

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**

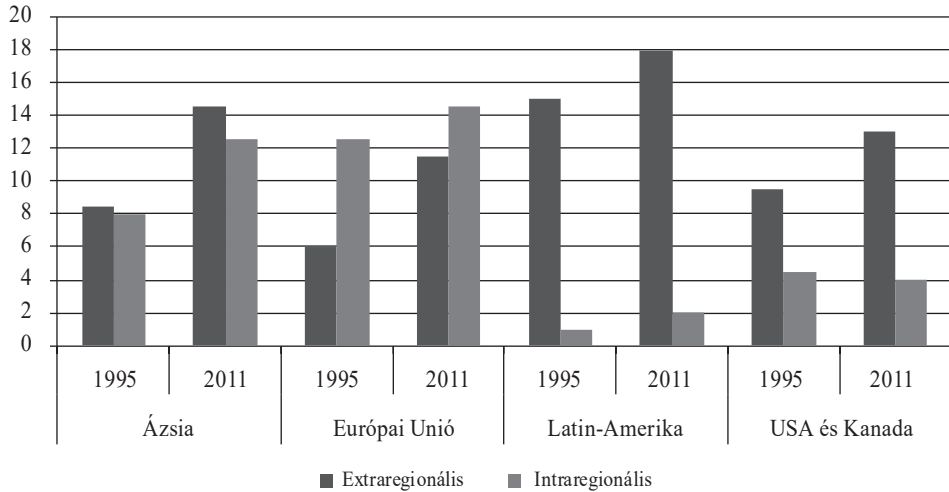
E-mail: sass.magdolna@krtk.mta.hu

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.

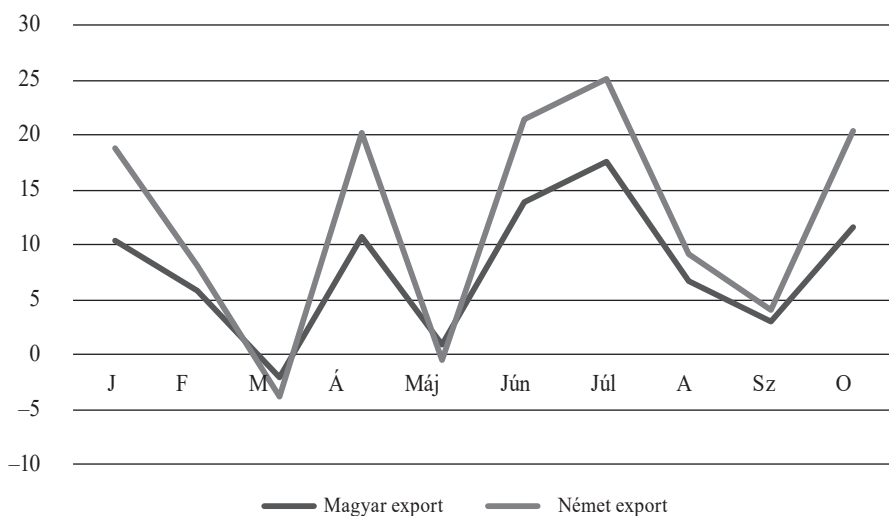
A brexittárgyalások eddigi tanulságai szintén az erős kötődést mutatják. A gazdaságok közötti összefonódás még olyan nagy és erős ország esetében is, mint Nagy-Britannia, annyira szoros, hogy az integrációból való kilépésnek rendkívül erős korlátai vannak. És észre kell vennünk: a válságos helyzetben 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

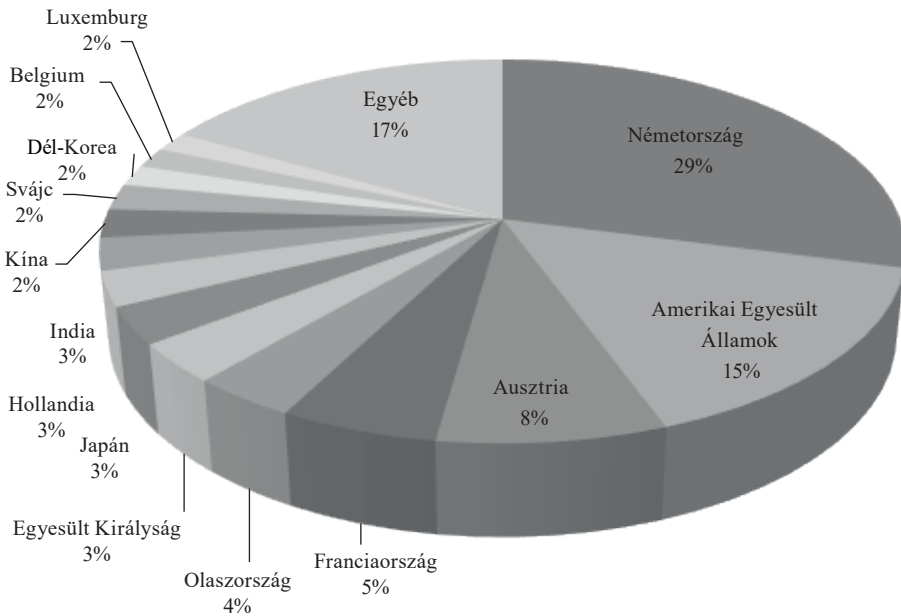
Ezeknek a politikai változásoknak a nyomait a gazdasági kapcsolatokban is látjuk – jóllehet egyelőre még korlátozottan. A brexitre és az újfajta gazdasági (és politikai) kihívásokra adott különféle kormányzati és vállalati válaszok látványosak: több cég helyezte át (európai) központját és/vagy termelőkapacitásait 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 kivitelt 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) protekcionizmus erősödését. Európa relatív felértékelődése a kínaiak számára esetleg lehetőséget is teremthet arra, hogy az EU rábírja 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 kérdőjelezik 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 megfélekedezik 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 szólamok, amelyek a közös valuta feladását, a jegybanki politika autonómiájának visszaszerzését, a szabályozóhatóságok 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, axiómatikusként 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... Máskülönb „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 üggyöntő 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 pénzveszteséggel 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 transferek 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 melyiknek 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 őszi 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 kilúgozó 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 országoként 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 vétózta 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.

Losoncz Miklós (DSc)

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

E-mail: losoncz.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 euroszkepticizmus 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 euroszkepticizmus 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 valutaövezetnek 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 valutaövezetbe 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 euróövezeti 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 ideai 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 euróövezeten 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-kormánynak 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 feltételek a felértékelődés irányába mutatnának.

Köszönheti, hogy a kormány 2011 végére olyan körülményeket generált, amikor 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 együttműködést. 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 fennmaradását.

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 kevéssé 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-újraelosztás 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 eurózóna 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 föltáruló 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 adósságsökkentést (alaposan tárgyalja ezt a problémát *Blustein*, 2016).

Tehát az eurózónának szüksége van az államcsőd 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 csődbe 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 eurózóna bankuniójának fokozatos kialakításával létrejön egy

⁴ Az euró az eurózóna 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 kamatokat (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 eurózónabeli 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 elsovadásáról 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 kerüli 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.