

Becsey Zsolt

Az elmúlt tíz évem az Európai Unióban

My Past Ten Years in the European Union



Összefoglalás

Becsey Zsolt, volt magyar EU-diplomata és külgazdasági államtitkár személyes visszaemlékezései mellett néhány újszerű mutatóval jellemzi az elmúlt tíz év uniós kihívásait és eredményeit. Kiemeli, hogy a térségben Magyarország érte el a legszerényebb felzárkózást az EU átlagához képest, de az elmúlt években több minőségi mutató terén sikerült a folyamat alapjait javítani, és megteremteni a feltételeket ahhoz, hogy a további felzárkózásunk biztosítva lehessen. Ehhez növekedésre van szükség, amely az államháztartás hiányának csökkentése, az innováció és a foglalkoztatás további erősítése révén realizálható, és így az uniós tagságból még nagyobb előnyöket tudunk elérni. Most teremtdtek meg azok a lehetőségek, melyek révén az EU-tól való gazdasági függőséget is lassan mérsékelni lehet.

Summary

Zsolt Becsey, veteran Hungarian EU diplomat and State Secretary for foreign economic affairs – beside his personal-like memoirs – characterizes the results and challenges of the past ten years through new types of indicators. He emphasises that Hungary's convergence to the EU average has been the most modest in the region, but as the result of the efforts in the area of some qualitative indicators, we managed to assure the necessary conditions to continue further catching-up performance. To achieve this goal we need to moderate the budget deficit, strengthen research, devel-

BECSEY ZSOLT PHD, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium helyettes államtitkára és a Károli Gáspár Református Egyetem oktatója. A cikk alapját a Budapesti Gazdasági Főiskolán 2014. április 30-án elhangzott előadás táblázatai jelentik. A cikk megállapításai saját véleményyt tükröznek (zsolt.becsey@gmail.com).

opment and innovation as well as employment in order to gain more profit from our EU membership. We have elaborated conditions to moderate our economic dependence from the EU.

ELŐZMÉNYEK – BENNE A 25 ÉV

Talán nem sokan veszik figyelembe, hogy Magyarország szempontjából nem az utolsó tíz év jelentette azt a korszakot, melyet az Európai Unióban töltött időszak szempontjából tekintetbe kell venni. A kapcsolat már jóval korábban elkezdődött, még a rendszerváltás előtti időszakban. Mint korábban ezt már feldolgoztam,¹ a jelentős devizahiánnyal és eladósodottsággal küszködő szocialista Magyarország nemcsak az EK tagállamaival kezdett el egyre szorosabb gazdasági és politikai kapcsolatokat kiépíteni. Magával az EK-val még az 1988-ban esedékes diplomáciai kapcsolatfelvétel előtt kötött szektorális megállapodásokat, hiszen egyrészt a kereskedelempolitikai és az agrárpolitikai szektor már akkor közösségi hatáskörbe került, másrészt pedig ezt sem nélkülözhattük ahhoz, hogy kapcsolataink javuljanak, és bevételeink ezáltal is növekedjenek.

Ezzel a kényszerrel együtt kellett Magyarországnak belépnie az IMF-be és a Világbankba is 1982-ben, ami lényegében utat kellett hogy nyisson a rendszerváltás intézményi előkészítésének. A nyolcvanas évek második felében a formailag működő Varsói Szerződés és KGST-tagság mellett már kapcsolatok alakultak ki az ún. nyugati integrációs szervezetekkel, az Európai Parlamenttel,² az Európai Tanáccsal, de az EK mellett a NATO-val és annak parlamenti ágával, az Észak-atlanti Közgyűléssel is. Mivel Magyarországon már 1985-ben többjelöltes választást tartottak, és a kerekasztal-tárgyalások eredményesek voltak (amelynek következtében megszületett a módosított alkotmány 1989 októberében az ennek megfelelő párttörvénnyel), már a Németh-kormány idején, 1989 őszén beadtuk a csatlakozási kérelmet az Európai Tanácshoz, de a tagságra csak az első szabad választás után, 1990 őszén kerülhetett sor.³ Elsők voltunk abban is, hogy 1994 elején, a társulási megállapodásunk életbelépése után beadtuk a csatlakozási kérelmünket az EU-hoz (néhány nappal később követtek minket a lengyelek), és így már 1994 áprilisában elindítottuk a csatlakozási folyamatot.⁴ Tagsági folyamatunkban ezután regionális szinten is együtt mozogtunk a legtöbb térségbeli állammal. Ennek megfelelően 1997-ben elkészült nemcsak a magyar, hanem a többi közép-európai társult országról is egy alapos bizottsági vélemény. Ehhez – egyedülállóan – egy ún. Agenda 2000 dokumentum is társult, melyben az Unió kifejtette nemcsak közösségi politikákba való beillesztésünk lehetséges menetét és képességét, hanem azt is, hogy miként illeszkedik majd a közösség költségvetésébe a térség felvétele, vagyis milyen lesz a közös programok, emellett a strukturális támogatások és a közös agrárpiaci szubvenciók kifizethetőségének lehetősége. (Már akkor látszott, hogy a közös költségvetés terén nem kívánnak a tagállamok jelentős növekedést alkalmazni, hanem átmenetekkel és közös politikák reformjával kívánják megoldani azt, hogy ne emelkedjen a közösségi költségvetés 1992-ben Edinburghban meghatározott plafonja. Ez

2013-ban a közvetlen agrárkifizetések terén az átmenet lezárásával meg is valósult.⁵⁾ Az előzményekhez tartozik még az is, hogy 1997 nyarán a madridi csúcsertekezleten Magyarország – Lengyelország és Csehország társaságában (ehhez képest csatlakoztak a térség többi országai is később) – meghívást kapott a NATO-csatlakozásra is, vagyis teljes szimbiózisban haladt a két folyamat, a biztonságpolitikai és a gazdaságpolitikai nyugat-európai és atlanti integrációnk. A csatlakozási tárgyalásokat az EU-val 1998 elején kezdhettük el csoportosan, míg NATO-felvételünk 1999 tavaszán már meg is valósult. Integrációelméleti szempontból talán azt emelném ki, hogy bár Románia és Bulgária két és fél évvel később csatlakozhatott az Európai Unióhoz, lényegében ugyanannak a csatlakozási folyamat egy később befejezett aktusának tekinthető belépésük. Sőt, az irodalom és politikai publicisztika Horvátország csatlakozását is ebbe a körbe sorolja, bár az Agenda 2000 tanulmány 1997 nyarán nem kalkulált ezen országok integrációjának hatásaival. (Az 1963-ban már a társulás révén tagságra számító, és 1987-ben formálisan is tagnak jelentkezett Törökország 2005-ben a horvátokkal együtt tudta elkezdni a tényleges tárgyalási folyamatot, de ennek nincs belátható időn belül lezárási dátuma, vagyis belépési politikai menetrendje.)

Másik integrációelméleti sajátossága a magyar csatlakozási folyamatnak az volt, hogy a szlovén euróövezeti csatlakozásig, vagyis 2007-ig nem volt olyan intézményi integrációs aspektus, amelyben Magyarország a térségből – főleg szomszédjaira vonatkozóan, az első körben, másokkal közösen – benne ne lett volna.⁶⁾ (Schengen vonatkozásában ez megtörtént az új tagállamokkal együtt Magyarországon is, vagyis itt nincs senkivel szemben sem fáziskésésünk. Bulgária és Románia csatlakozása még nem történt meg, de a két balkáni tagállam – akárcsak a 2013-ban belépett Horvátország – is nagyon szeretné ezt megvalósítani.)

Az előzményeknél érdemes még azt is kiemelni, hogy a kilencvenes évek közepén nagy vita bontakozott ki magyar, de európai szakmai körökben is. Ennek lényege az volt, hogy a tagjelölt államok heterogenitása miatt – mind a méretet (pl. Lengyelország), mind pedig az egyéb minőségi felkészültséget illetően (főleg a belső piaci versenyképesség terén, az eltérő migrációs hajlamok láttán) – lehet-e nagykörös, mind a 12 államot magában foglaló keleti bővítés. Vagy először egy lengyelek nélküli fejlettebb kör (első sorban Észtország, Csehország, Magyarország és Málta szerepeltek ebben) oldja meg a tagságot, és a többi tagjelölt csak később érkezne be, amikor látszik a felkészültebbek és fejlettebbek eredményes beillesztése. A vitát némi hezitálás után az döntötte el, hogy a német vezetés csak teljes, a lengyeleket is felölelő bővítési kört fogadott el, ehhez Kohl kancellár is ragaszkodott. Tudtuk, hogy a NATO bővítésének kicsikarásában 1997-ben Lengyelország szerepe volt a döntő, ezért józanabb kalkulációk végül is Európában tudták, hogy az EU bővítésének nyomatéka is Lengyelország, e nélkül nehéz lett volna egyáltalán a tárgyalások lezárását is elérni. Végül a 12 tagjelöltből a különböző országjelentések alapján kettő, Románia és Bulgária tudott később tárgyalást lezárni és csatlakozni (mint látjuk, eddig őket nem engedték be a schengeni övezetbe sem). Azonban joggal remélhető, hogy átmeneti helyzetük hamarosan rendeződik, az átmenetek lezárultával és schengeni belépésükkel a különleges jogi ellenőrzési folyamat is hamarosan befejeződik, és számukra sem lesz eltérő jogi helyzet, mint a többi belépőnél.

Végül az előzmények között hadd emeljem ki, hogy 2002-ben frott PhD-értekezésben⁷ azt a konklúziót vontam le, hogy a keleti irányú bővítési kör akkor lesz sikeres, ha a csatlakozási átmenetek lejárta és a közép-európai országok felzárkózása után, a kibővített Európai Unióban az érték- és érdekközösségek nem aszerint alakulnak ki, hogy ki mikor csatlakozott, vagy volt-e szocialista ország, hanem konkrét közös érdekek alapján alakulnak ki a tagállami koalíciók. A későbbiekben majd röviden érintem azt is, hogy ez a remény számomra teljesült-e, vagy sem az elmúlt tíz évben.

HOVÁ JUTOTTUNK?

Ebben a fejezetben csak néhány minőségi tényezőre szeretném felhívni a figyelmet. A szektorok szerinti évtizedes integrációnkról már sokan sok helyen végeztek elemzést,⁸ ezért itt ebbe nem is mennék bele. Néhány lényeges elemet kiemelnék az integráció terén:

– Megvalósult a bővítés ötödik köre, most már nemcsak Románia és Bulgária, hanem Horvátország is belépett az Európai Unióba. Ezáltal Magyarország szomszédjai közül csak Szerbia, amely 2014 januárjában hivatalosan is megkezdte a csatlakozási tárgyalásokat, és Ukrajna, amely minden belső polgárháborús nehézség ellenére társult viszonyt írt alá Brüsszellel, nem tagja az EU-nak. Ezzel beteljesedett néhai Antall József álma, miszerint a Kárpát-medencei magyar nemzetrészek békés egyesülése az EU belső piacán belül valósulhat meg. Bár Románia és Horvátország schengeni csatlakozása még nem történt meg, de a szabad utazás, letelepedés és munkavállalás a magyar etnikumok között már nagyrészt létező valóság.

– Megvalósult a csatlakozási szerződések átmeneti intézkedéseinek lezárása is, amely időnként politikai nehézségeket is okozott (elég csak a földvásárlási moratóriumok lejárta közti nehézségekre⁹ vagy a munkaerőmozgás teljes szabadságára¹⁰ gondolni), de a jogszabályalkotás terén megoldottuk az átmenetek kiiktatását. Már itt, a *Polgári Szemle* hasábjain¹¹ korábban megemlítettem, hogy a Bizottság felmérései szerint az új tagállamok jogsértési eljárásokban, illetve a belső piaci szabályok átvételében nem teljesítenek rosszabbul, mint a tagállamok nagy része, vagyis ilyen értelemben az integráció megfelelően megvalósult.

– A 2002-ben, a PhD-dolgozatomban jószoltak szerint nem okozott gondot a közös külpolitikai és belügyi tevékenység kiterjesztése sem, hiszen minden új közép-európai uniós tagállam közben a NATO tagjává is vált, és hozzájárult az európai diplomáciai tekintély növeléséhez is. (Az más kérdés, hogy – mint azt a 2009-es publikációmban is írtam – Románia és Bulgária igazságügyi és jogrendszere belépéskor egy állandó felügyeleti-felülvizsgálati mechanizmust kapott.)

– Külön örömmel vettem az első öt éves tagság alatt (mely időben egybeesett képviselőségemmel az EP-ben) – és ezt a legnagyobb politikai eredménynek tartottam –, hogy nem született olyan jogszabály, amely kifejezetten azon az alapon diszkriminált volna, hogy ki mikor, 2004 előtt vagy után lépett be az EU-ba.¹² Némi izgalmat ebben a minden hetedik évben megjelenő, a többéves pénzügyi irányelvről szóló vita okozott, hiszen már 2005-ben, a 2007 és 2013 közötti időszak forráselosztásának vitájában is

megjelentek az ún. plafonok¹³, de ez csak áttételesen és nem teljes létszámban érintette az ún. új tagállamokat. Ezt azért tartom politikailag lényegesnek, mert – még ha szirénénekként is – egy hosszabb átmeneti időszak segít a fejletlenebb tagállamok alkalmazkodásában, s ez egyúttal kodifikálná azt, hogy másodosztályú képességű tagok vagyunk, ami súlyos integrációelméleti vonatkozásokkal is járna. Ugyanakkor problémának látom azt, hogy a gyorsvasutak TEN-programjaiból megtérülési okokra hivatkozva lényegében kimaradt Közép-Európa. Ezáltal minőségi szakadék jelenik meg az EU fejlesztési politikájában 1990 után Európa keleti és nyugati része között. Ugyanígy nem hozta meg a tagság tíz éve annak a hosszú ideje tartó szerencsétlen állapotnak a megszüntetését sem, amely régióknak alternatív, az oroszokon kívül más irányokat is bekapcsoló energiaellátását – elsősorban a gáz, de az áram vonatkozásában is – fizikailag megteremténé. (Ez utóbbira csak a sorozatos ukrán–orosz viták, a kemény telek jelentette feszült helyzetek után, 2009-ben fordított jelentős, de akkor sem gyors eredményt hozó forrásokat az EU.)

– Szerencsére nem jött létre olyan helyzet (amire a 2002-ben megírt PhD-dolgozatomban, és itt is korábban utaltam), miszerint úgy alakulnak ki politikai koalíciók, hogy mely országok voltak kommunista országok a múltban, és melyek nem, hanem általában a nagy kérdésekben azonosan érintett országok alkottak érdekközlációt. Ilyen volt pl. az agrárreformok vagy a felzárkóztatási politikák kérdésköre, de az alkotmányozási alapelvek, így pl. a kereszténységre való utalás esetében is, hogy csak a nagy elméleti kérdéseket említsem.

– Egységes maradt az uniós intézményrendszer és jogi architektúra is, bár megjelentek olyan kísérletek, hogy az euróövezetből alkossanak egy belső kört, de ez eddig szerencsére nem realizálódott. (Ettől eltérő helyzetnek ítélem meg azt, hogy bizonyos kérdésekben a megerősített együttműködéshez kötik tagállamok jogszabályokban való részvételét, hiszen az ebben való részvétel a tagállam saját szuverén akaratához kötődik, és technikailag érthető az is, hogy bizonyos köteleket az euróövezetbe kötnék, hiszen a kívül maradó tagállamokat pozitív értelemben ruházzák fel választási lehetőséggel a részvételt illetően.¹⁴)

FELZÁRKÓZÁSUNK SZÁMOKBAN

Közgazdaságilag talán az a legfontosabb kihívás véleményem szerint, hogy az elmúlt időszakban – beleértve a társulást is, hiszen piacnyitást és némi EU-forrást a PHARE-program segítségével már akkor is kaptunk – milyen mennyiségi és minőségi felzárkózást tudtunk elérni az EU régi tagjaihoz viszonyítva.

– Mivel korábbi, ugyanitt publikált cikkemben¹⁵ részletesen kifejtettem a magyar gazdasági irányokat, itt csak utalok arra, hogy Magyarország és a visegrádi országok integrálódtak a legmélyebben az EU-28-ba; exportunkban legalább 80%-ot képvisel a belső piac, és hasonló számok jelennek meg a működő tőke esetében. Ennek a helyzetnek történelmi gyökerei vannak, de – talán Antall József bölcs előrelátását tükrözve – ez nem az EU-15-től való túlzó függés (hazánk exportja esetében ez csak 55%) következménye, hanem annak is a jele, hogy a közép-európai régió szerepe komolyan nő a

magyar külgazdaságban. Ez önmagában diverzifikációt jelent, hiszen Európa minden makrorégiója nem kerül egyszerre válságspirálba. (Húsz évvel ezelőtt sokkal inkább ki voltunk szolgáltatva a nyugat-európai és főleg a német konjunktúrának, mint most.)

– Döntőnek tartom gazdasági felzárkózásunk ütemét. Mint az *1. táblázatban* látható, vásárlóerő-paritáson számolva a többi perifériális országhoz viszonyítva sajátos pályát írtunk le. 20 év alatt Portugáliához és Görögországhoz képest sikerült felzárkózunk, de ehhez az kellett, hogy e két ország 2008 után a legsúlyosabb visszaesést szenvedje el az EU-ban. Ha most sikerül két-három jó magyar gazdasági évet produkálni, akkor utol is érhetjük ezeket a régi tagállamokat. (Tizenkét évvel ezelőtt fontosnak tartottam a közép-európai integráció szempontjából azt is, hogy az egyes fejlettségi mutatóknál ne a legfejletlenebb régi állam után jöjjenek a legfejlettebb újak, hanem minél hamarabb „keveredjenek össze” ebben is a perifériális országok. Most ez megtörtént, hiszen a szlovénok és a csehek utolérték a két nevezett mediterrán országot, ami az EU több évtizedes felzárkóztatási politikájának látványos kipukkanását is jelzi.) Közép-európai riválisainkat tekintve azonban látható, hogy a lengyelek, észtek, szlovákok 2003-ig nem tudtak közeledni hozzánk, de az azt követő időszakban (és ez elsősorban a két szocialista kormányciklus sara) utolértek, illetve megelőztek minket, és ez a folyamat – a gazdasági növekedési előrejelzések szerint – vélhetően folytatódik a következő években. Kiemelkedő az elmúlt 10 évben Románia felzárkózási üteme (ezt mélyebbről indulva természetesen könnyebb megtenni), bár a hatalmas kivándorlás és a sok strukturális gond miatt kíváncsian várom, meddig tudja ezt a felzárkózási ütemet tartani. Mindezzel együtt is sajnálattal kell megállapítani, hogy a térségből velünk együtt 2004-ben csatlakozott országok általános fejlettségi szintje magasabb lesz a miénknél a következő két évben. (Lettország is utolért minket 2013-ban, mely ország hatalmas visszaesést és finanszírozási krízist szenvedett el 2008–2009-ben.)

1. táblázat: Fejlettség (Magyarország = 100), egy főre jutó teljesítmény, PPS

	1995	2003	2013
Portugália	153	127	112
Lengyelország	75	78	102
Észtország	71	87	107
Görögország	143	148	112
Szlovákia	96	89	113
Románia	61	49	81

Forrás: Eurostat, saját számítás.

– Talán újszerűnek tűnik, hogy a felzárkózási helyzetet „alulról” kívánom megvizsgálni. Vagyis hogy a legelmaradottabb nagyrégiók¹⁶ fejlettsége az adott ország egészéhez képest hogyan alakult (*2. táblázat*), azaz területileg a felzárkózó országok miként tudják az elvárt kiegyenlítést országhatáron belül megvalósítani. (Természetesen a szakirodalomból tudjuk, hogy az EU-n belül a felzárkózó országoknál a fővárosok vagy

a nyugati fejlett területek a tőkemozgások jellege miatt jobban fejlődnek, mint a periféria, de nem mindegy, hogy ennek mi a mértéke. Ezért is hasonlítottam a magyar teljesítményt a szintén hasonló adottságokkal rendelkező más perifériális országokhoz.) Itt látszik, hogy felkapaszkodó régebbi perifériaállamoknál (Portugália, Görögország) a nemzetben belüli nivellálás folyamatosan előrehaladt, és ez még a válságok ellenére is pozitív trendet jelentett. A közép-európai konvergenciaállamok esetében a legmélyebbről jövő Romániánál a legnagyobb a belső divergencia, 16 év alatt 20 százalékpontos, s bár kisebb leszakadással ugyan, de nálunk is 60%-on áll a legfejletlenebb régió 2011-ben, amelynél a lengyel vagy a szlovák teljesítmény jobbnak mondható. (Az államon belüli konvergencia tehát erősen korrelál a tagság – és a támogatások – időhosszával, valamint a tagállam fejlettségének abszolút szintjével.)

2. táblázat: EU-tagállamok legelmaradottabb nagyrégióinak fejlettsége (országos átlag = 100), PPS

	1995	2003	2011
Portugália	70	79	81
Lengyelország	76	71	68
Görögország	65	73	69
Szlovákia	79	73	68
Magyarország	71	65	60
Románia	80	71	60

Forrás: Eurostat, saját számítás.

– Még szembetűnőbb a helyzet, ha Észak-Magyarországhoz, a legfejletlenebb magyar régióhoz mérjük a többi perifériaország szintén hátul kullogó területeit. Itt látjuk, hogy a portugál és görög területekhez még a súlyos ottani válság idején sem tudott közelebb kerülni a mi sereghajtó régióink, lengyel, szlovák vagy román részről viszont jobban tudták ezeket a területeket is fejleszteni, mint mi (3. táblázat). Ez az eddigi hosszú távú magyar felzárkózási politika egyik minőségi kritikája, hiszen azt látjuk, hogy a magyar beruházások, az irányítható EU-pénzek és az FDI-vonzás a kényszerűen gyors eredmények miatt inkább a fejlettebb országrészeket segíti, mint a legelmaradottabbakat. Mindezt a kicsi állami beruházási forrásokkal és vékonyabb magánberuházási trendekkel, vagyis belső tőkefelhalmozással nem tudjuk ellensúlyozni, mivel a legfejlettebb területen gondoljuk azt, hogy a külföldi beruházó miatt építünk olyan infrastruktúrát (felsőoktatási speciális képzés, elkerülő utak és pályák stb.), amely viszont csak még jobban eltéríti a működő tőkét a fejlettebb részek felé. Ez nemcsak a belső szétszakadás miatt káros szerintem, hanem azért is, mert a magyar munkaerő ismert mobilitási nehézségei miatt egy bizonyos szint után nem lesz vonzó a működő tőkének a helyzet a sajátos munkaerőhiány miatt.)¹⁷ Sajnos mindez oda vezetett, hogy 2011-ben a húsz legelmaradottabb európai régióból négy magyar volt, miközben korábban a 16 lengyel régióból több is Észak-Magyarország szintje alatt volt, (most már egy sem), sőt Kelet-Szlovákia is fokozatosan elhúz déli, szomszédos régiótársától. (Mivel az Unió statisztikai rendszere elég nagy késéssel tudja kommunikálni a regionális adatokat, ezért a

2011-es évi szám a legutolsó felhasználható adat ebből a szempontból. E szám alapján az is megállapítható, hogy a regionális társainkkal szembeni ez irányú lemaradás elsősorban a legutóbbi baloldali kormányok idejéhez köthető, hiszen az azt megelőző nyolc évben regionálisan jobban tartottuk magunkat.) Abszolút értékben és versenyképesség szempontjából is nehezen tartható hosszú távon az, hogy az ország hét régiójából négy nem tud elmozdulni az EU-átlag 45 %-kát szimbolizáló szint alól, és ennek megfelelően a regionális munkanélküliség is roppant elkeserítő adatokat mutat. Ez a magyar regionális politika Achilles-sarkára is rámutat, és arra, hogy a következő években valamit nagyon máshogy kell csinálnunk a regionális felzárkózás terén, mivel egy újabb hasonló 16 év az egész országot visszafogja a felzárkózásban, a növekedési potenciálban.

3. táblázat: *Tagállamok legfejletlenebb nagyrégiói (NUTS 2) fejlettsége, Észak-Magyarország = 100), egy főre jutó GDP, PPS*

	1995	2003	2011
Portugália	151	154	155
Lengyelország	79	85	110
Görögország	131	166	138
Szlovákia	107	100	128
Románia	68	54	73

Forrás: Eurostat, saját számítások.

LEGFONTOSABB MAKROGAZDASÁGI MUTATÓSZÁMAINK A PERIFÉRIA TÜKRÉBEN

– Az egyik leginkább idézett, és a nemzetközi minősítések alapján előtérben álló mutatót egy sajátos szempontból szeretném idézni. Magyarország volt azon új periféria-tagállam, amely a 90-es években – tehát a rendszerváltás örökségeként, illetve annak lefolyásaként is – nagyon jelentős adósságrátával rendelkezett (1. 4. táblázat), míg a többi volt szocialista ország nagyon alacsony rátával lépett át a piacgazdaságba. Köztudott, hogy a lengyelek – velünk ellentétben – a kilencvenes évek elején a nagy hitelezőkkel folytatott tárgyalások eredményeként 30% körülire csökkentették az ország adósságrátáját, míg a többiek nagyon alacsony eladósodottsággal kezdték el építeni az új világot.¹⁸ Mindez nemcsak abban játszott szerepet, hogy regionális vetélytársainknak jóval alacsonyabb kamatterheket kellett fizetniük¹⁹, hanem arra is rávilágít, hogy – különösen a 2008-ban kezdődött pénzügyi válságok idején – a perifériális országok lassan el tudták engedni az adósságrátájukat, (Románia és Szlovákia 18 év alatt több mint 30 százalékponttal!) anélkül, hogy ezzel sértették volna a kritikus maastrichti rátákat, vagy a saját maguk által felállított alkotmányos korlátokat.²⁰ Mi ezt nem tudtuk megtenni, hiszen 2013-ban a magyar ráta 7 százalékponttal kisebb volt, mint 1995-ben, és bár a 2002–2010 közötti kormányok nagyon eladósították a magyar államháztartást, a bokrosi stabilizáció, valamint az első és második Orbán-kormány ezen a téren erős korlátokat tudott szabni. Mindez arra enged rávilágítani, hogy erős korreláció van a felzárkózás elmúlt tízéves üteme és az eladósodottsági szint között.

Ugyanis a költségvetések belső felhasználási rátáját, különösen a beruházást erősen befolyásolja az a kényszer, hogy nem szaladhat el a hiány rátája akkor sem, ha sikerül elérni a 3% alatti deficitet úgy, hogy fizetnünk kell a kamatokat, ezzel fékezve a lehetséges növekedési ütemet. Ennek alapján a jelentős bankkonszolidáción átesett Szlovénia, vagy az 55%-os adósságráta közelébe jutó szlovák és lengyel gazdaság Magyarországgal szembeni növekedésiráta-többlete is csökkenni fog az elmúlt évtizedhez képest, hiszen most érik el az alkotmányos határokat, mely után már deficitcsökkentési lépéseket kell tenniük. Térségünkhöz képest az EU-15 körbe eső perifériaországok (l. Portugália, Görögország, Írország, de Spanyolország is) a válság alatt hatalmas adósságnövekedésen mentek át. Felzárkózásuk csak a nagy visszaesés miatt kialakuló bázishatás révén lesz egy-két évig gyors, utána már a nagy adósságteher nekik is konszolidációs nehézségeket fog okozni, még ha a kamatterheik – az árfolyamkockázat hiánya, magasabb belső államadósság-fedezet stb. miatt – moderáltabbak is lesznek hozzánk képest.

4. táblázat: Maastrichti adósságráta (bruttó adósság/GDP)

	1995	2003	2013	1995–2013
Észtország	8	6	10	2
Görögország	97	97	175	78
Magyarország	86	59	79	-7
Lengyelország	49	47	57	8
Portugália	59	59	129	70
Szlovákia	22	42	55	33
Románia	7	22	38	31

Forrás: Eurostat, saját számítás.

– Makrogazdasági mutatók terén röviden említtem meg az EU Bizottság Horizont 2020 programjában megjelent külső kitétségi mutatót, a Nettó Nemzetközi Befektetési Pozíciót (5. táblázat).²¹

5. táblázat: Nettó nemzetközi befektetési pozíció (NIIP), GDP %-ában

	1998	2003	2013	1998–2013
Észtország	-37	-66	-45	-8
Görögország	-28	-59	-119	-91
Magyarország	-66	-78	-93	-27
Lengyelország	-24	-42	-69	-45
Portugália	-22	-58	-119	-97
Szlovákia	-14	-24	-65	-51
Románia	-19	-27	-62	-42

Forrás: Eurostat, saját számítás.

Látható, hogy térségünkben Magyarország mutatója nagyon magas. Egyúttal azonban azt is figyelembe kell venni, hogy az utolsó néhány évben ez annyira javult, hogy sikerült újra 100% alá nyomva a mutatót egy erősen csökkenő pályára tenni az országot, ami a pozitív magyar folyó fizetési mérlegből és a jó külső finanszírozási helyzetből is adódik. A trend itt tehát nagyon jó, és remélhetőleg az abszolút számok nagysága is drasztikusan csökkenni fog, mérsékelve országunk sebezhetőségét. Más perifériaországoknál nemcsak az eladósodottság magas, hanem a folyó fizetési mérleg oldaláról is – elsősorban a deficitese külkereskedelmi mérlegnél – nehezen tudják tartani a további eladósodottságot, ami versenyképességi problémát is jelez.

– Az elmúlt tíz év kapcsán kiemelném azt is, hogy a kezdeti betagozódási nehézségek után egyre jelentősebb az a transzfer, amit Magyarország nettó kalkulációban az EU költségvetéséből kap. Bár az EU költségvetési ciklusa alatt némileg hullámzó a lehívások összege (a ciklusok végén, így pl. 2014–15-ben ez megnő a megfelelő előkészítések és a felhasználási kényszer miatt), de az látszik, hogy most már évek óta a GDP 3-3,5%-a kerül hozzánk nettó formában, a külső finanszírozást segítő euró devizanemben. Mindez a külső mérlegeink, pl. devizatartalék pozíciójának erősítésével, a forint árfolyamára gyakorolt stabilizáló hatással segíti az ország makrogazdasági szilárdságát. Mivel az EU-tól való külgazdasági függés már a társulással is jelentős volt, a belső piaci belépésünket követően kapott ilyen fejlesztési célú kompenzáció nyereségnek is tekinthető a felzárkózást illetően, amit nem tagállamok (pl. jelenleg Ukrajna vagy Szerbia) csak nagyságrendekkel kisebb összegben élvezhetnek majdnem ugyanolyan piaci hatással szemben.

6. táblázat: Magyarország és az EU pénzügyi mérlege a tagság óta (Mrd Ft)

Év	Összes EU forrás Mo.-ra	Magyar befizetés	Nettó magyar pozíció	Nettó pozíció a GDP %-ban	Önrész a költségvetésben
2004	182	120	82	0,4	35
2005	511	187	324	1,5	89
2006	423	186	237	1,0	168
2007	455	190	265	1,1	171
2008	584	211	373	1,4	140
2009	950	224	726	2,8	227
2010	1102	230	872	3,3	227
2011	1111	233	878	3,2	401
2012	1436	235	1201	4,3	278
2013 (e)	2021	284	1737	6,0	258

Forrás: HVG-gyűjtés, az éves költségvetések és zárszámadások alapján; 2013-ra a költségvetési tervezet alapján.

VERSENYKÉPESSÉGI KÉRDÉSEK – MEDDIG FOLYTATHATÓ
AZ EXTENZÍV FELZÁRKÓZÁS?

– Terjedelmi okokból csak arra térek ki, hogy megítélesem szerint a tényleges kohézió-
nál sokat nyom a latban, hogy meddig lehet – a közberuházásoknál főleg EU-transz-
zerek beruházásaira támaszkodó²² – felzárkózást extenzív módon folytatni, ha nem lesz
lehetőségünk tőkeerős, innovatív, nemzeti tulajdonú, vagy legalább nemzeti központú
vállalatokat kinevelnünk. Ez nagyrészt a volt szocialista tagországokat is érintette a be-
lépés után, de ebbe a kategóriába esik Portugália és Görögország is. Sajnálattal látom,
hogy a térség nemzeti vállalatai méret alapján a Forbes listáján nehezen férnek be az
első 1000-be (a cseh CEZ birodalom mellett e helyütt csak a portugál, görög, magyar és
lengyel nagy szénhidrogén- és pénzügyi holdingok észlelhetők, országonként 2-3 egy-
séggel), ami a vállalati tőkeerő hiányát is jelzi. (Portugália és Görögország is hozzánk
hasonló jelenségekkel küszködik, míg a spanyoloknál, olaszoknál vagy az íreknél van-
nak tőkeerős, technológiákkal is rendelkező nagyvállalatok és pénzügyi holdingok.)

Emellett két tényezőt emelek még ki e témában:

– A perifériaországok, így Magyarország kutatás-fejlesztési ráfordításai: itt a teljes térség
stagnálása – enyhe növekedése állapítható meg, ami nemcsak a közép-európai országokat,
hanem Portugáliát és Görögországot is jellemzik, főleg akkor, ha vállalataik (versenyszfé-
ra) K+F-költségeit vesszük figyelembe, melyek sok esetben nem érik el az ideális, a lissza-
boni stratégiákban feljegyzett kétharmad arányt (l. 7. táblázat). Itt sajátos kitörési iránynak
látom azt, hogy Észtország – főleg digitális alapú fejlesztései terén – jelentős összeget tud és
hajlandó áldozni e célra és ezzel esélyes lehet arra, hogy a mennyiségi felzárkózás után mi-
nőségileg is képes legyen újabb konvergenciafolyamat elindítására, mondjuk, az uniós egy-
főre jutó reál GDP 85-90%-ának (innen pattantak vissza mediterrán államok és Szlovénia,
Csehország is) elérése után. (Ez kísértetiesen hasonlít Írország 10-12 évvel ezelőtti minő-
ségi kitöréséhez, amely miatt az ország uniós centrum jellege miatt a magam részéről nem
tartok a kelta állam válság utáni fejlődési pályájától.) Ez is egy minőségi kihívás a további
felzárkózás és a periférijelleg oldása céljából, de nemcsak Magyarországnak, hanem a
többi térségbeli államnak, pl. Lengyelországnak vagy Görögországnak is.

7. táblázat: Néhány EU-perifériaország R+D-költsége a GDP %-ában

	1995	2003	2012	2012 vállalati hányad (%)
Portugália	0,5	0,7	1,5	47
Lengyelország	0,6	0,9	0,9	37
Észtország	n.a	0,8	2,2	57
Görögország	0,5	0,6	0,7	34
Szlovákia	0,9	0,6	0,8	41
Magyarország	0,7	0,9	1,3	66
Románia	0,7	0,4	0,4	29

Forrás: KSH.

– A foglalkoztatási helyzet és foglalkoztathatóság kérdése is kiemelkedően fontos. Nemcsak azért, mert a foglalkoztatási ráta, a befizetők száma az egész államháztartás és így a versenyképesség szempontjából igen lényeges. Fajsúlyos azért is, mert ha kevés a versenyszférában foglalkoztatottak száma, a makrogazdasági egyensúly miatt magasabb élőmunka-közterhek kellene. De fontos azért is, mert a tőkevonzás és tőkeképződés szempontjából is kulcskérdés az előrelépés. Hazánk e téren eddig talán a legrosszabb mutatókkal rendelkezett az EU-ban: 2009-ben alig több, mint 60%-os indikátorral a 20–64 éves korosztály foglalkoztatottságát illetően. Az utóbbi néhány évben sikerült ebben is legalább a periférián lévő államok némelyikének a szintjére emelkedni (1. 8. táblázat). Hazánk némileg előrelépett e területen, de nyilvánvalóan újabb intézkedésekre van szükség a térségben és nálunk is az oktatástól kezdve a szabályozásig bezárólag. Kihívás lesz a munkaerő túlzott külföldre vándorlása, hiszen ez nemcsak a foglalkoztatás, és így a termelés extenzív bővítése oldaláról fontos, hanem amiatt is, hogy a szabad munkavállalással a térségből – sokszor drágán – képzett munkaerő vándorol a kontinens nyugati részébe, és válik adófizetővé ott. Bár vannak feszültségek a mintegy 5,6 millióra becsült olyan munkavállaló miatt, akik az új tagállamokból a nyugatiakba vonultak, de ez a növekedés mérséklődik, és főleg csak két nagy kibocsátót jelent: Romániát (2,5 millió más tagállamban dolgozó), illetve Lengyelországot (1,7 millió fő dolgozik Nyugaton). Gondot okozhat majd az is, hogy a második-harmadik generációk nem utalnak haza ebből a munkából jövedelmet (jelenleg pl. Romániában ez a GDP 2,1%-a, de Litvániában már 3,6%), ami nagy külső finanszírozási kockázatot és kitettséget is jelent majd 10-15 év múlva. Magyarország ebben viszonylag jó helyen áll a GDP 1,8%-ának megfelelő mutatóval.²³

8. táblázat: Foglalkoztatási ráta az EU periférián (20–64 éves korosztály)²⁴

	2000	2003	2013
Portugália	74	73	66
Lengyelország	61	57	65
Észtország	67	70	73
Görögország	62	64	53
Szlovákia	64	65	65
Magyarország	61	62	63
Románia	69	64	64

Forrás: Eurostat-Horizon 2020 statisztika.

ÖSSZEGRÉS

Megállapítható, hogy hazánk felzárkózása változatosra sikeredett a vizsgált szempontoktól függően, helyzetünk kevés kulcsterületen (pl. belső kohézió) romlott, vagy stabil maradt, több helyen látványosan javult is, főleg regionális összehasonlításban (pl. a versenyképességet jelző nagy külkereskedelmi aktívum terén). Azonban ennek folytatásához több minőségi kitételben, így az eladósodottság csökkentésében vagy a munkaerő-po-

litikában, innovációban javulni kell ahhoz, hogy felzárkózásunk ne rekedjen meg. Hazánk még nem érte el azt a 85-90%-os fejlettségi szintet az EU-átlaghoz viszonyítva, ahol a felzárkózás folytatásához és a perifériáról a centrumba kerüléshez (és a megalapozott euróövezeti tagsághoz) újabb minőségi ugrásokra van szükség, ezért a következő néhány évben az extenzív felzárkózásnak – megfelelő gazdaságpolitikával – reális esélye van.

JEGYZETEK

- ¹ Becsey Zsolt: *A keleti nyitás súlya a magyar kül gazdaságban*. Polgári Szemle, 2014/1–2., benne PhD-értekezés. Uő.: *Az EU keleti bővítésének előnyei az EU számára*. BKE, Budapest, 2002.
- ² 1989 februárjában járt Magyarországon az EP nem tagállamokkal foglalkozó bizottsága, amelyet a Külügyminisztérium ifjú dolgozójaként volt lehetőségem kísérni. A delegáció tagja volt először hivatalos funkcióban Habsburg Ottó, akit ekkor kitörő lelkesedés fogadott nemcsak a média, hanem az átlagemberek részéről is.
- ³ A strasbourgi székhelyű ET tagállamai csak akkor fogadtak be új, a kommunizmus alól felszabaduló államokat, ha azok már valóban megrendezték az első választást, felállt az új kormány, módosult az alkotmány. Ezért lehettünk az első tagok az EP-ben. A csehszlovákoknál ugyanis már elindult egy válási vita, ami közjogi szempontból lassította a felvételt (csak 1991-ben lettek tagok), míg a lengyeleknél a kerekasztal alapján nem volt szabad alsóházi választás – a LEMP-nek garantált többsége volt egy ideig –, így ők szintén később csatlakozhattak az ET-hez, mint Magyarország, annak ellenére, hogy az első nem kommunista kormányfő Lengyelországban lépett hivatalba már 1989-ben. Bába Iván kollégámmal ketten készítettük elő a csatlakozásunkat nemcsak az ET-statútumhoz, hanem az európai emberi jogi egyezményhez is (mindkettőt 1990 november elején írtuk alá), és jelentünk meg az első állandó képviselői üléseken Budapestről egy Daciával, mivel még strasbourgi képviseletünket is csak később tudtuk felállítani.
- ⁴ Ahhoz, hogy ebben a folyamatban az EU Tanács kiadja véleményezésre a Bizottságnak a magyar, majd később a többi térségbeli jelentkezők tagsági kérelmét, még a csatlakozási kérelmünk átvételét is egy nappal hamarabbra kellett datálni (ennek is részese lehettem), hiszen csak így tudtuk eljárási okokból már az 1994. áprilisi ülésre napirendre vetetni a magyar tagsági aspirációt.
- ⁵ Természetesen ehhez a bravúrhoz az is kellett, hogy az agrárkifizetési tőkeátmenet mellett a strukturális alapok teljes integrálásával párhuzamosan támogatási plafonokat is bevezettek a tagállamok irányában már 2007-től. Ennek nem volt közvetlen diszkriminációs jellege, igaz, ez érvényesítette azt a szabályt, hogy minél kisebb egy ország egy főre eső GNI-eredménye, annál jobban vágja a plafon a neki automatikusan járó pénzügyi forrásokat, de ebből Magyarország szerencsésen, lényegi forrásvesztés nélkül tudott kijönni.
- ⁶ Még a 2000-es évek elején, a kötött devizagazdálkodás feloldásakor és a csatlakozási tárgyalások előrehaladtával Magyarország folyamatosan kitűzte az euróövezetbe lépés dátumát, ami reálissá tette volna a 2007–2008 körüli csatlakozást, de a tárgyalások lezárását követően a magyar gazdaságpolitikai helyzet következtében ez egyre irreálisabbá vált, és a végén a válság el is sodorta ezt a céldátumot. Mai napig Szlovénia mellett Ciprus, Málta, Szlovákia, Észtország, Lettország és – 2015. január elseji céldátummal – Litvánia csatlakozott a közös valutáövezethez, melyre vonatkozóan a kelet-közép-európai EU-tagok dátum nélküli kötelezettséget is vállaltak a csatlakozási megállapodásokban.
- ⁷ Becsey Zsolt: *Az EU keleti bővítésének előnyei az EU számára*. BKE, Budapest, 2002.
- ⁸ Lásd például a *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Szerk.: Marján Attila, NKE, 2014.
- ⁹ Magyarország, majd mintánkra más országok is meghozták az új törvényeiket, melyekkel megpróbálnak ellenállni annak a piaci helyzetnek, miszerint a teljes jogosultsággal járó földalapú támogatások kialakulásával még nem jött el a földárak kiegyenlítésének ideje, vagyis erős jogi védelem nélkül valós veszély lehet a földek külföldiek kezére jutása.
- ¹⁰ Nagy-Britanniában, de más tagállamokban is felmerült, hogy a közép-európai új tagállamokból bevándorlók túlzott megjelenése elveszi a munkalehetőséget a helyi lakosoktól, illetve szociális turizmushoz

vezet, de eddig ezt nem tudták formális jogi diszkriminációvá fejleszteni. 2014-től Románia és Bulgária állampolgárai is élvezhetik a szabad munkavállalás lehetőségeit. Ennek a problémának is inkább közgazdasági okai vannak, mivel a tíz év még kevés volt ahhoz, hogy a keletiek versenyképességének megőrzése mellett lényegi bérfelzárkózás jöjjön létre Európa két fele között. Emellett az új tagállamok némelyikének (Románia, Bulgária, Lengyelország, balti államok) versenyképességi problémái abban nyilvánulnak meg, hogy nem tudnak foglalkoztatni, illetve megfelelő bérhez juttatni több millió embert a saját munkaerőpiacukon, nagy belső piaci munkaerő-kibocsátók.

¹¹ Becsey Zsolt: *Öt év várakozás – öt év realitás*. Polgári Szemle, 2009. október.

¹² Megjegyzem, erre voltak kísérletek, hiszen pl. az abortált személyforgalmi vasúti liberalizációs irányelvvel vagy a postai szolgáltatások szabadságáról keletkezett irányelvvel voltak ilyen gondolatok. Szerencsére a hosszabb átmenetek kapcsán az EU-15-ből is mindig voltak érdekelt államok, pl. az általam jelentéstevőként is jegyzett jövedékiadó-szabályozásoknál.

¹³ A strukturális alapok elosztásánál az általános képletek szerint a szegényebb tagállamoknak járó forrásokra bevezettek egy GDP-arányos plafont, ami az abszorpciós képességre hivatkozva azt az elvet hozta be, hogy minél szegényebb egy tagállam, annál jobban vágunk a jogosultságból a plafon segítségével (3-3,5 %-os nagyságrendben, ez 2013-ben csökkent). Ez a 2004 után belépetteket érintette elsősorban, de nem mindenkit, és elvileg a déli periférián is megjelenhetett volna, ha ott egy tagállam ebbe belesik. A plafon oka egyrészt a relatív abszorpciós képesség miatti félelem, másrészt főleg az, hogy limitált volt a közös költségvetés, hiszen a valós költség a bővülés után sem haladhatta meg az uniós GDP 1%-át, pedig felzárkózó államok léptek be az integrációba.

¹⁴ Erre látnunk példát pontosan a gazdasági kormányzás és a válság utáni stabilizálódás kapcsán elfogadott jogszabálycsomagokban, pl. ún. hatos csomag, kettes csomag stb. esetében is.

¹⁵ Becsey: A keleti nyitás..., i. m.

¹⁶ Az EU-ban ezeket hívják NUTS 2 szintű régióknak.

¹⁷ Csak jelzem, hogy a KSH legutóbbi, 2013-ra vonatkozó magyar beruházási elemzésében kimutatta, hogy a közép-magyarországi nagyrégióban könyvelhettük el a magyarországi beruházások közel felét, a két észak-dunántúli régióval összeszámolva kétharmadát, míg a többi négy elmaradott régióra jut egyharmad rész!

¹⁸ Elég csak arra gondolnunk, hogy a balti államok arányos szovjet adósságrészét egy megegyezés keretében az oroszok átvették, a csehszlovákok és a románok pedig a nyolcvanas években is inkább szinten tartották vagy csökkentették adósságaikat.

¹⁹ Magyarország még tavaly is 4%-ot meghaladó kamatfizetést teljesített, ami magasabb, mint a belga mutató, messze meghaladja regionális vetélytársaink 3% alatti mértékét; ez a teher a kilencvenes években is kimagasló volt a lengyelekhez vagy szlovákokhoz képest.

²⁰ A válság következtében született uniós gazdaságkoordinációs jogszabályok keretében kell alkotmányos korlátokat állítani, Magyarország is beírta új alaptörvényébe ezt a korlátot, ehhez a jelenlegi állapothoz képest erős csökkentésre van szükségünk.

²¹ Ez a mutató nagyobb kitettséget jelez, mint a külső adósságráta, hiszen a vállalatcsoporton belüli transzfereket/hiteleket is beszámítja amellet, hogy eleve nemcsak az államháztartási, hanem vállalati és lakossági eladósodottságot is figyelembe veszi, nettó jellege miatt a külső követelések – pl. a devizatartalék – levonása után.

²² A KSH jelentése szerint 2013-ban kb. 4500 milliárd forintos nagyságrendben került sor hazánkban (köz- és magán-) beruházásra, aminek a harmadára rúgott az uniós felzárkóztatási alapokból származó éves kifizetések összege, de bizonyos, hogy a mezőgazdasági földalapú támogatások jelentős része is a gazdálkodók részéről visszakért a termelésbe akár beruházás formájában.

²³ *Migration in the 21st century*. CEED Institute, Varsó, 2014.

²⁴ Mivel rendkívül eltérőek a munkanélküliségi ellátások jellegei, aktivitási bejelentkezési hajlandóságok az egyes tagállamokban, a versenyképesség szempontjából egységesen értelmezhető foglalkoztatási rátát vizsgálom minden esetben a tagállamok foglalkoztatási piacának összehasonlításánál, ami jól mutatja az eltartók arányát, még ha újabban metodológiai vita bontakozott is ki a külföldön nem életvitelszerűen élő, de munkavállaló dolgozók statisztikai kimutatásáról.