict? If yes, what?*
- *What are the odds of the Hungarian government in the EU budget 2020–2027?*
- *Bulgaria, Romania and Croatia have expressed the intention to join the Eurozone. Will Hungary keep secluding itself in the future, or reconsider its present standpoint? Do you see the advantages of joining the Eurozone?*
- *How will Hungary be adrift on the map of Europe? Where will be landed?*

Euro membership and the path of current accounts

GÁBOR KUTASI

During the European debt crisis in 2010, the EU had to recognize that economic policy coordination neglected the importance of the external balance. This resulted in persistent double-digit unfavorable adjustments in the income level in some underdeveloped euro area economies, and also long-lasting double digit unemployment prevailing in upward business cycle started in the second half of the 2010s. The study is based on that it was a fundamental fault to neglect the problem of external imbalance in the Community and national economic governance level in the 2000s which was originated in the theory of the endogenous optimum currency area. Therefore, analysis of current account balance is justifiable. The study examines the question whether the paths described by member countries' current account balance since the beginning of the 2000s have been influenced by the fact that the country has become a member of the eurozone or has retained its national monetary sovereignty. The hypothesis of the study is that there is no deterministic power of the euro zone membership on the path of the current account balance, namely, the endogenous theory misconstrues that the single currency fosters the external balancing at the member state level.

Industrial policy without borders

ÉVA VOSZKA

A renaissance of industry and industrial policy can be witnessed recently in Europe and also in Hungary, at least according to official documents and expert analyses. This paper argues that industrial policy programs are becoming borderless, in two senses of the word. First, the boundaries of industry as a distinct sector are blurred, thus industrial policy also goes beyond the traditional frameworks, reflecting the tendency of stronger state intervention. Second, the novelties of the European approach include the intention to cross the borders of the member states in order to extend supranational policies and strengthen integration. The success of this effort of the EU would mean the replacement of the recommendations (communications) with a comprehensive industrial policy at Community level, which in fact did not exist up till now. Just in these years, after a break of two decades, the Hungarian

government declared its industrial policy in 2016, that may indicate its claim to sovereign decisions even in this field. As the role of the state is under discussion everywhere, and we see the revival of industrialization and policies incorporating a sectoral approach, moreover, as the financing of subsidies is based on EU funds, it can be argued that Hungary basically follows the European trends. However, the differences in details might lead to significantly different consequences.

MEGRENDELŐLAP

Megrendelem a KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány 2019. évi KÜLGAZDASÁG c. folyóiratát példányban, ára: 10 800 Ft/év, 5 400 Ft/fél év.

Megrendelő neve:

Megrendelő címe:

Megrendelő postafiókcíme:

Megrendelő e-mail címe:

Telefon:

Telefax:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

Fizetési mód: Csekken: Átutalással:

(Számlaszámunk: 11100104-19659963-10000001)

Kérjük, hogy a 2019-es megrendelésüket az alábbi elérhetőségeken jelezzék számunkra.

Külgazdaság Szerkesztősége

1112 Budapest, Budaörsi út 45. • 1518 Budapest, Pf.: 71
web: www.kulgzadasag.eu • e-mail: kulgzadasag@kopint-tarki.hu
Tel.: 309-2695 • Fax: 309-2647

Jogi melléklet

Külgazdaság, LXIII. évf., 2019. január–február (1–16. o.)

Vallási eredetű öltözet Európában – Tilalmak, korlátozások és indoklásuk

CZIGLE JÁNOS TAMÁS

*A vallási eredetű ruhadarabok és szimbólumok viseletének jogi és társadalmi megítélése komoly változásokon ment keresztül az elmúlt években. Szabályozásuk és esetleges tiltásuk többek között a közterületeken, közoktatási intézményekben, biztonsági ellenőrzések kapcsán, a munkahelyen vagy éppen a bíróságokon vetett fel kérdéseket, melyek az Emberi Jogok Európai Bíróságát és az Európai Unió Bíróságát egyaránt foglalkoztatják. E kérdések leginkább a vallásszabadságot, közelebbről a vallási meggyőződés szabad kinyilvánítását és annak lehetséges korlátozásait érintik, melyek egyes aspektusait jelen cikk a teljesség igénye nélkül igyekszik bemutatni.**

Journal of Economic Literature (JEL): K100, K330, K380, K400.

I. Bevezetés: az öltözködés mint az identitás része

Az embereket egyfajta belső készítés arra inspirálja, hogy személyiségüket, identitásukat kifejezzék, akár egyénileg, akár egy közösség tagjaként. Ebben kiemelt szerephez juthat az öltözködés, ami adott esetben a vallási hovatartozást is egyértelműen jelezheti. Bizonyos vallások az elhivatottság nyilvános kifejezésének

<https://doi.org/10.47630/KULG.2019.63.1-2.1>

Czige János Tamás, doktorandusz, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, elemző: Morgan Stanley Magyarország Elemző Kft. E-mail: janos.czigle@gmail.com

Ezúton is szeretném megköszönni konzulensem, dr. Lános Petra Lea segítségét, tanácsait és építő jellegű kritikáit, amelyek a cikk megírásához vezettek, továbbá a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának, közelebbről az Európajogi Tanszéknek, mely támogatja és bátorítja a doktoranduszok tudásának elmélyítését és a szakmai publikációk megszületését.

feltűnőbb változatait is megkövetelhetik azáltal, hogy adott szimbólum, tárgy vagy ruhadarab viseletét teszik kötelezővé. A közelmúltban ilyen esetek kerültek leginkább a figyelem középpontjába, nem ritkán negatív mellékzöngével, a migrációs válság kontextusában, mely jelenség az utóbbi évek központi társadalmi és politikai kérdéseit feszegeti az Európai Unióban. A vallási öltözékre gyakran potenciális veszélyforrásként tekintenek, a média pedig nagy figyelmet szentel ezeknek az olyan ügyek kapcsán, mint a francia burkinitilalom,¹ az egyre több európai országban bevezetett burkatilalom a nők fesztiválokon történő zaklatása kapcsán. Fontos tényező a terrortámadások elszaporodása is, melyek szigorított biztonsági intézkedésekhez vezettek, így például a határellenőrzés ideiglenes visszaállításához Ausztriában, Németországban, Dániában stb.² Mindezek eredményeképpen újabb viták lángoltak fel a vallási eredetű, kiváltképpen az iszlám által megkövetelt ruhadarabok körül.

A terrorizmus elleni harc nevében meghozott intézkedések szükségszerűen nem várt „mellékhatásokkal” is jártak. Ezek ugyanis mondhatni azt a teljes közösséget célozzák meg, ahonnan a terrorcselekményeket elkövetők származnak. A kialakuló nyomás így bizonyos esetekben éppen hogy kontraproduktív, radikalizáló tényezővé válhat.³ Ugyan a viselő arcát és testét eltakaró öltözeteket, viseletet közterületeken tiltó törvények mögötti érvelések szerint ezek nem kifejezetten adott vallás követőit célozzák, hiszen vallási hovatartozástól függetlenül általános jelleggel tiltják bizonyos ruhadarabok viseletét, hatásukat tekintve leginkább mégis a fejkendő és az egész testet eltakaró muszlim ruhadarabok a legérintettebbek.⁴ Ezt mi sem bizonyíthatja ékeesebben, mint a közkeletű „burkatilalom” kifejezés elterjedése.⁵ A korlátozó intézkedések mögött leggyakrabban a közbiztonság és a közrend védelméhez fűződő társadalmi érdekek legitim céljai, valamint a közegészség megőrzése vagy a nemzeti identitás védelme jelenik meg. Ezen indoklások ez idáig sikeresen semlegesítették a vallási alapon történő diszkriminációra való hivatkozásokat.

¹ A burkini a nők arcát kivéve az egész testet eltakaró fürdőruha, egyes francia part menti városok átmenetileg betiltották ezeket a ruhákat mint az „iszlám szélsőségségesség” szimbólumait, mely a francia szekuláris hagyományokkal összeegyeztethetetlen.

² Migration as a threat to contemporary Europe. Protected femininity and illusive security, Milena Rosa v. Presentin, IAPSS World Conference 2017, Budapest.

³ Veikkola [2017]

⁴ Howard [2012], 147–165. o.

⁵ Egy egyszerű sál vagy kendő, melyet nemtől függetlenül divatból vagy praktikai okokból a hideg ellen viselnek, ugyancsak eltakarhatja az ember arcát, ez értelemszerűen nem került a jogalkotás figyelmének középpontjába. A fő különbség a kettő között a hitbéli meggyőződés, illetve az, hogy az azt viselő mennyire hajlandó átmenetileg megválni a ruhadarabtól.

A Nyugat és az iszlám világ kapcsolatát a történelem és a geopolitika szükségszerűségei határozták meg az elmúlt közel másfél ezer évben. A 20. és a 21. században a nyugati fegyveres erők olyan instabil arab országokban avatkoztak be, mint például Afganisztán, Irak vagy éppen Szíria, miközben a kultúrák és vallások közötti globális konfliktusokról visszhangzanak a politikai és társadalmi narratívák.⁶

II. A vallás helye és szerepe napjainkban, a vallásszabadság korlátozásának kérdése

Az Európai Unió tagállamai igencsak eltérő módon közelítik meg az állam és egyház kapcsolatát. E felfogásbeli különbségek ellenére egy minta kezd kirajzolódni az elmúlt évek során jogalkotásukban; a tetet és az arcot eltakaró, leggyakrabban iszlám eredetű ruhák közterületeken, oktatási intézményekben, illetve bizonyos védett területeken történő viselését egyre több országban tiltják be vagy korlátozzák. A szigorúbb intézkedéseket az olyan tagállamok részesítik előnyben, ahol a szekularizmus, azaz az állam és egyház szétválasztása évszázados hagyományra tekint vissza,⁷ míg a többiek megelégednek az enyhébb szabályozással is. A vallás társadalomban betöltött szerepével kapcsolatban sem alakult ki konszenzus. Az Európai Unió elismeri az egyházak és a vallás nemzeti identitásban betöltött szerepét, mely legitimálhatja a vallási meggyőződés esetleges megnyilvánulásának korlátozásait. A köz- és magánszférában egyaránt megszorodtak a vallási elhivatottságot tükröző ruhák viseletével történő, illetve annak lehetséges korlátozásához kapcsolódó jogesetek.⁸ A jogalkotók ezeket a korlátozásokat az érvelések szerint nem a vallási alapú diszkrimináció szándékával hozzák, hanem a közérdek védelme, lehetséges közbiztonsági kockázatok megszüntetése, illetve a közrend fenntartása érdekében. Mindemellett ezek az intézkedések egyúttal az integráció céljait is szolgálják, hiszen az említett ruhadarabokat gyakran összeegyeztethetetlennek tartják a vallási és nemi egyenlőséget hirdető európai életmóddal és felfogással.

⁶ *Bonino* [2016], 223–247. o.

⁷ Ilyen például Franciaország, melynek erőteljes szekuláris berendezkedése alkotmányos hagyományából ered, ezáltal erőteljesen elválasztva az egyházakat és államot. Ennek szöges ellentéte Lengyelország, ahol az államvallás alkotmányos szinten került deklarálásra, csakúgy, mint az Egyesült Királyságban. Lettország mondhatni „egzotikus” megközelítést vall, hiszen a világ egyik legkevésbé vallásos országaként a vallás és az egyház kapcsolata érintőlegesen került szabályozásra.

⁸ *Xenidis* [2017].

A vallás a hívők személyiségének meghatározó részét képezi, nem olyasmi, amit „otthon lehetne hagyni”, ha valaki dolgozni megy, vagy éppen bevásárolni, sétálni egyet a parkban: a hit mindenhova elkísér. Noha egyértelmű különbségeket láthatunk a tagállamok egyházzal való kapcsolatában, a közös európai jogfejlődés eredményeképpen az Európai Unióban a vallásszabadság aktív és passzív, az a vallás gyakorlása vagy a vallástól való távolmaradás által kifejezett aspektusai is védettek, amennyiben ez nem eredményez a nemzeti, társadalmi hagyományokkal szembeni támadó, intoleráns fellépést vagy tiszteletlenséget a nemzeti, történelmi értékek irányában.⁹ Az Európai Unió az emberi jogok globális szinten történő elismerésének és érvényesítésének első számú támogatója. Ezen jogok egyik legkorábban elismert képviselője a vallásszabadság, ugyanekkor e jog érvényesülése nem eredményezheti más jogok aránytalan sérelmét.

Az emberek elidegeníthetetlen joga a vallási meggyőződéshez való jog (forum internum), de e meggyőződés kifejezése, külvilág felé történő kommunikációja (forum externum) korlátozható, amennyiben az veszélyezteti a közbiztonságot, közrendet vagy éppen a közegészségügyet. A munkavégzés kapcsán a magánszférában is egyre gyakrabban merülnek fel a vallásszabadság korlátozásával, e korlátozások esetleges legitimitációjával kapcsolatos ügyek, melyek felvetik a vállalatok világnézeti semlegességének valós, meghatározó foglalkoztatási követelményként való elfogadásának kérdését.

Az állam világnézeti semlegességét és a közérdek fogalmát a nemzeti bíróságok érthető módon a kulturális, történelmi és jogfejlődési sokszínűség függvényében eltérően értelmezik.¹⁰ Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) és az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) egyre gyakrabban találják szemben magukat a vallásszabadság legitim korlátozásának kérdéseivel. A fent részletezett jellegű szabályozás mögött egyre gyakrabban a nemzeti identitás és kultúra védelmének létjogosultságát hangoztatják a jogalkotók, miközben a vallás maga is eme identitás gyakran elengedhetetlen részét képezi, elég csak az egyes nemzeti szimbólumokra gondolni, melyeken vallási jelképek találhatóak. A közelmúltban Bajorországban vezettek be olyan szabályozást, melynek értelmében minden középületben (így a rendőrségeken, iskolákban, kormányzati épületekben stb.) egy keresztet kell a bejárat fölött elhelyezni. Ugyan a kereszt a kereszténység legismertebb és legerjedtebb jelképe, az indoklás szerint ez egyúttal a bajor identitás elválaszt-

⁹ Weiler [2010], 162–163. o.

¹⁰ Sledzinska-Simon [2016].

hatatlan része is, és elsősorban ezért, nem pedig vallási megfontolásból került sor a jogszabály elfogadására.¹¹

Általánosságban véve az olyan európai vallási kisebbségek, mint például a muszlimok vallásos elhivatottsága, a fogadó országok lakosságában afféle válaszreakcióként akár meg is erősítheti a szunnyadó keresztény identitást, vagy annak újrafelfedezéséhez is vezethet. Az említett közös uniós konszenzus hiányában pedig a tagállamok széles körű önállósággal és mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a vallási eredetű öltözékek és szimbólumok szabályozásának körében a magán- és közszférában egyaránt. Mára több tagállamban is közvetett módon betiltásra került a muszlim női öltözet közterületeken történő viselete.¹² Franciaország léptette hatályba az első törvényt (2010), majd a szintén jelentős muszlim kisebbséggel rendelkező Belgium követte példáját (2011). 2016-ban Hollandiában és Bulgáriában vezettek be korlátozásokat, 2017-ben Ausztria is betiltotta az egész testet, valamint az arcot eltakaró fátylat, továbbá Dánia, valamint Németország is részleges korlátozásokat vezetett be. Hasonló jogszabályokat találhatunk világszerte, így például Ausztráliában, Oroszországban,¹³ Kínában, Csádban, Afganisztánban vagy Olaszország egyes részein.

Az Egyesült Királyságban ez idáig nem vezettek be ilyen korlátozásokat, ami nagyban tulajdonítható annak a sajátos, méltányosságalapú felfogásnak, ami a nemzeti és kulturális identitásuk alapját képezi. Természetesen biztonsági megfontolások mindezt felülírhatják, így például építkezéseken ott is tilos turbánt viselni, noha annak levételét a szikh vallás tiltja. A kereszt munkahelyen történő viselete is kérdéseket vetett fel, többek között az *Eweida kontra Egyesült Királyság*¹⁴ ügyben,

¹¹ Hasonló logikával találkozhattunk a Lautsi kontra Olaszország ügyben. Itt egy olasz állami iskola tantermeiben keresztet helyeztek el, ami egyes szülőknél visszatetszést váltott ki, mondván ez a gyerekek vallásszabadságát és a vallástól való távolmaradási jogukat sérti. Az EJEB végül elfogadta azt az érvelést, miszerint ez egy passzív jelképe az olasz identitásnak, nem pedig aktív, hittérítő szerepet tölt be, így nem sérültek a diákok jogai. Lásd: Lautsi kontra Olaszország: Case of Lautsi and Others v. Italy, (Application no. 30814/06), 2011.03.18. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104040>

¹² A Korán megköveteli a női test elrejtését. Négy ruhatípus a legelterjedtebb:

Hidzsáb: A fejkendő legenyhébb, gyakran látott formája, mely szabadon hagyja az arcot, de a haját eltakarja.

Nikáb: A szemeknek hagy egy rést, de az arcot, fejet és a felsőtest egy részét is eltakarja.

Burka: Eltakarja a teljes testet és fejet, beleértve a szemeket is.

Csador: Beborítja a teljes testet, de az arc szabadon marad.

¹³ Érdekeség gyanánt megemlítendő, hogy Oroszország egyes részein a nők kötelesek nem hivalkodó, nemzeti hagyományoknak megfelelő öltözetet viselni, melynek a fejkendő is részét képezi, amennyiben Groznijban közhivatalokba kívánnak belépni.

¹⁴ *Eweida and Others v. The United Kingdom* (Applications nos.48420/10, 59842/10, 51671/10 and 36516/10), 2013.01.15. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115881>

melyben a munkavállaló vallási nézeteinek e szimbóluma került összeütközésbe a munkáltató üzleti, pénzügyi érdekeivel. Utóbbiak alapvetően a magánszféra és vallásszabadság, közelebbről a vallásszabadság pozitív aspektusainak kérdésköréhez tartoznak ugyan, de a személyes biztonság kérdéseit is érintik, hisz egy nyakláncot – ahogy a fejkendőt is – meg lehet ragadni, beakadhat valahová, stb. Ezzel indokoltak a *Ladele kontra London Borough of Islington* ügyben, mikor is egy kórházi nővértől megkövetelték, hogy kereszties medállal ellátott nyakláncát munkavégzés közben ne viselje. Az *Ebrahimian kontra Franciaország*¹⁵ ügyben újfent hasonló következtetésre jutott az EJEB, a fejkendőviseléshez ragaszkodó, pszichiátrián dolgozó muszlim hölgy nem vált meg az említett ruhadarabtól, noha mind kollégái és munkáltatója, mind a betegek kifogást emeltek ellene. Elbocsátásának jogosságát a nemzeti bíróság a laicitásra, a közszolgálat semlegességére alapozta, melyet az EJEB arányosnak ítélt, egyúttal a francia állam mérlegelési jogkörén belül megfelelően szabályozottnak talált.

Az iszlám mellett a szikh vallással kapcsolatban is számos kérdés merült fel, melyek a vallásszabadság korlátozásainak kérdéseit érintik. Ez a vallás megkövetelheti férfi hívőitől, hogy mindig viseljék turbánjukat, ami természetesen problémákat okozhat és konfliktust eredményezhet egy biztonsági ellenőrzéskör, beléptető kapuknál vagy éppen a reptéren, továbbá védett épületbe történő belépéskor. Szintén a közelmúltban keltett kisebb felháborodást, hogy egy szikh vallású kanadai minisztert nem engedtek fel egy repülőgépre, mert nem volt hajlandó turbánját levenni. Hasonló indoklással találkozhatunk itt is; az arc és fej eltakarása lehetetlenné teszi az azonosítást, elősegítheti fegyverek elrejtését, ezek pedig potenciális veszélyforrásnak tekinthetők. Mindemellert gyakran – alappal vagy a nélkül – a vallási szélsőséggel is kapcsolatba hozhatók. A keresztény vallás is megkövetelhet bizonyos ruházatot, például papok, apácák vagy szerzetesek esetében.¹⁶ Ezek azonban nem kerültek szigorú szabályozás alá, lévén kulturálisan jobban beágyazottak és viselőik is nagyobb hajlandósággal vetik alá magukat az említett vallásúakat sértő intézkedéseknek.

¹⁵ *Ebrahimian v France* (Application no. 64846/11), 2015.02.26. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159070>

¹⁶ Egyes esetekben a hiteles kommunikációt is ellehetetleníti, például megghiúsítja a sajról olvasást. Lásd: 'Wearing of religious dress and symbols', Reflections by the Executive Committee of the Inter-Faith Network for the UK. Letölthető: <https://www.interfaith.org.uk>

III. A vallásszabadság mint alapvető emberi jog az Európai Unióban

a) Vallásszabadság és a közszféra

A vallásszabadság és a diszkrimináció tilalma olyan emberi alapjogok, melyeket többek között az Európai Unió Alapjogi Chartája mint az uniós jog egyik elsődleges forrása is deklarál. Ezen értékek védelmét a Tanács *A foglalkoztatás és munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmódról szóló 2000/78/EK irányelve* is kiemeli. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) bizonyos esetekben korlátokat állít a vallási meggyőződés nyilvános kifejezésével szemben amennyiben az más alapjogokkal ütközne a 9. cikk értelmében. Ezeket a korlátokat az Európai Unió alapító szerződéseiben foglaltak tükrében kell értelmezni.¹⁷ A vallási meggyőződés kifejezésének korlátozásakor egy szigorú, három lépésből álló teszt feltételeinek kell eleget tenni: a korlátozásnak a jogszabály által előírt konkrét legitim célt kell szolgálnia a nemzetközi jog elveivel összhangban, valamint egy demokratikus társadalomban szükségesnek és arányosnak is kell lennie. Ezek a legitim célok a korábban említett közrendet, közbiztonságot és közegészséget vagy éppen közérkölcst foglalják magukban.¹⁸ Ugyanakkor az igazolás során e fogalmakat nem szabad kiterjesztő módon értelmezni, ezáltal elejét véve az esetleges visszaéléseknek, továbbá meg kell találni az egyensúlyt az ütköző egyéni és közösségi jogosultságok között.¹⁹ Az állam és magánszemélyek kapcsolatában az egyik szereplő az állam egy képviselője vagy maga az állam, például közoktatási intézmények, nagykövetségek, bírósági tárgyalótermek és így tovább. Következésképpen a vallási meggyőződés kifejezésének értékelésekor az adott állam és az állam egyháza(i) közötti kapcsolat, valamint a nemzeti identitás a legmeghatározóbb tényezők. Az olyan esetekben tehát, ahol az egyik fél valamilyen közszolgálati szerepet tölt be, melyben egyúttal közvetlenül

¹⁷ „1. Mindenkinek joga van a gondolat-, a lelkiismeret- és vallásszabadsághoz; ez a jog magában foglalja a vallás vagy meggyőződés megváltoztatásának szabadságát, valamint a vallásnak vagy meggyőződésnek mind egyénileg, mind együttesen, mind a nyilvánosság előtt, mind a magánéletben, istentisztelet, oktatás és szertartások végzése útján való kifejezésre juttatásának jogát.

2. A vallás vagy meggyőződés kifejezésre juttatásának szabadságát csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a közbiztonság, a közrend, közegészség vagy az erkölcsök, illetőleg mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükségesek.”

¹⁸ A vallásszabadság mint emberi jog legtisztább módon az európai gondolatkörben értelmezhető. Ugyanakkor a migrációról szóló soft law források kiemelik, hogy a migráció „kétirányú” folyamat. A tagállamok biztosítják a bevándorlók jogainak érvényesülését, ugyanakkor a migránsok kötelezettségei egyre hangsúlyosabbá válnak, ahogy azt a legutóbbi Stockholmi Program is mutatja.

¹⁹ Cumper–Lewis [2008], 599–627. o.

vagy közvetve közhatalmat gyakorol, többletkövetelményeket támaszthat, hiszen ekkor a munkavállalók, szolgáltatók az államot képviselik, tehát adott esetben annak a valláshoz fűződő hozzáállását is. Ezért minden eset egyedi értelmezés szerint kerül elbírálásra az adott állam jellemzői és a meglévő joggyakorlat tükrében.

b) Vallási és oktatási intézmények, közbiztonság és a vallási szimbólumok viselete közterületeken

Az iskola a diákok önkifejezésének fontos területe, és – noha ez ritkábban kerül hangoztatásra – ez egyúttal az ott dolgozókra is igaz. A legtöbb oktatási intézmény rendelkezik egy írott vagy íratlan öltözködési kódexszel. Egyes helyeken mai napig használnak iskolai egyenruhákat, és az oktatást szabályozó törvények további követelményeket támaszthatnak. Testnevelésórán a mozgást korlátozó öltözetek a viselőkre és a környezetben lévőkre egyaránt veszélyt jelenthetnek. Ennek következtében megtiltható ezek viselete, mint azt a *Dogru kontra Franciaország*²⁰ ügyben is megállapította az EJEB. Itt fiatal, fejkendőt viselő lányokat tanácsoltak el egy iskolából, mert nem voltak hajlandók a ruhadaraboktól megválni. Franciaország mint szekuláris állam alkotmányos értékke emelte a laicitást, azaz az állam világnézeti semlegességét, így megfelelő indokot szolgáltatott a korlátozó intézkedés bevezetésére. Ezt a 2004-228-as törvényben is kiemelte a jogalkotó, mely a feltűnő vallási szimbólumok iskolákban történő viseletét szabályozza, ami így csak diszkrét, nem feltűnő jelképek hordását teszi lehetővé, ezáltal értelemszerűen kizárva a különböző fejkendők, a szikh turbán vagy a zsidó kipa viseletét.²¹ E korlátozás létjogosultságát az EJEB is elismerte és indokoltan találta az *Aktas kontra Franciaország*²² ügyben.

Számos hasonló eset bővítette az EUB és az EJEB joggyakorlatát. A *Karaduman kontra Törökország*²³ ügyben egy egyetemista hallgató azért nem kapta meg a diplomáját az Ankarai Egyetemen, mert nem volt hajlandó fejkendő nélkül készült fényképet adni magáról, ezzel megszegte az egyetemi szabályzatot. Az oktatási intézmények nagyfokú önállósággal rendelkeznek ugyan, de jelen esetben a meglévő

²⁰ Dogru kontra Franciaország: Case of Dogru v. France, (Application no. 27058/05), 2008.12.04. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90039>

²¹ *Osman* [2014], 1318. o.

²² Aktas v. France, (Application no. 43563/08), 2009.06.30. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-2801594-3071237>

²³ Case of Karaduman and Others v. Turkey, (Application no. 8810/03), 2008.07.17. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-87050>

egyetemi szabály egyúttal tükrözi Törökország akkori szekuláris felfogását is. A *Leyla Sahin kontra Törökország*²⁴ ügyben pedig Leyla Sahin, egy egyetemista lány nem vehetett részt az előadásokon, mert a meglévő szabályokkal szembefordulva ő sem vált meg kendőjétől oktatás alatt.

A *Kurtulmus kontra Törökország*²⁵ ügyben a tanárok által viselt vallási jelképek kérdése merült fel, hasonló konklúziók levonása mellett; itt egy egyetemi oktatónak tiltották meg az iszlám fejkendő oktatás közbeni viseletét. Az EJEB elismerte, hogy a jogalkotó szervek saját belátásuk szerint védelmezhetik a demokratikus, nemzeti érdekeket, ezért a meghozott intézkedéseket nem találta túlzó mértékűnek. A *Dahlab kontra Svájc*²⁶ ügy körülményei hasonlóak, itt egy állami általános iskolában oktató tanárnak tiltották meg, hogy munkavégzés közben fejkendőt viseljen. Ez ugyanis beleütközik a világnézeti semlegesség svájci alkotmányos hagyományaiból merítő oktatási törvényekbe, hiszen akár térítő hatása is lehet a fiatal, fogékony ezért veszélyeztetettebbnek számító gyerekek körében, ezáltal sértve azok vallásszabadságát. Ezen ügyek közös pontjaként kiemelendő, hogy a bírósági indoklás szerint az állami és oktatási szabályozás nem diszkriminatív módon alkalmazta az adott korlátozásokat, hanem a világnézeti semlegesség előmozdítása jegyében, vallási hovatartozástól függetlenül, a nemzeti hagyományok szellemében, hiszen mindenkivel szemben azonos követelményeket támasztottak. Itt tehát a kockázat nem biztonsági jellegű, hanem inkább az említett semlegesség elvét sértő tényezőként értelmezhető.

Egyes esetekben bizonyos sajátos ruhadarabok is félelmet vagy visszatetszést válthatnak ki, melyek ekképpen alkalmasak lehetnek a közrend megzavarására.²⁷ Az *Ahmet Arslan kontra Törökország*²⁸ ügyben egy vallási csoport tagjainak megjelenése vetett fel kérdéseket. A hívek turbánt, kaftánt, nadrágot és botot viseltek a hétköznapiakban.²⁹ Bár a megjelenés nem mindennapi, az EJEB szerint ez nem volt alkalmas arra, hogy a járókelőkben félelmet keltsen, vagy hittérítő erővel lépjen fel.

²⁴ Case of Leyla Şahin v. Turkey (Application no. 44774/98), 2005.11.10. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-70956>

²⁵ Kurtulmuş v. Turkey (Application no. 65500/01), 2006.01.24. Letölthető: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-3518&filename=002-3518.pdf&TID=thkbhnlzk>

²⁶ Dahlab v. Switzerland (Application no. 42393/98), 2001.02.15. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22643>

²⁷ A nemrég EUB elé került Bougnaou-ügyben az egyik ügyfél megbotránkozott, mikor a fejkendőt viselő hölgygel kellett tárgyalnia, és követelte annak munkáltatójától, hogy legközelebb egy fejkendő nélküli alkalmazottal tárgyalhasson.

²⁸ Ahmet Arslan and Others v. Turkey (Application no 41135/98), 2010. 02.23. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97535>

²⁹ A szikh vallás például szertartási törviseletét is megkövetelheti, ami értelemszerűen biztonsági kockázatot jelent.

Azt mindenesetre megállapította a Bíróság, hogy az öltözék középületekben, illetve közintézményekben történő viselete más megítélés alá eshet, és kiemelt szerephez jut az EJEE 9. cikkének értelmezése.

A közrend és közbiztonság védelmének fontossága került hangsúlyozásra a *S.A.S. kontra Franciaország*³⁰ ügyben is, ahol a kérelmező a francia burkatilalom ellen (L-2010-1192) emelt szót. A muszlim vallású hölgy szerint a meglévő korlátozás 6 ponton is sérti az EJEE-ben foglalt jogait (3. cikk: embertelen vagy megalázó bánásmód tilalma, 8. cikk: magán- és családi élet védelme, 9. cikk: gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság, 10. cikk: a véleménynyilvánítás szabadsága, 14. cikk: megkülönböztetés tilalma). Állítása szerint ez a viselet tükrözi saját meggyőződését, kulturális és vallási identitása kifejezésének eszközéül tekintett rá, és saját meggyőződéséből, nem pedig kényszerből hordta.³¹ Ezzel szemben a francia jogalkotás számos érvet hozott fel a tilalom mellett: egyrészt védi a közbiztonságot, ugyanis az arc szabadon hagyásával lehetővé válik a személyek azonosítása. Másrészt védi a nemek közti egyenlőség értékét (sokak szerint ezek a ruhadarabok ugyanis a férfiak általi elnyomás szimbólumai és eszközei, amik még az esetleges bántalmazást is elrejthetik), továbbá az emberi méltóság védőeszköze is, végezetül pedig olyan minimum követelményeket támaszt, melyek elengedhetetlenek egy demokratikus társadalomban. Az EJEB egyesével elemezte ezeket az állításokat. A Bíróság ugyan elismerte, hogy a személyek azonosíthatósága bizonyos területeken, épületekben a közrend és közbiztonság meglétének konstitutív feltételét képezhetik, egy ilyen általános tilalom azonban előfeltételezett volna egy közvetlen biztonsági fenyegetést is, melyet a francia hatóságok nem tudtak bizonyítani. Azt is fenntartásokkal kell kezelni, hogy az emberi méltóság védelmét szolgálják, hiszen nem jelenthető ki általános jelleggel, hogy viselőik kényszer hatására hordanák e ruhadarabot, így a nemek közti egyenlőséget erodáló hatását sem sikerült bizonyítani.³²

Egyedüli legitim célként az együttélés szabályait fogadta el a Bíróság, mely így alátámasztotta a tilalom létjogosultságát. Egy állam ugyanis saját maga határozhatja meg miként egyensúlyozza a konkuráló, ütköző jogosultságokat, aminek érdekében korlátozásokat vezethet be, az arányosság és alkalmasság keretein, valamint saját mérlegelési jogkörén belül. Ugyan egyértelműen hátrányosabban érinti a muszlim

³⁰ Case of *S.A.S. v. France* (Application no. 43835/11), 2014.07.01. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145466>

³¹ Lásd még: 'Women's right to choose their dress, free of coercion'. Letölthető: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/02/womens_right_to_dress_boerkaverbod_3.pdf?x68187

³² Erről a feminista nézetek is megoszlanak, egyes nézőpont szerint ez az elnyomást jelképezi, míg egy másik szerint ez a nők önálló döntését is szimbolizálhatja.

nőket más csoportoknál a szabályozás, mégis eleget tesz az objektív arányosság kritériumának. Az EJEB a *Belcacemi és Oussar kontra Belgium*³³ ügyben külön kiemelte, hogy az arc egy részét vagy egészét eltakaró ruhadarabokat tiltó rendelkezések bizonyos körülmények között összeegyeztethetőek az EJEE-vel, hiszen szükségessé lehetnek egy demokratikus társadalomban, amennyiben a közösség tagjainak jogait védik és összhangban állnak az együttélés általános szabályaival, tehát a demokratikus értékek védelmét célozzák. Ezt az irányvonalat követte a *Dakir kontra Belgium*³⁴ ügyben is az EJEB, ahol egy helyi önkormányzat által bevezetett tilalmat talált legitimnek és arányosnak.

c) Biztonsági ellenőrzés és személyazonosság

Az olyan területeken, mint a repterek vagy országhatárok, szigorúbb biztonsági intézkedések is előírhatók, melyek a biztonsági vizsgálatok elvégzését, személyazonosság igazolását is magukban foglalják. Ezek a helyeken az utazók adatait rögzítik, és veszélyesség szerint profilozzák a potenciális veszélyforrások azonosítása érdekében a terrorizmus elleni küzdelem jegyében.³⁵ A veszélyesnek ítélt utasokat rendszeresen megállítják, átvilágítják, személyazonosságuk ismételt igazolását kérik. Ezek az utasok igen gyakran muszlim vagy szikh vallásúak, ez pedig felveti a xenofóbia és iszlamofóbia lehetőségét.³⁶ A gyakori biztonsági intézkedéseken át- eső utasok szerint ugyanis kinézetük, öltözetük, bőrszínük vagy származásuk okán kerül sor ezekre a „zaklatásokra”. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy minél több ruhadarabot visel valaki, annál könnyebben rejthet el olyan tárgyakat, amelyekkel árthat másoknak vagy éppen magának. Az is egyértelmű, hogy személyazonosságot nem lehet igazolni az arc felfedése nélkül, épp ezért kell a fényképes igazolványokat olyan módon elkészíteni, hogy a rajta szereplő személy a dokumentum eredeti rendeltetése szerint azonosítható legyen.

A *Mann Singh kontra Franciaország*³⁷ ügyben is megmutatkozott az ilyen intézkedések megosztó jellege. A szikh vallású Singh új jogosítványért folyamodott, a hivatalos kép készítésekor ugyanakkor azt kérték tőle, hogy vegye le turbánját,

³³ *Belcacemi és Oussar kontra Belgium*: *Belcacemi and Oussar v. Belgium* (Application no. 37798/13), 2017.07.11. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-5788361-7361157>

³⁴ *Dakir v. Belgium* (Application no. 4619/12), 2017.07.11. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-5788319-7361101>

³⁵ *Fuller–Harley* [2004].

³⁶ *Beydoun* [2017], 1735–1737. o.

³⁷ *Mann Singh v. France* (Application no. 24479/07), 2008.11.27. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-2558814-2783003>

melynek viselése vallási követelmény. A francia szabályozás szerint ugyanis az ilyen fotókat szemből, fejfedő nélkül kell elkészíteni, ez alól pedig nem jelent mentesítést, hogy a korábbi jogosítványképén turbánt viselt. Az EJEB elemzése során elismerte, hogy a jogszabály célja legitim és a közbiztonságot szolgálja, azaz valóban szükséges, hogy a fotón szereplő személy egyértelműen azonosítható legyen, e szabályok meghozatala pedig a nemzeti jogalkotó saját mérlegelési jogkörébe esik. Az ügy nem került el az ENSZ Emberjogi Bizottságának figyelmét sem, mely az EJEB-el ellentétes véleményre helyezkedett, mert szerinte csak akkor követelheték volna meg tőle a turbán eltávolítását, ha egyértelműen bizonyítani tudják a közrendet és közbiztonságot fenyegető tényezőt.³⁸ A *Phull kontra Franciaország*³⁹ ügyben is egy szikh férfi emelt kifogást, amiért a reptéren arra kérték, hogy vegye le turbánját a szokásos ellenőrzés részeként, de az EJEB a biztonsági faktorra és az EJEE 9. cikkére hivatkozva elutasította panaszát.

Az *El Morsli kontra Franciaország*⁴⁰ ügyben egy muszlim nőt azért nem engedtek be a marrákesi francia konzulátusra, mert nem vette le az arcát eltakaró kendőjét, pontosabban csak nők előtt lett volna hajlandó attól megválni. Mivel ezt nem engedélyezték neki, úgy vélte, sérültek az EJEE-ben foglalt jogai (2.8.9.14. cikk). A közbiztonság előfeltételét képezi, hogy az esetleges vizsgálatoknak mindenki alávesse magát, ezért az EJEB véleménye szerint az ilyen intézkedések meghozatala a társadalom egészének védelme érdekében szükségesek, azaz nagyobb jogi érdek fűződik hozzájuk, mint a vallási meggyőződés kifejezéséhez.

d) A vallási meggyőződést kifejező öltözet a tárgyalóteremben

A bírósági tárgyalóktól sem idegen az öltözködés rendjének megsabása. Alapvetően az államot képviselő felekkel szemben támasztanak nagyobb követelményeket, hiszen ezek a személyek az államot és annak nézeteit testesítik meg. A *Barik Eddidi kontra Spanyolország* ügyben a hidzsábot viselő ügyvédnőt kérte meg az eljáró bíróság, hogy csak a hivatalos fejkendőt, a birettát viselje. Ez a hölgy szerint az EJEE 6. cikkében foglalt jogait, azaz az igazságos bírói eljáráshoz való jogát sértette,

³⁸ A *Phull kontra Franciaország* ügyben is a közbiztonságra hivatkozva igazolták, mikor egy szintén szikh férfitől megkövetelték, hogy a reptéri ellenőrzéskor levegye turbánját.

³⁹ *Phull kontra Franciaország*: *Phull v. France* (Application no. 35753/03), 2005.01.11. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77018>

⁴⁰ *El Morsli kontra Franciaország*: *El Morsli v. France* (Application no. 15585/06), 2008.03.04. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117860>

de e feltételezése az EJEB szerint megalapozatlan, és indokolatlan, így legitimnek találta a spanyol bíróság eljárását. Az is kérdéseket vet fel, mennyire tekintheti hiteles tanúnak a bíróság az olyan személyeket, kiknek arcát tanúvallomás közben nem látják. Sok bíró szerint ugyanis az arc tanulmányozása hozzájárul a vallomás értékeléséhez, a megfelelő következtetések levonásához, ennek hiánya pedig az igazságszolgáltatás működését és rendjét veszélyeztetné.

A *Hamidovic kontra Bosznia-Hercegovina* ügyben az egyik tanút azért utasították ki a tárgyalóteremből, mert nem vette le fejkendőjét. Az EJEB szerint ezzel egyértelműen megsértették az EJEE 9. cikkében foglalt jogait, mivel a jelek szerint nem tanúsított tiszteletlen vagy összeférhetetlen magatartást. A *Lachiri kontra Belgium* ügy körülményei is hasonlóak, a sérelmezőt itt is azért utasították ki a teremből, mert nem vette le fejkendőjét, de ezt az EJEB nem találta összeegyeztethetetlennek a demokratikus elvekkel.⁴¹

IV. Következtetések

Az EJEB és az EUB előtt is igencsak nehéz feladat áll, mikor az EJEE-t értelmezi egy vallásilag, kulturálisan és történelmileg polarizált kontinensen. Bár általános jelleggel történik a testet és arcot eltakaró ruhadarabok viseletének korlátozása, az sem tagadható, hogy a leginkább érintett csoportot a muszlim nők képezik. A közszféra szabályozásai egyre inkább gyökeret vernek a magánszféra bizonyos kapcsolataiban is.⁴² Az EUB két ügyben – *Achbita*⁴³ és *Bouagnaoui*⁴⁴ – is részletesen foglalkozott két muszlim, a munkahelyén fejkendő viselő, és ezért elbocsátott nő eseteivel. Az *Achbita*-ügyben ez a viselet ellentétes volt a munkáltató belső szabályaival, mely általános jelleggel világnézeti, politikai semlegességet várt el munkavállalóitól munkavégzés alatt. Az EUB értelmezése szerint ez nem valósított meg közvetlen diszkriminációt az elbocsátott hölggyel szemben, hiszen vallástól függetlenül mindenkire vonatkozó szabályról van szó. A közvetett diszkriminációt pedig igazolni lehet, amennyiben bizonyításra kerül, hogy a szabályt általános jelleggel alkalmazták, arányos módon, következőképpen valós foglalkoztatási követelményt képezve.⁴⁵

⁴¹ Az Egyesült Államokban például a Bibliára szokás esküdni, ami további kérdéseket vet fel, hiszen sértheti a nem keresztények vagy agnosztikusok meggyőződését.

⁴² *Cumper–Lewis* [2008], 599–627. o.

⁴³ C-157/15 – G4S Secure Solutions, <https://goo.gl/Ek9Z7g>

⁴⁴ C-188/15 – Bouagnaoui és ADDH, <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-188/15>

⁴⁵ Természetesen az ilyen foglalkoztatási körülményeket gyakran egyszerű felismerni, például a futárok is kötelesek bukósiskot viselni, a szakácsok hajhálót vallási hovatartozástól függetlenül stb.

A vallási öltözet olyan egyértelműen fejezi ki a viselője identitását, hogy az gyakran szinte lehetetlenné teszi az integrációt. Franciaországban nemrégiben megtagadták az állampolgárságot egy muszlim nőtől, mert vallási okokra hivatkozva nem volt hajlandó megrázni a férfiak kezét, akik az okmányt átadták volna, ezt ugyanakkor a francia törvények megkövetelik. Sérelmét a francia Semmitőszék elé tárta, mely szerint azzal, hogy megtagadta ezt a gesztust, egyértelművé tette, hogy nem tiszteli és fogadja el a francia nemzeti hagyományokat és következőképpen a francia identitást, ami pedig lehetetlenné tenné integrációját. Ezzel szemben Svédországban a nemzeti ombudsman perelt be egy céget, ahol az állásra jelentkező hölgy interjútát idő előtt befejezték, mert egyértelművé vált, hogy vallási okokból nem hajlandó kezét fogni az interjúztatókkal. Számos hasonló eset követte ezeket, egyikben egy férfi veszítette el az állását, mert nem fogott kezét a női kollégákkal, a másikban pedig egy zöldpárti képviselő kényszerült visszavonulni, mert nem rázta meg egy riporter kezét.

A migrációs válság egyfajta válaszreakcióként jogi és politikai fordulatot idézett elő az Európai Unióban. A fejkendővita egyre több országot érint, miközben a pluralizmus és multikulturalizmus értékei megkérdőjeleződnek. Olybá tűnik, az Európai Unió is egyre inkább visszatér eredeti, főként gazdasági céljaihoz és az emberi jogok kérdéseivel óvatosabban bánik. Az EJEE által lehetővé tett széles mérlegelési jogkörnek hála az államok maguk határozhatják meg, hogy mi szolgálja leginkább a közrendet és a közbiztonságot, ezt pedig egyedileg, az adott állam nemzeti, társadalmi és következőképpen vallási hagyományai tükrében teszik.

Irodalomjegyzék

- Beydoun, Khaled A.* [2017]: “Muslim bans” and the (re)making of political islamophobia. *University of Illinois Law Review*, Vol. 2017., No. 5.
- Bonino, Stefano* [2016]: The British State ‘Security Syndrome’ and Muslim Diversity: Challenges for Liberal Democracy in the Age of Terror, *Contemporary Islam*, Vol. 10., Issue 2.
- Cumper, Peter – Lewis, Tom* [2005]: “Taking religion seriously”? Human Rights and Hijab in Europe – Some Problems of Adjudication. *Journal of Law and Religion*, Vol. 24., No. 2.
- Fuller, Gillian – Harley, Ross* [2004]: *Aviopolis: A Book About Airports*. London, Black Dog Publishing.
- Howard, Erica* [2012]: Banning Islamic Veils: Is Gender Equality a Valid Argument? *International Journal of Discrimination and the Law*, Vol. 12., No. 3.
- Migration as a threat to contemporary Europe. Protected femininity and illusive security, Milena Rosa v. Presentin, IAPSS World Conference 2017., Budapest.
- Osman, Fatima* [2014]: Legislative Prohibitions on Wearing a Headscarf: Are They Justified? *Potchefstroom Electronic Law Journal*, Vol. 17., No. 4.

- Sledzinska-Simon, Anna* [2016]: Is there a place for the Islamic veil in the workplace? Managerial prerogatives and the duty of reasonable accommodation in the EU anti-discrimination governance. Published on 5th of September 2016, via Springerlink.com
- Veikkola, Sanna* [2017]: Whose interests does the burqa ban serve? An analysis of the effects of the ban on full-face veils on radicalization and terrorism in France. Master's Thesis, University of Tampere School of Management Degree programme in Politics.
- Wearing of religious dress and symbols. Reflections by the Executive Committee of the Inter-Faith Network for the UK. Letölthető: <https://www.interfaith.org.uk/resources/wearing-of-religious-dress-and-symbols-briefing-note>
- Weiler, Joseph Halevi Horovitz* [2010]: State and Nation; Church, Mosque and Synagogue-the trailer. *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 8., No. 2.
- Xenidis, Raphaelae* [2017]: Shaking the normative foundations of EU equality law: Evolution and hierarchy between market integration and human rights rationales. European Regulatory Private Law Project, EUI LAW, 2017/04. Letölthető: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/45489/LAW_2017_04.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Jogesetek jegyzéke

- Ahmet Arslan kontra Törökország: Ahmet Arslan and Others v. Turkey (Application no 41135/98), 2010. 02.23. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97535> .
- Aktas kontra Franciaország: Aktas v. France (Application no. 43563/08), 2009.06.30. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-2801594-3071237>
- Belcacemi és Oussar kontra Belgium: Belcacemi and Oussar v. Belgium (Application no. 37798/13), 2017.07.11. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-5788361-7361157>
- Barik Eddidi kontra Spanyolország: Barik Edidi v. Spain (Application no. 21780/13), 2016.04.26. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-5378856-6721575>
- C-157/15 – G4S Secure Solutions, <https://goo.gl/Ek9Z7g>
- C-188/15 – Bougnaoui és ADDH, <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-188/15>
- Dahlab kontra Svájc: Dahlab v. Switzerland (Application no. 42393/98), 2001.02.15. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22643>
- Dakir kontra Belgium: Dakir v. Belgium (Application no. 4619/12), 2017.07.11. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-5788319-7361101>
- Dogru kontra Franciaország: Case of Dogru v. France (Application no. 27058/05), 2008.12.04. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90039>
- Ebrahimian kontra Franciaország: Ebrahimian v France (Application no. 64846/11), 2015.02.26. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159070>
- El Morsli kontra Franciaország: El Morsli v. France (Application no. 15585/06), 2008.03.04. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117860>
- Eweida kontra Egyesült Királyság: Eweida and Others v. The United Kingdom (Applications nos. 48420/10, 59842/10, 51671/10 and 36516/10), 2013.01.15. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115881>
- Hamidovic kontra Bosznia-Hercegovina: Hamidović v. Bosnia and Herzegovina (Applicationno 57792/15), 2017.12.05. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-5933801-7581160>
- Karaduman kontra Törökország: Case of Karaduman and Others v. Turkey (Application no. 8810/03), 2008.07.17. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-87050>

- Kurtuluş kontra Törökország: Kurtuluş v. Turkey (Application no. 65500/01), 2006.01.24.
Letölthető: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-3518&filename=002-3518.pdf&TID=thkbhnlzk>
- Lachiri kontra Belgium: Lachiri v. Belgium (Application no. 3413/09), 2018.09.18. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6191576-8033191>
- Lautsi kontra Olaszország: Case of Lautsi and Others v. Italy (Application no. 30814/06), 2011.03.18.
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104040>
- Leyla Şahin kontra Törökország: Case of Leyla Şahin v. Turkey (Application no. 44774/98), 2005.11.10. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-70956>
- Mann Singh kontra Franciaország: Mann Singh v. France (Application no. 24479/07), 2008.11.27.
Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-2558814-2783003>
- Phull kontra Franciaország: Phull v. France (Application no. 35753/03), 2005.01.11. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77018>
- S.A.S. kontra Franciaország: Case of S.A.S. v. France (Application no. 43835/11), 2014.07.01. Letölthető: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145466>

Abstract of the Article

Clothing of religious origin in Europe - Prohibitions, restrictions and reasons

JÁNOS TAMÁS CZIGLE

Public and legal opinion on the wearing of religious clothes and symbols have undergone significant changes in the past couple of years. Regulations governing limitations and bans in public spaces, schools, security checks, at the workplace or even in the Courtroom raised sensitive questions, analyzed by both the European Court of Human Rights and the Court of the European Union. These questions mainly center on the freedom of religion, more specifically the free expression of religious beliefs and its possible limitations. This study aims to present certain aspects of this issue without the need for completeness.

A KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány, a **Külgazdaság** c. folyóirat kiadója az alábbi kéréssel fordul a szakma képviselőihez, illetve a
LAP OLVASÓIHOZ:

2018. évi személyi jövedelemadójának 1%-át fordítsa a közgazdasági kutatás, illetve a Külgazdaság folyóirat támogatására.

Adóbevallásánál kedvezményezettként jelölje meg a KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítványt.

Adószámunk: 19659963-2-42

Számlavezető bank, számlaszám:

CIB Bank Zrt., 11100104-19659963-10000001

Gránit Bank 12100011-10219412

Az alapítvány székhelye: 1065 Bp. Nagymező utca 37–39.

Az alapítványt a KOPINT-DATORG Rt. hozta létre 1991-ben, 2001 óta közhasznú alapítványként működik és az Alapító okiratban rögzített tevékenységi körben az alábbi feladatokat látja el:

- Ösztöndíjak, pályadíjak odaítélésével a közgazdasági kutatást, kutatókat támogatja.
- Kutatói pályára készülő egyetemistáknak ösztöndíjat ad.
- Biztosítja a Külgazdaság szakmai folyóirat működési feltételeit.
- Rendszeresen pályázik nemzetközi kutatási pénzekért, pótlólagos forrásokat teremtve a közgazdasági kutatás számára.
- Hozzájárul diákok, kutatók nemzetközi tanulmányainak finanszírozásához.
- Közgazdasági könyvek megjelentetését finanszírozza.

A felajánlásokat az alapítvány a fenti célokra kívánja fordítani, s a törvényben előírt kötelezettségénél fogva az adományokkal a nyilvánosság előtt el fog számolni.

Tevékenységünkről bővebb információt nyújt az alapítvány honlapja, amelynek címe:
www.kopintalapitvany.hu

Minden további kérdésére szívesen válaszolunk.

Nagy Katalin
ügyvezető igazgató
katalin.nagy@kopint-tarki.hu
309–2644

Palócz Éva
kurátor
eva.palocz@kopint-tarki.hu
309–2695

Rendelkező nyilatkozat a befizetett adó 1 százalékáról
A kedvezményezett adószáma: **19659963-2-42**

Tisztelt (jövendő) Szerzőink!

Kérjük, hogy kézirataikat a következőket szem előtt tartva nyújtsák be!

Folyóiratunkban a tanulmányok átlagos hossza 1 ív (40 000 leütés szóközzel), ettől ± 30 százaléknál jobban lehetőleg ne térjenek el. (A cikk méretét a Word for Windows programokban a Fájl/Adatlap/Statiztika mezőben lehet ellenőrizni.)

A cikkek elé minden esetben a tanulmány főbb állításait tartalmazó (körülbelül 800-1000 karakteres) összefoglalót kérünk. (Angolul is, a cikk címét is beleértve.)

Az összefoglalóhoz tartozó csillagos lábjegyzet tartalmazza a tanulmány elkészítésével kapcsolatos információkat és a köszönetnyilvánításokat. Utána következik a szerző foglalkozása (esetleg beosztása, munkahelye és e-mail címe).

Az összefoglalót követően kérjük megjelölni a tanulmány JEL-kódját. Az alábbi internetcímről kell kikeresni a JEL-kódot:

<https://www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php>

A tanulmány végén szerepel az irodalomjegyzék, a hivatkozott szerzők teljes nevével (külföldiek esetében elég a keresztnév monogramja), a megjelenés évszámával, a mű pontos címével, kiadójával, kiadási helyével, illetve a folyóirat pontos címével, évszámával, kötetszámával, a megjelenés hónapjával és oldalszámmal.

A szövegben elegendő a vezetéknevvvel, évszámmal és oldalszámmal hivatkozni. Szó szerinti hivatkozás esetében az oldalszám feltüntetése elengedhetetlen.

Az irodalomjegyzék formája a következő: *Porter, M.* [1990]: *The Competitive Advantage of Nations.* The Free Press, New York. • *Illetve: Hunya Gábor – Sass Magdolna* [2006]: *Nyer-e Magyarország a termeléskihelyezéssel? Külgazdaság, L. évf., 2. szám, 33–53. o.*

Kérjük, hogy a táblázatokat és az ábrákat folyamatosan számozzák végig a cikk egészén (vagyis a sorszámozás az új alfejezetekben és alpontokban ne kezdődjön újra).

Minden táblázathoz és ábrához címet kérünk. A táblázatokban szereplő mennyiségi értékek mértékegységét fel kell tüntetni. A táblázatokat a Word program táblázatszerkesztőjével kérjük elkészíteni. Az ábrához háttérfájl (lehetőleg Excelben) kérünk mellékelni.

A táblázatbeli és ábrabeli megjegyzéseket és az adatok forrását közvetlenül a táblázat, illetve az ábra alatt helyezték el.

A képleteket a jobb oldalon, zárójelben, folyamatosan kérjük számozni (tehát az egyes alfejezetekben ne kezdődjön újra a számozás).

A cikkeket e-mailen kérjük eljuttatni a szerkesztőségbe Word for Windows formátumú változatban (betűtípus: Times New Roman, betűméret: 12 pont).

Felhívjuk szerzőink figyelmét, hogy csak olyan kéziratot küldjenek, amelyet más szerkesztőségnek egyidejűleg nem nyújtottak be publikálásra. A tanulmányt anonim lektorok bírálják el.

Köszönettel:

A Külgazdaság szerkesztősége

1112 Bp., Budaörsi út 45. • Tel.: 309-2642, 309-2695 • E-mail: kulgzdasag@kopint-tarki.hu