

TARTALOM

EURÓPAI UNIÓ

KÖRKÉRDÉS Magyarország Európai Unióhoz történő zökkenőmentes csatlakozásának előfeltételeiről – I. rész	4
Válaszolnak: Akar László, Asztalos László György, Bácskai Tamás, Borszéki Zsuzsa, Botos Balázs, Csaba László, Egerszegi Magdolna, Farkas György, Gács János, Gansperger Gyula	
Csaba László: Az EU felvevőképessége és reformja	33
Kiss Judit: A magyar mezőgazdaság világgazdasági mozgástere	48
Dorothee Bohle: Világgazdasági nyitás és duális intézményrendszer: a szállítási ágazat esete Lengyelországban	65
Brief Summary of the Articles	79

JOGI MELLÉKLET

Dr. Leloczky Kálmán: Szerződési jog Kínában	1
Dr. Vígh József Ferenc: Az USA-vállalatokkal kötött szabadalmi licenciaszerződések megszűnése. Jogok és kötelezettségek a licencia tartalmának lejárta után	7

Januári számunk

– az első az ezredforduló évében – lapunk hagyományos év eleji körkérdésére adott válaszok közlésével kezdődik. A rövid elemzések azt tárgyalják, meddig jutott hazánk az Európai Unióba vezető úton, és melyek a szükséges teendők a hatékony és zökkenőmentes csatlakozáshoz. Nagy örömünkre olyan sokan ragadtak tollat, hogy leírják szakterületük helyzetét vagy kifejtsek általános véleményüket, hogy előreláthatóan idén is februárra és márciusra is jut az írásokból. – A mintegy fél lapszámot betöltő körkérdés után három cikknek maradt hely. Az első cikk EU-csatlakozásunk külső feltételéről, az EU belső intézményi reformjának helyzetéről szól. Szerzőnk az elkészült tervezeteket, kinyilvánított állásfoglalásokat a mögöttük lévő érdekek és a lehetőségek, illetve várható következmények szempontjából elemzi. Tarka, több vonatkozásban ellentmondásos, mindenképpen figyelemre méltó és tanulságos kép kerekedik így ki. – A második írás a magyar mezőgazdaság középtávú világpiaci lehetőségeit veszi számba. Gondolatmenete az agrárszektor világ gazdasági konjunktúrájának elemzéséből indul ki, áttekinti a globális szabályozást, a termény- és regionális piacokat – kiemelten kezelve az EU-t –, és így jut el a hazai mezőgazdaság eszköz- és intézményrendszere fejlesztésében szükséges irányok felvázolásáig. – A harmadik írás – német kutató munkája – műfaját tekintve esettanulmány: Lengyelország szállítási ágazatának példáján azt vizsgálja, hogy az EU követelményrendszerének érvényesítése és az európai versenytársak benyomulása milyen folyamatokat indít el egy csatlakozni készülő ország piacán. Arra a megállapításra jut, hogy intézményi és földrajzi szempontból duális szállítási gazdaság van kialakulóban: a nemzetközi szállítmányozási cégek hódítanak, a lengyel vállalatok a peremre szorulás veszélyével küzdenek. – Záró mondatként hadd jegyezzük meg: látható, hogy valójában a körkérdés és valamennyi cikkünk is az Európai Unióhoz történő magyar csatlakozással kapcsolatos további teendők meghatározásához járul hozzá, közvetlenül vagy közvetetten alkalmat adva tanulságok leszűréséhez – ilyen cikkek közlését szerkesztőségünk továbbra is, vagy talán egyre inkább, kiemelt feladatának tekinti.

A szerkesztő



EURÓPAI UNIÓ

A rovat a Külügyminisztérium támogatásával jött létre

Körkérdés

Magyarország Európai Unióhoz történő zökkenőmentes csatlakozásának előfeltételeiről – I. rész

Hazánk számára a harmadik évezred elején sorsdöntő történelmi esély és kihívás a folyamatban levő EU-csatlakozás. Történelmi felelősség a hatékony és sima csatlakozás előkészítése.

Két évvel ezelőtt már foglalkoztunk ezzel a témával, de akkor még a csatlakozási tárgyalások megindulása előtti helyzet megítélésével kapcsolatos álláspontokat igyekeztünk összegyűjteni. Mostani körkérdésünk idején e tárgyalások javában folynak – az átvilágítási szakasznál tartanak –, ezért a belépés várható feltételrendszere már jobban körvonalazható.

Ezzel kapcsolatban a kérdésünk a következő.

A csatlakozásig hátralévő időben akár az Ön szűkebb szakterületén, akár tágabb körben milyen szabályozási és intézményi átalakításokat tart szükségesnek egyrészt a tárgyalások sikeres lezárásához, másrészt a magyar gazdaság számára minél simább átmenet elősegítése érdekében?*

* E számunkban a lapzártáig beérkezett válaszok első részét közöljük, a folytatás februári számunkban jelenik meg.

Az EU-csatlakozás és az államháztartási reformfolyamat

Az Európai Unióhoz való csatlakozás gazdasági feltételeit tekintve sokan gondolják, hogy elég a közösségi joganyag maradéktalan átvétele és eközben a problémásnak látszó kérdésekben átmeneti – amennyire lehet számunkra kedvező – derogációk elérése. Mindez természetesen alapvető, azzal a kiegészítéssel, hogy a brüsszeli megnyilatkozásokból láthatóan nemcsak a jogi keretek formális átvétele, hanem a megfelelő gyakorlati működtetésükre való képesség bizonyítása is követelmény. Ugyanakkor a felvétellel és annak időzítésével kapcsolatos, végső soron politikai döntést nyilvánvalóan nagymértékben befolyásolja majd a magyar gazdaság aktuális és a még belátható távlatban várható teljesítménye. Ez egyértelműen nem jogi és ebből adódóan kevésbé formalizált, de azért nagyon lényeges szempont.

Az EU kitapinthatóan csak olyan országokat kíván felvenni, amelyekre a következők a jellemzők.

- Gazdasági növekedési üteme jó eséllyel tartósan és számottevően meghaladja majd az EU átlagát. Így a jelenlegi igen nagy elmaradás a gazdasági fejlettségben (a GDP-termelésben) és az infrastruktúra állapotában előreláthatóan ésszerű időtávban lényegesen mérséklődhet (természetesen már az EU-forrásokból való támogatást is be-kalkulálva).

- Gazdasági növekedése egyensúlyi szempontból is várhatóan megnyugtató lesz, ami egyrészt az elvárt tartósan dinamikus növekedés előfeltétele, másrészt az Európai Monetáris Unióhoz való csatlakozás formalizált követelménye is. Ez utóbbi kritériumrendszerét ugyan nem a felvételtkor, de azért belátható időn belül pontosan tudni kell teljesíteni (hiszen a csatlakozás ma már az EMU-ban való későbbi részvétel vállalását is feltételezi).

Az előzőek szerint elvárt fenntartható és dinamikus gazdasági növekedés realitásának viszont jelenleg kulcskérdése az államháztartás alakulása. Ez több alapvető összefüggésből egyértelmű. A teljesség igénye nélkül kiemelést igényelnek a következők.

- A magyar felhalmozási ráta még mindig alacsony, jövőre fogja csak meghaladni a 25 százalékot (ráadásul az EU-ban jellemző árszerkezettől való eltéréseket kiszűrve még ennél is alacsonyabb értéket kapnánk). A beruházási ráta további növeléséhez jóval kisebb költségvetési hiány (a hitelforrások mérséklődő elszívása) és a vállalkozói adó és járuléktérhek mérséklése szükséges.

- A költségvetési hiány fokozatos csökkentését igényli az infláció további leszorítása és jellemzően a külső egyensúly megfelelő menedzselése is.

- A hazai infrastruktúra az EU követelményrendszeréhez viszonyítva (ami persze egy magasabb gazdasági fejlettségi szinthez van szabva) lényegesen elmaradott. Ennek gyorsított fejlesztése szükségzerű, de elképzelhetetlen az államháztartási kiadások átstrukturálása: a folyó kiadások arányának csökkentése és a felhalmozási kiadások részesedésének növelése nélkül. Egy ilyen átcsoportosítás nélkül a taggá válás után nem leszünk képesek felszívni a várhatóan a GDP 4 százalékában maximált (de így is évi 2-2,5 milliárd dollárt jelentő) EU-támogatásokat sem, hiszen ehhez számottevő hazai társfinanszírozás szükséges.

- Mindehhez hozzátartozik, hogy a GDP-hez mérten 3 százalékos államháztartási deficitkövetelmény a maastrichti kritériumokban felső határt jelent, amit csak dekon-

junktúra esetén lehet megközelíteni, a normális viszonyok között ennél is jóval kisebb (mondjuk 1-2 százalékos) deficit lesz majd csak megengedhető.

– Az eddig említett problémákhoz hozzá kell tenni a már jól ismert belső feszültségeket, így például: a közszférában jellemző keresetek alacsony színvonalát, a rendőrség és a hadsereg technikai elmaradottságát, az állami szolgáltatások jellemzően romló színvonalát, miközben az adóikikerülés magas (és ma sajnos társadalmilag elfogadott), a költségvetési gazdálkodásban pedig a szűkösség és a pazarlás gyakran még mindig együtt jelentkezik.

A várható dinamikus gazdasági növekedés ugyan fokozatosan tágítja az államháztartás mozgásterét (a növekvő bevételek révén), de ez jól láthatóan önmagában nem képes kezelni az említett determinációkat. E helyzetet felismerve a külső szemlélőknek is egyértelmű, hogy Magyarországon a dinamikus és egyensúlyi szempontból is megnyugtató növekedés aligha képzelhető el az államháztartás reformja nélkül. Ez magyarázhatja, hogy az EU országjelentései miért helyeznek nagy súlyt erre – a formális jogi felvételi követelményt nem jelentő – kérdéskörre. A legfrissebb EU-értékelés például konkrétan is kifejezetten kritizálta az egészségügyi reformok hiányát és a nyugdíjreform lefékezését (a magánpénztári tagdíjak 6 százalékos szinten való befagyasztását).

Összefoglalva az EU-csatlakozásra való felkészülésnek is egyik alapkérdése a további államháztartási reformok előkészítése és folytatódó megvalósítása. (Persze minderre az EU-felvételtől függetlenül is nagy szükség van.) Különösen reformérett a helyzet az egészségügyben, emellett az önkormányzati rendszerben és finanszírozásban, a szociális transzfereknél és az adózásban. Természetesen nem a felvételi döntés – remélhetően nem is olyan távoli – időpontjáig aktuális teljes körűen megvalósítani az államháztartási reformokat. Itt egyes területeken hosszabb átfutási idejű, akár évtizedes programokról van szó. A tényleges reformfolyamat jelentős lépésekkel történő fenntartása (és persze a visszalépések elkerülése), továbbá az egyes témákban – akár évtizedre szóló – nemzeti reformprogramok meghirdetése tehetné ebből a szempontból is meggyőzővé az ország felkészülését. Sajnos egy ilyen megközelítés elfogadottsága kevésbé látszik. A tényleges reformok manapság lelassultak, illetve csak néhány részkérdésre szűkültek, és emellett a nagyobb időtávú programok kormányzati kidolgozására és széles körű politikai konszenzussal való támogatására elég kevés esély mutatkozik. Márpedig a reformok hiánya, illetve halogatása a későbbi évek mozgásterét szűkítő, az ország növekedési teljesítményét rontó tényezővé válik.

Asztalos László György,

az Állami Biztosításfelügyelet elnöke

Pénzügyintézményi rendszerünk az „európai” úton

1. Megtisztelő kérdéseikre válaszolva, kizárólag a szűkebb szakmai területtel, a pénzügyi intézményekkel, illetve a szabályozásukkal és felügyeletükkel összefüggő csatlakozási problémákról ejtenék néhány szót. Kiindul *feltétele(zése)im*, illetve *célja-im* a következők.

Valószínűleg nem árulok el különösebb titkot azzal, ha csöndben megjegyzem: az elmúlt 25 évben mindig a magyar gazdaság megújítását, modernizációját kívántam elérni, *függetlenül attól*, hogy akkor éppen milyen (volt) az összeurópai együttműködéshez való viszonyunk. Így, a mostani hozzászólásom kiindulópontja is az a kérdés és céltételezés: mit kell tennünk egy *fejlett*, valóban „európai” pénzügyintézményi rendszer kialakítá-

sa végett, illetve ebben az európai csatlakozás – mint egy *reménybeli katalizátor* – mi-
ben tud majd segíteni?

Hasonlóképpen axiómaként veszem figyelembe azt, hogy a pénzügyi intézményi szférá-
nak – együtt más ún. tercier szektorbeli ágazatokkal – a következő évtizedekben a ko-
rábbiaknál *jóval nagyobb mértékben* kell hozzájárulnia a gazdaság növekedéséhez, a
társadalom gazdagodásához. (Feltételezem, e szaklap rendszeres olvasói nálam sokkal
jobban meg tudják ítélni, hogy vajon az egyesült Európában milyen esélyei lesznek a
magyar iparban, illetve a mezőgazdaságban foglalkoztatott /több/ százazreknek...)

Egy modern nemzetközi szintű magyar pénzügyi élet, illetve intézményrendszer ki-
alakítását természetesen a világon sehol nem várják örömujjongással, illetve sokan el-
lenérdekelték is ebben – külföldön s itthon (!) egyaránt.

A *közép-kelet-európai regionális pénzügyi központra* vonatkozó célkitűzésem tehát
csak akkor és annyiban lehet reális, amikor és amennyiben a pénzügyi szolgáltatásaink
színvonalában (1) *meg tudjuk nyerni* a vetélytársainkkal szembeni e nemes szolgáltatási
versenyt és (2) fel is tudjuk hívni a pénzügyi *világ figyelmét* a sikeres (mert stabil, biz-
tonságos, profitorientált stb.) magyar pénzügyi intézményi rendszerre. (Országunk földrajzi
elhelyezkedése – sajnos vagy hála istennek – még jó ideig dollártízmilliárdok nemzetkö-
zi szintű kezelését kívánó pénzügyi technika iránti valós igényt valószínűsít...)

Összefoglalva: ne szégyelljük részletesen és nyíltan is meghatározni a pénzügyi intézmé-
nyi szféra megújításának valós céljait és alapelveit; s vállaljuk emiatt a vitákat!

2. E feltételezések és célkitűzések alapján a legfontosabbnak azt az *újfajta szemlé-
letre* vonatkozó igényt kell tartanom, amely egyszerre tudja pénzügyi intézményi rendsze-
rünkben megadni – a magyar lakosságnak és vállalkozóknak, illetve a külföldiek számá-
ra egyaránt – a *nagyobb rugalmasságot, megújulási gyorsaságot* és ugyanakkor a *foko-
zottabb biztonságot*, a stabilitás érzetét az *újfajta egységet*.

Világossá kell(ene végre) tenni, hogy a magyar pénzügyi intézményi terület dolgozói – il-
letve a szabályozásukat kialakító politikusok és bürokraták – *nem félnek* a jövőtől, a
változásoktól. A mai – s még inkább a jövőbeli – nemzedékeink olyan esélyt látnak
ugyanis a jelenlegi pénzügyi intézményi forradalomban, amelytől nem szabad, s nem is akar-
nak elzárkózni. Így a magyar telebankrendszer, az internet-kereskedelem, a diszkontbiz-
tosítás, a modern magán- és egészségpénztárak stb. által felmutatott *változásokat erősí-
tenünk, támogatnunk*, s nem lefojtanunk kell.

A felgyorsuló – sőt, a tudatosan felgyorsítandó (!) – fejlődés mellett azonban külö-
nösen ügyelnünk kell mind az ügyfelek, mind a pénzügyi intézményi rendszerben dolgozók
biztonságérzetének fokozására, az ún. *értékmegőrzésre*, az „*otthonosság*” érzetének
őrzésére. A pénzügyi élet ugyanis a bizalomra, a megbízhatóságra épül, s ennek nyílt és
határozott megjelenítése-erősítése – különösen a sokkolóan gyors változások időszaká-
ban – különös törődést igényel.

Összefoglalva: felgyorsított megújulást és megnövelt biztonságérzetet – s mindezt
együtt, egyszerre (!) kell megteremtenünk.

3. A pénzügyi világ elmúlt évtizedében olyan *alapvetően új kihívások* fogalmazód-
tak meg, amelyek mind az iparágak, mind a szabályozásuk és felügyeletük (több) száz-
éves módszereinek az alapvető – manapság félve merem újból leírni: –, a *forradalmi
megújítására kényszerítenek* ... s valamennyiünket. Az új kihívások legfontosabbjai
(talán) a következők. (1) A tőkehozadékok térben és időben való összevetése
(arbitrállása) mindennapi, illetve 24 órás *gyakorlattá vált*. (Vö. 24 órás tőzsdézéssel; a
tőzsdék összekapcsolódásával, a derivatív piacok robbanásszerű fejlődésével, illetve a
Barrings-bank, a japán pénzügyi intézetek csődjével, az albán piramisjáték kormánydöntő
hatásával stb.). (2) A *nemzetközi pénzügyi konglomerátumok* kialakulása és a fúziós
hullám erősödése napról napra erősebb. (Vö. az 1999. év nyarának-őszének összeolva-

dási ügyeivel, a regionális pénzügyi válságok tovagyűrűződésével, a bankbiztosítás és az unit linked biztosítás gyors terjedésével, illetve a Skanska-csoport bukásával, a Trump-birodalom összeomlásával, a japán és orosz pénzügyi válság hurrikánhatásával stb.) (3) Az *automatikus* (számítógépes, internetes, illetve programozott) *pénzügyi folyamatok* a tőzsdealakulás mennyiségi és minőségi *meghatározó* tényezői közé emelkedtek. (Vö. a tőzsdei folyamatokra programozott eladási-vételi ügyletek általánossá válásával, a pénzügyi közvetítők kikapcsolhatóságának valós esélyével, a ráták alapján sematikus döntőgető yuppie-nemzedék uralomra jutása után a globális intézményi befektetők által okozott mikro- és makroszintű problémákkal stb.) (4) A *politika* és a *pénzintézmények* korábbi ún. *umbuldázásos* kapcsolata mindenütt (!) megrengette a politikai és gazdasági világot, illetve már csak túl nagy kockázattal vállalhatóvá, azaz ésszerűtlenné, túl drágává vált. (Vö. a pártfinanszírozás miatti botránysorozattal a Washingtontól Párizson és Moszkván keresztül Tokióig, a Postabank- és Globex-típusú „hazai termékünkkel”, a G7-értékeztető egységes pénzügyi szabályozásra vonatkozó utasításával (!) a Financial Stability Forumnak, illetve a BIS-nek, a IOSCO-nak, az IAIS-nak stb.)

Összefoglalva: a vázolt folyamatok mögött – szerény véleményem szerint – olyan világgazdasági és politikai erők állnak, amelyek *feltartóztatathatatlanná* teszik az átalakulást. Döntési szabadságunk csak abban van: lassabban vagy gyorsabban ismerjük fel és valósítjuk meg az átalakulást. Javaslatom egyértelmű: óvatosan, meggondoltan, de *jobb gyorsabban...*

4. Az új kihívásokra – sajnos költséges, fárasztó és konfliktusokban igencsak bővelkedő – válaszokat kell tehát adnunk.

I. A *pénzintézményi szektorban* fel kell készülni: (1) a külföldi anyavállalatok vagy/és a magyar piacok által vezényelt összevonási-együttműködési lázra és az *óriási nemzetgazdasági méretű egységek* kialakulására. Továbbá (2) a *kisméretű*, az új szolgáltatásokat nyújtó, *igen kockázatos* szervezett és üzletfilozófiájú cégek alapítási dagályára és felszámolási apályára. (3) Emellett erősödik az ún. *pénzügyi konglomerátumok* (ki)formálódása, amelyek minden pénzintézményi szolgáltatási szférában *oligopolisztikus* piaci szerkezetet fognak (!) teremteni. (Vízióm szerint 2005-re már Magyarországon is minden pénzügyi szakterületen legfeljebb 5-6 cég fogja összpontosítani az eszközök és az ügyfelek 80-85 százalékát, illetve az így kialakuló ún. ötök bandái 10-12 pénzügyi konglomerátumban összefonódva vagy szövetségben stb. kezdik el a piac és a társadalom sajátos szabályozását.) (4) Valamennyi pénzügyi területnek fel kell készülnie egyrészt a „*csak*” *közvetítőszerepet* játszó intézmények (értékpapírbrókerek, biztosítási alkuszok, ún. többes ügynökök stb.) számítógépes műveletek által való *tömeges kikapcsolhatóságára*, másrészt ugyanakkor a másfajta, az ún. teljes pénzügyi szolgáltatást nyújtani tudó *közvetítő-k-tanácsadók* újfajta szerepének a kialakulására, illetve ezeknek már a közép- és nagyvállalatok által is *keresetté* válására. Ennek technikai-intézményi megoldása lehet az elkövetkező évtizedben egyrészt (a) az ún. szabványosítható tömegtermékek ún. *diszkontáron* való, (b) *nem pénzintézmények* (!) által (például áruházak, szövetségek stb.) vagy (c) az *interneten* stb. keresztül történő értékesítése. Másrészt (a) a pénzügyi holdingok közös bank-biztosítási-értékpapír-ingatlan stb. „teljes” *finanszírozási csomagokat* alakítanak ki, (b) s olyan pénzintézményi, illetve közvetítői – sőt fogyasztóvédő – *szakértőgárdák* alakulnak meg, amelyek el is tudják azután magyarázni az ügyfeleknek az ilyenfajta szolgáltatásoptimalizáció előnyeit. [Vö. az ún. vagyontervezés (estate planning) felső jövedelmű rétegek közötti gyors térhódításával.]

II. A *pénzintézmények szabályozásánál* a korábbi irányelveinket részben *ki kell egészíteni*, részben – okosan, megfontoltan, nem elkapkodva, de – *fokozatosan szemléletben is módosítanunk* kell. (1) Elsősorban „*agyilag*” *kell felkészülnünk* arra, hogy a *piacainkat* ki kell nyitnunk – s érdemes is megnyitnunk, mert sehol nem akkora a ve-

szély –, továbbá az örömteli tőkebeáramlás mellett bizony-bizony fel kell készülnünk a (pénz)tőke (remélhetőleg csak időleges) *kivon(ul)ására*, a nyereség *hazautalására*, a szervezettebb, a jobb szolgáltatást nyújtó, illetve – ne adja Isten, külföldi tulajdonú cégek – piacokat lesöprő, a vetélytársakat megtizedelő, s robbanásszerű *sikerének* az *elviselésére* stb. (2) Be kell látnunk hogy a különböző pénzügyi szolgáltatások már a mai magyar piacon is (!) annyira összefonódtak, hogy értelmetlen – sőt sokszor tragikomikus – a szektorok közötti *mesterséges falakat* felállítani, illetve fenntartani, mivel akkor csak a tömeges kijátszás költség- és kockázatnövelő hatását „élvezhetjük” továbbra is. (3) Hozzá kell szoknunk ahhoz a gondolathoz is, hogy a kizárólag intézménycentrikus szabályozásainkat fokozatosan (alárendelt jelentőségben, de azért egyre észrevehetőbben) ki kell egészíteni a *tevékenységcentrikus* előírásokkal. („Magyarul”: biztosítást, egyes speciális vagy nagyon is általános banki értékpapír-szolgáltatást stb. nemcsak bank, biztosító vagy értékpapírbróker végezhet, hanem minden olyan komoly cég, amely a törvényekben meghatározott előfeltételeket teljesíti.) (4) S fel kell készülnünk: a bankok, biztosítók, értékpapír-forgalmazók – s menedzsereik, ügynökeik, illetve az infrastrukturális eszköztárak – átkerülhetnek „idegen vadászmezőkre”, s szükségszerűvé válik a pénzügyi csoportokon belüli koordináltság is, annak *minden*, például adatvédelmi ellenőrzési, adóztatási, versenypolitikai, fogyasztóvédelmi stb. *következményével*.

III. A *pénzügyintézmények felügyeleténél* ezért már eddig is olyan új kihívások adódtak, amelyek a 100–150 éves ún. klasszikus felügyeleti szemlélet viszonylag gyors (4–6 év alatt talán megvalósítható) *szemléleti megújítását* kívánják meg. Így (1) a korábbi, az utólagos (ex post) és az ún. szükséghelyzetre koncentráló felügyeleti szabályozást és gyakorlatot az azt megakadályozó, már az ún. *veszély(es) helyzeti* szakaszban *kármege-előző* (ex ante) szerepet játszó *felügyelet* látja el. (Magyarul: „ne az eső után keressük a köpönyeget, hanem a viharfelhők gyülekezésekor szólítsuk fel a delikvenst: ő válasszon vagy ernyőt, vagy köpönyeget, vagy...”.) (2) Fel kell készülni a 24 órás, illetve az automatikus számítógépes tözsdézésből adódó *új, villámgyors, óriási összegű és halmozódó kockázatok* (lehetőség szerinti) előzetes kiszűrésére vagy/és a lehető leggyorsabb korrekciójára. (Vízióm szerint 5 éven belül minden, a pénzügyi szektorban engedélyezett cég *napi on-line* kapcsolaton (!) adja automatikusan az ún. eszköz-forrás megfelelésre (ALM) vonatkozó adatait – ám csak ezeket (!) – az egységes felügyeletnek... Igaz, ez(ek) a felügyelet(ek) is megújított szoftverekkel, szervezettel, illetve állandóan (tovább) fejlődő szakembergárdával rendelkezik(nek). (3) Az összeolvadó pénzügyi szektorok és a kiformálódó(tt) pénzügyi konglomerátumok korszakában *egységes* – kezdetben integrált, majd pedig konszolidált – pénzügyintézményi *felügyeletre* van szükség. (4) Az egységesülő felügyeletnek pedig fel kell készülnie a *nem engedélyezett* (nem regisztrált) *szereplők* megjelenésére, a tevékenységük ellenőrzésére is, például az interneten, az ún. funkciókihelyezést ellátó informatikai központoknál, az elkalandozó áruház- és benzinkút-láncolatoknál stb.) (5) A felügyeleti szempontokat is figyelembe véve új – és eredményt biztosító – alapokra kell helyezni a pénzügyintézeti szolgáltatást igénybe vevők *fogyasztóvédelmét*, szakmai felvilágosítását, illetve az azt megeremtő *közoktatási* (!) intézményrendszert.

Összefoglalva: meggyőződésem szerint a vázolt új (?) és világméretű kihívásokra a „válaszokat” akár az Európai Uniótól függetlenül is, „csak” a saját érdeünkben – újból hangsúlyozom: megfontoltan, átgondoltan, fokozatosan stb., de – *meg kell tennünk*. Az európai csatlakozás ugyanakkor *kiváló indokot*, sőt – hazánkban a fájdalom, konfliktusokkal is együtt járó előrelépésekhez oly gyakran szükséges – *külső kényszert* is megadja az elkerülhetetlen modernizálódásunkhoz. Ám ha ezeket időben meg tesszük – azaz már ma (!) elkezdjük a munkát –, akkor a magyar bank-, biztosító- és értékpapírszféra viszonylag felkészülten, mert meggedzve, s ezért viszonylag kis

veszteséggel járó módon, azaz *összességében sikeresen tud* majd már másnap (!) bekapcsolódni a bizony nagyon is kemény európai pénzügyi versenybe.

Bácskai Tamás,

a Budapesti Közgazdaság-tudományi Egyetem egyetemi tanára

Az EU követelményeihez való alkalmazkodásban a pénzügyi szférában az EU egé-
szének – tehát nemcsak az EMU-ban részt vevő államoknak – az inflációs rátáját lényeg-
esen meghaladó hazai rátát tartom akadályozó tényezőnek. Ezt tartom a központi kér-
désnek, amelynek számos irányban kihatása van, s ezzel kívánok körkérdésükre adott
válaszomban foglalkozni. S hadd tegyem hozzá, hogy bár mi nem a gazdasági és pénz-
ügyi unióba kívánunk egyelőre belépni, az abban részt vevő országok által elfogadott
maastrichti ismérvek általános mérceként szolgálnak már most is, s messze túl a felvétel-
re váró országok körén. Arról nem is szólva, hogy valószínűleg Anglia kivételével a
többi kívül rekedt állam a tárgyalások megkezdéséig euroország tagállamává válik, s az
Egyesült Királyságban is a csatlakozás híveinek javára mozdulnak el, ha lassan is, az
erőviszonyok.

S bár a kormány törekszik az infláció leszorítására, 2000-ben a 6-7 százalékos szint-
re, azonban ezt alkalmatlan eszközzel teszi, az általa ellenőrzött árak maximális emelke-
dési limitjének megjelölésével. Ennek az első hatása az, hogy az ide tartozó vállalatok
számára ez a limit azonnal a minimális emelkedés szintjévé válik. Az ellenőrzött árak
hatását még a tervgazdaságból ismerjük, amelyben a sokkal szélesebb körű, tehát a vég-
termék, illetve szolgáltatás költségeleseit képező tényezők zömére is kiterjedt, s mégis
csak elodázni tudott általános áremelkedéseket. Alkalmatlan eszköz az aggregált belföldi
kereslet emelkedésének mérséklése lenne, s annak csak egyetlen olyan eleme van, amely
közvetlenül a kormány ellenőrzése alatt áll, s rövid idő alatt befolyásolható, s ez az
államháztartás.

Ami a másik elemet, a háztartásokat illeti, a fogyasztási kölcsönök a kereskedelmi
bankok portfóliójának legdinamikusabb elemei, amelynek éves növekedési rátája az első
félévben 50 százalékot tett ki, miközben e hitelek kamata magas, s a kamatcsökkenés elma-
radt az egyéb kamatokétól. Ebből következtetni lehet a piac kiéhezett voltára, a fogyasztási
hajlandóság növekedésére. Itt azonban nem eléggé kemény a kormány, s bár foglalkozott a
gondolattal, hogy a jövő, a 2000-es esztendőre zéró bázisú vagy/és projektfinanszírozásra
is alapított költségvetést készítsen, ettől visszariadt. Ahogy – elődeihez hasonlóan – elodáz-
ta a nagy újraelosztó rendszerek reformját is, amelynek hiányában azokból évről évre is-
métlődően a kiadási kereteket szétfeszítő hatások érik és fogják érni.

Az 1999-es esztendő márciusáig a cserearányok kedvező alakulása számos negatív
hatást semlegesített. Erre most, amíg a konjunktúra tart, nem lehet számítani, sőt, a ko-
rábbi előny sokká vált, s nagy a valószínűsége annak, hogy több nyers- és üzemanyag,
félkész termék ára is áterjed, s nemcsak a kőolaj költségemelkedésének mértékében
nő az ár. Nálunk egyébként az energiafelhasználás növekedőben van, ha mérsékelten, 9
hónap alatt mindössze 0,4 százalékkal is, miközben a források 58,1 százaléka külföldi
forrásból származik. Ehhez járulnak a kormány számaitól eltérő inflációs várakozások,
amelyek már az idén, a jövő esztendőre bejelentett munkavállalói bérkövetelésekben
manifestálódtak. Az, hogy ezeket a munkaadók a kormány inflációs számaira hivatkoz-
va utasították el, nem azt jelenti, hogy egyéb vonatkozásban, ajánlataik kialakításában
feltétlenül a hivatalos számokat veszik alapul. Annál is inkább, mert a termelői árak
emelkedése is felgyorsult júniusban.

Ezen csak következetesen inflációellenes költségvetési politika változtathat, amit egy koalícióban általában, a nálunk adottban különösen nehezen lehet elérni. Ehhez párosulhat, hogy a forint lassuló leértékelése a nem vagy kevésbé lassuló inflációs rátával szemben annak relatív reálfelértékelődésére vezet, s fékezi az export, s ezzel a termelés viszonylag kiegyensúlyozott külső viszonyok melletti növekedését. Akkor lehetséges, hogy a belföldi infláció emelkedése fékeződik, de a folyó fizetési mérleg romlásának rovására, s ez legalább annyira káros, mint az inflációcsökkenés elmaradása vagy az infláció némi növekedése.

Tegyük hozzá, hogy az inflációmérséklés másik útja – a hazai kapacitásoknak a belföldi kereslet mértékében való bővítése – nem sikerülhet a kihasználatlan kapacitások bevonásával, mert azok a rajtuk előállítható termékek és szolgáltatások iránti kereslet hiányában állnak üresen, a kapacitásbővítés pedig időigényes, továbbá a beruházások már az idei évben a vártnál kevésbé emelkedtek. A háztartási fogyasztás és eladósodás növekedése mérsékelni fogja a háztartások nettó megtakarításait, s a valószínűleg a tervezettet meghaladó költségvetési deficit ezen a kisebb megtakarításon belül kiszorító hatást gyakorolhat a vállalkezési szféra hitel-, ezen belül beruházási hitel-felvételére, és/vagy ellentételezési okokból mérsékli a költségvetési beruházásokat, vagyis gátolja a beruházási tevékenység kibontakozását.

Ez pedig, tekintettel a huzamos ideje igen alacsony felhalmozási rátára, versenyképességünket veszélyeztetheti. A nem eléggé szigorú fiskális politika következményei tehát igen messzire tovagyűrűznek.

Ezek a fejlemények, a fentiekén túlmenően, ha bekövetkeznek, csökkentik vonzórónket a nemzetközi működőtőke-befektetők és portfólióbefektetők számára, s ez növelné a külső hitelek felvételét és drágábbá is tenné azokat.

Borszéki Zsuzsa,

a KOPINT-DATORG Rt. Kutatási igazgató

Nem ildomos ugyan, mégis mindenekelőtt a kérdésfeltevéssel, illetve az abban rejlő implicit feltételezéssel polemizálnék. Miért lenne ugyanis evidens, hogy „a tárgyalások sikeres lezárásához...” a „szabályozási és intézményi átalakításokban” (tehát a jogharmonizációs folyamat befejezésében) rejljenek a legfontosabb előfeltételek? Továbbá honnan tudjam, hogy mennyi idő van a tagfelvételig? Az alábbi okfejtéssel – remélem – sikerül megindokolnom ezt az udvariatlan tamáskodást.

Ma már elég nagy biztonsággal megállapítható, hogy a jogharmonizáció gyors, korrekt és eminens keresztülvitele szükséges, de nem elégséges feltétele a zökkenőmentes tagfelvételnek. Szükséges, mert az EU minden alkalommal, minden lehetséges fórumon kinyilvánítja, hogy az *acquis* átvétele és teljes körű alkalmazása nélkül a teljes jogú tagságról ebben a kibővítési hullámban már álmodni sem lehet. Az EU-nak a keleti kibővülés iránti elkötelezettségét bizonygató és a felkészülést 2002-re jórészt teljesnek ígérő honi deklarációktól azonban úgyszólván függetlenül a felkészülési időszakban több olyan fejlemény is történt, ami arra utal, hogy ebben a játszmában jócskán akadnak cinkelt kártyák is, ezért nem árt figyelni. Lehet, hogy a jogharmonizáció, ebben pedig a jogérvényesítés fontos, de az is lehet, hogy csak bizonyos körülmények között fontos. Sőt, az sincs kizárva, hogy ez csak ürügy, még tovább menve megkockáztatható az a feltételezés is, hogy az egész jogharmonizáció egyáltalán nem olyan fontos, mint ahogy látszik.

A hivatalos magyar álláspont szerint, mint ismeretes, a magyar felkészülés 2002-re befejeződik. Az EU azonban – noha a legfrissebb országjelentések is kiemelik, hogy a

csatlakozási felkészülésben Magyarország jutott a legmesszebbre – a tárgyalások végének időpontjáról sem nyilatkozik, a tagfelvétel határidejéről nem is beszélve. Erősen elgondolkodtató az is, hogy jövőre az EU mind a 12 tagjelölttel megkezdi a tárgyalásokat, köztük olyan országokkal is, amelyek felkészülési szintje nagyságrendekkel marad el az „elsőkörös” országokétól. Ez pedig arra utal, hogy a balkáni destabilizáció tanulságai, vagy a bombázásokban tanúsított lojalitás, esetleg más politikai szempontok legalábbis vannak olyan fontosak az EU döntéshozóinak szemében, mint az „első körösök” jogharmonizációs előrehaladása. Noha változatlanul a mielőbbi magyar csatlakozás mellett voksolok, abban mégsem látok különösebb problémát, hogy a belépés éve 2002 vagy éppenséggel 2004 lesz-e. Veszélyeket érzékelek azonban a halogató taktikában és különösen abban, hogy a jogharmonizáción belül a jogérvényesítés mind hangsúlyosabb szerepet kap az EU érvelésében mint felkészülési kritérium.

Gyorsítja vagy lassítja az úgynevezett „felbruttósítási irányváltás” (a 12 tagjelölttel meginduló tárgyalások) a magyar tagfelvételt? Nincs rá hatással, siettek az EU részéről többen is kijelenteni, miközben francia és német nyilatkozatok egész sora utal arra, hogy az adott körülmények között 2004-ig aligha lesz keleti kibővülés. Azt gondolom, hogy a tagfelvétel időpontjának elhúzóására mutató egyéb jelek között ez az újdonság is elég jól illeszkedik az EU mind nyilvánvalóbb halogató taktikájához. Az utóbbi elemei közül érdemes megemlíteni az EU intézményi reformjainak vontatottságát és a keleti kibővülés kapcsán hangoztatott félelmeket (a környezeti károktól, a migrációtól, a korrupciótól, a bűnözéstől, a nukleáris biztonság hiányától, az olcsó agrártermékektől, a támogatásigény növekedésétől stb.). Figyelemre méltó az új keletű osztrák elzárkózás is, ami idén az őszi fordulóban már megakadályozta az energiadosszié megnyitását. Az utóbbi időszakban pedig szembetűnő a magyar jogharmonizációs folyamat uniós értékelésében tapasztalható hangsúlyváltás, miszerint a jogszabályalkotás tényleges előrehaladását elismerve, az Unió mindinkább arra hivatkozik, hogy a jórészt már harmonizált jogszabályok alkalmazása és intézményrendszere terén Magyarországon jelentős felkészülési deficit tapasztalható. Szerintem is, de a jelenséget kicsit másként interpretálnám.

Az Acquis Átvételének Nemzeti Programja (illetve ennek 1999. májusi változata, továbbiakban ANP) az ütemezés és a költségigény megadása mellett minden egyes csatlakozási fejezet esetében részletesen taglalja azokat a szabályozási és intézményi feladatokat, amelyek a magyar felkészüléshez még szükségesek. A hivatalos használatra készített, tömör felsorolás két vastos, több ezer oldalas kötetet igényelt: ez önmagában is utal a kisebb-nagyobb feladatok mennyiségére. Október közepén elkészült az EU legfrissebb országjelentése is, ebben az unió értékeli az eddigi előrehaladást. Az ANP és az országvélemény megjeleníti azokat a legfontosabb, főként jogalkalmazási és intézményfejlesztési területeket, ahol a magyar kormány, illetve az unió a legnagyobb problémákat látja. Fontosságuk hangsúlyozása mellett mégis tekintsük most ezeket többé-kevésbé ismertnek (romakérdés, korrupció, mezőgazdaság, környezetvédelem, támogatáspolitikai és támogatási rendszer stb.), és hadd vessem fel azt az általános, ám kevésbé tudatosult mechanizmusbeli anomáliát, amit a széles körűen érvényesülő jogérvényesítési deficit alapvető okának tartok.

Ma már eléggé világos, hogy a jogharmonizációs folyamat lényegében a jogszabályalkotásra szűkül le. Eközben nem alakult ki vagy nem működik megfelelően az a mechanizmus, amely az érintettekkel egyfelől tudatná a változásokat (információs szolgáltatás), másfelől közvetítené feljűk a megváltozott szabályrendszer teljesítéséhez szükséges eszközöket (oktatás, tanácsadás, hitelmechanizmusok, finanszírozási megoldások, piacépítés), és képes lenne felügyelni, illetve ellenőrizni az új előírások betartását, szankcionálni az attól való eltéréseket. Úgy látom, hogy ennek az alapvető oka az, hogy a csatlakozási felkészülés egész központi szervezése – jobb híján – kénytelen volt

a meglévő, öröklött intézményrendszerre támaszkodni. Az állami és önkormányzati irányítás egész mechanizmusa, ezen belül a közigazgatás adott, erősen centralizált rendszere és a korábban állami irányítás alatt álló, felemás módon piacósított közszolgáltatások (oktatás, egészségügy, utóbbiban az élelmiszer- és munkaegészségügy) adott működési mechanizmusa azonban egyszerűen nem képes a felkészüléshez szükséges hatékony koordináció biztosítására. Az egymástól elszigetelt tárcák között nincs, korlátozott vagy nem kellően eredményes a párbeszéd. Ezért az érintett szakapparátusokon kívüli, az egyes tárgyalási fejezetekben több hatóságra osztható vagy éppenséggel egyetlen meglévő hatóságra sem címezhető gazdaságszervezési, koordinációs feladatok a felkészülésben – hatásköri problémák, a felelősségi viszonyok tisztázatlansága, illetékességi viták stb. miatt – többnyire elsikkadnak.

Ebből pedig számos, az ANP-ben többnyire nem vagy csak érintőlegesen jelzett probléma következik. A reálszféra, különösen a kis- és közepes vállalatok elérése szinte megoldatlan. A kamarai háttér, hogy úgy mondjam, halva született, a kisvállalati intézményrendszer gyenge, hatóköre minimális. A regionális gazdaságpolitikai intézményrendszer hiánya miatt kilátástalannak látszik a több vonatkozásban is szétszakadt, fejlődésbeli differenciákkal, eltérő gazdasági és társadalmi adottságokkal terhelt országrészek fejlettségi színvonalának belátható időn belüli közelítése. Alig van példa a társadalmi párbeszédre, csak nyomokban lelhető fel a civil szféra. Az oktatási intézmények és a nem kormányzati szervezetek EU-ismeretei hiányosak. Egy olyan időszakban, amikor nyakunkon az energiaipari (villamos energia, gáz) liberalizáció kényszere, a kiskereskedők nem számíthatnak a fogyasztóvédelem szervezeteire, mert bár néhány szervezet jogilag már létezik, működésük még alig érzékelhető. A nyugati bérszínvonalról fénykévekre elmaradó magyar munkabérek háttérében riasztó a polgári társadalom struktúráinak hiánya és a szociális háttér gyengesége. A szociális különbségek széthúzódomása miatt a munkaerő mobilitása és rugalmassága nemzetközi vetületben szélsőségesen kicsi, ami miatt féltő, hogy a csatlakozással járó gazdasági és társadalmi megrázkódtatások majdan a szükségesnél és az indokoltnál is nagyobbban mutatkoznak. A felsorolt problémák egy része (bérszínvonal, a munkaerő mobilitását keretekbe terelő lakáshelyzet stb.) olyan termelékenységi-hatékonysági kérdés, aminek lassú javulására csak a jövedelem emelkedésével gondolhatunk. Mindegyik háttérében megbújik azonban a gazdaság és társadalom működési mechanizmusának a zavara is.

Noha a felsorolt problémák arra utalnak, hogy a csatlakozási felkészülés számos területen elmarad a kívánatostól, ebből távolról sem következik az, hogy el kellene húzni a magyar tagság időpontját. Éppen ellenkezőleg, ezek azok a figyelmeztető jelek, amelyek arra utalnak, hogy a mai működési mechanizmus a fejlődés korlátjává vált. Remélem, hogy az eddigiekből is látszik: azt gondolom, hogy a felsorolt mechanizmusok kialakulása aligha intézhető el egy tollvonással. Nyilvánvaló, ha Magyarországon már működne a piacgazdaság összetett és a differenciált szabályozást érvényre juttatni képes, a koordinációt is közvetítő intézményrendszere, a felkészülés hatékonysága is jobb lehetett volna. A kellően fejlett intézményrendszer azonban a működő piacgazdaság terméke, éppen létrejöttét katalizálhatná, előírásai, kényszerei és tényleges működési csatornái folytán az uniós tagság, éppen kialakulásának siettetése az egyik, igen fontos indok a mielőbbi tagság mellett. Azt pedig generális magyar érdeknek tartom, hogy a jogérvényesítésből, a szabályozási intézményrendszer fejlettségéből az EU ne tudjon olyan csatlakozási előfeltételt faragni, amivel akár az idők végeztéig odázható el a magyar csatlakozás, hiszen az EU tagországaiban működő jogérvényesítési színvonal, a hatékony irányítási, jogalkalmazási-jogérvényesítési mechanizmus éppen az integráció egyik következményeként jött létre.

Hogy röviden is válaszoljak a kérdésre: azt tartom a legfontosabbnak, hogy mielőbb induljon meg a közös gondolkodás arról, hogy az adott körülmények között milyen eszközökkel javítható a hatóságok közötti párbeszéd és kooperáció, hogyan gyorsítható meg a civil- és a reálszféra felé közvetítő mechanizmusok kiépülése.

Botos Balázs,

a Magyar Exporthitel Biztosító Rt. vezérigazgatója

Válaszomban az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk előfeltételeinek egy olyan területét érintem, amely ugyan nem áll a közérdeklődés reflektorfényében, de amelynek fontosságát a gazdaság szereplői közül napról napra többen ismerik fel. Külgazdasági aktivitásunk fenntartásának elengedhetetlen feltétele az eredményes és célratörő kormányzati ösztönzés, s azon belül az exportfinanszírozás. Ezt a felismerést tükrözte az Antall-kormány egyik legutolsó intézkedése, mellyel létrehozta a Magyar Exporthitel Biztosító Rt.-t és a Magyar Export-Import Bank Rt.-t.

Az közzismert, hogy az exportösztönzés „szalonképes”, tehát a nemzetközi szabályozás kereteinek is megfelelő módszertára egyre korlátozottabb, s az európai uniós csatlakozás nyilván újabb ilyen jellegű korlátokat fog jelenteni. A kérdés, amire válaszom irányul: Mennyiben felel meg a mai magyar exportfinanszírozási rendszer az uniós követelményeknek, és milyen további lépések szükségesek ezen a téren?

Az exporthitel-biztosítás súlya, szerepe nemcsak Magyarországon vagy más közép-európai országokban értékelődött fel, hanem világszerte. A pénzügyi vihar, amely végigsöpört a világon az elmúlt években, megmutatta, hogy az egyes gazdaságok mennyire sebezhetőek és mennyire függenek a világ gazdasági rezgésektől. Mexikó után 1997-ben még csak korlátozottan, de már érződött az ázsiai válság, mely 1998 nyarára a térség korábban „eminens” országainak gazdaságára is komoly hatást gyakorolt. (Lassult a gazdasági növekedés Thaiföldön, Malajziában, a Fülöp-szigeteken és Dél-Koreában is, nem is beszélve a japán gazdaság megrendüléséről.)

1998 következő és térségünk számára talán még kézzelfoghatóbban érződő eseményét az Oroszországban kezdődő és máig húzódó pénzügyi megrendülés jelentette.

Mit jelent egy ilyen világ gazdasági környezet az exportőrök, a befektetők számára? Egy dolgot biztosan: jelentősen növekvő kockázatot. A válság alaposan átrajzolta a kockázati világtérképet, bőséges munkát adva a minősítő intézményeknek, erősítve egyidejűleg a korábbi kételyeket.

Bebizonyosodott ugyanis, hogy sem a bankok, sem a speciális minősítő intézetek, sem pedig exporthitelezéssel és biztosítással foglalkozó ügynökségek (közismert angol nevük: Export Credit Agencies után ECAs) nem tudják megbízhatóan előre jelezni az ilyen válságok kirobbanását, kiterjedésének mértékét vagy időtartamát. Azok a kockázati mutatók, amelyek általában használatosak (például a külföldi eladósodás GDP-hez mért aránya, vagy az export és az adósságszolgálat aránya), ezekre a célokra igen korlátozottan alkalmasak. Kiderült persze az is, hogy azok az országok, amelyek a nemzetközi befektetők kedvelt célpontjai, mindezt nemcsak nagy lehetőségként, hanem nagy kockázati kitettséggel is kell, hogy átélik.

Az exportfinanszírozás szempontjából e változásoknak volt, illetve van még egy figyelemre méltó követelménye. Az említett kockázati tényezők erősödésével párhuzamosan nőtt a magán pénzügyi szektor óvatossága a nemzetközi piacokon. Ez pedig azzal járt, hogy a kormányzati, állami háttérű (az ugyancsak nemzetközileg elfogadott és használt terminológia szerint „Officially Supported”) exportfinanszírozás szerepe jelen-

tősen megnőtt. Egyidejűleg erősödtek azok a törekvések is, amelyek ezen tevékenységek szabályainak nemzetközi harmonizációjára törekedtek.

Válaszomban értelemszerűen az Európai Unió és a magyar gyakorlat összehangolásáról lesz szó, meg kell azonban említeni, hogy az exportfinanszírozás területén kiemelkedő fontosságú az OECD keretében folyó harmonizációs folyamat, s az EU harmonizációs szabályai is sok esetben annak bázisára épülnek. Jellemző példája ennek, hogy az OECD azon irányelveit, amelyek a két éven túli, államilag támogatott exportfinanszírozásra (beleértve a hitelbiztosítást is) vonatkoznak, az EU direktíva formájában átemelte saját jogrendszerébe, így azok a tagállamokban kötelező jogi erővel bírnak.

Más a helyzet a rövid távú hitelekhez kapcsolódó exporthitel-biztosítás vonatkozásában. Ennek szabályairól az EU 1997-ben önálló közleményt bocsátott ki. Tekintettel arra, hogy az exportfinanszírozási kérdésekkel foglalkozó ECA-k mögött mindig a költségvetési szerepvállalás valamelyik formája áll, ez a szabályozás is az EK-szerződés állami támogatásokra vonatkozó 92.–94. cikkelyeinek érvényére épül, mely előírások – mint ismert – tiltják a versenytorzító szubvenciók nyújtását.

Ezért az említett 1997. évi közlemény vezérfonala, hogy a rövid távú exporthitel-biztosítás nyújtását a magánszektorra kell bízni, illetve ha az nem tudja vagy nem kívánja e feladatot ellátni, akkor léphet helyére – piaci feltételrendszer szerint működő – állami intézmény.

Végeredményben a csatlakozási tárgyalások külgazdasági fejezetre vonatkozó átvilágítási folyamata alapján rögzíthető, hogy a magyar szabályozás jelentős részben már ma is harmonizál az uniós követelményekkel. Ahol módosításra van szükség – az exporthitel-biztosítás néhány területén –, ott ez a csatlakozásig végrehajtható.

A Magyar Export-Import Bank Rt.-t érintően Magyarország a pénzügyi szolgáltatások fejezetén belül az 1999 novemberében sorra kerülő főtárgyalói fordulóban várhatóan technikai kiigazítási igényt jelent be, amelynek lényege, hogy – a Magyar Fejlesztési Bank mellett a Magyar Export-Import Bank Rt.-t – mint az állam speciális bankját felveszik az első banki direktíva hatálya alóli kivételeket tartalmazó listára. Ennek elfogadása esetén lehetővé válik, hogy a Magyar Export-Import Bank Rt. esetében a hitelintézetekre vonatkozó általános előírásoknál kedvezőbb szabályozást tarthassunk fenn a tökemegfelelési követelményeket illetően.

A versenyjog fejezetének átvilágítása során Magyarország nem jelentett be az állami támogatásokat érintő átmeneti mentességi igényt. Az EU közös álláspontjának bizottsági tervezetében foglalt felvetések nyomán hatályba lépett a vállalkozásoknak nyújtott állami támogatások előzetes bejelentési kötelezettségéről és annak Európai Megállapodással való összhangjának vizsgálatáról szóló kormányrendelet és számos további, kapcsolódó jogszabályt is meg kell alkotni. E munka során szükséges figyelembe venni a Magyar Export-Import Bank Rt., illetve a Magyar Exporthitel Biztosító Rt. által közvetített támogatások sajátosságait is.

A Magyar Exporthitel Biztosító Rt. működési feltételei között kell számba venni azt is, hogy a biztosító 1998-ban felvételt nyert a Berni Unióba (a hitelbiztosító intézmények nemzetközi szervezetébe).

Nemzetközi tagságából fakadóan a Magyar Exporthitel Biztosító Rt. tehát részt vehet számos olyan szakmai előírás kidolgozásában, amelyet a Berni Unió javaslatára – figyelembe véve az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezményből (GATT) és a WTO-tagságból fakadó előírásokat is – átvesszenek az OECD-Megállapodásba, illetve az EU-joganyagba.

Az intézményrendszerrel kapcsolatos esetleges változások nem kapcsolódnak közvetlenül az EU követelményeihez. Az EU-szabályozás – mint erről már volt szó – nem tiltja az állami tulajdonú szervezeti formát még a piacképes exporthitel-biztosítás terüle-

tén sem, de előírja a piaci módon való működésmódot. Ennek lényege, hogy az EU-szabályozás tartalmazza azt a hármas feltételt, amely mellett a rövid távú kereskedelmi kockázatok biztosításához az állami, illetve az állami támogatással működő biztosítónak minimumfeltételként rendelkezniük kell. Rendelkezni kell bizonyos saját forrással (bonitással), technikai tartalékkal, be kell szerezni bizonyos (73/239/EEC Direktíva szerinti) engedélyt. Fenti feltételek meglétét, a szükséges engedély beszerzését igazolni kell abban az esetben, ha a Magyar Export hitel Biztosító Rt. a csatlakozáskor még állami tulajdoni formában műveli a piacépés üzletágát. Az esetleges privatizáció tehát nem kötődik szorosan az uniós csatlakozás követelményrendszeréhez, s annak eldöntésénél továbbra is a magyar exportőrök érdekeit kell elsődlegesen szem előtt tartani.

Csaba László

**a KOPINT-DATORG Rt. tudományos tanácsadója, a BKE
és az Universitas Debrecen egyetemi tanára**

Magyarország az évezredforduló után egy lassanként, de alapjaiban átalakuló EU-hoz fog csatlakozni. E folyamatra nézve két fő veszélyt látok. Az egyik az, ha az elmúlt háborúra készülünk, vagyis az EU által több lépésben meghatározott – szigorított – követelmények figyelembevétele helyett a korábbi időszakok gyakorlatát, egy más világ-szemlélet alakította „jogosultságokat” vesszük kiinduló alapnak. Ekkor olyan maximalista tárgyalási álláspont alakulhat ki, amely nem számol a korlátozott mozgásterű tárgyalópartner, a 15 ország közös vonalát megjelenítő Bizottság lehetőségeivel, és ezért a spanyol példa szerint hosszú évekre, akár 7-8 évre is elhúzza a jelenleg még el sem indult – majd csak a főtárgyalói szakasz mind a 31 témájában létrejött megegyezés után meginduló – egyezkedéseket.

A másik veszély abban áll, ha nem vesszük figyelembe azt, hogy az amszterdami szerződés révén a monetáris unió és a schengeni egyezmény az EU alapszerződésének is része. Biztosak lehetünk benne, hogy ha az EU rövidesen összeülő új kormányközi értekezlete elfogadja a „három bölcs” javaslatát arról, hogy az EU-közösségi joganyagot egy kemény magra és egy lazább, többségi döntéssel és/vagy leirattal közigazgatási úton szabályozható részre kell osztani (vö. *Neue Zürcher Zeitung*, 1999. november 11.), ami ma egyáltalán nem látszik eldöntöttnek, az említett két terület – az EMU és Schengen – a kemény magba tartozik. Ezt egyébként már az 1993. júniusi koppenhágai kritériumok közül a harmadik megfogalmazta, amikor az északi kibővülés utánra kizárta az opt-out – az előre kitárgyalt kimaradás – elvi lehetőségét is.

Az első veszély megjelenésének konkrét jele az, hogy ha a magyar tárgyaló fél túlságosan nagyszámú és/vagy közgazdasági érvekkel nem védhető, nyilvánvalóan lobbierdekeket megjelenítő, és a megszigorított EU-gyakorlatba nyilván nem illeszthető kivételeket és mentességeket szorgalmaz. Amikor vállalatgazdasági érdekek, illetve mindenki által ismert termelői csoportok érdekvédelme folyik a közigazgatás szintjén, akkor – amint az legkésebb *Eucken* óta, azaz jó fél évszázada tudható – az államigazgatás szereptévesztésben van. E tekintetben – a más szempontból vitatható – külügyi koordináció elvileg nagy esélyt adhatna arra, hogy a kormányzat a részérdekeken fölül tudjon emelkedni és valóban országos, távlatos szempontokat képviseljen. Ezt az elvi lehetőséget azonban az EU-ügyeket gondozó külügyi apparátus mérete és a terület összetettségéhez képest túlságos mobilitása, a témákat gyakorlati mélységben is ismerő szakemberek ebből is fakadó túlterheltsége és a többi tárca rendkívül fölerősödött érdekérvényesítő törekvése miatt ma nem használják ki elégséges hatékonysággal. E szempontból a kereskedelempolitika áttelepítése a kiürült funkciójú Gazdasági Minisz-

tériumból a Külügyminisztériumba előremutató lépésnek tűnik. Különösen a környezetvédelem, a mezőgazdasági, a közlekedési, de időnként az ipari területeken szembetűnően jelentkeznek az említett koordinálatlanság következményei. Ennek hatására külön halasztó politikai döntés nélkül is – például a latin EU-tagállamok hagyományos húzódkodása, újabban pedig nyíltan és differenciálatlanul bővítésellenessé vált osztrák kormányzati gyakorlat nyíltan és képviselhetetlen esetekben is fékezővé vált irányzatának várható folytatódása (*Világgazdaság*, 1999. november 10.) hatására – az elvileg lehetségesnél távolabbi és rosszabb feltételi csatlakozás jöhet majd létre.

A második veszély megnyilvánulásának két formája lehet. Az egyik az, hogy a valutaunióról úgy véljük, az ránk nem vonatkozik, s a róla a nyugati irodalomban 1989–1995 közt lefolytatott vitában elhangzottaknál ragadunk le. Konkrétan azt vizsgáljuk, hogy jó-e, értelmes-e, hasznos-e, támogatandó-e a fiskális koordináció nélküli valutaunió, érdemes-e betartani a stabilitási és növekedési paktumot, jók-e az EU-országok által maguk számára választott megoldások. Önmagában persze bármi vizsgálható, de a magyar EU-stratégia szempontjából e kérdésnek már a fölvetése is az integrációéretlenség jele. Hiszen mi akarunk az EU-ba lépni, nem fordítva. És a mi taggá válásunk időpontjára már azt kell tudni szavahihetően – partnereink által elhihetően – képviselni, hogy a belépés után nem sokkal mi is abban az állapotban leszünk, hogy az EMU-követelményeket teljesíteni tudjuk majd (bár azokat nem a mi adottságainkból kiindulva alakították ki). Enélkül az *acquis* vállalására való képesség és hajlandóság – a már említett harmadik kritérium – ugyanúgy nem teljesül, mint ahogy a mai Törökország esetében a politikai, Románia és Bulgária, valamint Lettország esetében a gazdasági érettségé. És ezen – Amszterdam óta – még vitatkozni sem lehet, ti. ott konkrétan lefektették, mi az *acquis*.

A második veszély megnyilvánulásának másik formája a gyakorlatot erősebben formálja, mint az elméletet. Ez a fiskális mutatókkal való elégedettség, a túl korai önelégültség veszélye. Végül is mi baj származhat abból, ha a 90-es években átlagban kétszer akkora volt az államháztartás reális konszolidált hiánya, mint amit Maastrichtban előírtak? Végül is – mint mondják – az államháztartási kategóriák megfelelő (át)értelmezésével még szigorúnak is vélhetjük a hazai gyakorlatot? S mint többször hallhattuk, a Bokros-csomaghoz hasonló, e nézet szerint szükségtelen népnyúzásra semmi szükség, még az EU kedvéért sem.

E felfogásnak az a baja, hogy a gyakorlatban legalább 1997 vége óta megfigyelhető félfordulat, a radikálisabb kiigazító és reformlépések *halogatása* önértékké és hivatkozási alappá válik. Márpedig épp a spanyol, görög, olasz, francia és német gyakorlatból tudható, hogy az államháztartás hosszú távra, nem kozmetikai úton fenntartható hiány igazgatási improvizálás és a régi jogosultságok melletti toldozgatással nem érhető el. Ugyancsak a latin országok és a görögök tapasztalták meg, hogy a mérsékelt inflációból az alacsony – 1–3 százalékos éves – szintre való lemenettel egyáltalán nem automatikus. Ez külön nagy rákészülést és a társadalom által is támogatott, egybehangolt fiskális és monetáris intézkedéseket követel, amelyeket intézményi reformok alapoznak meg tartós bevételekkel és tartós kiadásmérséklést – azaz jogosultságok megvonását – eredményező lépésekkel. Ezekre az összefüggésekre az Európai Központi Bank több alkalommal emlékeztette az EU mai tagjait is, így meglepő lenne, ha az oda igyekvő, de hitelesség tekintetében még nem hasonlóképp érett gazdaságpolitikájú országokra, így Magyarországra ez valami rejtélyes okból nem vonatkozna. Olaszország számára például tételesen előírták a nyugdíjreformot.

Az utóbb említett veszélyt akár török áfiumnak is nevezhetjük, mivel nem mást jelent, mint hogy a beteg azt hallja, amit szeretne, nem azt, ami a javára válik. Épp ezért önerőből egyre inkább képtelen azon kellemetlen, de szükséges elvonó intézkedésekre, amik révén

korábbi bajaiba való visszaesése megelőzhető volna. Jelenleg reális veszélyét látom annak, hogy intézményi és pártpolitikai megfontolások, valamint a nagypolitikának a gazdasági kérdések iránti csekély fogékonysága okán óriási lesz a megrendelői igény az áfiumként ható nézetekre. Másfelől a részérdekek képviselőjének másfél évszázad óta szokásos módja volt az ipari társadalmakban a nemzeti érdekre való minduntalan hivatkozás, „a haza javára és a magad hasznára”. Bár Magyarország már régóta háromnegyed részben nem ipari társadalom, az érdekképviselőnek ez a módja még mindig szalonképes. Így pedig a fizetőképes kereslet megteremtí a számára szükséges kínálatot úgy, ahogy azt a klasszikus és a neoklasszikus közgazdaságtan mindig is állította.

Egerszegi Magdolna,

a Pénzügyminisztérium főtanácsosa

Közvetlen adózás a csatlakozás tükrében

Az adórendszer módosításakor az EU-csatlakozásból adódó külső jogharmonizáció megteremtésére vonatkozó intézkedésekre megkülönböztetett hangsúly helyeződik. Az adópolitikának – miközben a magyar gazdasági célok megvalósulását kell figyelembe vennie, így a fenntartható gazdasági növekedést, valamint az infláció mértékének a csökkentését – alkalmazkodnia kell az adózás nemzetközi koordinációjához, az elfogadott szabályokhoz.

Az adórendszerben a közvetlen adózás területén az EU-jogharmonizáció a társasági és osztalékadót érintő irányelvek és a kapcsolt vállalkozások nyereségének megállapításával kapcsolatos, a kettős adóztatás megszüntetéséről szóló egyezmény harmonizációjából adódó különbségek feloldását jelenti. Figyelemmel kell lenni továbbá az ECOFIN tanács, a káros adóverseny visszaszorítását célzó politikai határozatára is, annak ellenére, hogy az jogi kötőerővel nem bír.

A személyi jövedelemadóban az egyenlő elbánás elvének érvényesítésére, valamint az EU középtávú jogalkotásának függvényében az élönmunkaterhek csökkentésére, a tőkejövedelmek egységes adóztatására szükséges harmonizációs intézkedéseket fogantatni.

A jövedelemadók területén az EU által megküldött Screening lista, a Nemzeti Program és a belső Jogharmonizációs Program alapján a következő helyzetértékelés adható az EU-csatlakozással összefüggésben.

A 90/434/EGK irányelv

Ezt az irányelvet az Európai Közösségek Tanácsa 1990. július 23-án fogadta el, majd néhány kérdésben 1993. július 26-án módosította. Az irányelv célja, hogy a különböző tagállamokban működő vállalkozások átalakulásának (fúzió, szétválás), vagyontáruházasának és részvénycseréjének adóztatása az UNIÓ területén versenysemleges legyen.

A magyar Gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény nem szabályozza a két vagy több tagállamban működő vállalkozások összeolvadását, illetve szétválását. Ezért valójában nem adózási kérdés, hogy lehet majd átalakulni olyan esetben, amikor az átalakulásban két vagy több tagállam vállalatai vesznek részt. Megjegyzendő, hogy több EU-országban ezt az irányelvet nem engedik meg a nemzetközi akvizícióknál az adóelkerülés gyanúja miatt.

Az irányelv adózást érintő része (4. cikk) szerint az *átalakulás* nem vezethet az aktívák és passzívák reálértéke és adózási szempontból fennálló értéke közötti eltérésre. Az átértékelési különbözet sem az átvevő vállalatnál, sem az átruházó vállalatnál, sem bármelyik tulajdonosánál nem adóztatható meg.

Az irányelv azt is rögzíti, hogy az adóztatási tilalom nem vonatkozik arra az esetre, ha az átvevő vállalat jogosult új értékcsökkenés, illetve a veszteség és a nyereség más módon történő kiszámítására, amire az átvadó vállalat jogosult lett volna, ha az átalakulás nem történt volna meg.

A magyar társasági adóról és osztalékadóról szóló törvény szerint átalakuláskor a jogutódnál válik adókötelessé az átértékelési különbözet, viszont az új érték alapján lehet költségeket és ráfordításokat elszámolni. A jogelőd társaság az átértékelési különbözet után nem adózik. Ezzel a társaságok átalakulása során a jogelőd esetében megvalósul az irányelv, mivel ha nem történik átértékelés, nem kell kimutatni tőkejövédelmet, s ezzel a jogutód automatikusan „adóhalasztást” nyer, átértékelés esetén pedig a további elszámolások alapja az új érték lesz, a különbözet pedig adókötelessé válik. Ez az elszámolási és adóztatási mód összhangban van az irányelvben foglaltakkal.

Az irányelv arra vonatkozóan is tartalmaz előírást, hogy az átruházó vállalat által képzett tartalékok, céltartalékok után biztosított adómentességet – amennyiben azok nem fióktelepétől származnak – az átvevő vállalat országában működő üzleti egysége számára is meg kell engedni.

A magyar társaságiadó-törvény jelenleg nem ír elő a céltartalékhoz kapcsolódó tételes szabályt az átalakulás esetére. Itt a törvény pontosítására van szükség.

Az irányelv előírja, hogy az átruházó vállalat által *elhatárolt* veszteség adózási szempontból még figyelembe nem vett részének leírását az átvevő vállalat az átruházó vállalat országában működő üzleti egységénél is meg kell engedni.

A magyar társasági adóról szóló törvény a veszteség leírását meghatározott időtartamon belül és feltételekkel a jogutódnál is lehetővé teszi.

Az irányelv kitér arra, hogy részvéncsere során az átruházó vállalat részvényesei által realizált nyereség adómentes mindaddig, amíg nem történik meg ezen értékpapírok elidegenítése. Ugyanakkor mégis adóztatható, ha a részvényes az új értékpapírok tekintetében a régi papíroktól eltérő értéket számolhat el, vagy ha a csere kapcsán pénzkifizetésre kerül sor. A magyar számviteli törvény szerint a részvéncserét úgy kell elszámolni, mintha egy eladás és egy vásárlás történt volna. *A két tétel csak nem egyenértékű csere esetén gyakorol hatást az adóztatható jövedelemre, ezáltal a társasági adó tekintetében már jelenleg is megvalósulnak az irányelv követelményei.*

A 90/435/EGK irányelv

Az irányelv az Európai Unió tagállamai közötti tőkeforgalmat akadályozó eszközök leépítését szolgálja.

Az 1. cikkely értelmében olyan nyereségfelosztásra kell ezt az irányelvet alkalmazni, amikor az egyik tagállamban adójogi illetőséggel bíró (anya-) vállalatok más tagállamban illetőséggel bíró (leány-) vállalatoktól kapnak.

A nyereségfelosztásra követendő szabály értelmében, ha egy anyavállalat tagállamának – kivéve, ha az anyavállalatot felszámolják – vagy tartózkodnia kell az ilyen nyereség megadóztatásától (adómentesítés) vagy megadóztatja az ilyen nyereséget, de lehetővé teszi, hogy az anyavállalat az általa fizetendő adó összegéig levonja a fizetendő adóból a leányvállalat nyeresége után fizetett társasági adót, illetve forrásadót (adóbe-számítás).

A leányvállalattól származó osztalék mentesítésének vagy beszámításának csak a kifizetésre rendelkezésre álló osztalék értékének 95 százalékára kell kiterjednie, mert a fennmaradó 5 százalék akvizíciós költségnek minősülhet, amire nem kell kiterjeszteni a kedvezményt.

Lényegében tehát az irányelv szerint a leányvállalat által az anyavállalat részére jutott nyereséghányad, osztalék (ahol a 25 százalékos részesedési feltétel folyamatosan 2 évig fennáll) mentes a forrásadó alól, vagyis az irányelv eltiltja a tagállamokat attól, hogy külföldre kifizetett osztalékokra külön forrásadót vessenek ki.

A hazai gyakorlatban, ha egy anyavállalat külföldről kap nyereségfelosztás címén osztalékot, akkor az ellenőrzött külföldi társaságoktól kapott osztalék kivételével az adóköteles jövedelem ezzel csökkenthető. A külföldre kivitt osztalék adóköteles, az adó mértéke – ha nincs kettős egyezmény – 20 százalék. A kettős adóztatás elkerülésére a külföldre kifizetett osztalékokra a kettős egyezmények jelentik a jogszabályi alapot Magyarország és az EU tagállamai között. Az egyezmények alapján változó mértékben (5,15 százalék) forrásadóztatásra kerül sor a külföldre utalt osztalék esetében. Az irányelv vonatkozó előírása a magyar törvénykezés alapján nem teljesül.

Magyarország 5 éves átmeneti időszakot kért a 90/435/EGK irányelv vonatkozó részének alkalmazása alól, amely szerint mentesíteni kell a magyarországi leányvállalat külföldi anyavállalata számára fizetendő osztalékot a forrásadóztatás alól. Egyidejűleg biztosítottuk, hogy az átmeneti időszak alatt az osztalékadó nem haladja meg a 20 százalékot.

A 90/436/EGK irányelv

Az irányelv a kettős adózás kiküszöbölését célozza kölcsönös tájékoztatással a különböző államokban lévő – egymással kapcsolt vállalkozási viszonyban álló – vállalatok részéről, illetve bírósági eljárás igénybevételéről. A kapcsolt vállalkozások (és a telephelyek) adóköteles jövedelmének és a közöttük alkalmazható szokásos piaci árnak a meghatározására a magyar társaságiadó-törvény ma is tartalmaz rendelkezést, azonban a vonatkozó szabályok és azok gyakorlati alkalmazása – nemzetközi szakértői vélemény alapján – elmarad az EU-normáktól.

Az alkalmazást segítő iránymutatás a 2001. évi törvényalkotási folyamatban elkészül. A szükséges jogharmonizáció problémamentesen elvégezhető, a rendelkezések következetes alkalmazása várhatóan csökkenti az esetleges adóelkerülések számát, de ez a társasági adóbevételek alakulását érdemben nem befolyásolja.

Code of Conduct

Ez az üzleti adózásra vonatkozó eljárási szabálygyűjtemény, *magatartási kódex*, amely politikai jellegű kötelezettségvállalást tartalmaz. Nem érinti a tagállamok jogait és kötelezettségeit, ugyanakkor a tagállamoknak politikai kötelezettséget kell vállalniuk arra, hogy nem vezetnek be, illetőleg nem alkalmaznak a kódex értelmében károsnak minősülő adójogszabályokat. Az, hogy mi minősül káros jogszabálynak, több kérdés vizsgálatával dönthető el (például kik és milyen módon részesülhetnek adókedvezményben, érintik-e ezen adókedvezmények a hazai piacot, különbözik-e egyéb multinacionális vállalatcsoport eredményének megállapítása az elfogadott nemzetközi elvektől stb.).

Ezek figyelembevételével felmerülhet továbbra is:

- a 18 százalékos adókulcs emelése (ezt egyebekre hivatkozva ki lehet védeni),
- az ún. off shore cégek kedvezményes (3 százalék) adókulcsának megemelése, amit a csatlakozás időpontjában célszerű teljesíteni,

– az adókedvezmények megszüntetése.

A kedvezmények kérdésénél az állami támogatásokkal összefüggésben lehet vizsgálni és megítélni, e tekintetben átfogó vizsgálat van napirenden.

A kedvezmények öt nagy csoportba sorolhatóak:

– 2002-ig igénybe vehető beruházási és térségi adókedvezmények, amelyek az alkotmányossági viták elkerülése érdekében változatlanul kell, hogy maradjanak,

– külföldi részvételű társaságok adókedvezménye, ezt utoljára 2003-ban lehet igénybe venni, ez is olyan szabályozás, amelyben már egyszer döntött az alkotmánybíróság, tehát ez a kedvezmény is marad a hatály lejártáig,

– a Kormány által engedélyezett egyedi kedvezmények – többsége 2003-ban lejár – nagy részét a többéves feltételre tekintettel meg kellene tartani, de végső esetben a határozatok egyenkénti felülvizsgálatával, az érintettekkel kölcsönösen megszüntethetők, illetve támogatássá alakíthatóak, ha az EU támogatáspolitikájának megfelelő megoldás jön szóba,

– a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségekben beruházók adókedvezménye részben kevés adózót érint, részben átalakítható támogatássá,

– az egyéb kedvezmények, mint a szövetkezetek kárpótlása, kamarai tagdíj stb. a gazdasági átalakulással hozott döntéseken alapulnak, ezek mögött törvényi elkötelezettség áll, így maradniuk kell a rendszerben.

A 94/79/EK ajánlás

Az ajánlás a külföldiekkel szembeni *egyenlő elbánás* elvének érvényesítését fogalmazza meg. Döntően a személyijövedelemadó-törvény rendelkezéseiben jelent jogharmonizációs feladatokat.

Az ajánlás – összhangban az egyenlő elbánás elvével – rögzíti, hogy a munkavégzésből, nyugdíjból, magánvállalkozói, mezőgazdasági, erdőművelési, ipari és kereskedelmi tevékenységből származó jövedelemmel rendelkező személyeket – amennyiben jövedelmük legalább 75 százalékát abban az országban szerzik, ahol tevékenységüket kifejtik – megilletik a tevékenységük helye szerinti tagállam által nyújtott adókedvezmények, adómérséklési lehetőségek. Ezáltal a tevékenység helye szerinti tagállam nem sújthatja magasabb adóval az adott tagállamban nem rezidens magánszemélyt, mintha az adófizető, házastársa és gyermekei a tagállam állandó lakosai lennének.

Azt, hogy az ajánlásban ki minősül állandó lakosnak, illetve annak a megállapítását, hogy a tevékenység helye vagy az állandó lakhely szerinti ország adóztassa e a munkavállalót, a tagállamok között meglévő kettős adóegyezmények – ennek hiányában a tagállamok belső joga – szabályozzák, és ezt az ajánlás tiszteletben tartja.

A magyar szabályozásban a kérdést a kettős adózás elkerüléséről szóló kétoldalú egyezmények oldaláról közelítve a *személyi* jövedelemadózás vonatkozásában szükséges áttekinteni a jogharmonizációs kötelezettségeket.

Farkas György,

az Integrációs Stratégiai Munkacsoport tagja

A csatlakozásig hátralevő időben jelenleg beláthatóan szükséges hazai szabályozási intézményi feladatokat az EU közösségi vívmányok nemzeti adaptációs programja 700 oldalon leírja. A dokumentum – a maga természetéből következően – az állami-kormányzati szinten végrehajtandó feladatokra összpontosít. Magam is üdvözlöm, ha a szakterületek makroszintű illetékesein túl – akik feltételezhetően részt vettek az előké-

szítésben és ma már a végrehajtásban illetékesek – a leírt feladatok és tevékenységek által érintettek is elmondanák a véleményüket erről az anyagról, beleértve például a pontosabban meg nem nevezett pénzforrások mobilizálásában illetékeseket.

Szűkebb szakterületem szempontjából mindez a „tágabb körű” megközelítésbe sorolható, ezért itt csak egyetlen megjegyzést teszek. Önmagában véve, *csupán* a feldolgozott, mégoly széles körű és részletes tevékenységi lista nem biztosítja – nem is biztosíthatja – a megfelelő felkészülést és alkalmazkodást: nem makroszinten, hanem maguknak a mindennapokban érintetteknek és egyúttal végrehajtóknak a szintjén, azaz elsősorban a munkaadóknál és a vállalkozóknál. A program és e végrehajtók közötti közeg és kommunikáció ugyanis éppen az a szint, ahol a megvalósítás bizonytalanságai változatlanul jelen vannak, és ezzel együtt a csatlakozás „sima átmenetének” kockázatai máris tetten érhetők.

Indokolt-e ez a kétely?

Azon a szűkebb szakterületen – ha úgy tetszik: alulnézetből –, ahol évek óta rendszeresen vizsgálom a magyar vállalkozói szféra EU-integrációs alkalmazkodási és a csatlakozásra való felkészülési folyamatát, nemcsak a kétely indokoltságát érzem megalapozottnak. Ennél komolyabb gondnak tartom, hogy nem látszik olyan tömeges méretű érdemi javulás sem, amely elősegítené a hazai integrációs folyamat jobb kiegyensúlyozottságát, különösen a két meghatározó szint: a makro- és a mikroszféra néha szinte versenyfutásszerűnek látszó, ám célirányosabb és összehangoltabb mozgását.

Az egyik alapvető probléma már évek óta közismert, és nem igényel részletes kifejtést: ez ugyanis a szakmai tartalmú, pontos, tömeges és közérthető információk hiánya az EU-csatlakozással érvénybe lépő követelményekről, illetve a szükségessé váló változásokról, változtatásokról. Nem is kellene erre sok szót vesztegetni, ha a *külgazdaság* kérdésfelvetésével nem állna szoros összefüggésben.

Az, hogy a pontos csatlakozási feltételeket természetesen csak a tárgyalások lezárásakor lehet majd megismerni, elvileg több mint nyilvánvaló. A csatlakozáshoz – és magukhoz a tárgyalásokhoz – szükséges hazai információs előkészítés – a vállalkozói közösség és a civiltársadalom részére – azonban kezdettől legalább két logikai törést mutat.

a) Ismeretes, hogy kormányaink kezdettől azt a szándékot igyekeznek elfogadtatni, hogy minél kevesebb derogációval csatlakozzunk, azaz minél teljesebb mértékben a teljes *acquis*-t alkalmazzuk, éspedig a csatlakozás pillanatától kezdve. Más szóval: az átveendő közösségi követelmények túlnyomó többsége – szemben a fent említett „nyilvánvalósággal” – mégsem a csatlakozási tárgyalásokon múlik. A közösségi *acquis*-nak ehhez képest mégis csak töredék része van hivatalos felhasználásra is lefordítva, nem hivatalos, és főként mindenki számára közérthető célra pedig még ennél is sokkal kisebb hányada érhető el.

b) A másik logikai törés azzal az „üzenettel” kapcsolatos, ami eredetileg inkább talán csak a kibővülésnek az EU által való gyors elfogadtatását szolgálta, aztán szükség-szerűen átment a hazai EU-szlogenek szótárába: ez ugyanis egyrészt az időzítéssel kapcsolatos, másrészt az előbbi ellentmondással is. Ha a magyar kormány(ok) valóban komolyan vette/vették volna a 2002. évet, mint az EU-csatlakozás lehetséges időpontját, és úgy, mint azt a fentiek szerint kívánták, akkor már 1994-ben (amikor ezek a lehetőségek és vágyak felmerültek) azonnal meg kellett volna kezdeni a magyar gazdaság és az állampolgárok szervezett, tömeges felkészítését, tájékoztatását, a várható követelmények minél gyorsabb és teljes körűbb ismertetését. Ez azonban a mai napig sem történt meg, bizonyítva az időzítéssel kapcsolatos „üzenet” megalapozatlanságát – vagy az egymást követő kormányzat/ok felelőtlenségét e cél kitűzésével és/illetve újabb és újabb megerősítésével kapcsolatban...

Igaz – és nagy szerencse –, hogy ezek a sarkítotttnak tűnő ellentmondások ma már nem így jelennek meg. De az is tény, hogy ezeknek az ellentmondásoknak a következményei az EU-tagságra való felkészítésben – pontosabban: annak hiányában – jelen vannak és hatnak. Tapasztalható ez lélektanilag: lásd a csatlakozási időponttal (és annak megítélésével) kapcsolatos, szűnni nem akaró számháborút. De sokszorosan visszatükröződik ez a felkészülés mechanizmusainak és az idevonatkozó feladatok szereposztásának kidolgozatlanágában, valamint a tényleges alkalmazkodási-felkészülési folyamat hiányosságaiban, s ezzel összefüggésben a csatlakozás „sima átmenetének” felmérhető kilátásaiban is.

A másik problémát röviden azzal jeleztem, hogy a hazai makro- és a mikroszféra immár évek óta párhuzamosan, de nem eléggé összehangolt mozgásban készül az integrációra, a csatlakozásra. Miközben ugyanis állami-kormányzati szinten szervezetten és egyre összehangoltabban beindult a csatlakozás előkészítése, a vállalkozói szférában ettől egyre jobban függetlenedve szintén végbemegy és felgyorsul egyfajta alkalmazkodás, a „vállalati érettség” megfelelő szintjének, kapacitásának elérése érdekében. A legtömörebben – és kissé eufemisztikusan – ezt általában csak a versenyképesség-javításban fogalmazzák vagy jelölik meg, de önámítás volna, ha ezzel kapcsolatban elfelejtjünk: ez a motívum magában foglalja a piacszerzést, a pozíciók és az erőforrások újraelosztását, más oldalról a tönkremenést, a visszavonulást, az üzleti tevékenység vegetálásra kényszerítését, és más, még kevésbé attraktív tüneteket is. Röviden: az új magyar kapitalizmus (ha így jobban tetszik, nevezzük piacgazdaságnak) kezd testet öltetni, és vele együtt természetesen bizonyos új mechanizmusok, viselkedési és működési normák, stílusok stb.

Itt azonban, a vállalati szférában a célok sorában az integráció nem szerepel a prioritások között – legfeljebb kevés cég esetében, és akkor is csak esetleg, alkalmilag. Ennek a tünetnek, sőt folyamatnak a gyökere jelentős mértékben szintén az információhiányban és a szakmai tájékoztatlanágban kereshető, ugyanakkor bizonyos jellemzői miatt külön is számot kell vetni vele.

Elsősorban azért, mert magában a folyamatban kifejeződik a hazai vállalkozói szféra (legalábbis egy fontos részének) önmozgási, ha úgy tetszik, ésszerű függetlenségi szándéka és tudatos törekvése, ami bármilyen piacgazdaság markáns és nélkülözhetetlen összetevője. Az EU-csatlakozás szempontjából vizsgálva azonban szembeűnő és veszélyes a mikroszféra egészének olyan mértékű széttöredezettsége, atomizáltsága, amit egyelőre sem belső önszervezésük, sem külső (kormányzati) eszközök, intézmények nem tudnak és/vagy nem is akarnak mérsékelni. Valójában nem a mikroszféra lemaradásáról van tehát szó a makroszférához képest: egyszerűen más-más koordinátarendszerben működnek (ami természetes), ám a két szféra motiváló és meghatározó feltételrendszere között egyelőre nem jött létre a megfelelő interaktivitás.

Ugyancsak fontos jellemző, hogy ráadásul a vállalkozói szféra függetlenségi törekvései is felemásak, ellentmondásosak. Egy-két tucat állami nagyvállalat éppúgy, mint a kis- és középvállalkozók százazrei változatlanul az államtól várják el helyzetük konszolidálását, problémáik megoldását. Tapasztaljuk ezt nemcsak kritikus, válsághelyzetben, de egyelőre tömegesen, a „normális” gazdasági folyamatok feltételrendszere mellett is. Ez persze menthetetlenül életben tartja és újratermeli azt a fajta paternalizmust, politikai függőséget (legalábbis a tömeges hajlamot és indíttatást), amelyet végre a hátunk mögött kellene tudni.

Amennyiben a gazdaságszervezés és működése nem változik meg érdemben, előre jelezhető, hogy az EU-csatlakozás ezt a széttöredezett, egymástól szinte izolált és emiatt egyedileg működő mikroszférát, amely ugyanakkor nagyon különböző érdekrendszerekhez és mozgásterekhez orientálódik és kötődik, sokkszerűen fogja érinteni és tovább

polarizálja. E hatások következményei alól a politikai szint és az adminisztratív makroszféra sem vonhatja ki magát.

A tárgyra térve, és köntörfalazás nélkül szembe kell nézni azzal: még a magyar gazdaság kiemelkedően nemzetköziesedett, legnagyobb vállalati körében is csak a vállalatok kisebbsége tekinthető olyan mértékben felkészültnek az EU-tagságra, amilyennek egy, az EU-tagságra két év múlva igényt tartó országban szükség volna. Az okok – a legutóbb, 1999 tavaszán éppen ebben a vállalati körben végzett felmérések megállapítása szerint – részben a vállalatok belső felkészülési-szervezési jellegzetességeire vezethetők vissza, részben – és legalább ilyen meghatározóan – a gazdaságpolitika és a gazdaságsszervezés erre vonatkozó intézkedéseinek és tevékenységének alacsony hatékonyságára és/vagy éppenséggel a célirányos tevékenység hiányára. Amit a kiemelt vállalati körben csak részleges, nem kielégítő, vagy ellentmondásos felkészültségben lehet megállapítani, az a közepes és különösen a kisebb vállalkozók körében még tömegesebb tájékozatlanságot, felkészületlenséget takar. Ebben a vállalkozói szférában ma is tömeges a „Pató Pál”-mentalitás, a struccpolitika, vagy egyszerűen a spontán kivárás arra, hogy a megfelelő időben „valahonnan” majd megérkeznek a szükséges információk, sőt – sokan nem is tagadják – az a remény, hogy végül pénzforrások is lesznek majd a szükséges alkalmazkodás végrehajtásához (vagy a veszteségek kompenzálásához).

A mindennapi alkalmazkodási-túlélési kényszer egyetlen vállalkozást sem kerül el: ez azonban nem a kiszámíthatatlanul közeledő – ám nem pontosan ismert időpontban bekövetkező – EU-tagság követelményeivel kapcsolatos, hanem természetesen azzal az ismert és ténylegesen ható hazai piacgazdasági és szabályozási környezetrendszerrel, amit fentebb is röviden jellemeztünk. Ez utóbbi és az EU-követelményrendszer közti különbséget pedig jól kifejezi, hogy a vállalatok hazai és a nemzetközi versenyképessége, valamint a jelenleg érvényes hazai, illetve a csatlakozással életbe lépő követelményrendszer alapján mért felkészültségük között – még a kiemeltnek tekintett cégek véleménye szerint is – mintegy kétszeres különbség mérhető, az utóbbiak hátrányára. Ténylegesen megfelelő nemzetközi versenyképesség, a csatlakozással várható követelményekre való felkészültség, s nem utolsósorban szervezett, tudatos, sokéves előrelátás alapján történő intézkedési terv és annak következetes végrehajtása egyelőre csak nagyon kevés magyar céget jellemez, a kisebb vállalatok körében ezek a jellemzők szinte számon sem kérhetők.

Ami a feladatokat illeti, három elemet csak a helyszűke miatt emelek ki, nyilván más vetületekben, vagy éppen ezek részleteiben számos további teendő és feladat is megfogalmazható.

1. A gazdaságsszervezési intézményrendszert az eddiginél határozottabban kell orientálni az EU-csatlakozás előkészítése feladatainak jegyében. Az állami-közigazgatási (központi és helyi szintű) intézmények tekintsék feladatuknak a szolgáltatást éppúgy, mint saját felkészülésüket – persze nem piaci alapon (Kft.-k, Rt.-k alapításával), hanem az adófizetőket megillető szolgáltatásként. A nem állami szervezeteket pedig (kamarák, szakmai és vállalkozói, munkaadói érdekképviselések, civilszervezetek stb.) kötelezni és/vagy ösztönözni kellene már arra, hogy tudomásul vegyék és tevékenységükben is érvényesítsék: az EU-csatlakozás előkészítése, majd abban a tagságuk képviselése, kiszolgálása megkerülhetetlen és tartós, lényeges feladatuk lesz.

A csatlakozás intézményes előkészítésének továbbá azt is meg kell alapoznia (mentálisan és szervezésben egyaránt), hogy: az EU-ban az állami és nem állami szervezetek a maihoz képest új hatalmi és illetékességi struktúrában állnak kapcsolatban és működnek együtt. Az állami feladatok és főként a döntési illetékességek jelentős része automatikusan áttevődik a közösségi (brüsszeli) szintre, miközben az itthoni feladataik ezekben a kérdésekben a végrehajtásra szorítkoznak. Eközben – elvileg – felértékelődik a nem

kormányzati szervezetek szerepe. Viszont tudomásul kell venni, hogy a posztiszocialista országokban ez az átrendeződés nemcsak azért lesz problematikusabb a nyugat-európainál, mert alapvetően más történelmi háttérrel és egyszerre következik be (nem pedig piacgazdasági múlttal és harminc-harmincöt éves fokozatossággal). Azért is, mert még nem épült fel az a hazai intézményi rendszer (a hozzá tartozó tevékenységekkel és társadalmi presztízzsel), amelynek a felértékelődésére pedig szükség van.

2. Abba kellene hagyni a hitegetést arról, hogy az EU nivelláló erővel fog hatni, a tagság hatalmas támogatóösszegeket fog jelenteni stb. Tény, hogy az EGK–EU egész eddigi története folyamán a térségek és altérségek közötti különbségek nem mérséklődtek (ha így lett volna, nem volna szükség egyre bonyolultabb rendszerekre az alapvető tendencia ellensúlyozására). A Közösség fejlődött egészében úgy, hogy korábban szélsőségesen alulfejlett, elmaradott területei számára az átlagosnál kedvezőbb tőkeallokációs és fejlődési feltételeket tudott teremteni, illetve mobilizálni számukra a helyi és bizonyos közösségi forrásokat. Politikailag fogalmazva: a „szociális Európa” nem a közösségi intézmények jellemzője, hanem legfeljebb egyes időszakokban a tagországok adott kormányainak volt a törekvése (de éppen napjainkban tapasztaljuk e törekvéseknek a relativizálódását is). A közösségi, ún. kiegyenlítő rendszerek mindig igen kemény belső küzdelem árán létrehozott, aprólékosan szabályozott, szigorú feltételrendszerben működő és versengésalapon elosztásra került forrásokért folyó harc eredményei. Nincs automatizmus a Magyarországra „jutó” támogatások túlnyomó többsége esetében sem: fordítva, egy ilyen környezetrendszerben a túl gyors és emiatt felkészületlen csatlakozás azzal a veszéllyel jár, hogy a befizetendő összegeinkre automatikusan életbe lépnek a közösségi szabályok, ám a remélt támogatások, folyósítások csak hosszú betanulási, begyakorlási időszak után kezdenek el csorogni. (Írország „betanulási” időszaka is tíz évig tartott – egy sokkal egyszerűbb rendszerben és kevesebb tagból álló Közösségben.)

3. Végül, abba kellene hagyni végre azt az összehasonlítgatást (makro- és mikroszinten egyaránt), hogy mit tettünk és hogy állunk a többi kelet-közép-európai országhoz képest. Amióta hivatalosan is az EU-hoz és kritériumaihoz kell mérnünk magunkat, ennek a létjogosultsága a történelmi kategóriák szférájába helyeződött át, és amint belépünk az EU-ba, nemcsak végérvényesen elveszti mindennapi aktualitását, de az alkalmazása több tévinformációt gerjeszt, mint amennyi pozitívumot sugall. Az EU-ban csak az EU-hoz, és tagországaihoz való „mérést” ismerik, értik és erre fogékonyak, ma már értik ezt a többi tagjelölt országban is, a külvilág pedig – számunkra is megnyugtatóan – hamar tudomásul veszi, hogy Magyarország új mércével méri magát. Persze, nemcsak a kommunikációról van szó, de ezzel együtt „európaibb” gondolkodásmódról és viselkedési, működési váltásról is.

Gács János,

**az ausztriai Laxenburgban működő International Institute for Applied Systems
Analysis (IIASA) projektvezetője
és a KOPINT-DATORG Rt. tudományos főmunkatársa**

Csak üdvözölni lehet, hogy a *Külgazdaság* a hatékony és sima csatlakozás feltételeit megcélzó kérdésekkel fordul politikusokhoz és független szakemberekhez. Az utóbbiak hangja különösen kevésbé hallható mostanában. Noha a csatlakozási tárgyalások idején természetes, hogy a politikusok uralják a terepet, az ő nézőpontjuk szükségképpen torzult. Szinte elkerülhetetlen, hogy megszállottan a csatlakozás időpontjára (pontosabban a mielőbbi belépési időpontra), erre a voltaképpen másodrendű kérdésre koncentrálnak, s a magyar tárgyalási pozíciót a legtöbb érdemi kérdésben amíg csak lehet, homály-

ban hagyják; hogy az ország, illetve saját területük készülségi fokát eltülozzák, ugyanakkor pedig sokfajta költséget elhallgassanak. (Ez utóbbiak alól van kivétel: mint közismert, van olyan tárca, amelyik az uniós csatlakozás követelményeit használja érvként, bár inkább csak ürügyül, a minél nagyobb költségvetési támogatás megszerzésére.)

Noha el kell ismerni, hogy a politikusi szemlélet előtérbe kerülése a csatlakozási folyamat természetes velejárója, félő, hogy az így erősödő „wishful thinking” fájdalmas késői felismerésekhez vezet majd. Az EU-tagság időben sajátosan eloszló költségekkel és előnyökkel jár. Az alábbiakban egy ma még csak szűk körben ismert, de igen jelentős költségelemre, és a tagság előnyeinek kiaknázásának néhány kritikus feltételére hívom fel a figyelmet.

A felkészülés költségeinek számszerűsítése meglehetősen problematikus. A legtöbb, a felkészüléssel kapcsolatos törvényi-szabályozási változtatás, szervezeti átalakítás és effektív kiadás előbb-utóbb amúgy is szükségessé válna, mivel a fejlett piacgazdaság intézményi infrastruktúrájának kiépítéséhez járul hozzá. Ezért aztán ezeket a változtatásokat nem lehet költségnek tekinteni. Vannak azonban olyan kiadások, amelyek csak közvetetten hozhatók kapcsolatba a piacgazdasági átmenettel, ugyanakkor a csatlakozás előtti időszakra való összpontosításuk igen nagy terhet jelent. Ilyenek például az EU környezetvédelmi előírásainak teljesítéséhez szükséges költségek vagy a schengeni zónához való csatlakozás megteremtésének kiadásai.

A környezetvédelmi kiadások hihetetlen magas mértékéről a közvélemény szinte semmit sem tud. Noha a közelmúltban Magyarországon igen színvonalas tanulmányok készültek az EU környezetvédelmi követelményeivel kapcsolatos költségekről, részben a politikusok elhallgató taktikája, esetleg szerény informáltsága miatt ez a terhel még nem került a csatlakozással foglalkozó viták homlokterébe.

Egy a közelmúltban a IIASÁ-ban elkészült tanulmány összegezte négy, a csatlakozás első körébe tartozó ország, Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovénia csatlakozással kapcsolatos várható környezetvédelmi költségeit. Mint a tanulmányból kiderül, annak ellenére, hogy ezek az országok eltérő fejlettségi szinten állnak és környezetvédelmi adósságuk is más-más összetételű, a csatlakozással kapcsolatos környezetvédelmi költség mindegyik országban hasonló, egy lakosra számolva mintegy 1000 euró. A 10 millió magyar lakosra jutó (a különböző becslések alapján adódó) mintegy 9,5–13 milliárd euró a mai éves GDP 20–25 százaléka. Ez ún. átmeneti időszakok (derogációk) nélkül, 2005-ös csatlakozást feltételezve, évente a GDP 2,1–2,9 százalékát kitevő beruházást igényelne. Ugyanakkor jelentős, 8–10 éves, átmeneti időszak mellett is évente az akkor érvényes GDP közel 1 százalékát emésztene fel. Ezek sokkoló adatok, amelyekkel a magyar közvélemény eddig még nem szembesült. Ezzel a nyilvánvaló mulasztással összecseng, hogy az Európai Bizottság legutóbbi országértékelése hangsúlyosan javasolta azt az egyébként természetes követelményt, hogy a környezetvédelmi beruházásokra előírányzott összegek, amelyeket a közösségi vívmányok átvételének Nemzeti Programja (National Programme for the Adoption of the Acquis) is számba vesz, jelenjenek már meg az ország éves költségvetésében is. Kétségtelen, a környezetvédelemmel kapcsolatos fejlesztések területén jelentős átmeneti időszakokat (derogációt) lehet majd a tárgyalások során elérni (a Nemzeti Program is csak a mintegy 10 milliárd eurós költségek töredékével számol 2002-ig, a feltételezett csatlakozási időpontig). Emellett az EU előcsatlakozási és strukturális támogatása is csökkenti majd a hazai környezetvédelmi terheket. E terhek azonban így is tetemesek maradnak. Nemzetközi tapasztalatok azt valószínűsítik, hogy az összes környezetvédelmi beruházás 10–15 százalékát lehet majd a nemzetközi szervezetekkel (nemcsak az EU-val) megfinanszíroztatni. A terhek jelentős részét a hazai (központi és helyi önkormányzati) költségvetés,

valamint a vállalatok fizetik majd, illetve – közvetlen hozzájáruláson és az árakon keresztül – végső soron döntő részben a lakosság.

Most áttérek néhány olyan feltételre, amelyek nélkül az EU-tagság előnyei nehezen lesznek kiaknázzhatók.

Számos elemző megegyezik abban, hogy az EU-tagság közvetlen és kézzelfogható előnyei várhatóan nem a külkereskedelemben jelentkeznek. Ennek oka elsősorban az, hogy 2000–2001-re, a társulási szerződéseknek megfelelően, az EU és az egyes társulni kívánó országok között befejeződik az ipari szabad kereskedelmi övezetek kialakítása. A korábbi kibővítések tapasztalatai azt mutatják, hogy az ország számára az igazi jóléti többletet a számottevően felszökő *közvetlen tőkeberuházások és az EU átutalásai* hozzák majd.

Az EU-tagság egységesítéshez vezet gazdasági, műszaki, adminisztratív, higiéniai stb. előírásokban, ugyanakkor jelentősen csökkenti a beruházók által figyelembe vett országgockázatot. Ennek megfelelően a közvetlen beruházások már a csatlakozást közvetlenül megelőző években növekedni kezdenek, majd fokozatosan egyre nagyobb volument érnek el az azt követő időszakban. A működőtőke-beruházások ekkor már nemcsak a helyi előnyök kiaknázására irányulnak, hanem egyben a multinacionális vállalatok EU méretű platformjainak kialakítására is. Az EU korábbi kibővítései azt mutatták, hogy a közvetlen beruházások már jóval a csatlakozás előtt, mintegy annak a hírére reagálva megnőnek, s a csatlakozást megelőző 6. évtől kezdve a következő 12 év során háromévente átlagosan megkétszereződnek.

Kérdés, hogy ez mennyiben teljesül majd Magyarország esetében, amely már ma is különlegesen magas külföldi tőkearányral rendelkezik, sok mutatóban megelőzve olyan prominens külföldi tőkének otthont adó gazdaságokat, mint Kanada, Ausztria és Írország. (Egy az ún. gravitációs modellre építő kutatás azt is kimutatta, hogy Magyarország már jóval több közvetlen külföldi beruházást vonzott, különösen Németországból, mint azt a modell az adott körülményekre alapozva előre jelezné.) Emellett két további, a működő tőke vonzását illetően fontos tényezőt érdemes még figyelembe venni. Egyrészt azt, hogy Magyarország valószínűleg nem egyedül, hanem a térség több más országával együtt fog csatlakozni az Unióhoz, s ez növekvő konkurenciát jelent majd a Kelet-Európába igyekvő külföldi tőkét illetően. Másrészt két olyan hazai „intézmény”, amely az elmúlt években a külföldi tőke vonzásában igen jelentős szerepet játszott, a vámsszabad területek és a jelentős adókedvezmények, mai formájukban nem lesznek fenntarthatók. Természetesen elvileg léteznek más eszközök a külföldi beruházók csábítására az EU keretein belül is, de ezek alkalmazására a magyar kormányzatnak még fel kell készülnie. Emellett az új eszközök nem fogják a beruházókat egy az egyben kárpótolni a vámsszabad területek és az adómentesség előnyeiért.

Számos elemzés kimutatta, a működő tőke hazai eloszlása igen egyenetlen: regionálisan néhány, főleg a nyugati országrészben fekvő körzetre és a budapesti agglomerációra korlátozódik, vertikális és kereskedelmi kapcsolatait illetően pedig kevésbé épül rá a vámsszabad területen kívül fekvő hazai beszállító hálózatra. Noha egy ország sem számíthat a külföldi beruházók földrajzilag teljesen egyenletesen elszórt aktivitására, indokolt feltételezni, hogy Magyarországon van lehetőség a mainál egyenletesebb eloszlásra, már csak azért is, mert a külföldi befektetők által favorizált térségek ma már sokszor munkaerőhiánnyal küszködnek. A külföldi tőke jövőbeli egyenletesebb eloszlását elsősorban infrastrukturális beruházásokkal lehet elősegíteni: megfelelő közlekedési hálózatok kiépítésével, közművesítéssel, a helyi munkaerő képzettségének elősegítésével, az adminisztratív ügyintézés egyszerűsítésével.

Az ilyen irányú, költséges fejlesztésekhez kifejezetten nagy segítséget jelentenek majd az EU strukturális fejlesztési átutalásai. Ahhoz azonban, hogy ezek az elvileg elér-

hető összegek valóban időre és a megfelelő helyre megérkezzenek, és azokat hatékonyan fel is lehessen használni, szükség van a regionális fejlesztési rendszer kiépítésére. E tekintetben azonban a magyar csatlakozási erőfeszítések messze elmaradtak a várttól, amint ezt az EU legújabb országértékelése is elmarasztalólag hangsúlyozza. Közismert, hogy már az amúgy nem túl jelentős PHARE-pénzek magyarországi felhasználása is sok éven át vontatottan haladt, kétségtelenül nem csak a magyar fél hibájából. A tagság elnyerése után azonban nagyságrendileg nagyobb fejlesztési összegek elnyerése, s hazai fejlesztési forrásokkal való összeházasítása lesz a cél. A külső források elnyerését a fejlesztési pénzek előírás szerinti felhasználásának és elszámolásának kell követnie, egy olyan rendszerben, amelyet ma azt majd aktívan működtető hazai hivatalnokrétegnek még a töredéke sem ismeri. E területen sok ezer szakember megfelelő betanítására, s jelentős szervezeti átalakításokra lesz szükség. Az EU és a magyar állam már ma is sokat áldoz, a közeljövőben pedig még többet fog arra az emberi beruházásra, amely az EU-pénzekkel finanszírozott fejlesztések előkészítéséhez és lebonyolításához szükséges. Igen fontos, hogy az ehhez szükséges regionális közigazgatás intézményei időben kiépüljenek, hogy a drága pénzen szerzett szaktudást az illetékes hivatalnokok minél előbb a gyakorlatban alkalmazhassák. Emellett kívánatos, hogy a jól kiképzett szakigazgatási apparátus biztonságban, pártbefolyástól mentesen, de természetesen megfelelő ellenőrzés mellett dolgozzon. A drágán kiépített szakigazgatás politikai indítékú megtizedelése, nem kellő anyagi megbecsülése, melyet a közelmúlt kormányzati tapasztalatai alapján nem lehet kizárni, olyan hiba lenne, amely később sokszorosán károsítaná meg az országot.

Összefoglalva: az EU-tagság előnyei sokban függenek majd a hazai „EU-bürokrácia” működésétől, amely munkájával elősegítheti a leszakadt térségek infrastruktúrájának fejlesztését, s ezen keresztül a külföldi működő tőke folyamatos vonzását, s az EU teljes méretében képződő termelési-kereskedelmi platformok magyarországi kialakítását.

Gansperger Gyula,

az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt. elnök-vezérigazgatója

Az állam vállalkozói vagyonának kezeléséről – különös tekintettel az ÁPV Rt. jövőbeni feladataira

A politikai és társadalmi rendszerváltozás egyik meghatározó mozzanata a tulajdonviszonyok gyökeres átalakítása, megváltoztatása. A jogállami, polgári demokratikus berendezkedés tartós működésének gazdasági feltételei ugyanis döntő részben csak a magántulajdon bázisán képzelhetők el és biztosíthatók. A magyarországi privatizáció a magántulajdon kialakításának, az állami szektor átgondolt, ellenőrzött leépítésének törvényes folyamata.

A nagyléptékű, államilag kontrollált privatizációnak a kelet-európai térségben és így hazánkban is a 90-es évek elején lezajlott politikai-gazdasági rendszerváltások adták meg az „igazi” lehetőséget. A rendszerváltozáskor a politikai erők a gyors magánosítás mellett döntöttek annak érdekében, hogy az állami vagyon minél hamarabb, hatékonyabban működjön. Tíz éve az állami és a magántulajdon aránya még 80–20 százalékos volt a magyar gazdaságban, napjainkra ez a viszony megfordult, és közelít a fejlett piacgazdálkodó országokban kialakult arányokhoz.

Az eddig eltelt mintegy tízéves időszakra egyértelműen a magánosítás elsődlegessége volt a jellemző. A következőkben viszont az állami tulajdonú vagyon nemzetgazda-

sági célokkal összhangban álló hasznos, hatékony működtetése, kezelése válik fő feladattá.

A vagyonkezelés módszereinek meghatározásához alapvető fontosságú annak tisztázása, hogy milyen stratégiát kíván követni az állam a tulajdonában maradó vagyon működtetése, hasznosítása során, milyen jellegű szerepre vállalkozik mint a piacgazdaság egyik jelentős, de összességében (most már) nem domináns szereplője. A magyar gazdaság jelenlegi, felzárkózási szakaszában az állami vagyonkezelést nem lehet csupán az örökölt és a privatizáció után megmaradó állami részesedések működtetésére leszűkíteni, hanem célszerű a kormányzati gazdaságstratégia eszköztárába is integrálni.

A kormány vagyonkezelési koncepciója szerint az állam vállalkozói vagyonát a jövőben is az ÁPV Rt. fogja működtetni, kezelni. Az erre való felkészülés az ÁPV Rt. tevékenységében természetesen jelentős tartalmi, szervezeti és szervezési változtatásokat kíván meg, aminek első lépéseit megtettük.

Az állam vállalkozói vagyona – az országok többségében – egy átmeneti vagyonskörből szokott kikerülni, amelyeket országonként és helyenként vállalkozói típusúnak, helyenként inkább nem vállalkozói jellegűnek minősítenek. Számos nemzetközi példa van arra, hogy a korábban hosszú ideig kincstárnak tartott vagyont egyszer csak olyannyira vállalkozói típusúnak minősítették, hogy még állami vállalkozói vagyonnak sem hagyták meg, hanem teljes mértékben privatizálva magánosították.

A fejlett piacgazdálkodó országokban (Nagy-Britanniát kivéve) az állam vállalkozói vagyonának aránya a nemzeti vagyonhoz viszonyítva 7–20 százalék. Ez az arány azonban nem állandó, növekedhet és csökkenhet is. Tendenciájában nézve igen lassan, de csökkenő mértékű.

Ugyancsak nemzetközi tapasztalat, hogy a tartós állami tulajdon körének és ezek mértékének meghatározása nem egyszeri, lezárt aktus, hanem folyamatos feladat. Az állami vagyon felszámolásokkal és eladásokkal csökkenhet, de növekedhet is. Az állam valamilyen közösségi cél érdekében vállalatokat vásárolhat magántulajdonosoktól, vagy új feladatok megoldására új cégeket alapíthat. Növelhetik az állami tulajdont adósságok (például adó- és vámtartozások) fejében átkerülő vagyonrészek is. Ezért a tartós állami vagyoni kör rendszeres felülvizsgálata az állami vagyonműködtetés fontos eleme kell legyen.

A fejlett piacgazdálkodó országok körében tapasztaltak szerint törekvés van arra, hogy az állam tulajdonában csak az a vállalkozói vagyoni kör maradjon meg, ami sajátos (alapellátási, foglalkoztatási, védelmi, szektorális, regionális fejlesztési stb.) céljai eléréséhez minimálisan szükséges, és regulációs, piacsabályozási, közvetett eszközökkel nem valósítható meg.

A vagyonkezelés egyszerűen megfogalmazva a tulajdonosi jogok, funkciók gyakorlását; többnyire közgazdasági tartalmú döntések meghozatalának sorozatát jelenti. A vagyonkezelés tehát lényegét tekintve a tulajdonos helyett és nevében gyakorolt olyan tevékenység, amelynek ellátása a tulajdonos akaratán alapul és célja a tulajdonos vagyonának egészével vagy e vagyon egy meghatározott részével kapcsolatos tulajdonosi jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése.

Az állami vállalkozói vagyon kezelésének alapkérdései (amelyekre világos, egyértelmű válaszokat kell adni) a nemzetközi tapasztalatok alapján a következők:

- az állam közvetlen szerepe, szerepvállalása a gazdaságban,
- a tartós állami tulajdon köre és mértéke,
- az állam vállalkozói vagyonával elérni kívánt cél(ok),
- a vagyonkezelés rendszere, a vagyonkezelő(k) kiválasztása és a számukra átadott tulajdonosi jogok,
- az állami vagyonkezelés felügyelete, illeszkedése az államigazgatás rendszeréhez,
- a vagyonkezelés tartalmi, technikai, módszertani eszközei, megoldási módozatai,

– mindezek jogi (lehetőleg törvényi) szabályozása.

Fontos szempontként szükséges megjegyezni az állami vagyonkezelés nyilvánosságának, átláthatóságának és ellenőrzésének kérdését. Ennek biztosítására nemcsak az állampolgárok, a kormány és a politikai pártok valós informálása miatt van szükség, de tervezett EU-csatlakozásunk is megkívánja a tisztánlátást és a versenysemlegesség biztosítását. Egyes nyugati országokban ennek érdekében például évente kiadják az állami vállalatok „fehér könyvét”. Ebben az állami vagyonkezelő(k) portfóliójába tartozó összes többségi állami tulajdonú cég működéséről, eredményeiről adnak számot (az üzleti titok keretei között), megindokolva az adott állami tulajdon fenntartásának szükségességét.

Ugyancsak biztosítani kell a vagyonkezelő(k) külső, független ellenőrzését, amit rendszerint a számvetőszek látnak el.

A célokról szólva azt is hangsúlyozni kell, hogy nem indokolt, nem célszerű az állam vállalkozói vagyonát más alapelvek szerint kezelni, mint bármiféle vállalkozói vagyon esetében ez történik. Az állami vagyon nem magasabb „rangú” mint más vagyon, kezelésére ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint másra.

Az állam vállalkozói vagyonának kezelésére az egyes piacgazdálkodó országokban eltérő megoldásokat, szervezési módszereket alakítottak ki. A nemzetközi tapasztalatok elemzése alapján biztonsággal állítható, hogy nincs univerzális, egyedül üdvözítő megoldás. Eltérő megoldásokkal is lehet jó eredményeket elérni. Egy adott ország gyakorlatának és módszereinek mechanikus átvétele valószínűleg nem vezet jó eredményre. Az általánosítható nemzetközi tapasztalatokat viszont célszerű a hazai sajátosságokhoz, tradíciókhoz adaptálva figyelembe venni.

Meg kell említeni, hogy a fejlett piacgazdálkodó országok nem minősítik más országok vagyonkezelési gyakorlatát és a tulajdonformák struktúráját, mert azt adott ország belügyének tekintik. Hasonló módon az Európai Unió is ezt a semleges álláspontot képviseli ebben a kérdésben. Az EU alapszabálya ugyanis a tulajdonlás változatos (állami, magán-, közösségi, vegyes) formáit egyenrangúnak tartja.

Annak ellenére azonban, hogy a Közösség direktívái a tulajdonviszonyok rész kérdéseivel nem foglalkoznak, az EGK/EU létrejöttétől kezdődően folyamatos viták vannak abban a kérdésben, hogy az állami vállalatok léte és tevékenysége mennyire egyeztethető össze a Közösségi alapelvekkel, amelyek a munka, a tőke, a szolgáltatások és az áruk szabad áramlásán keresztül egy hatékonyan működő és szabad piacgazdaság megvalósítását célozzák.

A viták az állami vállalatoknak juttatott – nyílt vagy rejtett – állami szubvenciók, preferenciák, támogatások versenysemlegességet sértő gyakorlata körül folynak a legélesebben. A polgári demokráciákban általában erősen elítélik az ilyen állami beavatkozásokat, ugyanakkor viszont elvárják a nemzeti jelleg megtartását, a hazai piac, a hazai munkaerő védelmét. Szükségszerűen e két érdekpólus egyszerre nem teljesülhet, így minden ország maga határozza meg e két elvárás egymáshoz viszonyított mértékét.

A Nemzetközi Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) viszont feladatának tekinti, hogy a vagyonkezelés (testületi vállalatirányítás, „corporate governance”) területén folyamatos segítséget nyújtson tagállamainak és az érdeklődőknek. Ennek érdekében több éven át tartó nemzetközi szakértői munkával kidolgozták a testületi vállalatirányítás követendő alapelveit.

Az alapelveket a tagországok miniszteriális szintű konferenciáján 1999-ben fogadták el, majd kiadvány formájában adták közre („OECD Principles of Corporate Governance” címmel). A dokumentum a nemzetközi gyakorlatban követett és bevált vállalatirányítási alapelveket rögzíti, amelyek ajánlás jellegűek, betartásuk nem kötelező. Az alapelvek olyan kérdésekkel foglalkoznak, mint a részvényesek jogai és ezek

védelve; a részvényesek egyenrangúságának, egyenlő elbánásának kérdése; a cég irányításának átláthatósága és az adatok titkos kezelése; az Igazgatóság és a Felügyelő Bizottság jogai, felelőssége, feladatai stb.

Áttekintve a nemzetközi gyakorlatot megállapítható, hogy az állam vállalkozói vagyoniának kialakult hazai kezelési rendszere megfelel a nemzetközi gyakorlatnak.

Ennek alapvető jellemzői:

- törvényi szabályozás alapján, átláthatóan folyik a tevékenység,
- koncentráltan, egységes elvek, kritériumok alapján történik a vagyonkezelés,
- a Gt. hatálya alá tartozó holdingszerű társaság (ÁPV Rt.) végzi a munkát,
- a vagyonkezelés piaci, piacközeli módon zajlik,
- az ÁPV Rt. Felügyelő Bizottságában jelen vannak a parlamenti pártok,
- a törvényben előírt állami kinevezési és felügyeleti kontroll folyamatosan érvényesül (Parlament, kormány, ÁSZ, független könyvvizsgáló).

Az ÁPV Rt. vezetésének célja a következő években egyrészt a privatizáció folytatása és befejezése, továbbá az állam stratégiai és vállalkozói vagyoniának egységes elvek, kritériumok alapján történő hatékony működtetése, kezelése.

Ennek alapkonceptiója nagy vonalakban a következő.

A korábbi elgondolással szemben az állam nem vonul ki teljesen a gazdaságból. Az állam tulajdonában maradó vagyoni körbe egyrészt a tartós állami tulajdon tartozik, másrészt az, amelyik ideiglenes kezelés után eladásra kerül, harmadrészt azok a vagyonelemek, amelyek értékesítése csak megfelelő előkészítés után lehetséges. Az utóbbi körbe tartozó cégek többsége feljavításra szorul és/vagy privatizációjukhoz törvényt módosításra van szükség.

A stratégiai vagyonnál az ÁPV Rt. érvényesíteni kívánja az állami ellátási kötelezettségek biztosítását, azokat a programokat hajtja végre, amelyeket a kormány meghatároz az állam stratégiai érdekeit képviselve.

Az állam vállalkozói vagyont egységes, a gazdaságpolitikával összehangolt elvek alapján, versenysemleges módon kell működtetni és kezelni. Nincs szükség a vagyonkezelői között decentralizálásra (minisztériumok, bankok, vagyonkezelők stb.), mert ez nemcsak költségesebb, de rosszabb hatékonyságú is, nem beszélve a minisztériumok esetében a reguláció és a tulajdonosi, működtetési funkciók összeférhetetlen keveredésére. E koncepció alapján került például az ún. pénzügyi portfólió (bankok, biztosítók) – 1999. január 1-jével – a PM-től az ÁPV Rt. tulajdonosi felügyelete alá, és ugyancsak ilyen megfontolások révén kerül várhatólag az MFB meghatározott portfóliója, továbbá bizonyos HM-, BM- stb. ingatlanok az ÁPV Rt. vagyonkezelési körébe.

Fontos szempont, hogy a kezelt vagyon a lehető legnagyobb eredményt produkálja, és az így képződő forrásokat elsősorban a jól működő cégek fejlesztésére és a tulajdonos állam részére, osztalék fizetésére használjuk fel. Természetesen segítséget kapnak azok az állami társaságok is, amelyek perspektívája jó és csak átmeneti támogatásra szorulnak.

Alapelve, hogy az állami cégek állják meg a helyüket a piaci versenyben, működtetésükben ugyanazokat a korszerű piaci menedzsment módszereket kell használni, mint amit a privát cégek alkalmaznak. Az állam nem mindenbe beleavatkozva irányítja a tulajdonában lévő cégeket, hanem a piac kemény feltételeihez igazodó elvárásaival, kritériumaival, tulajdonosi döntéseivel kereteket, feltételeket szab a működésükhöz.

A privatizációt tempósan, de nem elkapkodva és nem mindenáron erőltetve kell folytatni. Ez azt is jelenti, hogy újra át kell gondolni az állam közvetlen gazdasági szerepvállalását, a tulajdonában maradó vagyon körét, és a még privatizálásra váró vagyon értékesítésének legjobb módját, ütemezését, stratégiáját. Ezek ismeretében kerülhet sor a gazdaságpolitikával összehangolt egységes koncepció alapján az értékesítésekre; kellő

időt hagyva a módszerek kidolgozására, a cég privatizációra való felkészítésére és az üzletileg legjobb időpont kiválasztására. A felkészítés egyaránt jelentheti a cég reorganizálását, felesleges vagy külön jobban értékesíthető vagyonelemeinek leválasztását, a menedzsment megerősítését stb. A privatizálandó állami vagyon egy része jelenlegi állapotában nem adható el vagy csak kedvezőtlen feltételekkel értékesíthető, ugyanakkor állami tulajdonban tartása sem indokolt.

Az eladásra váró vagyont a lehető legjobb feltételekkel, versenyeztetéssel, minél kevesebb állami kötelezettség vállalásával kívánjuk értékesíteni. A legjobb feltételek alatt általában az elérhető legmagasabb árat, a kormány által megfogalmazott célokat (foglalkoztatottság, területi politika, stratégiai érdekek), illetve társadalmi elvárásokat (kistulajdonosi kör bővítése, stabil megbízható árfolyamú tőzsdei részvények megléte, a piaci verseny elősegítése, kárpótlási folyamat befejezése stb.) értve.

A törvényi és üzleti korlátokon belül cél a privatizációval és a vagyonkezeléssel kapcsolatos nyilvánosság és átláthatóság növelése.

Összességében megállapítható, hogy a következő években a vagyonkezelés szakmai hatékonyságát növelni kell, a tartós állami tulajdonú társaságok köre az elképzelések szerint tovább szűkülhet, és nem zárható ki egy új, egységes vagyonkezelési törvény megszületése sem.



EURÓPAI UNIÓ

A rovat a Külügyminisztérium támogatásával jött létre

Az EU felvevőképessége és reformja

CSABA LÁSZLÓ

*A tanulmány azt a kérdést vizsgálja, hogy az EU kölni és helsinki csúcsértekezletén kirajzolódó belső reformirányzata, valamint a koszovói válság hatására megváltozott bővítési stratégiája miként befolyásolja a magyar tagfelvételi esélyeket. Az intézményi reformok tekintetében a funkcionális ésszerűség és a jelenleg domináns nemzeti érdekvépviselet, illetve a közösségi be- és kifizetések szaldójának – téves – sikermutatóként értékelése egymást kölcsönösen bénítják. A tizenháromra bővített meghívotti kör fölvételét azonban sem pénzügyileg, sem a döntéshozatali rend átalakításával nem alapozták meg. Sőt, a berlini csúcson jóváhagyott pénzügyi keretek önmagukban és a szűkített felvétel szempontjából is elégtelenek. Az unión belüli kérdések – a biztonságpolitikától az adóharmonizációig – előtérbe kerültek, de megválaszolásukra az eltérő álláspontok miatt kicsi az esély, az alkudozás pedig objektíve hátrasorolja a keleti kibővítést az erősebb partner számára.**

Bevezető

Az Európai Unió kölni csúcsértekezlete 1999 júniusában úgy határozott, hogy az új, keleti tagok fölvételét *megelőzően* belső intézményi reformokra van szükség. Az új kormányközi értekezletet – a torinói tanácskozás óta közkeletűvé vált rövidítéssel IGC – a 2000. év végéig kellene eredménnyel lezárni ahhoz, hogy a kibővítés a berlini ütemtervnek megfelelően, 2002–2003-tól megkezdődhessék.

Az intézményi reformot legalább két tényező nehezíti meg. Egyfelől a változások mindegyike – a legszűkebb értelmezés mellett is – *szerzett jogokat sért*, mind a tagállamok államigazgatásában, mind az ottani társadalmakban. Másfelől az 1999. május 1-jétől joghatályos amszterdami szerződés¹ az Európa Parlamentnek a joganyag 70 százalékában együtt döntési jogosítványokat juttatott. Ez csökkenti az EU demokratikus deficitjét, ámde körülményessé teszi és lassítja a közösségi döntéshozatalt. Ez különösen az olyan nagy horderejű kérdésekben igaz, mint a kibővülés és az intézményi reform.

* A cikk alapjául szolgáló elemzés a MeH Európai Integrációs Főosztály megbízásából készült.

¹ Ennek főbb tartalmi jegyeit és a magyar tárgyalási pozícióra való hatását egy korábbi írásom (Csaba, 1998) taglalja, így e helyütt nem ismételtem. Az EU intézményi és jogrendjéről monografikus leírást ad Kende (1998).

Csaba László, a Kopint-Datorg tudományos tanácsadója, a BKE és az Universitas Debrecen egyetemi tanára, az EACES elnöke.

Az EU fogadókészségét csökkenti, hogy mind 1997 júniusában Amszterdamban, mind 1999 márciusában Berlinben az egyezségek a legkisebb közös nevező elvén jöhetnek csak létre. Ezáltal ugyan a kínos diplomáciai bukást el lehetett kerülni, a problémák jó részét azonban megoldás helyett a szőnyeg alá söpörték, illetve nem tartható tervszámok beiktatásával hidalták át. Ezen túlmenően a *tagállamokban mérséklődik a keleti kibővülés iránti lelkesedés*. A lengyel, észt és cseh euroszepticismus már-már hagyományos, az azonban sokat mond, hogy a francia lakosság többsége csak Málta tagfölvételét helyesli, az összes többiét ellenzi (*Norman-Wagstyl*, 1999). Ausztriában kizárólag Magyarország fölvételét támogatja a lakosság (*Világgazdaság*, 1999. dec. 13.). Még a hagyományosan Európa-párti német közvélemény jelentős része – 28 százaléka – szerint is a kormány túlságosan az EU szempontjai szerint dönt, és nincs tekintettel a kisemberek érdekeire (*Peel*, 1999). A WTO-konferencia kapcsán épp az EU kereskedelemügyi főbiztosa, *Pascal Lamy* hangsúlyozta, hogy nem lehet világpolitikát csinálni a választók feje fölött (*Neue Zürcher Zeitung*, 1999. nov. 30.). És ennek a hangulatnak a megnyilvánulása az, hogy mind Franciaországban, mind Németországban a kormány nagyarányú népszerűség-növekedésével járt az olyan kétes közgazdasági tartalmú² lépés, mint a Michelin, illetve a Holzman építőipari cég kimentése, vagy a Mannesmann „megmentése” a Vodafone-tól.

Ehhez társul az idegen- és integrációellenes Szabadságpárt áttörése Ausztriában, valamint a hagyományosan kemény – transzfereit féltő – spanyol és görög álláspont megerősödése. A német, a francia és a svéd kormány környezetvédő pártjai az energia és a környezet ügyében mindig is kérlelhetetlen osztrákokhoz társulva már-már kínai falat húznak a tagjelöltek elé, nyilvánvalóan túlzó, a tagállamok által sem teljesített követelményeket támasztva a tagjelöltek előtt. Mindez együttesen *nem a gyors megegyezés*, a 2002/2003-as taggá válási dátum betartása *felé viszi a folyamatokat*, még akkor sem, ha a tagjelöltek tartózkodnának minden olyan lépéstől, ami EU-fölvételüket gátolja (erről azonban a néha öncélúan is keményen képviselt nemzeti tárgyalási álláspontok ismeretében nincs szó).

A következőkben az EU keleti kibővülését meghatározó számos tényező közül csak azt vizsgáljuk, hogy az EU belső reformját célzó – és részben eredményező – *törekvések mennyiben segítik, illetve gátolják ezt a folyamatot*. Eközben elkerülhetetlenül *kitérőkre* kényszerülünk, mivel a tagállami álláspontok továbbra is meghatározóak a közösségi politika mozgástere szempontjából. Az EU hagyományosan kormányközi jellege (*Valki*, 1996) – a monetáris politika részleges kivételével – ma sem változott meg. Azaz: *egyetlen tagállam is képes az összes többit zsarolni és sarokba szorítani* – amint ezt belépése óta főképp Görögország és Spanyolország előszeretettel be is bizonyította. A Haider-hatás már 1993-ban azonnal jelentkezett az osztrák bevándorlási és piacvédő intézkedésekben, az energiapolitikai és a környezetvédelmi maximalizmust pedig a főtárgyalói megbeszélések 1999. Szeptember–novemberi szakaszában közvetlenül is lehetett észlelni.

Intézményi reformok: tervek és történések

Az Európai Unió mindig a kísérlet és a tévedés módszere szerint működött. Ez egyebek mellett azt jelenti, hogy egyfelől rendre születtek – a maguk teljességében közvetlenül soha meg nem valósított – nagyszabású tervezetek, másfelől váratlan esemé-

² Főleg a keletnémet lapokban vetették fel joggal azt, hogy amikor 1998-ban több mint 6000 építőipari cég 160-200 ezer főnyi munkavállalót elbocsátva csődbe ment, az óriáscég kimentésének reális költségét voltaképp e piacról kiszorult kis cégek viselték, nem a nagy céget csődbe vivő menedzsment.

nyek, politikai sokkok „reformértékű” döntéseket váltottak ki, még ha e döntésekben a rögtönzés elemei voltak is túlsúlyban. A Montánunió megalapításától a maastrichti szerződésig számos példája ismeretes ennek.

Az EU mindenkori vezetői a rendszerváltozás kezdete óta mindig azt állították, hogy az integráció bővítése és mélyítése azonos fontosságú számukra. Amint azonban az EU-átlagnál szegényebb államok jelentkeztek, a bővítés rögtön hátrasorolódott.³ Az igazsághoz hozzátartozik az, hogy az EU eredetileg nagymértékben a vezetők informális egyeztetésére épült, amit a francia–német–olasz–benelux négyes keretében nem volt nehéz gyakorlat. 15 taggal – Finnországtól Görögorszáig – már más a helyzet.

Az alapkérdést kétféleképp lehet föltenni, ami már meghatározza a választ is. Vagy úgy, hogy miképp alakulhat át egy ma 15 tagú szervezet úgy, hogy 25-30 taggal is működőképes legyen. Ez a *funkcionalista* megközelítés, ami általánosítható, modellértékű, elvi jellegű választokat igényel. A másik megközelítés *pragmatikus-politikus jellegű*. Abból indul ki, hogy a tagállamok közti rendszeres, történelmi-kulturális alapon álló felfogásbeli különbségek miatt megoldani úgyis csak a legközvetlenebbül elérhető, rövid távú kérdéseket lehet közös egyetértésben. Ekkor viszont a kérdés úgy vetődik fel, hogy miként lehet az adott keretek bővítésével, a döntéshozatal némileg rugalmasabb gyakorlatával a tizenötök közösségét 17-18 taggal is tovább működővé tenni. Ekkor a szempont a *belátható időn belüli működőképesség megteremtése*, nem pedig a szervezeti optimalitás megközelítése.

Belátható, hogy a magyar érdek hosszabb távon az első, jelenleg azonban a második – minimalista – megoldás mellett szól. Ezért pozitív volt számunkra, hogy a kölni csúcs is *szűkített* feladatkörrel és *határidővel* adott mandátumot az új IGC-re. Ez azonban egyáltalán nem azt jelenti, hogy a kocka el van vetve.

Mind a tagállamokban, mind a közösségi intézményekben lázas munka indult meg. Az Európa Parlament – amely 1999 márciusában fennállása óta először buktatott meg végrehajtó szervet, a Bizottságot – az *átfogó* rendezés híve, merthogy újonnan szerzett jogosítványait kiterjesztően értelmezi, és egyre több döntésben intézményesen is jelen kíván lenni.

A tagállamok szakirodalmában élénk eszmecsere bontakozott ki. A jellemző javaslatok közé tartoznak azok, amelyek az egyes főbiztosok egyéni elszámoltathatóságát, a többségi döntések kiterjesztését és a döntéshozatal nyilvánosságát szorgalmazzák (*Randzio-Plath*, 1999). Ennek érdekében – az elszámoltathatóság megalapozására – decentralizálják a pénzügyi ellenőrzést: a pénzügyi főbiztos 200 beosztottját szétszétlik és főbiztosságokénti könyvvizsgáló és értékelő részlegeket létesítenek (*Der Tagesspiegel*, 1999. dec. 7.). Mások szerint a kollegialitás elve jelenleg az egyetlen intézményi biztosíték a nemzeti egoizmus ellen, a fő feladat ezért a képviselő nemzeti elvének felszámolása, a feladatok szerinti, kevesebb főigazgatóságba szervezett apparátus kialakítása (*Nicolaysen*, 1999). Ez az irányzat *Romano Prodi* beiktatása óta a hivatalos politika rangjára emelkedett: a franciák például elveszítették két korábbi „hitbizományukat”, a pénzügyi és a mezőgazdasági „tárcát”. Az e megfontolásokat érvényesíteni próbáló egykori munkáspárti vezér, *Neil Kinnock* azon melegebben kiérdemelte a számára nemigen hízelgő „thatcherista” jelzőt a szakszervezetektől, holott csak a korábban is meghirdetett (de számon nem kért) elveket kezdte betartani, nemzeti különbségekre való tekintet nélkül (*Buckley*, 1999). Ez arra utal, hogy a hazánk „arányos és méltányos

³ Mint a Creditanstalt periodikája, a *Central European Quarterly* (1999/3. szám, 5–6. o.) bemutatja, vásárlóerő-paritáson az osztrák DGP „csak” 21 ezer \$/fő, míg a cseh 13,7, a magyar 10,1 ezer \$/fő, vagyis a távolság nem négyeszeres, illetve ötszörös, mint az árfolyam adatok mutatnák, így a reálkonvergenciához sem kell 25-30 év.

brüsszeli képviselőre” vonatkozó eredeti tárgyalási elképzelés fölött eljárt az idő, mert a teljesítményelvét az elszámoltathatóság és a takarékoság szempontja a nemzeti arányosság (eleddig domináns) megfontolása elé helyezi.

A kölni csúccsal szemben több más félhivatalos elképzelés is megfogalmazódott. Sokatmondó, hogy *Prodi* azt a *Luc Dehaene* volt belga miniszterelnököt kérte fel program készítésére, aki 1995-ben túlzott föderalizmusa miatt maradt alul a színtelen-szagtalan bürokrataként ismert *Jacques Santer* ellenében a vitathatatlan tekintélyű *Jacques Delors* utódlásáért folyó versenyben. Az általa vezetett „három bölc” jelentése (*Norman – Parker*, 1999), (*Winestock*, 1999) – mint várható volt – gyökeresen más szemléletű, mint a kölni irányelvek. Egyértelműen állást foglaltak a belső szervezeti reformok elsődlegessége és a bővítés másodrendű volta mellett. Az EU-t az új alapszerződések két részre osztanák. A kemény mag – benne az adó- és a katonapolitika – továbbra is az egyhangúság elvére épülne. A legtöbb kérdést – az ún. puha ügyeket – különnyomóan közvetlenül választott Európa Parlament döntené el, vagy többségi szavazás (ez kivételtől szabállyá válna). A többség így lakosságarányosan alakulna ki, például az egészségügy, a környezetvédelem és a szállítás kérdésében. A közös kül- és biztonságpolitika – CSFP – is megerősítésre szorul (lásd később). Ami igazán érdekes, az az, hogy *Prodi* és a Bizottság teljes súlyával a javaslat mögé állt (Ohne..., 1999), ugyanakkor óvakodott attól, hogy a „szűkített” vagy „minimalista” napirend igazán rázós kérdéseit konkrétan megválaszolja. Azzal mindenki egyetért, hogy szükséges a szervezetek újraszűzítése, amikor azonban a „mi” komisszárunkról, a „mi” képviselőnkől, bírónkról, számvevőnkől van szó, a tagállamok – mint már Torinóban is – hevesen ellenállnak. Pedig, ha a bő 300 ezer lakosú Máltának ugyanúgy egy szavazata lesz, mint a 80 milliós Németországnak, vagy ha az – árfolyamon – 1500 \$/fős GDP-jű Lettország és Bulgária megvétőzhatja, netán többségi elven leszavazhatja az angol adóterveket, a szervezet működésképtelensége előre be van programozva. Ezzel szemben a lelkesebbek önálló – egyhangúságot nem igénylő – előrehaladását szorgalmazó megoldás – a KGST-ből ismert érdekelttség elve – valóban áthidalhat egy sor, ma fölöslegesen bénultságot okozó konfliktust a tagállamok között. Ez a schengeni egyezménytől a valutaunióig terjedő körben bevált.

Hasonló tartalmú tervezetet készített a *Comissariat National du Plan Moscovici* miniszter vezetésével (ismerteti: *Welt am Sonntag*, 1999. nov. 7.) Ez a francia államszervezési elveket terjesztené ki az unióra, öt évre közvetlenül választott elnökkel és a jelenlegi 6 hónapos elnökségi rotáció kiiktatásával. A Bizottság kilépne adminisztratív-végrehajtói szerepéből és politikai felelősséget viselő testületté válva. Működésében a többségi döntés lenne a szabály, az egyhangúság a kivétel (utóbbira alapvető hatalmi és nemzeti érdekét jelentő ügyekben kerülne csak sor. Ezt az elképzelést egészíti ki *Jacques Attali*, az EBRD első elnöke által készített kibővülési koncepció (ismerteti: *Der Tagesspiegel*, 1999. nov. 30.). Ez – az EBRD első időszakában is sok vitát kiváltó – „tágas Európa” horizontját vázolja föl, Törökország és Ukrajna EU-tagságát is előrevetítve. Mondani se kell, hogy az utóbbi tervezet a jelenleg befutónak látszó országok érdekeivel élesen ellentétes, mert a kibővítési folyamatot lelassítja. Attali álláspontjához hasonló megközelítést vallanak a skandináv országok is. Svédország például épp a kurd vezér másodfokú halálos ítéletének hetében fogta pártját Törökország felvételének az EU-tagjelöltek közé, bagatellizálva a török helyzet robbanékonyosságát (vö.: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1999. nov. 27.)

Ez nem képzelt veszély. A kölni világgazdasági csúcson – *Sztyepasin* akkori orosz miniszterelnök jelenlétében, *Pristina* bevételének hatására – olyan dokumentumot fogadtak el, ami Oroszország megsegítését kiemelt feladattá teszi. Az ezt követő EU-csúcson külön is elfogadtak egy olyan külpolitikai iránymutatást, ami – a szakirodalomban meg-

jelent fejtegetésekhez (*Welfens*, 1999) kapcsolódva – *Oroszország* külső stabilizálásának függvényében tárgyalja az egész rendszerváltó térséget, s benne *alrendszerenként a keleti kibővülést*. Világos, hogy a szűkös közigazgatási és szellemi erőforrásokból a koncepció mellett még kevesebb maradna a bővítésre, a nagypolitika figyelme szétaprózódna, jórészt Brüsszelsből megoldhatatlan kérdésekre fordítódna. Ennek ellensúlyozására – és persze Ukrajna, Grúzia és Kirgizsztán (!) jelentkezésének hatására – fogalmazódott meg a gondolat, hogy már most ki kellene jelölni az EU-bővítés végső határát (*Peel*, 1999). Ezt néhány héttel később *Chris Patten* külügyi főbiztos már hivatalos álláspontként fogalmazta meg, kiemelve, hogy az első kör fölvetését hosszabb szünetnek kell követnie.

Végül az intézményi reform minimalista változata ellen emelte fel hangját az ugyancsak *Romano Prodi* által felkért, és *Frans Andriessen* volt főbiztos vezette szakértői bizottság elemzése is (ismerteti: *Wall Street Journal Europe*, 1999. nov. 25.). A javaslat annyiban a francia elképzelést idézi, hogy véget vetne a rotációs elnökség rendszerének; annyiban meg a három bölcslet támogatja, hogy explicite szembeszáll a költni feladatértelmezéssel és a komoly átfogó belső reformot tekintő a kibővíthetőség előfeltételének. A cél eszerint az, hogy ne mindent a holtfáradt kormányfők döntsenek el zárt ajtók mögött, hanem a hatáskörök egy részét a Bizottságra kellene átruházni. Utóbbi munkájában viszont a nyilvánosság, az átláthatóság és az elszámoltathatóság szempontjait kellene érvényesíteni.

A reformokhoz látszólag nem kötődik, de gyakorlati szempontból annál jelentősebb a nyáron kirobbant *nyelvhasználati vita*, ami a közösségi szervek működőképességét közvetlenül és hosszú távra szólóan érinti. A 90-es években általánossá vált az a gyakorlat, hogy elvileg ugyan minden tagállam nyelve egyenlő (így a kormányfők ezt használhatják, a joganyag kihirdetésére eleve csak a valamennyi nyelven kiadható hiteles fordítás elkészülte után kerülhet csak sor), gyakorlatilag azonban kétnyelvűség uralkodik. Ennek előmozdítására kötelező udvariassági szabályként a francia anyanyelvűek csak angolul, az angol anyanyelvűek csak franciául szólalhatnak fel a *hivatalos* üléseken. Szakbizottsági munkaüléseken emellett időnként a németet is használják.

Ezt az állóvizet kavarta fel 1999 nyarán a német és az osztrák kancellár azzal, hogy a német nyelv használatát követelték; mi több a nemzeti kulturális örökség minisztereinek finnországi tanácskozásáról tüntetően távol tartották magukat (felvetésük nyomatékositása érdekében). Nem volt nehéz megjósolni, hogy ezek után a spanyol és az olasz kormány is hasonló igénnyel állt elő.

Miközben az európai kulturális sokféleség megőrzése akkor is fontos cél, ha egyelőre ezt nem védi nemzetközi egyezmény úgy, mint a biodiverzitást, két megfontolást mégis érdemes végiggondolni. Míg a vezető politikusok anyanyelv-használati jogát – például a kis nyelvek iránti tisztelet és a gyakorlati szempontok – aligha teszik korlátozhatóvá, az EU folyamatos és az élet minden területét érintő működését aligha segíti a bábeli zűrzavar. Az EU-ban egyezményeket kell készíteni, s különösen a kis országokban, Málta kivételével, nem valószínű, hogy olyan nagy számban lennének négy-öt nyelven tárgyaló- és *szereződőképes* közigazgatási szakemberek, akik az efféle igényeknek a gyakorlatban is meg tudnak felelni. Mivel az EU egyre több területen súlyos *pénzeket* jelentő szabályokat alkot (környezetvédelem, közlekedés), másfelől a nemzeti *szuverenitást* egyre mélyebben érintő együttműködést alakít ki (idegenrendészet, biztonságpolitika, Europol), a nyelvi felkészültség megléte vagy hiánya a parlamenti, sőt a büntetőjogi *elszámoltathatóság* kérdését teszi megválaszolhatatlanná. Ezért – a látszat ellenére – magyar szempontból veszélyes kezdeményezésről van szó, aminek következményei a tanulmány lezárásakor még nem beláthatóak.

A reformtörekvések lezáratlanok, néhány értékelő megállapítás azonban már ma is megfogalmazható. Egyfelől korábban sem volt kétséges (Csaba, 1996), hogy a nemzeti arányosságot háttérbe szorító, a funkcionalitást erősítő átalakulás a működőképes és hatékony EU-integráció előfeltétele, ennyiben a látszat ellenére magyar érdek. Ellenkező esetben ugyanis elkerülhetetlen az, amit Balázs Péter (1996. 78 old.) az unió KGST-sedéseként jellemez, azaz egyre több, de egyre kevésbé releváns döntés meghozatalára és végső fokon az integráció kiürülésére lehet számítani. Ez *leolvasztaná* az unió teljes jogi *tagságától* várható potenciális *előnyöket*. Hiszen a szabad kereskedelmet már az Európai Megállapodás a mezőgazdaság kivételével biztosította. Az OECD-csatlakozás a pénzügyi szektor liberalizálását (a bankfiók alapítás kivételével) elérte (Várhegyi-Gáspár, 1997). Így pedig a magyar GDP 90 százalékát adó tevékenységek számára a pusztán gazdasági, a nyitásból származó/várható előnyök már be vannak biztosítva. A plusz elsősorban intézményi területeken – I. és II. pillér –, a jogalkotás korszerűsítése, a valutáris stabilitás övezetéhez való csatlakozás, végső soron a szabályozási környezet egészének megnövekvő *hitelessége* révén jön létre. Azaz ennek révén válik a nemzetközi magánpiacokon olcsóbbá és hozzáférhetőbbé a magyar gazdasági növekedés finanszírozásához szükséges *többletforrás*, ami a jelenlegi (EU-tagsággal nem számoló) hosszú távú előrebecslések szerint (Simon-Darvas, 1999) *egyáltalán nem magától adott*. A növekedés *finanszírozhatósága* tehát közvetlenül függ az intézményrendszer hatékonyságától és hitelességétől, vagyis egyáltalán nem mindegy, hogy hazánk milyen EU-intézményrendszert vesz át.

Az érme másik oldala viszont az, hogy az se közömbös, *mikorra* növeli meg a magyar szabályozási környezet egészének hitelességét az EU-tagság. A felsorolt intézményi reformok megvalósítása az átfogó tervek mellett hosszú időt igényelne. Nem is hihetők, hogy három-négy évnél rövidebb kormányközi konferencia meg tudna ilyesmiben állapodni. Ezért öröndetes, hogy ma már a német kormány képviselőitől (Schweppe, 1999) is hallható az a gondolat, hogy ezt – a nagy reformot – már az első keleti tagjelöltek fölvétele *után*, az ő tevékeny *közreműködésükkel* lehetne és kellene megvalósítani.

Bármiképp is döntenek azonban a mai tagállamok, fennmarad az az alapvető érdekelletmondás, hogy minden karcsúsítás és demokratizálás (az Európa Parlament bevonása) a nagy országok javára és a *kicsik kárára* osztja újra a lapokat. Ebből a szempontból (is) az EU-csatlakozás siettetése önérdék, hiszen ha a kormányzati (minireform) elképzelések valósulnak meg, akkor már tagként, érdekeinket teljes súllyal képviselve tudunk majd részt venni a lapok és a pozíciók újraosztásában. Ha ellenben – például érdekcsoportok nehezen védhető részszerzőpontjainak méltánylása miatt – elhúzódik a tagfelvétel, a *ránk vonatkozó szabályokat* – ki tudja hányadszor – ismét *nélkülünk fogják kialakítani*. Ez az átmenetek és kivételek számának és jellegének megfogalmazásán túl – az 1999. novemberi kormánydöntést követően – *képviselőtétel módján* is megjelenítendő szempont. A választás valójában nem a *mai* – „ha ma tagok lennénk, mi járna nekünk” alapon számított – és a *várható* – ennél szerényebb – érdekképviselési lehetőségek (és persze támogatások) közt áll fenn (bár ez nemcsak a hazai belpolitikában kedvelt, hanem a nemzetközi szakirodalomban is elterjedt tévképzet). Az igazi választás a szabályalkotásból való teljes *kimaradás* – azaz nulla érdekképviselés – és a „lereformált” – csökkentett, de valós – *jelenlét* közt áll fenn. Ez annál élesebben vetődik fel, minél kisebb jelentőséget kap – minél hátrább sorolódik – a keleti kibővítés az EU-döntéshozók napirendjén.

Az előzőekben már utaltunk a keleti kibővítés számára kedvezőtlen tartalmi fordulatok sorozatára az EU több meghatározó tagállamában. Nem elsősorban a munkanélküliség magas szintje, hanem egy sokrétű *szemléleti fordulat* az, ami különösen kedvezőtlen hatású.

E fordulat egyik eleme az, hogy a rendszerváltozás közép-európai sikereiről szóló híradások folytán a tagjelöltek ma néha inkább már veszélyes versenytársnak tűnnek (munkahelyvédelem); az esetek többségében azonban egyszerűen *kikerültek az érdeklődés homlokteréből*: maradványrészszé silányult mindaz, ami velük kapcsolatos. Ez végső fokon jó, hiszen se Koszovó, se Csecsenföld „nézettségi mutatóira” nem kell irigykedni. Az azonban kétségtelen, hogy nemcsak a széles közvélemény, hanem a *döntéshozatal számára is hátrасodródt* a visegrádiak ügye, mind a Balkán, mind a posztsovjét térség, de még a WTO és az integrációs belügyek összefüggésében is.

Ez az objektív helyzetváltozás egy *értékrendi súlypontváltozással* társult, ami az elmúlt évek EU-tagállamokbeli választásain is kifejezésre jutott. Mint a Bundeswehr egyetemén készült elemzés (Hudalla – Pradetto, 1999) részletesen bemutatja, a Kohl/Mitterand-korszakkal véget ért a háború alatt született nemzedékek élményeire építő, történelmi szemléletű és értékeltű Európa-stratégia időszaka. Ehelyett – az elérteket természetesen tekintve – teret nyert a „teljesítményelv”: csak az „output” legitimál. Ez – a Vaslady fellépése és a mediterrán államok gyakorlata nyomán – általánossá tette azt, hogy makroökonómiai és történelmi érvek helyett transzfergyenlegek, bizottsági helyek, befizetett összegek legyenek a mérlegelés alapjai.

A német baloldali jó érzékkel ismerte fel ezt a trendet, és meg is nyerte a választást. Az azonban kevésbé tűnt fel, hogy az output-legitimáció *kiélezi az érdekelletetteket* Észak és Dél, nettó befizetők és nettó haszonélvezők közt, mi több, *e szempontból* szegény tagtársak fölvétele eleve értelmetlen és haszontalan. Hiába tehát az a tény, hogy az EU 85 milliárd eurója a tagállami GDP-nek csak 1,04 százaléka volt 1999-ben, hiába tudja minden diák, aki tanult kereskedelemelméletet, hogy eltérő fejlettségű országok cseréje kölcsönösen előnyös, csak a fejletlenebb jóléti előnye nagyobb lesz – a vita egész más mederbe terelődik. És ettől kezdve a politikusok által nemzeti érdeké nyilvánított transzferegynleg számolására megy el az idő. A távlatos, stratégiai kérdésekkel meg már nincs mód és energia foglalkozni. A hajnalba húzódó EU-csúcsok *általánossá válása* az elmúlt években épp ezzel volt magyarázható.

Ebben a helyzetben nem is meglepő, hogy a keleti kibővíthetőség szempontjából oly perdöntő kérdésben, mint a közös agrárpolitika reformjában a hajnalig tartó gyomrozások végeredményeként csak a költségvetési keret szempontjából kielégítő, a rendszer egész működőképessége szempontjából *elégtelen kompromisszumok* születtek. Ezeknek már az első alapos, a DIW-ben készült újraszámolása (Franzmeyer, 1999, 158 o.) rámutatott arra, hogy bármiféle keleti kibővüléshez legkésőbb 2003-ra *új reformcsomagot kell kidolgozni, mert a berlini mértékek új tagfelvételt nem alapoznak meg*.⁴ Az efféle „kisíklások” pedig az eddigiekben vázolt munkarendben szükségszerűek és a jövőben sem lesznek elkerülhetők. Másfelől viszont a WTO-forduló előtt a francia agrártermelők szövetsége, az FNSEA már jelezte: még az eddigi berlini mezőgazdasági reformokat is túlzott kompromisszumnak tartja, további engedmények ellen tiltakozni fog (és ennek már a környezetvédelmi miniszterasszony hivatala tavasszal egyszer áldozatul esett – vö. *Wall Street Journal Europe*, 1999. nov. 24).

⁴ Ez 6, nem a helsinki döntések szerinti 13 tagjelöltre vonatkozóan érvényes.

Ebben a helyzetben Brüsszelből nézve különösen riasztólag hat a tagjelölt országok „egyenlő elbánás” iránti igénye, amit a legdinamikusabban hagyományosan a lengyelek képviselnek. Eszerint a teljes jogú tagság azt követelné, hogy a tagjelöltek ugyanazokat a feltételeket kapják meg, amit a jelenleg bennlévők élveznek, még hozzá minden területen. Ez a megközelítés azonban nem vesz tudomást az EU-ban megérett objektív reformigényről, az ennek való megfelelés érdekében folyó jelentős reformmunkálatokról, valamint a kibővítés közös kasszájára érintő elemeiről. Minél erőteljesebb a nyugati fél „output-legitimációja”, annál inkább visszaüt a keleti tagjelöltre az, ha saját pályáján, saját fegyverével próbálja meg legyőzni a partnert. Mint a német kormány idézett képviselője (Schweppe, 1999), de a kibővítés őszinte híveként ismert Günther Verheugen (1999) főbiztos is jelezte, *a múlt helyett a jövőbe kell nézni*. Az ibériai országokhoz hasonló fejlesztés- politikai szerepvállalásra az EU szerintük a jövőben már nem hajlandó; az sem fordulhat elő, hogy egész országok I. támogatási célzónába kerüljenek (sőt a kelet-német tartományok jó része is kikerül e körből 2006 után). A mezőgazdasági kompenzáció keletiekre való kiterjesztését a berlini összegek **nem** tartalmazzák. A magyar esetben a „kompenzáció” – azért, hogy most nem vagyunk tagok – az 530–630 millió euronyi várható támogatás kétszeresét, 1,2 milliárd eurót jelentene (Napi Gazdaság, 1999. okt. 21.), ennek azonban már a fölvetése is az EU-n belüli viszonyok iránti értetlenségről (és a reális mozgáster téves felbecsléséről) tanúskodna.

Az elmondottakat úgy összegezhetjük, hogy a nyugati fél szűk, transzferközpontú megközelítésére a tagjelöltek visszhangszerű, *nem kreatív válasza csak ráerősített*. Így háttérbe szorul az, hogy a politikai vita központjába nyomult transzferkérdésben *makrogazdasági szempontból marginális jelentőségű összegekről* – az EU GDP 0,3 százaléknyi, a tagjelöltek GDP-jének 1-3 százalékára rugó összegekről – *van szó, és az kellő politikai akarat mellett nem lehet a fölvetel vagy a kimaradás közti döntésben perdöntő*. Ezzel szemben az álláspontok megmerevedése észlelhető.

Minél inkább elhárítandónak véli – épp transzferszempontból – a nyugati fél a keleti bővítést, annál rosszabb a tényeknek, s annál irreálisabb követelmények merülhetnek fel a tárgyalásokon is. Például a közismerten csak néhány ezres potenciális magyar munkavállaló ellen is átmeneti időszakot kérhetnek. Egy másik terület a környezetvédelem, ahol irreális igényekkel szembesülnek a tagjelöltek. Margot Wallström főbiztos asszony nemrég ismertette azt a bizottsági felmérést (Trotz, 1999), amely szerint az EU-lakosság 70 százaléka tartja fontosnak a környezet ügyét, de csak 15 százaléka áldozna is rá – például magasabb benzinárakkal, környezetterhelési adóval. A felmérés szerint az *acquis* kétszáz rendeletből áll, de a tagállamok jó, ha a felét betartják (főleg, ha gazdasági érdekekkel ütközik). Az uniós előírások egy része még a nemzeti törvénykezésbe se épül be; ennek alapján az EU már biztosan nem tudja tartani a kiotói klímakonferencián vállalt kötelezettségeit. Világos, hogy ehhez képest számon kérni a tagjelölteken a 120 milliárd eurónyi elmaradt környezetvédelmi fejlesztést, még hozzá taggá válásukat *megelőzően*, csak az említett kívül tartási stratégia újabb jeleként értelmezhető. A spanyol és a portugál börtönviszonyokat elmarasztaló elmúlt havi Európa Tanács-jelentés fényében a hazai – siralmas – fogva tartási viszonyok is inkább önmagukban véve, nem pedig az EU-érettség szempontjából aggasztóak.

A főtárgyalói és a kétoldali megbeszéléseken fölmerülő nehézségek száma és jellege azonban eltörpül a kibővítési kérdés vissza-visszatérő *hátrasorolódásából*, ebből adódóan nem kellően komolyan vételéből, az *ehhez* szükséges döntések ismételt *halogatásából* adódó akadályok mellett. Ezt az eredetileg bővítési konferenciaként meghirdetett helsinki csúcsot megelőző reformkezdeményezések sorsa igazolja.

A „szűkített” intézményi reform egyik alapkérdése – mint láttuk – a többségi döntések körének kiterjesztése lenne. Ez egyelőre főleg eljárási és más formai elemekre ter-

jedhetne ki. A balkáni konfliktus egy évtizedében, a posztszovjet válság tüzeinek fellobbanásainál (most épp Csecsenföld kapcsán), de a WTO-ban képviselendő mezőgazdasági vonal kérdésében is az EU-tagállamok közti mély – áthidalhatatlannak tetsző – ellentétekre derült fény. A helsinki csúcslökészítése keretében – mintegy melléktémaként – vetődött fel az 1989 óta húzódozó adóharmonizáció kérdése. A még *Mario Monti* csapata által elindított kezdeményezés az úgynevezett káros adóverseny kiiktatására és az egyenlő játékszabályok elérésére irányul, ezért általános 20 százalékos forrásadót és/vagy jelentési kötelezettséget ír elő (a rezidens hatóságokat a külföldi bankok értesíteni lennének kötelesek).

1. táblázat

A közterhek szintje és szerkezete az OECD-térségben, 1997

	Közterhek a GDP százalékában	Jövedelem- és nyereségadó	Az egyes közteherfajták részesedése		
			Társadalom- biztosítás	Vagyonadók	Áruforgalom és szolgáltatások adóztatása
OECD-átlag ¹	37,2	35,6	24,9	5,5	32,1
Európa-átlag ¹	39,9	33,1	28,3	4,3	32,3
EU-15-átlag ¹	41,5	34,5	28,6	4,5	30,9
USA	29,7	48,4	24,2	10,7	16,7
Kanada	36,8	49,0	13,4	10,0	24,4
Japán	28,8	35,5	36,9	10,8	16,5
Nagy-Britannia	35,4	36,9	17,2	10,8	35,0
Németország	37,2	27,9	41,6	2,7	27,7
Franciaország	45,1	19,9	40,6	5,4	27,8
Olaszország	44,4	35,4	33,5	5,1	25,9
Ausztria	44,3	28,9	34,2	6,2	28,2
Svédország	51,9	41,2	29,2	3,9	22,3
Dánia	49,5	59,9	3,2	3,4	33,0
Svájc	33,8	37,1	36,9	7,7	18,3
Luxemburg	46,5	38,9	25,4	7,7	27,0

¹ Súlyozatlan átlag.

Forrás: *Neue Zürcher Zeitung*, 1999. nov. 4.

Mint az 1. táblázatból látható, a nyugati országokban a közterhek szerkezete sokkal nagyobb arányban különbözik egymástól, mint a konszolidált közteher szint egésze tekintetében. Ez főleg az eltérő társadalombiztosítási rendszerekből és a hagyományokból adódik. Ráadásul, mint az OECD hivatkozott elemzéséből kitűnik, az állami szerek részesedése – a „káros adóverseny” és a tőkepiac liberalizálása ellenére – sem csökkent, hanem 0,1–0,2 százalékponttal még nőtt is 1997-ben és 1998-ban. Ennek ellenére a szociáldemokrata kormányok többsége ideológiai okokból a tőkejövedelmek erősebb terhelése mellett kardoskodik (a munka terheinek csökkentése persze mindig a jelszavak szintjén marad).

A gazdasági helyzet reális felmérése mondatja az angol kormánnyal, hogy az eurokötvények forrásadóval terhelése egyrészt aránytalan ellenőrzési költségekkel járna, másrészt a forgalom alig 5 százaléka az, amit természetes személyek bonyolítanak. A társaságok osztalékbevétele ugyanis – az EU-irányelv szembetűnő gyengéjeként – *nem* esik forrásadó alá. Ezért érthető, hogy az adóharmonizációs csomag már októberben elakadt; s

miközben a finn elnökség a csúcspontján külön ECOFIN ülést is összehívott, az angolok – és a luxemburgiak – még tárgyalni se voltak hajlandók az ügyről.

Ez a példa jól mutatja, hogy a többségi döntések kiterjesztését könnyű szorgalmazni, de nehéz megvalósítani, mert az adott ország belpolitikája – közösségi választás révén, kulturálisan is tételen – esetleg egész más tartalmi súlypontokkal alakítja ki a nemzeti érdeket, mint egy brüsszeli vagy egy washingtoni szakmai elemzőcsapat tenné.

Különösen élesen merül fel a többségi döntés kérdése a *biztonságpolitika* területén. Az I. pillér – a CFSP – ugyan a maastrichti szerződésben gyökerezik, megvalósulásának töredékességét azonban a koszovói konfliktus előtérbe állította. Amerikai légügyi és logisztikai támogatás híján az európaiak egy viszonylag csekély robbanóerejű – a külvilágot közvetlen nemigen veszélyeztető – konfliktusban sem tudtak (volna) érvényt szerezni elképzeléseiknek.

Ez a traumatikus élmény egyebek mellett azzal járt, hogy a keleti politika egésze – beleértve a Bizottság ez év októberi országvéleményeit és az ún. „új bővítési stratégiát” is – a biztonságpolitika jegyében fogalmazódott meg (EU...1999). Egyfelől óv az „elsietett bővítéstől”, másfelől azt a célt tűzi ki, hogy a tagjelöltek érezzék: nő a reformkényszer. E keretben az *egyéni országteljesítmény* – és így az országjelentés is – *másodlagos*. Elsődleges lesz viszont a kölni hangsúlyváltozást kiteljesítő nagypolitikai átfogó megközelítés, amiben Albániától Törökországon át Oroszországig terjed a horizont. Ez jelenik meg abban, hogy az Agenda 2000-ben bevezetett két jelöltcsoportot nem különböztetik meg többé egymástól. Igaz, jövőre megszűnik az a kényszer, hogy minden tagjelölttel – jelenleg az I. csoportbeliekkel – azonos témákról tárgyaljanak, így pedig mód nyílna a kétoldali rugalmasság alapján a mezőny lekörözésére is. A bizottsági törekvés mindenestre az *egy bolyban tartás*, az, hogy a lemaradók felzárkózási esélyeit erősítsék. Így Szlovákia – az ismert ellentmondások ellenére – megfelelő politikai minősítést érdemelt ki. Szlovénia és Szlovákia külön dicséretet kapott jogharmonizációs teljesítményéért, míg az eddigi két éllovas, Cseh- és Lengyelország épp e területen részesült határozott elmarasztalásban. Míg Romániáról (!) egyértelműen kimondták, hogy gazdasága EU-éretlen, Bulgária és Lettország a legújabb jelentésben „ment át” ezen a vizsgán az érettek közé. A bolgár nyugatosok kétségbeeső helyzetét és jogos panaszait (*Hamilton–Kaminski*, 1999) érzékelve e 110 százalékos NATO-szövetséges felkarolása határozott szándék.

A Bizottság – Prodi elnök nyilatkozatai ellenére – óvakodik az időpont kijelölésétől. Ez ugyanis mélyen megosztja a tagállamokat – Franciaország rendre óv a hazai sajtóban emlegetett időpontok komolyan vételétől. Másfelől – és épp ezért – a közösen kitűzhető időpont magyar szempontból valószínűleg túl későre – 2005–2008 közé – eshetne; ennek kitűzése ma még elérhetőnek látszó 2003–2005-ös dátumot kvázi automatikusan tolná ki távolabbra.

A kibővülés biztonságpolitikai megközelítése elkerülhetetlenül fölértékelte és előtérbe hozta az *uniós biztonságpolitika*, az európai védelmi identitás – EDI – kérdéseit. A kül- és hadügyminiszterek első együttes értekezletén Brüsszelben igen erőteljesen önkritikus értékelést fogadtak el. A londoni *Institute for International Strategic Studies* elemzése alapján megállapították, hogy a haderő alig 3 százaléka vethető be válsághelyzetben; Koszovó pedig bebizonyította, hogy még a petersbergi feladatok ellátása sem lehetséges amerikai logisztikai és légi támogatás nélkül. Az angol javaslat közös, gyorsan bevezethető haderőt céloz, létszámát sajtóbecslések 50-60 ezer főre teszik. Az elmúlt időszakban eltérő értékelések és információk láttak napvilágot arról, hogy ez mennyiben hozna létre/igényelne közös irányítást, és mennyiben csak a tervezés, a felderítés és a szállítási kapacitás egybehangolásáról lenne szó. Mindenesetre a francia, a spanyol és

német miniszterelnök jelenlétében létrehozott közös repülőgépgyártó konzorcium már jelzi, milyen jelentőséget tulajdonítanak az EU vezetői e kérdésnek.

A kezdeményezés több kérdést is fölvet. Az EU-ban több semleges állam is van; az Eurocorps még kezdeti stádiumban; a kis államok pedig – mint *Halonen* finn külügyminiszter rögtön jelezte is (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1999. nov. 17.) – könnyen másodrangú taggá válhatnak egy rendezetlen módon létrehozott közös fellépésben.⁵

Nem világos az sem, miként válik nélkülözhetővé az amerikai logisztikai támogatás. Angol elemzők (*Buchan*, 1999) kiemelik, hogy a kezdeményezés ipari, technológiai és pénzügyi vonzatai teljesen kialakulatlanok. Az ebben a században minden nagy európai kérdést eldöntő Egyesült Államok pedig nemcsak tartózkodóan szemléli a kezdeményezést, hanem *Cohen* hadügyminiszter szövivője útján tudatta a nyilvánossággal: szerinte a NATO kiiktatásával egyetlen kérdés se oldható meg, azzal párhuzamos, versengő szervezeteket ezért nem tartanak szükségesnek (ismerteti: *Der Tagesspiegel*, 1999. dec. 3.). Ez utóbbi állásfoglalást magyar szempontból különösen komolyan kell venni, mert rámutat a helyzet kényességére (ez EDI ugyanis az uniós I. pillér szerves része).

Az EU belső reformjainak fontos állomása volt a tamperei csúc, ahol a II. pilléres együttműködés kérdéseit tárgyalták. Mint annyiszor, a Bizottság a közös fellépés mellett érvelt, a tagállamok pedig szuverenitásukat féltették. Ezért – mint az Európa Parlament négy nagy frakciójának közös határozata (Defizite.... 1999) kiemelte, a bel- és igazságügyi együttműködés alapkérdései maradtak megválaszolatlanul. Így: 1. Az állampolgárok továbbra sem perelhetik közvetlenül kormányukat az EU Bíróságnál. 2. A letelepedési és a vállalatalapítási jog nincs mindenütt biztosítva és nem vihető át automatikusan más tagállamba. 3. Az információs jogokat sérti, hogy nem biztosítják a Tanács mint törvényhozó munkájának nyilvánosságát. 4. A közös bevándorlási politika és a visszaéléseket kiszűrő nyilvántartás kialakítása alig haladt előre.

Összefoglalóan tehát az állapítható meg, hogy a keleti kibővülés gyakorlati kérdésköre az EU-összpolitikában *hátrasodródott*. Az e célból fontos reformok más – részben nem is könnyen megvalósítható, részint vitatható – kezdeményezések, így a CFSP és az adóharmonizáció mögé sorolódtak. A keleti politika ismét egybemosni látszik a különféle intézmények és országcsoportok közti lényegi és erősödő különbséget (*Csaba*, 1999; *Tomann*, 1999) –, ezáltal a magyar tagfelvétel szempontjából kedvezőtlen módon, az általánosítások irányába lépett vissza. Ezt – mint láttuk – nem érvénytelenítik az ünnepi fogadkozások és nyilatkozatok, mert egy sor, ehhez nem is kötődő esemény eredőjeként, szinte melléktermékeként jött létre.

A helsinki csúc

Az eredmények egy része már a csúcsértekezletet megelőző brüsszeli külügyminiszeri egyeztetésen megszületett. Ezek közé tartozik a tagjelöltek közti formális különbségtétel – az Agenda magyar szempontból különösen fontos elemének – megszüntetése és Törökország meghívása a tagjelölti klubba. Utóbbi pontos tartalmát senki se tudja, hisz több EU-főbiztos is a nyilvánosság előtt 20-25 éves török felkészülési időszakról beszélt.

A közös biztonságpolitika – CFSP – ügyében elvi döntés született, ami azonban számos működési, intézményi és jogi kérdést nyitva hagy. Ez annyiban érthető, hogy a biztonságpolitikai dimenzióhoz sok esetben az EU-egyezmények szövegét meg kell változtatni, utóbbihoz viszont több államban is népszavazás szükséges. Ennek kimenete-

⁵ Ennek megfelelően a finn elnökség szerint ez végső fokon a katonai attasék brüsszeli egyeztetésére és egy 60 napon belül létrehozandó eseti haderőre szorítkozna (*Der Tagesspiegel*, 1999. dec. 7.)

le – az EU „militarizálásának” népszerűtlensége miatt – több mint kétséges (NATO....., 1999).

Helsinkiben mindenesetre úgy határoztak: átmeneti jelleggel, 2000 márciusától létrejönnek a biztonságpolitikai szervek; ezek konszolidálása már a portugál elnökségre marad. Különösen francia részről elleneztek, hogy már *azelőtt* formális NATO-egyeztetés jöjjön létre, mielőtt eme új szervek működése bejáratódott volna. Egyelőre a Solana és utódja, Robertson közti konzultációkra szűkül a kapcsolattartás. A legfőbb 60 ezer főből álló gyorshadtestet legfeljebb egy (és nem az eredeti angol javaslatban szereplő két) éven át lehet majd igénybe venni; ez az egység is az előirányoztnál egy évvel később, 2003-ben állhat csak fel. A semleges EU-tagok nyomására külön is kiemelik: az EU-nak a válságkezelés *nem katonai* jellegű eszközeire is célszerű nagyobb figyelmet fordítania.

A tagállamok egyike sem támogatta az előzőekben ismertetett átfogó elképzeléseket, annál is kevésbé, mert az amszterdami maradék elrendezésére most csak 10 hónap maradt (a torinói értekezlet másfél évével szemben), és a kis- és nagy államok közti érdek-aszimmetria sem változott (Middel, 1999). Az utolsó pillanatig kétséges volt, hogy az angolok megvetozzák-e az adóharmonizációs terveket, és a görögök a törökök meghívását. A görögök azt követelték, hogy a törökök tegyenek ígéreteket a ciprusi egység helyreállítására, az emberi jogok tiszteletben tartására és minden vitás területi kérdésben ismerjék el a hágai nemzetközi bíróság illetékességét (Wall Street Journal Europe, 1999. dec. 9.). Az eurokötvények forrásadóját felváltani hivatott bejelentési kötelezettségről viszont a City elemzői úgy vélték, rosszabb, mint az eredeti, mert vagy teljesen értelmetlen („valaki luxemburgi számlát nyitott”), vagy hamarosan teljes körű befektetői információt gyűjt majd, amikor viszont a befektetők New Yorkba és Zürichbe települnek át (Luce, 1999). A kérdés eljárásjogi úton való rendezésétől, azaz az angolok leszavazásától viszont mindenki óvott. E két példa jól mutatja, milyen aggályos lehet az *elvileg* mindenki által szorgalmazott többségi döntés a *gyakorlatban*.

Épp ezt a gyakorlatias megközelítést hiányolta joggal a német üzleti körök lapja (Zeisemer, 1999), ad absurdum élezve a kérdést: tényleg Írországtól Bulgáriáig egységes adókulcsokra és a banki ügyletek kötelező feljelentésére⁶ lenne leginkább most szükség? Nem inkább a verseny és az informális kapcsolatok/vitarendezés együttesére és rugalmasabb működési formákra, amelyek a különbözőségek elsimítása helyett, azaz elismerésére épülnek? Az előadottak alapján nem meglepő, hogy ez a jogos észrevétel a csúcs döntéseit nem befolyásolta.

A tanácskozás középpontjában az EU kibővítését *csak közvetve* érintő kérdések álltak, így mindenekelőtt a csecsenföldi vérengzésre való reagálás,⁷ valamint a kiéleződött angol–francia viszony. A Jospin miniszterelnök által személyesen és a tv nyilvánossága előtt bejelentett döntés, mely szerint az EU Bizottság ultimátumával dacolva és a „mi tudósaink” (sic!) véleményére hivatkozva továbbra sem engedik be az angol marhahúst, megkönnyítette – lélektanilag és politikailag – a britek vétőjét az adóharmonizációs tervek ügyében. A finn pénzügyminiszter fenyegető szavai – „az adóhivatal súlyos keze előbb-utóbb mindenkit elér” – az előadottak fényében akkor se vehető komolyan, ha 13 EU ország álláspontjának adott hangot. A tőkemozgást csak átterelni lehet (mérétei, az elektronikus kereskedelem meg a dematerializálódás miatt), „megfogni” csak a whisksy rablót sikerülhet.

⁶ Az EU-direktíva előírta, hogy minden pénzintézet *köteles* a befektető (adó)hatóságait értesíteni az ügyletről; a közérdekű bejelentés e formáját a népnyelv feljelentésként ismeri.

⁷ Az orosz segélyprogram technikai segélynyújtást szolgáló tételéből többet a humanitárius alapba csoportosítottak át (IHT, 1999. dec.12.)

Törökország meghívása feltételekkel történt. Ezek közé tartozik az emberi jogok helyzetének rendezése (köztük a halálbüntetés eltörlése), a 63 százalékos infláció megfékezése (EU-átlag: 1,3 százalék). A jól ismert harmonizációs kérdések mellett Törökországnak 2004-ig rendeznie kell a területi vitákat, vagy kétoldalúan, vagy a hágai bíróságon (ezt a török kormány szóvivő a meghívás előtti este utasította el). A tagfelvételi tárgyalásra természetesen még nem kerül sor, sőt e folyamatra vonatkozó időpontot se adtak. Ez aláhúzza a meghívás taktikai-politikai (nem érdemi) voltát. Az eddigi második körös tagjelöltekkel is csak a tárgyalások megnyitására szorítkoztak; a kétoldali tartalmi egyeztetések pedig mindenféle horizontális egyeztetés nélkül folytatódnak. Az Európa Parlament elnöke *Fontaine* asszony és a többségi szociáldemokrata frakció vezetője, *Willi Görlach* egyaránt a nehézségekre helyezte a hangsúlyt. Az elnöknő a kulturális és méretbeli (47 millió lakosú ország az EU 15 350 milliójával szemben) gondokat emelte ki, míg utóbbi egyenesen úgy reagált *Ecevit* miniszterelnök optimista kijelentésére („nem fog olyan sokáig tartani a török felvétel, mint gondolnák”): aki most gyors török felvételre számít, annak „fogalma sincs a realitásokról” (*Welt am Sonntag*, 1999/50). Tegyük hozzá: a kereszténydemokrata-konzervatív blokk hagyományos idegenkedése az „iszlám törököktől” csak erősíti ezt a tartózkodó alapállást. Magyar szempontból a törököknek tett gesztus egyelőre inkább a Balkán stabilizálását szolgáló – és kis részben eredményezhető – fejleményként üdvözlhető, mert valós konkurenciát az egész más kategóriába sorolt magyar integrációs kérelemnek nem jelent sem most, sem a jövőben. Az EU által a törököknek ígért (de a görögök által a jövőben is blokkolható) 1,1-1,5 milliárd euro felkészülési segély is elhanyagolható, jelképes összegnek tűnik.

A török taggá válás a helsinki csúcson végképp áttört *geostratégiai megközelítés* előnyös és hátrányos oldalait egyaránt kiemelte. Egyfelől elismerést nyert az a török oldalról régóta hangoztatott (vö. *Lüder*, 1999 és *Wall Street Journal Europe*, 1999. dec. 14.) tény, hogy a török állam fél évszázada a NATO előretolt bástyája, gazdasága egymagában nagyobb, mint a Közel-Kelet összes országáé együtt, az OECD-nek tagja, s a titkosszolgálatok politikai szerepe sem tér el lényegesen a már korábban tagjelöltté vált Bulgáriában vagy Romániában megszokottól. Ugyanakkor az a célkitűzés, hogy a Bizottság már most kezdje el vizsgálni a török jogrend EU-érettségét (*Handelsblatt*, 1999. dec. 13.), miközben például a halálbüntetés még érvényben van és a végrehajtás más területeken sem EU-irányú túlbuzgóságáról ismert, inkább csak az adminisztratív és az elemző kapacitások szétaprózódását eredményezheti. Ugyanilyen ellentmondásos az a döntés, mely szerint a közös európai *véderő* lépéseiben *még nem tagállamok is szerepet kaphatnak*. Ez ugyan megfelel a politikatudomány egyes képviselői (*Wessels*, 1999) által hangoztatott sokhangúság és sokszínűség kívánalmának, de a gyakorlatban nehezen áthidalható ellentmondások forrása, rosszabb esetben a működésképtelenség alapja is lehet. Például egy olyan koszovói fellépés, amelyben mondjuk román csapatok részt vesznek, de finnek és svédek nem, ráadásul ez – a tervek szerint – ENSZ-mandátum nélkül is megtörténhetne, igen nehezen lenne legitimálható. Nem pusztán a jogi szakértők, hanem például a kibővített jogosítványú Európa Parlament képviselői is – akik közül több baloldali frakció most is jelezte az EU „militarizálásával” szembeni elvi ellenzését – nehezen tud majd egy ilyen akciót jóváhagyni, de akár csak értelmezni is. Miképp minősül akkor I. pilléresnek egy ekképp kétes jogállású lépés, és milyen következménylavinát indíthat el?

A kérdés másik oldalát a döntés végigszámolatlan *pénzügyi következményrendszere* jelenti. Már az első elemzések (*Wisdorff*, 1999) kiemelték, hogy a Berlinben jóváhagyott, 6 országra méretezett pénzügyi keret és a 13 tagjelölt igénye közt jelentős eltérés lesz már a felkészítési szakaszban is. A török esetben – egyebek mellett a görög vétó miatt – az 1995. évi EU–török vámunióhoz kapcsolt támogatások 750 millió eurós ösz-

szegéből csak 150 milliót sikerült eddig fölszabadítani. Most pedig Törökországnak a mediterrán programokból további 750 millió eurónyi összeg is járna évente. A berlini csúcson kijelölt 690 millió eurónyi pénzt is újra kell osztani, vagy más összegekkel föltölteni a tagjelöltek számának megnövekedése miatt. Figyelemre méltó az is, hogy az idézett számítás szerint 80 milliárd euróra tett teljes bővítési költségből 39 milliárd jutna a strukturális és csak 12 milliárd az agrárcélokra. Ez a korábban idézett és a hazai sajtóban is megjelent agrárminisztériumi elképzelésekkel enyhén szólva még irányában sem harmonizál.

Figyelmet érdemel a helsinki döntések közül az, hogy a záróközlemény már egyáltalán nem egyértelmű a belreformok minimalista megközelítése tekintetében, s egyebek mellett a német kancellár is nyitva hagyta a szélesebb megközelítés lehetőségét is. Ez jelenik meg abban, hogy az IGC-t *nem* kell *kötelezően lezárni* 2000 decemberében, mint az a tervezetben szerepelt, hanem a tagállamok csak azt vállalták, hogy *erőfeszítést tesznek* ennek érdekében. Ez pedig – már a ratifikáció időigénye miatt is – a jelenleg említett kibővítési dátumoknál is későbbre tolhatja már az első új keleti tagfölvétel gyakorlatilag lehetséges időpontját is.

A helsinki csúcserőkezeletet az euro-zöldek vezetője találóan a „Maxi-Erweiterung mit Mini-Reformen” fordulattal írta le. Ebben kifejezésre jut a hagyományosan araszolva haladó EU-gyakorlat éppúgy, mint az egymástól távol álló tagállami és funkcionális megközelítések egymást kevésbé fedő volta is. A brit vétó jól mutatta az egységesítést szorgalmazó hagyományos törekvések korlátait, s a kibővítéssel csak erősödő *szubszidiaritási kényszert*, ami a sokféle megoldás együttélését elfogadható, arra építő megoldások egyedül lehetséges voltát igazolta ismételtén.⁸

Magyar szempontból a csúcserőkezellet hatásai nem annyira negatívak, mint első pillanatra vélhetnénk. Az új tagjelöltekkel a tárgyalás is csak az átvilágítás szakasza után indulhat majd meg érdemben – ehhez képes most Romániában kormányválság van, Csehország permanens politikai bizonytalanságban él, Szlovákiában és Lettországbán pedig bármikor kormányválság lehet. A második körös országok sem a gazdasági, sem a politikai-jogi *teljesítmények* tekintetében *nem* jelentenek jelentős *új kihívást* a befutók számára. A NATO- és OECD-tagság védernyője, a két országjelentés kedvező hangvétele – kellő saját erőfeszítés és kompromisszumkészség esetén – esélyt ad arra, hogy hazánk legyen az *első* posztkommunista állam az EU-ban. Ennek időpontja azonban aligha lehet 2005 előtt – nem utolsósorban az e tanulmányban részletezett intézményi nehézség miatt.

Hivatkozások

- Balázs Péter [1996]: Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Buchan, D. [1999]: Forward march for Europe. *The Financial Times*, nov. 25.
- Buckley, N. [1999]: Echoes from Past as Kinnock Tackles EU Reform. *The Financial Times*, okt. 20.
- Csaba László [1996]: Milyen EU kell nekünk? *Gazdaság*, új folyam, 4. évf. 1. szám (tavasz).
- Csaba László [1998]: Amszterdam után – bővülés előtt. A magyar uniós esélyek az IGC után. *Jogtudományi Közlöny*, új folyam, 53. évf. 1. szám, 1–13. o.
- Csaba, L. [1999]: On the Eastward Enlargement of Euro-Atlantic Structures. in: Dimitrov, M. – Andreff, W. – Csaba, L. szerk: *Economies in Transition and the Varieties of Capitalism*. Sofia: Gorex Press, 45–57. o.
- Defizite der EU-Reform aus der Sicht des Parlaments. *Neue Zürcher Zeitung*, 1999. okt. 28.
- EU-Kommission will neue Erweiterungsstrategie. *Neue Zürcher Zeitung*, 1999. okt. 14.
- Franzmeyer, F. [1999]: Wirtschaftliche Voraussetzungen, Perspektiven, und Folgen einer Osterweiterung der EU. *Osteuropa Wirtschaft*, 44. évf. 2. sz. 135–159. o.

⁸ Vö. Denzettel. (vezércikk) *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1999. dec. 11.

- Hamilton, J. – Kaminski, M. [1999]: Bulgaria Bristles over EU-Membership Delay. *The Wall Street Journal Europe*, nov. 15.
- Hudalla, A. – Pradetto, A. [1999]: Desintegration durch Integration? Dilemmata der Osterweiterung der EU und die Europapolitik der Regierung Schröder. Hamburg: UB IIP, *Studien zur Internationale Politik*, no. 2.
- Kende Tamás, szerk. [1995]: *Európai közjog és politika*. Budapest: Osiris-Századvég.
- Luce, E. [1999]: City Lukewarm on Tax Compromise. *The Financial Times*, dec. 9.
- Lüder, M. [1999]: Wir gehören zu Europa! *Die Zeit*, 50. szám.
- Middel, A. [1999]: Regierungskonferenz soll Reformen voranbringen. *Die Welt*, dec. 9.
- NATO und USA in den Verteidigungsplaenen der EU. *Neue Zürcher Zeitung*, 1999. dec. 7.
- Nicolaysen, G. [1999]: Die Kommission in der Krise. *Wirtschaftsdienst*, 5. szám, 283–286. o.
- Norman, P. – Parker, A. [1999]: 'Wise Men' Urge Reforms ahead of EU Expansion. *The Financial Times*, okt. 19.
- Norman, P. – Wagstyl, S. [1999]: More Room at the Inn. *The Financial Times*, okt. 13.
- Ohne Reformen keine EU-Erweiterung. *Neue Zürcher Zeitung*, 1999. nov. 11.
- Peel, Q. [1999]: Pressure Grows to Limit EU-expansion. *The Financial Times*, nov. 22.
- Peel, Q. [1999]: A Workable Europe. *The Financial Times*, jún. 3.
- Randzio-Plath, Ch. [1999]: Lehren aus der Krise. *Wirtschaftsdienst*, 79. évf. 5. szám. 275–278. o.
- Schweppes, R. [1999]: Reformen der EU-Institutionen und die Osterweiterung. – a Centrum für Angewadte Politik varsói szemináriumán tartott előadás, dec. 1.
- Simon András – Darvas Zsolt [1999]: Megtakarítás, beruházás és növekedés Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 46. évf. 10. sz.
- Tomann, H. [1999]: Perspectives of Transition – a F. Thyssen Stiftung és az Institut für Wirtschaftspolitik nemzetközi konferenciáján tartott előadás, Berlin, 1999. nov. 20.
- Trotz Erfolge Sorgen mit der Umwelt in der EU. *Neue Zürcher Zeitung*, 1999. nov. 25.
- Valki László [1996]: Mihez kezd a szuverenitással a nemzetközi jog? in: Gombár Csaba, szerk: A szuverenitás káprázata. Budapest, Helikon Könyvkiadó.
- Várhegyi Éva – Gáspár Pál [1997]: A tőketámogatások liberalizálása és az EU-csatlakozás. Budapest: a Perfekt Rt. és a Pénzügykutató Rt. közös kiadása.
- Verheugen, G. [1999]: Osterweiterung ist kein Jobkiller. *Der Tagesspiegel*, nov. 5.
- Welfens, O. [1999]: EU-enlargement, transformation and the world economic integration of Russia. *Intereconomics*, júl./aug.
- Wessels, W. [1999]: Die EU darf nicht an Überdehnung zugrunde gehen. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, dec. 14.
- Winestock, G. [1999]: Panel Urges EU to Abolish veto Rights. *The Wall Street Journal Europe*, okt. 19.
- Wisdorff, E. [1999]: Die Kostenlawine rollt erst langsam auf die EU zu. *Handelsblatt*, dec. 14.
- Ziesemer, B. [1999]: Zu kühn, zu feig. *Handelsblatt*, dec. 9.



EURÓPAI UNIÓ

A rovat a Külügyminisztérium támogatásával jött létre

A magyar mezőgazdaság világgazdasági mozgástere

KISS JUDIT

Magyarország természeti adottságai, komparatív előnyei, a mezőgazdasági termelés hagyományai és a felhalmozott agrárszaktudás lehetővé teszik a nettó agrárexportőri pozíció fenntartását és egy exportorientált agrárstratégia megvalósítását. Ennek külgazdasági feltétele: alkalmazkodás a világ mezőgazdaságában zajló folyamatokhoz. A legfőbb figyelembe veendő tényezők: a világ mezőgazdaságának, agrárpiacának, az agrártermékek világkereskedelmének és az agráráraknak a várható alakulása; a mezőgazdasági termelésre és exportra vonatkozó WTO-kötelezettségek; az EU Közös Agrárpolitikájának várható alakulása és agrárérsatlakozásunk mikéntje; valamint a legfőbb világgazdasági aktorok és partnerek (USA, Kelet- és Közép-Európa, Oroszország, Kína) agrárhelyzetének fejlődése.

Az agrárszektor külgazdasági jelentősége és az agrárstratégia világgazdasági meghatározottsága

A rendszerváltást követően az agrárszektor súlya jelentős mértékben csökkent Magyarország gazdasági és társadalmi életében,¹ a mezőgazdaság azonban továbbra is jelentős szerepet játszik az ország exportbevételeinek növelésében, a külgazdasági egyensúly biztosításában. A 90-es évek közepéig az exportbevételek több mint 20 százalékát az agrárszektor állította elő, s az agrártermelés közel 20 százaléka külföldön értékesült. Habár a 90-es évek közepétől – az egyéb, elsősorban gépipari export felfutása következtében – az agrárexport relatív súlya csökkent, ugyanakkor annak következtében, hogy az agrárexport értéke megközelíti a 3 milliárd dollárt, míg az agrárimport 1 milliárd dollár körül mozog, az agrárszektor továbbra is évi mintegy 2 milliárd dollárral járul hozzá a kereskedelmi és a fizetési mérleg hiányának enyhítéséhez.

Magyarország természeti és agroökológiai adottságai, komparatív előnyei, a mezőgazdasági termelés hagyományai és a felhalmozott agrárszaktudás lehetővé teszik a *nettó agrárexportőri pozíció* fenntartását és *exportorientált agrárstratégia* megvalósítását. Ennek sikere azonban alapvetően attól függ, hogy Magyarországnak mennyire sikerül a világgazdasági hatásokat érzékelnie és azokra válaszolni. Ez még akkor is így lesz,

¹ Míg 1989-ben a mezőgazdaság a GDP 13,7 százalékát adta és a munkaerő 17,4 százalékát foglalkoztatta, addig 1997-ben a megfelelő arányszámok 5,7 százalék, illetve 7,7 százalék voltak. Ugyanakkor a lakosság 37 százaléka még mindig vidéken él és jövedelmének 32 százalékát élelmiszerre fordítja.

Kiss Judit, az MTA Világgazdasági Kutató Intézetének munkatársa.

ha Magyarország az elkövetkezendő évtizedben az Európai Unió teljes jogú tagja lesz, hiszen még ebben az esetben sem az EU lesz a magyar agrártermékek egyetlen felvevő-piac, s az EU mezőgazdasága is kénytelen lesz előbb-utóbb a világ mezőgazdaságában uralkodó trendekhez és szabályokhoz alkalmazkodni.

Tekintettel Magyarország nagyságára, világ gazdasági súlyára egyrészt, illetve *világ-gazdasági* beágyazódottságára és a *globalizáció* folyamatára másrészt, egyértelmű, hogy Magyarországnak kell a globális folyamatokhoz igazodnia: mind agrárstratégiáját, mind pedig annak eszköztárát ezek messzemenő figyelembevételével kell kialakítania.

A világ mezőgazdaságában zajló folyamatok közül az exportorientált magyar mezőgazdaságnak a következő tényezőket kell figyelembe venni:

- a világ mezőgazdaságának és agrárpiaconak várható alakulását, amelyet alapvetően a népesség- és a jövedelemnövekedés indukálta globális kereslet és a hazai termelés adta kínálat viszonya határoz meg,

- az agrártermékek világkereskedelmének és az agráráraknak a várható alakulását, illetve

- a világ agrártermék-áramlásának a GATT/WTO általi szabályozását,

- az EU Közös Agrárpolitikájának várható alakulását és agrár csatlakozásunk miéntjét, valamint

- a legfőbb világ gazdasági aktorok és partnerek (mint például az USA vagy Kelet- és Közép-Európa, illetve Oroszország) agrárhelyzetének fejlődését.

A világ mezőgazdasága

A globális folyamatok közül az egyik figyelembe veendő tényező a *világ mezőgazdaságának* várható alakulása. Ennek keretében Magyarország számára az alábbiak ismerete szükséges:

- a világ mezőgazdasági termelésének alakulása a Magyarország számára legfontosabb termékek (gabonafélék: búza, kukorica; olajos magvak: napraforgó, repce, szója; cukorrépa, marhahús, sertéshús, baromfi, tej és tejtermékek, tojás stb.) esetében; a legfőbb termelők és versenytársaink termelési trendjeinek ismerete; a többletek és a hiányok keletkezésének előrejelzése;

- a termelési módok és technológiák várható változása s ezek hatása a termésátlagokra, illetve a versenyképességre;

- a kereslet s ezen belül is a fizetőképes kereslet várható alakulása, ennek főbb piacaink szerinti megoszlása;

- a fogyasztás struktúrájának, a fogyasztási szokásoknak a várható alakulása;

- a mezőgazdasági termékek kínálat és kereslete alakulásának ismeretében az agrártermékek s az azok előállításához szükséges inputok (föld, bérleti díjak, munkaerő, gépek, technológiák, kemikáliák, takarmányok stb.) árának várható alakulása;

- az agrártermékek nemzetközi versenyképességét meghatározó tényezők (a termék előállítási költsége, a minőség, a piacra jutási és a piacra juttatási képesség stb.) várható alakulása.

A világ mezőgazdasági helyzetének várható alakulására vonatkozóan számtalan *prognózis*² látott napvilágot. Ezek közös tanulsága a következőkben foglalható össze.

A) A mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek iránti *kereslet* várható alakulását egyrészt – s döntő mértékben – a *népesség* jövőbeni növekedési üteme, másrészt a *jöve-*

² A FAO, a Világbank, az OECD, az IFPRI (International Food Policy Research Institute, Washington), az USDA (US Department of Agriculture) és a FAPRI (Food and Agricultural Policy Research Institute, Iowa-Missouri-Columbia) becslései. Részletesen lásd az irodalomjegyzéket.

delmek alakulása, az egyes termékek *jövedelemrugalmassága*, az *urbanizáció* és a *fogyasztási szokások* változása fogja meghatározni. Bár a világ népessége csökkenő ütemben fog nőni az elkövetkezendő évtizedben,³ az évi 85 milliós népességyarodás zöme a fejlődő országokra, s ezen belül is Ázsiára fog esni. Mivel ezekben az országokban a jövedelmek is nőni fognak,⁴ az urbanizációs folyamat is felgyorsul s a jövedelmek élelmiszer-rugalmassága is magas marad, így megalapozottnak tűnik az a becslés, hogy az elkövetkezendő évtizedben a fejlődő országok élelmiszer-kereslete évi 2,8 százalékkal fog nőni. Az előrejelzések szerint nemcsak a fejlődő országok, de a kelet- és közép-európai országok élelmiszer-kereslete is gyorsabban fog nőni, mint a fejlettek.

A kereslet emelkedésével párhuzamosan annak *struktúrája* is változni fog, mégpedig a gabonafélék kárára s az állati termékek, a takarmányok és a feldolgozott élelmiszerek javára. A fejlett országokban arra lehet számítani, hogy a *fogyasztási szokások* az egészségesebb, minőségi és biotermékek irányába fognak elmozdulni, míg a kelet- és közép-európai országokban, illetve egyes távol-keleti országokban várható a nyugati fogyasztási szokások fokozottabb, de esetleg csupán időleges átvétele.

B) Míg a különböző prognózisok alig térnek el a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek iránti kereslet becslését illetően, addig igen különbözően ítélik meg a globális és a regionális *kínálat* alakulását: előrejelzésük szerint a világ *élelmiszer-termelése* hosszabb távon évi 1,3–1,8 százalékkal fog nőni. Habár a fejlődő országok mezőgazdasági termelése átlag feletti növekedési ütemet fog elérni (2,6 százalék évente), ez még mindig el fog maradni a kereslet évi 2,8 százalékos várható növekedési ütemétől.

A termelési előrejelzések eltérése részben abból adódik, hogy a különböző prognózisok eltérően ítélik meg a *termőföldterület* bővülésének lehetőségét.⁵ Annyi bizonyosra vehető, hogy a múlthoz képest – az erózió, a globális felmelegedés, az urbanizáció és a környezeti terhelés következtében – egyes régiókban *földszűkével* kell számolni.

A termelésnövelés extenzív módszerein túl továbbra is lesz lehetőség a *terméshozamok* növelése általi termelésfokozásra, bár a hozamok a múlthoz képest kevésbé dinamikusán fognak nőni,⁶ mivel a „zöld forradalomhoz” hasonló technológiai fejlesztésre, áttörésre nem számítanak. Ugyanakkor mind a hozamok növelésének, mind pedig újabb földterületek művelésbe vonásának egyik korlátja a *vízhiány*, a másik pedig a *tőkehiány* lesz.

C) Annak következtében, hogy az elkövetkezendő években a világ agrárhelyzetét az fogja jellemezni, hogy a termelés adta kínálat világméreteken tartósan el fog maradni a népszaporulat és a jövedelemnövekedés indukálta kereslettől, a *világkereskedelem élénkülésére, emelkedő agrárárakra, keresleti agrárpiacra* lehet számítani. A kereslet és a kínálat viszonyának változásán túl a világ agrárkereskedelmén belül csökkenni fog a kereslet a nyerstermékek iránt és növekedni fog a nagyobb értéket képviselő *feldolgozott termékek és élelmiszerek* iránt.⁷ Az állati termékek kereskedelme sokkal dinamikusabban fog nőni, mint a gabonaféléké. A gabonaféléken belül pedig a takarmánygabona-kereskedelem bővülése lesz átlag feletti.

D) Becslések szerint a világ agrárkereskedelmének motorja a *fejlődő* és az *átmeneti* országok gyors gazdasági növekedése, ezen országok piacorientált reformja, valamint a

³ Évi 1,6 százalékkal a 60-as évekre jellemző 2,1 százalékkal szemben.

⁴ Becslések szerint a reál GDP évi növekedési üteme 2005-ig 7 százalék lesz Ázsiában, 9 százalék Kínában és 4,5 százalék Latin-Amerikában, míg a fejlett országokban csupán 2,5 százalék.

⁵ Az USDA becslése szerint 1996 és 2005 között a világ gabonatermő-területe évi 0,3 százalékkal fog nőni.

⁶ Az USDA becslése szerint a gabonafélék hozama 1996 és 2005 között évi 1,2 százalékkal fog nőni az 1980 és 1994 közötti 1,8, és az 1960 és 1970 közötti 2,7 százalékos évi hozamnövekedéssel szemben.

⁷ Míg 1985-ben a világ agrárkereskedelmének felét tették ki a feldolgozott termékek, addig az ezredfordulóra részarányuk 75 százalékra fog emelkedni.

fejlődő országok növekvő egy főre jutó húsfogyasztása lesz. Az USDA és a FAPRI becslései szerint az elkövetkezendő időszakban a legdinamikusabb fogyasztás- és *importnövekedésre* – a gyors gazdasági növekedés, a nagy és növekvő népesség, a táplálkozási struktúra változása, az agrárkereskedelem liberalizálódása, az agrárszektor jelentőségének csökkenése, az urbanizáció fokozódása következtében – a *csendes-óceáni térségben*, ezen belül is *Kínában*, valamint a *közel-keleti és az észak-afrikai* országokban, esetleg kisebb mértékben a *FÁK*-ban lehet számítani.

E) A különböző előrejelzések egyetértenek abban, hogy a 2005-ig terjedő időszakban az *agrárárak* kedvezően fognak alakulni: a *gabonafélék*,⁸ az *olajos magvak*, a *marhahús*, a *baromfi* és a *tejpor* ára a 90-es évek elejei szint felett lesz, míg a *sertéshús* áralakulása kevésbé kedvező lesz. A kereslettől elmaradó kínálat mellett a termelési költségek kismérvű, illetve a feldolgozási és az értékesítési költségek erőteljesebb emelkedése is az agrárárak emelkedését valószínűsíti középtávon.

Ugyanakkor elképzelhető, hogy a megemelkedő világpiaci árak, valamint a GATT-megállapodás következtében javuló versenyképességi pozíciók termelésnövelésre készítetik azokat az országokat, termelőket – például a Cairnsi csoport tagjait,⁹ bizonyos fejlődő, illetve kelet- és közép-európai országokat –, amelyeket eddig a támogatások versenye kizárt a piacról. Ez a fejlemény azonban hosszabb távon a kínálat bővüléséhez, következésképpen az *árak eséséhez* vezethet.

F) A fentiekben bemutatott agrárkereskedelmi és árelőrejelzések alapvetően a *gazdasági növekedés* várható alakulásától, az *importőr* és az *exportőr* országok *termelésének*, *keresletének* és *agrárpolitikájának* változásától függenek. Amennyiben ezek valamelyike eltér a feltételezettől, akkor módosulnak az előrejelzések. Ezen megállapítás aktualitását az 1997 végén lejártszódott délkelet-ázsiai események adják: amennyiben az itt keletkezett pénzügyi instabilitás tartós jelenséggé és gazdasági válsággá válik, akkor elsősorban az importnövekedésre vonatkozó előrejelzések lefelé módosulhatnak, s az agrár-világpiaci konjunktúra esélyei csökkenhetnek.

Ugyancsak nagy *bizonytalansággal* becsülhetők előre az egyes országok – de mindekenélőtt *Kína*¹⁰ és a *FÁK*¹¹ – *termelésnövelési* trendjei, a földterület és a hozamok növelésének esélyei a föld-, a víz- és a tökehiány körülményei között. Szintén bizonytalan az *olajárak*, valamint az *időjárás* várható alakulása.

* * *

A fentiekből az alábbi következtetések vonhatók le a magyar agrárstratégia számára:

Mivel a különböző prognózisok egybehangzó becslése szerint az elkövetkezendő években a világ agrárhelyzetét az fogja jellemezni, hogy a termelés adta kínálat világméretben tartósan el fog maradni a népszaporulat és a jövedelemnövekedés meghatározta kereslettől, ezért az agrártöbblettel és exportkapacitással rendelkező országok helyzete fel fog értékelődni.

⁸ Például a búza világpiaci ára a FAPRI becslése szerint az 1998/99-es 160 dollár/tonnáról 2005-re 170 dollárra fog nőni.

⁹ A Cairnsi csoport 1986-ban alakult meg az ausztráliai Cairnsben, s tagjai: Argentína, Ausztrália, Brazília, Chile, Fidzsi-szigetek, Fülöp-szigetek, Indonézia, Kanada, Malajzia, Kolumbia, Thaiföld, Új-Zéland, Uruguay, valamint 1998 februárjáig Magyarország.

¹⁰ A bizonytalanságok nagyságrendjét mutatja, hogy Kína 2030-ra prognosztizált gabonaimportja 207 és 400 millió tonna között változik.

¹¹ 2020-ra a FÁK akár 33 millió tonnás nettó gabonaexportot is elérhetnek, de az sem kizárt, hogy 26 millió tonna gabona behozatalára szorulnak a magasabb gazdasági növekedési ütem és a várt alacsonyabb mezőgazdasági hatékonyság következtében.

Mivel a kínálatot meghaladó kereslet a világ agrárkereskedelmének élénküléséhez és az árak emelkedéséhez vezet, ezért nemcsak lehetőség lesz az exporttöbblet értékesítésére, de érdemes is lesz exportorientációra berendezkedni. Annak következtében, hogy a világ agrárkeresletének és -kínálatának alakításában csökken a kormányok és nő a piac szerepe, így e tendenciát követve a magyar mezőgazdaságnak is a piacorientációt kell követnie, ami azonban nem zárja ki az állam beavatkozását bizonyos esetekben (piacza-
var elhárítása, élelmiszer- és termelői biztonság megteremtése stb.).

Mindenképpen figyelembe kell venni azt a tény, hogy a különböző prognózisok egybehangzó becslése szerint a legerőteljesebb importnövekedésre a fejlődő országokban, s ezen belül is Kínában és a többi csendes-óceáni országban, illetve kisebb mértékben Észak-Afrikában és a Közel-Keleten lehet számítani, vagyis aligha lehet azt várni, hogy a fejlett országok dinamikusan bővülő piacot nyújtsanak a magyar agrártermékek számára. Következésképpen agrárexportunk relációs struktúráját mindenképpen diverzifikálni szükséges, s nagyobb figyelmet kell szentelni a fejlődő országoknak, a csendes-óceáni térségnek, Kínának, Észak-Afrikának és a Közel-Keletnek.

Mivel a világpiaci termék-előrejelzések olyan bizonytalansági tényezőkkel terhesek, mint a várható kínai és csendes-óceáni gazdasági növekedés, a FÁK és a kelet- és közép-európai stabilizáció, az olajárak alakulása, az időjárás kilengései,¹² az egyes országok belső agrártermelésének alakulása stb., ezért a lehetőségekhez képest egy diverzifikált és rugalmas termelési szerkezet megvalósítása lenne kívánatos a magyar agrárgazdaság számára.

Magyarországnak is alkalmazkodnia kell ahhoz a trendhez, hogy a világ agrárkereslete eltolódik a nyersanyagok felől a feldolgozott termékek, az élelmiszerek felé, ami a hazai feldolgozóipar háttérpár fejlesztését, a minőség javítását teszi szükségessé. A versenyképesség egyre kevésbé lesz az árverseny függvénye, vagyis egyedül a termelési költségek csökkentésétől nem remélhető piacnyerés.

Tekintettel arra, hogy a világ igen sok régiójában az agrártermelés növelésének korláta a föld, illetve a víz szűkössége lesz,¹³ ezért felértékelődnek azok az országok, amelyek termékeny földekkel, illetve elégséges vízkészletekkel rendelkeznek.

Amennyiben a világpiaci agrárárak növekvő tendenciát fognak mutatni, illetve magas szinten stabilizálódnak, akkor elképzelhető, hogy az agrárimportra szoruló országok megfontolják saját agrártermelésük növelését. Ebben az esetben a magyar agrártermékek mellett/helyett lehetőség nyílna a hazai agrárszaktudás, agrotechnika és -technológia, agrokutatási eredmények külpia-
ci értékesítésére.

GATT-WTO

A világ mezőgazdaságának globalizálódását s a mezőgazdasági kérdések növekvő szenzitivitását jelzi, hogy immáron több évtizede napirenden van az egyes országok mezőgazdasági termelésének, az agrárversenynek és az agrártermékek világkereskedelmének globális szabályozása. Ennek keretét a GATT-WTO adja, amely legutóbbi, 1986-ban elkezdődött és 1993 decemberében lezárult ún. *Uruguayi fordulójának* egyik kulcskérdése s a hosszan tartó tárgyalások egyik oka az agrárkérdés volt.

A GATT Uruguayi fordulójának ugyanis egyik legfőbb célkitűzése a világ agrárkereskedelmének liberalizálása, az agrárprotekciónizmus és az agrártermelési versenyt torzító tényezők csökkentése. E célokat a következő eszközökkel szándékozzák elérni:

– a belső agrártámogatások csökkentése,

¹² Egyes becslések szerint 2030-ra 1,5–4,5 fokkal emelkedhet az átlagos hőmérséklet.

¹³ Az előbbire Kína a példa, míg az utóbbira a Közel-Kelet.

- a közvetlen exportszubszidiák mérséklése és
- a nem tarifális piacvédelmi intézkedések felszámolása.

A fenti intézkedések alapvetően azon országok és agrártermelők érdekeit szolgálják, amelyek, illetve akik eddig is viszonylag alacsony támogatással tudtak termelni, s viszonylag alacsony közvetlen exporttámogatással tudták termékeiket a világpiacra értékesíteni. Így nem véletlen, hogy elsősorban az USA, illetve a világ jelentős agrártermelőit és -exportőreit tömörítő Cairnsi csoport (köztük Magyarország) kardoskodott leginkább az agrárliberalizáció mellett, míg a legprotekciónistább s a legtöbb agrártámogatást nyújtó országok, illetve csoportosulások (mint például Japán vagy az EU) ellenezték azt.

Bár az Uruguayi forduló jelentős lépéseket tett az agrárliberalizáció felé, igen sok kiskaput nyitva hagyott. Gondoljunk csak az importpótvám kivetésének lehetőségére, a különböző védintézkedésekre, az agrárexport-támogatásra felhasználható „green box”-ra, az EU „blue box”-ára stb. Vagyis a jelentős előrehaladás s a liberalizációs tendenciák ellenére napjaink agrár-világkereskedelmét továbbra is a *liberalizmusigény* és a *protecionista gyakorlat dichotómiája* jellemzi.

A jövő nagy kérdése éppen az, hogy hogyan sikerül ezt a dichotómiát feloldani. Vajon az 1999-ben elkezdődő legújabb WTO-fordulónak mennyiben sikerül előrehaladnia az agrárkereskedelem liberalizálásában és a tisztább agrárverseny megteremtésében? Az 1999-ben elkezdődő s minden bizonnyal ezúttal is elhúzódó¹⁴ fordulótól a következő kérdések megtárgyalása várható:¹⁵

- a belső támogatások további leépítése, a versenyt torzító elemek kiszűrése;
- a világ agrárkereskedelmének további liberalizálása az agrárvámok és a közvetlen exporttámogatások (exportszubszidiák) csökkentése révén;
- a piacra jutás további könnyítése;
- egyes növény- és állategészségügyi kérdések tisztázása és
- a korábban megadott kivételek (például az EU „blue box”-a) szűkítése, esetleg felszámolása.

A fenti témakörökben jelen ismereteink szerint az alábbiak várhatók.

A legnagyobb vitára a *belső támogatások* ügyében lehet számítani. Az Uruguayi fordulón a belső támogatások különböző formáit – attól függően, hogy milyen mértékben hatnak a termelésre és a kereskedelemre – különböző „*dobozokba*” sorolták. Azon támogatási fajtákat tették a „*zöld dobozba*” és mentesítették a csökkentési kötelezettség alól, amelyek a termelési szinttől teljesen függetlenek, amelyeket közpénzekből finanszíroznak, amelyek a fogyasztók számára nem jelentenek többletkiadást és amelyek nem vezetnek termelői ártámogatáshoz.¹⁶

Várható, hogy a WTO következő fordulóján a szerződő felek továbbra is a „zöld dobozba” tartozó támogatási formákat fogják alkalmazandónak tekinteni, már csak azért is, mert az USA 1996-ban elfogadott új farmtörvénye alapvetően ebbe a kategóriába tartozó támogatási formákat tartalmaz, s csak így lehetne a még igen sok országban magas támogatási szinteket csökkenteni.

Az Uruguayi fordulón azon támogatási fajták, amelyek nem függetlenek ugyan a termelési szinttől, de rájuk mégsem vonatkozik csökkentési kötelezettség, az ún. „*kék*

¹⁴ Az elkövetkező GATT/WTO-forduló *időtartamát* illetően eltérnek a becslések: egyes vélemények szerint rövidebb lesz az előzőnél, hiszen adottak a „technikák”, csupán a liberalizáció mértékében kell megállapodni; mások pedig úgy vélik, hogy az újabb CAP-reform és az EU keleti kibővülése hátráltathatja a tárgyalásokat.

¹⁵ Ezekről részletesen lásd: Somai Miklós [1998b] tanulmányát.

¹⁶ Ilyenek például az általános szolgáltatások a kutatás, az oktatás, az egészségügy, a marketing és az infrastruktúra területén, az élelmiszersegély, bizonyos közvetlen termelői támogatások, egyes jövedelem-támogatási programok, a szerkezetátalakítási programok stb.

dobozba” kerültek.¹⁷ Mivel ide tartoznak az EU által az 1992-es CAP-reform keretében bevezetett támogatási formák (gabonafélék, olajos magvak és fehérjetakarmányok garantált árának csökkentése miatt fizetett kompenzációk; a szoptató tehenek és a kisbikák, valamint a juhok után járó prémium és a parlagon hagyott földekre adott kifizetések), így várható, hogy az EU és az USA közötti érdekütközés a „kék doboz” megszüntetésére irányuló törekvésekben nyilvánul majd meg. Annál is inkább, mivel az USA 1996-os farmtörvénye megszüntette azt a különbözetfizetési járadékot, amely korábban ugyancsak a „kék dobozba” tartozott. Ráadásul az EU Agenda 2000 elnevezésű programja, valamint az EU 1999. március 25–26-iki berlini csúcsértekezletén hozott határozatok megerősítik az EU-farmerek „kék doboz” iránti változatlan igényét a tovább csökkenő garantált árak kompenzálása érdekében.

Végül az ún. „*sárga dobozba*” kerültek azok a támogatások, amelyek a termeléshez kapcsolódnak, és vagy közvetlenül a költségvetésből, vagy közvetetten a magas árakon keresztül a fogyasztók finanszírozzák azokat. Az ide tartozó támogatásokat globálisan veszik számba, s összességében kell azokat 1995–2000 között 20 százalékkal csökkenteni. Várható, hogy ezen támogatások további globális csökkentésére sor fog kerülni.

Azt, hogy az elkövetkező WTO-tárgyalásokon milyen mértékű agrárkereskedelmi liberalizációra lehet számítani, csak találgatni lehet. Tény, hogy az EU meghatározó tényezői közül Németország és Franciaország nem szeretné feladni a közösségi preferencia elvét, vagyis a *vámok* és a *vámegyenértékek* csökkentése, valamint a kedvezményes (ún. folyó és minimális) *piacra jutás* terén nem lehet radikális lépésekre számítani. Más a helyzet az *exportszubvencióval*: itt az EU már most is azon a véleményen van, hogy visszaszorítsa ezt a támogatási módot, hiszen egyrészt itt nehezedik rá a legnagyobb nyomás az USA és a többi agrárexportőr részéről, másrészt tart attól, hogy az újonnan csatlakozó országok is igényt tartanak a magasabb exportszubvencióra. Nem beszélve arról, hogy az EU belső árainak csökkenésével az exportőrök szubvenciók igénye is csökken.

Valószínű, hogy az EU nagyobb engedményekre lesz hajlandó azoknál a termékeknél (például a szántóföldi termékeknél, a gabonaféléknél), ahol komparatív előnyökkel rendelkezik, míg óvatosabb lesz azon termékeknél (például az állati termékeknél, a marhahúsnál, a tejtermékeknél), ahol versenyhátrányban van. Ezen a ponton a magyar és az uniós érdekek találkozhatnak.

A fentiekből a következők vonhatók le a magyar mezőgazdaság számára.

A magyar agrárstratégia megvalósítását szolgáló eszköztáron belül a jövőben mindeképpen el kell mozdulni a „zöld dobozos” támogatási formák szofisztikált alkalmazása felé.

Számítani kell arra, hogy a „kék dobozba” sorolt támogatásokat, ha nem is számolják fel, de erőteljesen korlátozni fogják, vagyis éppen azon támogatási formákat nyirbálják meg, amelyeket Magyarország is szeretne élvezni az EU agrárrendszeréhez való csatlakozása során; még az a számunkra legkedvezőtlenebb variáció sem kizárt, hogy az EU esetleg ideiglenesen fenntarthatná ezeket a támogatási formákat, feltéve ha azokat nem terjeszti ki az újonnan csatlakozó országokra;¹⁸ a legideálisabb természetesen az lenne számunkra, ha a „kék dobozos” támogatásokat a mihamarabbi teljes jogú EU-tagság keretében mi is teljes mértékben élvezhetnénk.

¹⁷ Ilyen például az a belső támogatás, amelynek mértéke egy adott termékre vonatkozóan nem haladja meg a teljes termelési érték 5 százalékát, vagy azok a közvetlen támogatási formák, amelyek a termelés (azaz a kínálat) korlátozásához kötöttek.

¹⁸ Sajnos ennek valószínűsége nem kizárt, tekintettel arra, hogy az 1999. márciusi berlini EU-csúcson az újonnan csatlakozandó országoknak elkülönített pénzalapok nem tartalmazzák a kompenzációk kifizetéseket.

Várható a „sárga dobozos” támogatások további csökkentése, s mivel a magyar vállalatok a korábbi fordulóban igen alacsony szinten történt (33,8 milliárd forint 2000-re), így meglehetősen beszűkülne a mozgásterünk, ha csak egy gyors csatlakozás ezt nem ellensúlyozná.

A piacra jutás kérdését illetően az okozhat gondot, hogy a magyar agrárvámszint alacsonyabb, mint az EU-é,¹⁹ következésképpen teljes jogú tagságunk esetén a magyar piacra szállító harmadik országokat kompenzálni kell, ha a keleti kibővülésből nettó kárak származnak.

Ugyancsak jelentős a különbség a magyar- és az EU-exportszubvenció mértéke között az egyes termékek vonatkozásában.²⁰ Ez azt sugallhatja, hogy a magyar termékek kevesebb exportszubvenció mellett is versenyképesek, vagyis indokolatlanul tartanának igényt EU-csatlakozásunk esetében a magasabb EU-exporttámogatási szintre. Ugyanakkor – az EU-hoz hasonlóan – Magyarország is érdekelt az exportszubvenciók differenciált, a komparatív előnyöket tükröző csökkentésében.

A növény- és állategészségügyi kérdések területén várható, hogy a harmonizáció (a nemzetközi szervezetek normáinak és ajánlásainak elfogadása), az ekvivalencia (a mások normáinak elfogadása a kölcsönösség jegyében) és a transzparencia (a nemzeti szabályozás átláthatósága) elve a fogyasztói vélemény figyelembevételének elvével fog kiegyesülni.

Magyarországot a WTO következő fordulóján való részvétel – megfelelő és határozottan képviselt agrárstratégia hiányában – igen könnyen a „gazdaságdiplomáciai skizofrénia” állapotába sodorhatja. Egyrésről mint természeti-ökológiai adottságainál fogva versenyképes mezőgazdasággal, exporttöbblettel rendelkező, de költségvetési korlátokkal küzdő kis ország mindenképpen érdekelt a további agrárliberalizációban, a támogatások és a piacra jutási korlátok csökkentésében, annak ellenére, hogy a jelenlegi nemzetközi agrárversenyben való helytállás belekényszerítette az agrártámogatások növelésébe s bizonyos agrárpiac-védelmi intézkedések megtételébe. Következésképpen Magyarországot agrár-külgazdasági céljai s a célok megvalósítását szolgáló eszközrendszer az agrárliberalizációért küzdő agrárexportőröket tömörítő *Cairnsi csoport* természetes szövetségesevé tette. Ezért vált 1986 szeptemberében egyedüli kelet-európai országgént a Cairnsi csoport tagjává s küzdött az agrárliberalizáció kiteljesítéséért. Már csak ebbéli státusa folytán is kénytelen volt azon vitás kérdéseket rendezni (mint például az exporttámogatásokat), amelyek kényes helyzetbe hozhatták.

Ugyanakkor, mint ismeretes Magyarország 1998. február 1-jével felmondta Cairnsi csoportbeli tagságát, azzal az indokkal, hogy Cairnsi csoportbeli tagságunk összeegyeztethetetlen az EU-val 1998 márciusában megkezdődő csatlakozási tárgyalásokkal. A döntés némileg érthetetlen, mivel a tárgyalások ugyan tényleg elkezdődtek az adott időpontban, ennek megkezdését az EU aligha kötötte (köthette) a cairnsi tagság felmondásához. Ugyanígy a Cairnsi csoport sem kényszeríthette Magyarországot a csoport elhagyására arra való hivatkozással, hogy az EU-hoz fog csatlakozni, hiszen a WTO elismeri az integrációkat. Ráadásul az 1999-es WTO-fordulót Magyarország nem mint az EU teljes jogú tagja, hanem mint egyelőre önálló külgazdaság-politikát folytató ország fogja megkezdni, s az új WTO-fordulón az EU is további engedményeket lesz kénytelen tenni az agrárliberalizáció irányába, ami azt jelenti, hogy elvileg az EU közeledne egy

¹⁹ 2000-ben a GATT-vállalásoknak megfelelően a cukor vámjá például 68 százalék lesz Magyarországon, s 140 százalék az EU-ban. A marhahús vámjá 72, illetve 103 százalék, a búzázé 32, illetve 54 százalék, az árpázé 33, illetve 114 százalék, a kukoricázé pedig 32, illetve 77 százalék lesz.

²⁰ A 2000-re vonatkozó GATT-vállalások értelmében az 1 tonna termékre jutó exportszubvenció például az étkezési búza esetében az EU-ban 85 ECU, Magyarországon pedig 5 ECU, a sertéshús esetében 291, illetve 119 ECU, a marhahúsnál 1541, illetve 128 ECU, a cukornál 389, illetve 16,6 ECU.

olyan csoportosuláshoz, amelytől Magyarország éppen mostani döntése alapján távolodik el.

A fentiekből az alábbi agrárstratégiai következtetések vonhatók le:

– a teljes jogú EU-tagság elnyeréséig Magyarországnak szuverén agrárdiplomáciát lehet és kell folytatnia akár a WTO, akár más nemzetközi szervezet vagy integrációs csoportosulás (például a CEFTA) vonatkozásában;

– amennyiben erről vagy ennek egy részéről önként lemond, azt nyomós okból vagy a lemondással azonos nagyságrendű (értékű) ellentételért tegye;

– az agrárdiplomáciának a fentebb ismertetett agrárstratégiai célokat kell szolgálnia;

– természetesen figyelemmel kell lenni arra, hogy a megtett lépések ne legyenek el-
lentétesek jövőbeli EU-tagságunkkal;

– a prioritásnak azonban a WTO-konformitásnak kell lenni, hiszen az EU-nak is e felé kell közelítenie, s harmadik piacokon²¹ – mind jelenleg, mind pedig a teljes jogú EU-tagság esetén is – ennek megfelelően kell kereskednünk;

– az egyelőre a fölének még ki sem terjesztett CAP-(véd)ernyőt a WTO-tárgyalások erőteljesen meg fogják tépázni.

Az EU és a CAP

A magyar mezőgazdaság helyzetét s az ország jövőbeli agrárstratégiáját és agrárpolitikáját az EU több oldalról is meghatározza.

Egyrészt az EU a világ első számú *agrárimportőre* és második számú *agrárexportőre*, vagyis a világpiac igen fontos szereplője; agrártermelése, illetve agrárkereslete jelentős mértékben befolyásolhatja a világpiaci kereslet-kínálat, következésképpen a világpiaci árak alakulását.

Másrészt jelenleg *Magyarország* legfőbb összefüggő *agrárpiaca* az EU, hiszen ide irányul a magyar agrárexport mintegy 40-45 százaléka s innen származik agrárimportunk közel fele. Mivel Magyarország célja a *teljes jogú EU-tagság* elnyerése, ennek érdekében teljes mértékben alkalmazkodnia kell az EU-ban honos agrárrendtartáshoz, annak reményében, hogy ezzel megszerzi a jogot a rendtartás előnyeinek élvezéséhez. Ugyanakkor az EU-ban uralkodó *Közös Agrárpolitika* (Common Agricultural Policy = CAP) meglehetősen protekcionista, alacsony hatékonyságú, kereskedelem- és piactorzító bürokratikus rendszer, amelynek fenntartása igen drága, hiszen az EU költségvetésének több mint 40 százalékát ennek finanszírozására fordítja.

Magyarország EU-val kapcsolatos agrárstratégiájában az alábbi *alkalmazkodási lehetőségekkel* és *kényszerekkel* lehet és kell számolni.

Az ország teljes jogú taggá válásáig egyrészt az 1991 decemberében aláírt *Társulási Megállapodás* adta lehetőségek (például mennyiségi kvóták és vámkontingensek) minél teljesebb kihasználására kell törekedni, mivel eddig a lehetőségeket – részben belgazdasági okokból – nem teljes mértékben használtuk ki. Esetleg kísérletet lehet tenni újabb, illetve további piacra jutási kedvezmények elérésére (kvóták 5 százaléknál nagyobb mértékben való emelése, esetleg megszüntetése; a kvóták közötti átjárhatóság biztosítása, a még meglévő vámok csökkentése, a kedvezményezett termékkör bővítése), annak érdekében, hogy az EU piaca az 1991 óta tapasztaltnál dinamikusabban nyíljon meg a magyar agrártermékek előtt s hogy az EU-termékek beáramlása veszítsen dinamikájából, vagyis hogy a magyar *nettó agrárexportőri pozíció* tartható, esetleg javítható legyen. Erre annál is inkább

²¹ Az EU-val való agrárkapcsolatok dinamikus fejlődése ellenére agrárexportunknak még mindig nagyobbik fele (1997 végén 60 százaléka) *harmadik piacokon* s nem az EU-ban értékesül.

törekedni kellene, mivel 1991–1998 között az EU-ból származó agrárimportunk majdnem megháromszorozódott, míg agrárexportunk stagnált.

Ezzel párhuzamosan végre kell hajtani az *acquis communautaire* átvételéből fakadó jog- és intézményharmonizációs feladatokat s mindazokat az alkalmazkodási tennivalókat, amelyek hiánya veszélyeztetné vagy késleltetné teljes jogú tagfelvételünket (A magyar mezőgazdaság ... 1997; Varga, 1997).

Törekedni kell arra, hogy az EU pénzügyi forrásait minél nagyobb mértékben mozgósítani lehessen a fenti, meglehetősen költséges feladatok legalább részbeni finanszírozására, például egy „pre- and pro-accession fund” keretében. Ennek realitását sejteti az EU AGENDA 2000 programja, amelyet az EU 1999. március 25–26-iki csúcsértekezletén fogadtak el. Ennek értelmében 2002-ig az EU évi 3,12 milliárd eurót fordítana a 10 tagjelölt támogatására. Ebből 1,56 milliárd eurót az EU PHARE-programja révén osztanának szét, 1,04 milliárd eurót strukturális célokra fordítanának, 520 millió eurót pedig a tagjelöltek mezőgazdaságának átalakítására költenének. Ebből Magyarország részesedése mintegy évi 250–300 millió euró lenne, amelyből évi 38 millió eurót lehetne agrártámogatási célokra fordítani.

A 2002–2006 közötti időszakban az öt új tagállam további 45,6 milliárd eurót kapna, amelyből 33 milliárd eurót strukturális célokra fordítanának, 12,6 milliárd eurót pedig agrárfejlesztési célokra költhetnének (Kiss, 1999).

A fenti támogatások értékelésekor azonban figyelembe kell venni, hogy ezek csupán olyan ígérvények, amelyek tekintetében az EU-n belül komoly viták folynak. Ugyanakkor arra is tekintettel kell lenni, hogy – a PHARE-pénzek kivételével – valamennyi pénzügyi támogatás odaítélése 25–50 százalékos kofinanszírozási igénnyel párosul, vagyis azt a recipiens országnak kell költségvetéséből fedeznie.

Ki kell dolgozni az ország csatlakozási stratégiájának szerves részét képező *agrár-csatlakozási stratégiát*. Ebben egyértelműen meg kell határozni azokat a célokat, amelyeket mindenképpen el akarunk érni a csatlakozással (például korlátlan piacra jutás, a nettó agrárexportóri pozíció megőrzése, az agrárfinanszírozási alapokhoz – FEOGA,²² Strukturális Alapok – való egyenrangú hozzájutás stb.), s ebben kell megfogalmazni azokat az engedményeket, amelyeket a tárgyalások során megfelelő ellentétellel meg lehet tenni (Varga, 1997).

Ugyancsak az agrár-csatlakozási stratégiában kell elvi állást foglalni olyan kérdésekben, mint az átmenet, a bázis év, a derogációk, a termeléskorlátozás, a kompenzációs kifizetések stb. kérdése. Magyarország egyértelmű érdeke a minél korábbi s átmenet nélküli teljes jogú agrár-csatlakozás, amelynek során Magyarországot mindazok a kötelezettségek terhelik, mint a jelenlegi tagokat,²³ ugyanakkor mindazon jogok is megilletik. Így például elfogadhatatlan, hogy a magyar agrártermelők ne kapják meg azokat a kompenzációs kifizetéseket, amelyekből az EU farmerei részesülnek. A csatlakozási stratégiánkban továbbá foglalkozni kell mindazokkal az agrár-csatlakozási variánsokkal, amelyekben az EU gondolkodik.²⁴

Az EU-val kapcsolatos magyar agrárstratégia egyik legbizonytalanabb pontja az az *agrárrendtartási rendszer*, amelyhez ma alkalmazkodnunk kell, s amelynek a jövőben részei leszünk. Annyi mindenképpen bizonyosra vehető, hogy az a CAP, amelyhez mi csatlakozni fogunk, különbözni fog a ma funkcionáló CAP-tól. Annál is inkább, mivel habár az EU agrárrendtartását 1992-ben megreformálták²⁵ s az 1999-es berlini csúcson

²² FEOGA: Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap.

²³ Például az EU közös költségvetéséhez való pénzügyi hozzájárulás.

²⁴ Ilyenek például: csatlakozás mezőgazdaság nélkül, duális CAP-rendszer, agrár-csatlakozás kompenzációs kifizetések nélkül, hosszú átmeneti időszak, renacionalizálás stb. (Kiss, 1996b és Kiss, 1997a)

²⁵ Ezt volt az ún. MacSharry-féle agrárreform (Kiss, 1996d).

is történtek változtatások a Közös Agrárpolitikában, a CAP további radikális *reformját* a következő tényezők teszik szükségessé:

- a GATT/WTO kötelezettségek betartása, különös tekintettel az agrárexport-szubvenciókra és a belső támogatások leépítésére, valamint a következő WTO-forduló újabb liberalizációs intézkedései (Weyerbrock, 1998),

- az USA 1996-os agrártörvénye, amely újabb versenyképességi kihívás elé állítja az EU agrárgazdaságát,

- a világ agrárpiacának alakulása és az EU-termékek romló világpiaci versenyképessége,

- az EU költségvetési nyomása, annak következtében, hogy a CAP fenntartása igen költséges, s nincs lehetőség a kiadások korlátlan emelésére,

- a keleti kibővülés, annak hatására, hogy a CAP-nek az újonnan csatlakozó országokra való kiterjesztése igen költséges lenne, valamint

- a környezetvédelmi szempontok.

Bár az EU-n belül különböző elképzelések vannak a CAP átalakítására,²⁶ ezek közös vonásai alapján a következő változások valószínűsíthetők (Gardner, 1996; Goeman, 1996; Lebrecht 1996; Kiss, 1997a; Pope, 1996).

- az EU irányarai (elsősorban a gabonafélék esetében) közelíteni fognak a világpiaci árakhoz, ami magas világpiaci árak esetén kisebb, alacsonyabb világpiaci árak esetén pedig nagyobb árcsökkenést,²⁷ illetve jövedelemvesztést jelentene,

- várható, hogy a jövedelemcsökkenést, -kiesést a 2010-ig terjedő időszakban kompenzálni akarják, vagyis a kompenzációs kifizetések és jövedelemtámogatások továbbra is fennmaradnak, habár csökkenő mértékben.²⁸ az is elképzelhető, hogy a kompenzáció mértéke degresszív lesz, vagyis a nagyobb gazdaságokat²⁹ kevésbé fogják támogatni.³⁰

- a termeléshez kapcsolódó közvetlen támogatásokat a termeléstől független kifizetések fogják felváltani.

Elképzelhető, hogy a támogatásokat egyéb – szociális, környezetvédelmi, vidékfejlesztési – kritériumokkal fogják összekapcsolni.

- az irányárak csökkentése lehetővé tenné az ugaroltatási kötelezettség, az adminisztratív termeléskorlátozás, a termelési kvóták fokozatos megszüntetését.

- a környezetvédelmi és vidékfejlesztési szempontok kiemelt jelentőséget kapnának, s bizonyos támogatásfajtákat ehhez kapcsolnának.

Következésképpen Magyarországnak arra kell számítania, hogy:

- az EU-ban az agrárárak az ország csatlakozása idejére mindenképpen a jelenleg érvényes árszint alatt lesznek s közelíteni fognak a világpiaci árakhoz, vagyis a magyar agrártermelők nem számíthatnak jelentős árnyereségre;

- valamelyest csökkenhet a nyílt protekcionizmus, de erősödhetnek a burkolt piacvédelmi eszközök;

- a termelőknek nyújtott támogatások el fognak válni a termeléstől, és a gazdálkodók a közvetlen támogatásokat egyéb (szociális, regionális, környezetvédelmi) kritériumok alap-

²⁶ Például a „brit álom” scenario, a „zöld” scenario, a status quo scenario, a renacionalizálási scenario stb.

²⁷ Az 1999-es berlini csúcson elhatározták, hogy a gabonafélék árát 15, a marhahúsét pedig 20 százalékkal csökkentik.

²⁸ A berlini csúcson elhatározott gabona-árcsökkenést csak 50 százalékan kompenzálják.

²⁹ Ilyeneknek az évi 100 000 ECU feletti árbevétellel rendelkező gazdaságok minősülnek.

³⁰ Ezt az elképzelést, vagyis a moduláció ötletét az 1999-es berlini csúcs elvetette. (Lásd: Kiss, 1999).

ján fogják kapni; kemény tárgyalásokra és szigorú feltételekre kell számítani annak érdekében, hogy a kompenzációs kifizetésekből a magyar termelők is részesüljenek,³¹

– míg bizonyos termeléskorlátozó intézkedések (mint például az ugaroltatási kötelezettség, esetleg a kvóták) valószínűleg enyhülnek, esetleg megszűnnek, addig bizonyos termékek (cukor, bor, tej) esetén fenn fognak maradni a termeléskorlátozások az árak csökkenésétől függően; ezért nem közömbös, hogy milyen indulókvótákat sikerül Magyarországnak a csatlakozási tárgyalásokon elérni;

– a környezetvédelmi, a szociális és a vidékfejlesztési programok még a jelenleginél is jelentősebb szerepet fognak játszani.

Magyarország EU-hoz való csatlakozása nemcsak a magyar agrárrendtartással kapcsolatban vet fel alkalmazkodási kényszereket, de mezőgazdaságunk *termelési szerkezetének* alakítását illetően is. A jövőben a termelési struktúrát azon termékek irányába kell elmozdítani, amelyek *versenykilátásai* mind a világpiacra, mind pedig az EU piacán jók. Ebből a szempontból a magyar agrártermékek helyzete a következők szerint alakul.³²

A gabonafélék (elsősorban a búza és a kukorica) termelésének ökológiai adottságai jók, ugyanakkor az átlaghozamok a legnagyobb EU-versenytársak szintjének csak 60–65 százalékát érik el. Következésképpen a hozamnövelésben rejlik versenyképességünk javításának lehetősége. A csatlakozás az inputköltségek csökkenése és a gabonaárak emelkedése következtében a szektor jövedelemnövekedéséhez vezethet. Versenyhelyzetünket az EU piacán a gabonaexportra kivetett vámok, esetleg kvóták teljes megszűnése javítaná, ugyanakkor az EU termelői előtt is megnyílna a magyar piac. A termelői érdekelttség – különösen jövedelemkompenzáció esetén – erőteljes lenne.

Jelenleg a napraforgó hozama meghaladja a nagy régiók átlagát, de elmarad Franciaország, Olaszország és Németország mutatóitól. Mivel az EU önellátottsági szintje növényi olajból 55–60 százalékos, így felvevőpiacul szolgálhatna. Ugyanakkor versenyhelyzetünket rontja, hogy a csatlakozás után a termelési költségek olyan mértékben emelkednének, hogy azt a termelőiár-emelkedés nem kompenzálná. Az EU termelőivel csak velük azonos támogatás mellett leszünk képesek a versenyt felvenni.

A repce esetében sem a termés mennyiségében, sem a terméseredményekben nem tudjuk felvenni a versenyt. Ugyanakkor a repcetermelés jövedelmezősége csatlakozás esetén a magasabb felvásárlási árak következtében kétszeresére nőne.

Cukorrépa-termelésre a magyar ökológiai adottságok kedvezőtlenebbek, mint az EU-ban, következésképpen a hozamok évenként változó mértékben, de elmaradnak az EU-étól. Jelenleg mind a cukorrépa felvásárlási ára, mind pedig a gyártelepi cukor ára elmarad az EU-étól, bár az árközelítés már érzékelhető. Versenyképességünk javításához a minőség javítása és a hozamok emelése elengedhetetlen.

Viszonylag alacsony termésátlagaink és kis termőterületünk következtében sem a világ, sem Európa burgonyatermelésében nem játszunk jelentős szerepet. Reálisan legfőbb célunknak a biztonságos önellátás elérését tűzhetjük ki. Jelenleg burgonyapiacunk magasabb védelmet élvez, mintha EU-tagok lennénk.

A magyar kertészeti termékek (alma, meggy, málna, uborka, vöröshagyma, fűszerpaprika, paradicsom, görögdiinnye, szőlőbor) jelentős piaca az EU. Habár az EU egésze zöldségből és gyümölcsből önellátó, termékeink értékesítésére van lehetőség, bár a mediterrán országok csatlakozásával a verseny élesebb lett. Versenyhelyzetünk javításához a működőképes piac megteremtésére, a piaci információs rendszer kiépítésére, szervezett nagybani piacok kifejlesztésére, a piaci szereplők megerősítésére, korszerű kereske-

³¹ A berlini csúcs költségvetési sarokszámai nem tartalmazzák az újonnan csatlakozandóknak szánt kompenzációs kifizetéseket (Kiss, 1999).

³² Erről részletesen lásd: Udovecz–Guba–Ráki [1998].

delmi formák alkalmazására, valamint a minőség és a csomagolás javítására (alma, bor), a hozamok emelésére (meggy, málna, uborka, vöröshagyma, paradicsom) van szükség.

A tej- és a vágómarha-termelés versenyhelyzetét az EU-étól elmaradó hozamok, a kedvezőtlenebb tartási és takarmányozási feltételek, az emelkedő input- és takarmányárak, valamint a minőségi problémák határozzák meg.

A vágósertés-termelés a jelenlegi ráfordítási viszonyok mellett, az inputárak emelkedése következtében a csatlakozással veszteségesse válhat. A versenyképességet nagymértékben rontja, hogy a hazai tenyésztési, szaporítási fázis jóval gyengébb a nemzetközínél; a hízalás során magasabb a fajlagos takarmányfelhasználás; sertéstartással igen sokan foglalkoznak, ami ugyancsak rontja a hatékonyságot, s a minőség sem kielégítő.

A brojlercsirke ágazat jövedelempozíciója – a várható értékesítési árak és inputárváltozások mellett, s a természetes hatékonyság javulása nélkül – nem egyszerűen romlana, de elviselhetetlen veszteséget okozna az ágazatban. A nemzetközi versenyképesség növelése érdekében szükségszerű az állatok genetikai kapacitásának jobb kihasználása, a leadási súly növelése, az elhullások csökkentése, a tartási körülmények javítása és a takarmányok minőségének emelése. Az egyéb baromfifélék (pulyka, lúd, kacsa) versenyhelyzete ugyancsak a hatékonyság növelésével javítható.

A juhágazat helyzete sem javul a csatlakozással, s a nemzetközi versenyképességet nagyban rontja, hogy a juhtenyésztés genetikai alapjában, tartástechnológiájában, takarmányozásában, szaporodásbiológiájában nem történt érdemi változás az elmúlt 40 évben. Piacra jutási esélyeink növelése érdekében ki kell használni a hústermelés, ezen belül a minőség fokozását elősegítő korszerű tenyésztési módszerekben rejlő lehetőségeket.

Kelet- és Közép-Európa, valamint a CEFTA³³

A kelet- és közép-európai országok kiemelt kezelését több tényező is indokolja. Mind a szomszédos kelet-közép-európai országok, mind pedig a volt Szovjetunió *mezőgazdasága* olyan radikális változásokon ment keresztül, illetve olyan mély válságot él/élt át (*Csáki-Nash*, 1998), hogy ez jelentős mértékben visszavetette a hazai agrártermelést, rövid távon az agrártermékek, közép- és hosszabb távon pedig a mezőgazdaság fejlesztéséhez szükséges inputok iránti igényt növelte/növeli. Mivel Magyarországnak már korábban is *hagyományos* partnerei voltak a kelet- és közép-európai országok, így magától értetődik, hogy a magyar agrártermékek természetes *piacait* képezik/képezhetik:³⁴ erre egyrészt azért lenne szükség, mert az EU agrárpiaacának bővülése jóval a várt alatt van, másrészt agrárexportunk „több lábbon állása” nemcsak politikailag, de gazdaságilag is kívánatos. A kelet- és közép-európai országok piacának visszaszerzésekor/megtartásakor mindenképpen figyelembe kell venni, hogy a korábban megszokottól eltérően ezek a piacok is egyre nehezebben megszerezhetők, erőteljes a konkurencia, nagy a kockázat s erősödőben van a protekcionizmus.³⁵

Ugyanakkor pozitívumként értékelhető, hogy az 1992 decemberében aláírt, immáron 7 országot³⁶ magában foglaló *CEFTA*-megállapodás keretében a magyar agrárexport igen dinamikus, 1991 és 1998 között 2,7-szeresére nőtt, következésképpen a CEFTA

³³ CEFTA = Central European Free Trade Agreement = Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás.

³⁴ 1995-ben például már a magyar agrárexport 45,3 százaléka irányult a kelet- és közép-európai országokba, 1997-ben pedig már 48 százaléka.

³⁵ Ezt mutatja az 1997 végén kitört lengyel-magyar agrárvita, vagy a CEFTA-n belüli protekcionista intézkedések.

³⁶ Bulgária, Csehország, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Szlovénia.

súlya összes agrárexportunkon belül az 1991-es 4,9 százalékról 1998-ra 12,7 százalékra nőtt, s agrár-külkereskedelmünk a CEFTA-relációban 1998-ban 261 millió dolláros többlettel zárult.

A dinamikus exportnövekedés részben a CEFTA-megállapodás agrárrendelkezései (az agrárvámok mintegy harmadának eltörlése, harmadának egységes CEFTA-szintre csökkentése, s harmadának bilaterális megállapodásokban nyújtott kedvezményes szintje) következménye. A régióba irányuló magyar agrárexport bővülésének másik forrása és az exportbővülés katalizátora a szomszédos országokba irányuló *magyar működőtőke-kivitel*,³⁷ valamint a régióban működő *külföldi tőke és nemzetközi társaságok*. A magyar és a kelet-közép-európai országok élelmiszeriparába befektető külföldi tőke ugyanis tevékenységét regionális szinten optimalizálja, vagyis termelői kapacitása általában meghaladja az illető ország belső piacát. Így létfontosságú érdeke a környező országok piacára való bejutás, amelyet egyértelműen elősegít a CEFTA-megállapodás.

A jövő egyik kérdése, hogy milyen irányba fejlődik az immáron 5 éve funkcionáló CEFTA. Az egyik lehetőség az újabb tagokkal való kibővülés: Bulgária 1999 januárjától lett a szervezet tagja, de már Litvánia, Lettország, Horvátország és Ukrajna is jelezte csatlakozási szándékát. A másik lehetőség az együttműködés elmélyítése, vagyis az árucere-forgalmon túli tevékenységi formák (szolgáltatások, migráció, pénzügyi szféra) bekapcsolása. A harmadik lehetőség pedig a kölcsönös kereskedelemnek a jelenlegi megállapodás keretei közötti továbbfejlesztése, annál is inkább, mivel egyes országok protekcionista lépései (vámemelések, kedvezmények visszavonása) jelentős mértékben akadályozza a piaci kapcsolatok bővülését.

További kérdés, hogy mi lesz a CEFTA sorsa, amennyiben tagjai közül egyesek (feltehetően Csehország, Magyarország, Lengyelország és Szlovénia) az első körben válnak az EU teljes jogú tagjává, míg a többiek (Bulgária, Románia, Szlovákia) nem. A kérdés annál is inkább aktuális, mivel jelenleg az egyes CEFTA-országok nemcsak a piacokért, a külföldi tőkéért, de az EU-tagságért is versenyeznek egymással, holott az agrárproblémák és az elérendő cél közössége szövetségesekké is tehetné őket (Kiss, 1998b).

Milyen irányba változzon a magyar mezőgazdaság eszköz- és intézményrendszere?

A fentiekben bemutatott világgazdasági és agrárváltozások hatására nemcsak a magyar agrárstratégiát kell átalakítani, de az agrárstratégiai célok elérését szolgáló *eszköz- és intézményrendszert* is. A világgazdasági tendenciákhoz, illetve az EU-hoz való alkalmazkodás érdekében a legsürgetőbb tennivalók a következők.

A *földtulajdon, a birtokviszonyok* és a bérleti formák, valamint a *földpiac* esetében a magántulajdon primátusán alapuló földtulajdonviszonyok stabilizálása, a földforgalmazás és a földkoncentráció elősegítése, a reális földáron alapuló földpiac kialakítása, valamint saját nemzeti érdekeinket szem előtt tartó, a mezőgazdaság fejlődését és tökéllátottságát biztosító, de az EU-val is elfogadtatható földtörvény megalkotása³⁸ a legfontosabb feladat.

³⁷ 1996-ban 15 millió, 1997-ben pedig 58 millió dollárnyi tőkét exportált Magyarország a CEFTA-országokba.

³⁸ E téren mihamarabb az események elé kellene menni, s egy olyan földtörvényt kellene megalkotni, amelynek egyes kitételeire, megkötéseire EU-tagországbeli precedenst tudunk felmutatni s ezáltal tudjuk EU-konformitását igazolni. Ha ezt elmulasztjuk, akkor elképzelhető, hogy az EU nemzeti érdekeinkkel ellentétes földtörvényt tartana „kívánatosnak” a tagjelölt Magyarország számára.

A *vállalati és üzemformák* esetében alapvetően az alábbi üzemtípusok lesznek a jellemzőek. A korábbi állami gazdaságok, termelőségüket utódszervezeteiként, illetve az új tőkeerős magántermelők gazdaságaiként létrejött/létrejövő *nagybirtokok, nagyüzemek*, amelyek a termőföld legalább 60-70 százalékát foglalják el; a *hazai agrárvállalkozók* egy szűk rétege, akiket az átlagon felüli birtokméret (200–300 hektár) és eszközellátottság, a kellő szakképzettség, üzemi tapasztalat és kapcsolat jellemez, s akiknek jó esélye van az EU-csatlakozás következtében kiéleződő versenyben való helytállásra; valamint a földterület 10–15 százalékán gazdálkodó 1,5–2 millió *kistermelő*, illetve *részmunkaidős gazdálkodó*, akik alapvetően saját fogyasztásra, illetve a belföldi piacra termelnek zöldséget, gyümölcsöt, kisállatot, végül a *családi* tulajdonra és a családi munkaerőre támaszkodó, 40–50 hektáros középparaszti gazdaságok, amelyek a földterület mintegy 20 százalékán alakulhatnak ki.

A magyar mezőgazdaság talpra állítása érdekében alapvető feladat az agrárszektor *finanszírozásának* a megoldása. Ennek érdekében egyrészt a mezőgazdasági termelés *jövedelemtermelő* képességének növelésére van szükség az agrárróló zárása és a termelés profitabilitásának emelése által. Másrészt szükségszerű a mezőgazdaság *banki* finanszírozásának megoldása a vidéki és az agrárbankok, a földhitel- és jelzálogbank, valamint a közraktározás intézményének továbbfejlesztése által. Emellett sor kerülhet a hazai és külföldi *tőke*, valamint a *külföldi* források (EBRD, Világbank, EU) bevonására is. Emellett Magyarország sem nélkülözheti a világ mezőgazdaságában előszeretettel alkalmazott *állami* támogatásokat.

A *támogatáspolitikai* kialakítása szempontjából azonban különbséget kell tenni az agrárium három „szektora” között: a *versenyképes termékkibocsátású, árutermelő gazdaságokat* a versenyképesség növelésében és a piacra jutásban kell támogatni; az *árutermelő kisgazdaságokat* – amelyek megfelelő integráció mellett képesek versenyképes termékeket előállítani – az integráció kiépítésében és szaktanácsadással lehetne támogatni; s az elsősorban saját szükségletre, illetve alkalmilag helyi piacra termelő kistermelőket pedig *szociális* okokból kellene támogatni. Ez utóbbi célt szolgálhatja a kedvezőtlen adottságú és leszakadó térségek és rétegek gazdasági és társadalmi helyzetének javítását célzó *regionális és vidékfejlesztés*.

A fentiekben túl az állami beavatkozásnak az *agrárpiaci szabályozásra* is ki kell terjednie az árutermelésre specializálódott termelők értékesítési és gazdálkodási körülményeinek javítása, valamint a belpiaci stabilitás megteremtése érdekében.

Ami a *termelés szerkezetét* illeti, ezt alapvetően a természeti-ökológiai adottságok meghatározta *komparatív előnyök*, a nemzetközi *versenyképesség* és a termelői *jövedelmesség* alapján kell kialakítani, figyelembe véve a világpiacon várható tendenciákat és konkurensaink agrárstratégiáját.

A magyar mezőgazdaság *nemzetközi versenyképessége* növelése érdekében szükség van a *technológiai és a műszaki fejlesztés* és a *K+F* támogatására; a minőségellenőrzés, valamint az állat- és növényegészségügy fejlesztésére; az élelmiszeripar versenyképességének javítására, a háttérpiac fejlesztésére; az *oktatás*, a *szakképzés*, a *kutatás* és a *szaktanácsadás* erősítésére, valamint a *nyilvántartás*, az *információs hálózat* és a *statisztikai* adatszolgáltatás rendszerének kiépítésére és javítására az EU-ban honos FADN (Farm Accountancy Data Network) és a MIS (Market Information System) rendszerének átvétele által.

Ezen kívül Magyarország sem mondhat le az *agrárexport-ösztönzés* és a *piacvédelem* GATT/WTO-konform rendszerének kiépítéséről és hatékony működtetéséről. Az agrár-exportösztönzés magában kell hogy foglalja a GATT-megállapodás által megszabott mértékű közvetlen exporttámogatásokat; a GATT által megengedett közvetett exporttámogatási formákat; az exporthitel, az exporthitel-garancia és -biztosítás intézményét; a közösségi

marketinget, valamint a különböző gazdaságpolitikai intézkedéseket (árfolyam-, adó- és beruházáspolitikát). A hazai piac védelmét alapvetően a vámokkal kell biztosítani. Az agrárkereskedelem szabályozó rendszerének kialakításakor nemcsak a GATT rendelkezéseire kell tekintettel lenni, de jövődöbeli EU-tagságunkra is (Kiss, 1998a).

Irodalomjegyzék

- Agenda 2000 [1997]. Communication: pour une Union plus forte et plus large. Volume I. Brüsszeli Bizottság.
- Agenda 2000 [1997]. Communication: Le renforcement de la strategie pre-adhesion. Volume II. Brüsszeli Bizottság.
- Alexandratos, N. [1995]: World Agriculture: Towards 2010, an FAO Study. FAO, Rome.
- Az átalakuló magyar mezőgazdaság. *INFO-Társadalomtudomány*, 1996, 36. szám, április, 93 o.
- Attaining Global Food Security by 2025. International Policy Council on Agriculture, Food and Trade, 1996, Washington D.C.
- Blandford, David – Viatte, Gérard [1996; 1997]: Ensuring Global Food Security. The OECD Observer, No. 203, december/január, 6–9. o.
- Brown Lester [1996]: Who Will Feed China? Wake-up Call for a Smaller Planet. New York.
- Charlebois, Pierre – Schmidhuber, Josef [1997]: Agricultural Trends and Issues to 2001. *The OECD Observer*, No. 205, április–május, 23–27. o.
- Csáki, Csaba – Nash, John [1998]: The Agrarian Economies of Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States. Situation and Perspectives, 1997. World Bank, Washington, 144 o.
- Dyson, T. [1997]: Feeding the World to 2020. Prospects for Demand and Supply. London.
- European Commission [1997]: Long Term Prospects, Grains, Milk and Meat Markets, 88 o.
- FAPRI [1996]: International Agricultural Outlook. Iowa–Missouri–Columbia.
- FAPRI [1997]: International Agricultural Outlook. Iowa–Missouri–Columbia.
- A földkérdésről. *INFO-Társadalomtudomány*, 1997. 41. szám, 57 o.
- Glatz Ferenc (szerk.) [1997]: A magyar agrárgazdaság jelene és kilátásai. Budapest, MTA, 203 o.
- Gardner, Brian [1996]: Analysing the Future of CAP Reform – Can a Competitive European Union Achieved? Paper to Agra Europe Conference „CAP Reform 1996–2000 and Beyond”. Brussels, 1996, 32 o.
- Goeman, Deterd [1996]: The Member States: Establishing Factors Determining Policy Reform and the Future of the Common Agricultural Policy. The German Perspective. Paper to Agra Europe Conference „CAP Reform 1996–2000 and Beyond”. Brussels, 1996, 13 o.
- IFPRI [1995]: Population and Food in the Early Twenty-First Century: Meeting Future Food demand of an Increasing Population. (Edited by Nurul Islam.) Washington D. C., 239 o.
- International Food Policy Research Institute [1996]: Feeding the World, Preventing Poverty, and Protecting the Earth. A 2020 Vision. Washington D. C., 28 o.
- Kiss Judit [1996a]: A GATT-megállapodás hatása a magyar agrárgazdaságra. Budapest, MTA Világgazdasági Kutató Intézet, 25 o.
- Kiss Judit [1996b]: A kelet-közép-európai országok mezőgazdasága EU-csatlakozásuk tükrében. Stratégiák és alternatívák. *Európai Agrárpolitikai Tanulmányok*, No. 7., 65 o.
- Kiss Judit [1996c]: Magyarország és az EU mezőgazdasága: érdekellentétek és feloldási lehetőségek. In.: Magyarország felkészülése az EU-tagságra. Szerkesztette Balázs Péter és Marc Marescu, OMIKK, Budapest, 155–189. o.
- Kiss Judit [1996d]: Zöldmezős kilátások. A CAP-reform és Kelet-Közép-Európa. *Figyelő*, február 29., 44–46. o.
- Kiss Judit [1997a]: Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája lehetséges változásai 2000-ig, s ezek hatása a kelet-közép-európai országok csatlakozására. *Európai Agrárpolitikai Tanulmányok*, No. 11., május, 44 o.
- Kiss Judit [1997b]:. Folytonos reform. Uniói agrárpolitika. *Figyelő*, Vol. XLI. No. 18., 54–56. o.
- Kiss Judit [1997c]: A GATT megállapodás és a magyar agrárexport támogatási lehetőségei. *Európai Integrációs Politika, Integrációs Tájékoztató*, Strasbourg–Budapest, V. évfolyam 3. szám, március, 11–20. o.
- Kiss Judit [1997d]: A magyar agrárfejlesztés és az uniós források. *Európai Tükör*, No. 2., 36–41. o.
- Kiss Judit [1997e]: Újabb CAP-reform és a csatlakozás. *Kihívások*, 85. szám, MTA Világgazdasági Kutató Intézet, 12 o.
- Kiss Judit [1998a]: Agrárexport-támogatás az EU-ban és Magyarországon. *Európai Tükör*, III. évf., 1. szám, február, 29–45. o.

- Kiss Judit [1998b]: Versenytársak vagy szövetségesek? Az EU-ba belépni szándékozó országok mezőgazdasága és agrárpolitikai céljai. *Gazdálkodás*, 1. szám, 1–14. o.
- Kiss Judit [1998c]: A világ mezőgazdaságának várható alakulása a XXI. század első évtizedében. Budapest, MTA Világgazdasági Kutató Intézet, 27 o.
- Kiss Judit [1999]: Prolongált bizonytalanság. Uniós agrárreform-kísérlet. *Figyelő*, XLIII. évfolyam, 18. szám, május 6., 34–35. o.
- Lebrecht, Andy [1996]: The Member States: Establishing Factors Determining Policy Reform and the Future of the Common Agricultural Policy. The UK Perspective. Paper to Agra Europe Conference „CAP Reform 1996–2000 and Beyond”. Brussels, 1996, 5 o.
- A magyar mezőgazdaság EU-csatlakozási stratégiája. 1997, Budapest, Földművelésügyi Minisztérium, 56 o.
- The new economics of food. *Business Week*, 1996. május 20., 32–39. o.
- Pinstrup-Anderson, Per – Pandya-Lorch, Rajul – Rosegrant, Mark W. [1997]: The World Food Situation: Recent Developments, Emerging Issues, and Long-term Prospects. IFPRI, Washington D.C., 36 o.
- Pope, George J. [1996]: EU Agricultural Policy and the USA: Building Effective Trade Relationships. Paper to Agra Europe Conference „CAP Reform 1996–2000 and Beyond”. Brussels, 1996, 7. o.
- Roberts, Ivan – Kottégé, Jayantha – Tie, Graeme [1993]: Eastern Europe, the Former Soviet Union and World Agricultural Markets. ABARE Research Report, ABARE, Canberra, 174 pp.
- Sen, Amartya [1995]: What is the nature of the population problem and how can it be solved? *Keio Economic Studies*, Vol. XXXII, No. 2, 7–13. o.
- Somai Miklós [1998a]: A magyar agrárcsatlakozás esélyei. *Európai Tükör*, 2. szám, 34–47. o.
- Somai Miklós [1998b]: A soron következő WTO-fordulónak a mezőgazdaságot érintő várható témakörei, s azok hatása a magyar EU-csatlakozásra. Budapest, MTA Világgazdasági Kutató Intézet, 24 o.
- Weyerbrock, Silvia [1998]: Reform of the European Union's Common Agricultural Policy: How to reach GATT-compatibility? *European Economic Review*, No. 42, 375–411. o.
- USDA [1996a]: Long-term Agricultural Trade Strategy. Washington D.C.
- USDA [1996b]: Long-term Projections for International Agriculture to 2005. Washington D.C.
- USDA [1997]: Agricultural Baseline Projections to 2005. Reflecting the 1996 Farm Act. Washington D.C.
- Udovecz Gábor – Guba Mária – Ráki Zoltán [1998]: A főbb mezőgazdasági termékek versenykilátásai az Európai Unióhoz való csatlakozás tükrében. Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, Budapest, 41 o.
- Varga Gyula [1997]: Agrárgazdasági munkacsoport. In: EU-csatlakozásunk stratégiai kérdései. Budapest, Integrációs Stratégiai Munkacsoport, 30–47. o.



A rovat a Külügyminisztérium támogatásával jött létre

„Az Európai Unió tagság Lengyelország stratégiai célja. Az integráció hozzájárul a gazdasági növekedés felgyorsulásához, a gazdaság és a jogrendszer modernizációjához, valamint mérsékli az országunknak más uniós tagállamoktól való technológiai elmaradását. Nemzeti érdekeink magyarázzák Lengyelország eltökéltségét a csatlakozásra.”

(Európai Integrációs Bizottság, Varsó, 1997)

Világ gazdasági nyitás és duális intézményrendszer: a szállítási ágazat esete Lengyelországban

DOROTHEE BOHLE

A cikk a lengyel közúti szállítási ágazat példája alapján azt elemzi, miképpen befolyásolta az ország gazdasági átalakulása, és ezzel karöltve az uniós szabványok és szabályozás átvétele, továbbá az európai versenytársak piaci térhódítása az ágazat szerkezetváltását és új intézményeit. Állítása szerint a legutóbbi évtizedek fejlődési trendjei alapján újszerű európai gazdasági és ehhez alkalmazkodó szállítási rendszer felé haladunk. Ebben a nemzeti szinten jellemző deregulációs politikák hatása együtt jelentkezik a nemzetek fölötti szinten egyre befolyásosabb uniós intézmények szabályozásával, és teljes mértékben átalakulnak a piac főszereplői és együttműködésük tipikus formái is. Lengyelország eddig csak részben, és a saját politikai és gazdasági korlátjai által is befolyásolt szelektivitással volt képes az EU követelményrendszerének érvényesítésére, így intézményi és földrajzi szempontból széttagolt, duális jegyeket mutató szállítási gazdasága van kialakulóban. A megfigyelhető piaci hierarchiák és vállalati stratégiák arra utalnak, hogy a szállítás mai rendje a legfontosabb piacrészeket gyorsan elhódító nemzetközi szállítmányozási és logisztikai cégeknek kedvez, a lengyel vállalatok túlnyomó részét viszont a peremre szorulás veszélye fenyegeti.¹

A kelet-európai országok átalakulása sok szempontból eltért a neoliberális reformtervekben felvázolt fejlődési úttól. A reformerek a radikális átalakítástól az államszocializmus gazdasági és intézményi örökségének gyors felszámolását és nyugati mintájú

¹ A cikk alapjául szolgáló tanulmány egy korábbi változatát előadtam az European Science Foundation által „Institution Building in the Transformation of Central and Eastern European Societies” címmel 1997. december 5–7. között Budapesten rendezett konferencián. A jelenlegi változat elkészítéséhez értékes segítséget kaptam Christoph Dörrenbächertől, Greskovits Bélától és Dieter Plehwétől.

Dorothee Bohle, a Wissenschaftszentrum Berlin munkatársa.

piacgazdasággal való felváltását várták. Ezzel szemben a privatizáció, a kereskedelmi liberalizáció és a makrogazdasági stabilizáció terén elért eredmények ellenére úgy tűnik, hogy még az aránylag sikeresen rajtoló országok gazdasága is legfeljebb csak részben közeledett a nyugati modellhez. Ennek a tapasztalatnak az alapján az átalakulás evolucionista és intézményes közgazdasági és szociológiai elemzői úgy látják, hogy a Nyugat és a Kelet közötti konvergencia helyett Közép-Kelet-Európa országai a kapitalizmus sajátos „keleti” változata felé tartanak.²

Az evolucionista és intézményi szemlélet képviselői a kelet-európai kapitalizmusok sajátosságait fejlődési „útfüggőnek”³ tekintik, azaz elsősorban a szocializmus által hátrahagyott gazdasági örökségre vezetnek vissza. Szerintük az átalakulásra rányomják bélyegüket a szocialista rendszer intézményi, szervezeti formái, cselekvési normái és szokásai, amelyek a kialakuló keleti kapitalizmus megkülönböztető jegyei közül is sokat megmagyaráznak. A szocializmus gazdasági intézményei és szervezetei közül azok, amelyek a formális szervezetek árnyékában vagy azokon belül alakultak ki, és némileg rugalmasabbá tették a működésüket, sokszor akár a fejlődés erőforrásaivá, értékes eszközeivé is válhatnak az államszocializmus bukása után. Ennélfogva az új rendszerekre intézményi szempontból az örökölt, valamint az átalakulási stratégia által újonnan létrehozott elemek kombinációja és dualizmusa, a „hibrid” tulajdoni formák és az informális gazdasági tevékenységek lesznek jellemzőek.

Módszertani szempontból az intézményi szemléletű kutatások kivételes és egyedi folyamatnak tekintik a közép-kelet-európai gazdasági rendszerváltozást. Ennek megfelelően e szemlélet képviselői az eltérő nemzeti sajátosságok döntő szerepét hangsúlyozzák, míg a kelletténél kevesebb figyelmet szentelnek azoknak a nemzetközi tényezőknek, melyek a szocializmus utáni fejlődési pályák sokféleségének határát szabnak.⁴ Csakhogy ezzel a változás egyik fő motívumának, a világgazdaságba s ezen belül az Európai Unióba történő integrálódásnak a szerepe szorul háttérbe. Tény, hogy Kelet-Európa reformerei a gazdasági felzárkózás eszközének, a nyugati partnereik pedig a keleti és nyugati gazdaságok közötti összekapcsolódás elengedhetetlen feltételének tartották a kereskedelem, a valutaárfolyam és a külföldi tőkebefektetések felszabadítását, a kialakuló piacok szabályozását. Egyes volt szocialista országok számára pedig az Európai Unió támogatása, illetve az Európai Egységes Piac szabályainak bevezetése konkretizálta a saját átalakulásuk és a kapitalista világgazdaság trendjei közötti kapcsolatot (Laux, 1994).

Az evolucionista és intézményi kutatókkal szemben tanulmányomban a nemzetközi hatások és korlátok fontosságát hangsúlyozom. Nem vitatom, hogy a szocializmus utáni kapitalizmus Nyugat-Európa mai piaci társadalmaitól eltérő rendszerre vezethet, amelynek egyik maradandó vonása valóban az intézményi széttagoltság és dualizmus lesz. A fő állításom szerint azonban ennek magyarázata elsősorban az, hogy a kelet-európai átalakulást egy az utóbbi évtizedekben drámaian megváltozott világrendszer él- és középmezőnybeli

² A gazdasági átalakulás intézményi és evolucionista megközelítése többféle elméleti irányzat eredményeiből merít. A közgazdasági elemzések főként neoinstitucionalista fogantatásúak (Kornai, 1990, Murrell, 1992, 1995 és Poznanski, 1996), míg a szociológiai kutatásra az institucionalizmus mellett hatott a hálózatelmélet, sőt a mai biológia is (Boyer, 1993, Chavance–Magnin, 1995, 1997, Delorme, 1995, Grabher–Stark, 1997, Bryant–Mokrzycki, 1994, Hausner–Jessop és szerzőtársaik, 1995, Stark–Bruszt, 1998). A fentebbi megállapításaim elsősorban az átalakulás szociológiai kutatásának feltevéseire és eredményeire vonatkoznak.

³ A fejlődési „útfüggőség” az angolszász szakirodalomban gyakran használt „path-dependency” kifejezésnek a hazai publikációkból átvett fordítása (a fordító megjegyzése).

⁴ Ezzel szemben Hübner (1992), Hopfman (1995), Hardy (1994) és Laux (1994) meggyőzően érvelnek a nemzetközi kapitalizmus és a posztiszocialista átalakulás közötti kapcsolat jelentősége mellett. A nemzetközi hatások elhanyagolása miatt más szerzők is kritizálják az institucionalistákat. A saját bírálatom részben hasonló gondolatmenetet követ, mint Altvater (1996), Gowan (1995), Hardy–Rainnie (1996) és Pickel–True (1999) művei.

gazdaságaihoz való megkésett felzárkózás kockázatai és költségei is megterhelik. *Minthogy az átalakuló országok nem egyszerűen valamiféle „nemzeti kapitalizmust”, hanem nemzetközileg integrált piacgazdaságot választottak, az esélyeiket, valamint az új intézményeik jellegzetességeit és fogyatékoságait az is befolyásolja, hogy a „későn jövők” starthelyzetéből töreksenek a radikális pályamódosításra.* Emiatt történetük – a kétségtelenül fellelhető egyedi vonásai mellett – hasonlóságot mutat más, nem szocialista országok megkésett felzárkózási kísérleteivel, sőt bizonyos fokig a nyugat-európai országokban nemrégiben lezajlott gazdasági szerkezetváltási folyamatokkal is.

Feltevésemet cikkemben a lengyel szállítási – ezen belül a közúti szállítási – ágazat példájával igyekszem alátámasztani. Az 1996–97-től a berlini Wissenschaftszentrum kutatóintézetben folytatott munkám⁵ eredményeire támaszkodva bemutatom, miképpen befolyásolta az ország gazdasági átalakulása, és ezzel karöltve az uniós szabványok és szabályozás átvétele, továbbá az európai versenytársak piaci térhódítása ennek az ágazatnak a szerkezetváltását és új intézményeit. A cikkben előbb röviden felvázolom az ágazat szerkezetváltásának kereteit kijelölő európai piaci rend fő vonásait és fejlődési irányát, majd a lengyel szállítási gazdaságpolitikának az európai piaci rendhez való fokozatos és féloldalas alkalmazkodását elemzem, ezt követően megvizsgálom, hogyan hatott a féloldalas alkalmazkodás a piaci szerkezetre és a vállalatok viselkedésére, végül összefoglalom cikkem tanulságait és megfogalmazok néhány általánosabb következtetést.

A szállítás új trendjei az Európai Unióban

Két oka van, hogy éppen az átalakulás irodalmában oly kevés figyelmet kapott szállítási szektort választottam ki az európai csatlakozás konkrét hatásainak bemutatására és elemzésére. Egyrészt a termelési és értékesítési tevékenységek közé beékelődő szállítás érzékenyen reagál mindkét szféra fejlődési trendjeire, így szerkezetváltása az egész gazdaság átalakulási folyamatainak irányát is, mértékét is jól tükrözi. Másrészt pedig a szállítást az utóbbi másfél-két évtizedben drámaian érintő változások – például az új szállítási, információs és telekommunikációs technológiák bevezetése, a szolgáltatás nemzetközivé válása és a szállítási költségek világszerte tapasztalható csökkenése – egyszerre tekinthetők a gazdaság nemzetközi integrációja eredményének és előfeltételének. (E nemzetközi folyamatokról lásd Dörrenbächer, 1999 és Esser és szerzőtársai, 1997 munkáit.) Ezért, ha meg tudjuk határozni Lengyelország helyét a nemzetközi szállítás globális hálózataiban, könnyebb értékelnünk a nemzetközi munkamegosztás egészében elfoglalt pozícióját is.

Ami az Európai Uniót illeti, ott a szállítás – egyéb eredetileg az államhoz kapcsolódó, infrastrukturális jellegű tevékenységekkel (például a telekommunikációval) együtt – kitüntetett célpontja volt az utóbbi idők „szabályozási reformjainak” és nemzetközi integrációs folyamatainak. Az átalakítás azért vált szükségessé, mert az európai országok korábbi szállítási rendszere az 1960-as és 1970-es években világszerte válságba jutott *fordista növekedési modell* igényeihez alkalmazkodott. Ezt a fejlődési utat egy speciális, többek között a taylori szervezési elveket és a futószalagos technológiákat kiterjedten alkalmazó termelési rendszer és a tömegáruk nemzeti piacainak bővülése révén intenzív felhalmozásra képes regulációs modell együttese jellemezte.⁶

⁵ A részleteket illetően lásd Bohle (1997).

⁶ A fordizmus és a reguláció fogalmait a francia regulációs iskola szerzőinek – Aglietta (1979), Boyer (1986) és Lipietz (1985) – koncepcióival megegyező értelemben használom.

A fordizmust kiszolgáló szállítás jellemző vonása a főként nemzeti határokon belül érvényesülő állami koordináció és a szolgáltatásokat nemzeti szabványok alapján nyújtó állami vagy félig állami monopóliumok domináns szerepe volt. A fordizmus válságával mind a termelési, mind a felhalmozási és regulációs modell egyre inkább transznacionális jelleget öltött, és a szállítás sem működhetett tovább a régi módon, mert szűk nemzeti keretei akadályozták volna a kereskedelmi és iparvállalatok nemzetközi terjeszkedését és költségsökkentési törekvéseit.

Nyugat-Európában valóban a nemzetközi nagyvállalatok és egyesületeik szorgalmazták a legaktívabban a határok nélküli termelési, piaci és szállítási rendszer feltételeinek megteremtését. A kontinens legnagyobb és legbefolyásosabb nemzetközi vállalatait tömörítő Európai Iparvállalatok Kerekasztala számos elemzést és javaslatcsomagot adott közre. Ezek közül az első, az „Európa 1990 Akcióterv”, öt éves menetrendet vázolt fel a még fennmaradt kereskedelmi és regulációs korlátok lebontására és a szabályozás harmonizációjára. Az akcióterv sok javaslatát viszontlátjuk az egységes európai piac későbbi tervezetében (Sandholz – Zysman, 1989, Doherty – Hoedemann, 1994).

A fentiek tükrében nem meglepő, ha az európai szállítás deregulációját és liberalizációját az 1985-ös milánói csúcsertekezlet óta folyamatosan az egységes piac elsőrangú feltételének tekintették. Valójában persze a közös európai szállítási politika, csakúgy, mint a közös agrár- és kereskedelmi politika már a Római Egyezményben is követelményként szerepelt. Csakhogy míg az agrárgazdaságban tényleg bevezették a nemzetek feletti piaci rendszert, a szállítási ágazat egészen az 1980-as évtized közepéig a nemzeti államok fennhatósága alatt maradt. A milánói csúcs után azonban az EU néhány év alatt tényleg létrehozta az integrált és főleg magántulajdonosi alapon működtetett szállítás kereteit (Plehwe, 1997).

E neoliberalis intézményi struktúrának az az egyik jellegzetessége, hogy a korábbi, nemzeti szállítási vállalatok helyén *tőkeerős magáncégeket* találunk, amelyek fő megrendelői a nemzetközi kereskedelmi és ipari nagyvállalatok. A magánszállítók növekvő szerepe egyben *újfajta piaci hierarchia* kialakulásával jár, melynek egyik fontos vonatkozása a vállalatok összeolvadása. A szállítási tőkekoncentráció nyitó hulláma, mely az első, a nemzetközi piacon is versenyképes európai logisztikai üzleti csoportok kialakulására vezetett, még főként nemzeti keretek között zajlott le. Az 1990-es évtized közepe óta újabb hullám tanúi lehetünk, melyben már a különböző európai országok vállalatai is fuzionálnak. Napjaink fejleménye a postai szolgáltatások átszervezése, amely öt transznacionális postai/csomagszállító/logisztikai óriásvállalat kiemelkedésével járhat (Plehwe, 1997, 1999). Ugyanakkor, mintegy a koncentrációs folyamat ellenpontjaként, az egyre inkább nemzetközivé átalakuló logisztikai és szállítmányozási cégek az egyszerűbb szállítási feladatok elvégzésére kisebb alvállalkozókkal szerződnek, akiknek nemzeti eredete teljesen közömbös számukra.

A másik új jellegzetesség, hogy már nem a nemzeti állam a szabványok és a reguláció egyedüli vagy akár legfontosabb forrása és garanciája. Bár az új szállítási rend piaci alapon működik, a szabályait – többek között a minimális szociális, biztonságtechnikai vagy infrastrukturális feltételekre vonatkozó előírásokat – az egységes piac egészére vonatkozóan az *EU nemzetek fölötti intézményei* alkották meg, és betartásukat is azok kényszerítik ki.

Végül említést érdemel, hogy az új szállítási rendszer megteremtése nem merül ki a szabályok átírásában, hanem az Unió komoly támogatást nyújt a *korszerű szabványoknak megfelelő közlekedési infrastruktúra* kiépítéséhez is. Maastricht óta az ún. Transzeurópai Hálózatok (TEN) létrehozása fontos eleme az egységes európai piac egyes régiói közötti (közlekedési) kapcsolatteremtésnek. (A TEN-program politikai háttérében is ott találjuk az európai *big business* szervezeteit: az Európai Iparvállalatok Kerekasztala

„Hiányzó kapcsolatok” című elemzésében mutatott rá az európai közlekedési infrastruktúra legfőbb hiányosságaira). Konkrétan a TEN-program keretében 2002-ig 12 000 kilométernyi új autópálya építését irányozták elő, mely 32 százalékkal növeli az EU autópálya-kapacitását, ezen felül tervek készültek 23 000 kilométernyi vasútvonalnak az új típusú gyorsvonatok igényeit kiszolgáló korszerűsítésére (European Commission, 1996, 8. o.). Hogyan befolyásolta az új európai piaci rend, a vállalati szerkezetváltás és a korszerűsödő infrastruktúra a lengyel szállítási ágazat átalakulását?

Féldoldal európaiság

Esettanulmányom kerettörténetéről, vagyis Lengyelország „Európába való visszatérése” gazdasági és külpolitikai stratégiájáról részletes művek születtek,⁷ ezért itt röviden csak azt idézem fel, mit jelentettek a tagsággal járó kötelezettségek az ország számára. E kötelezettségek magukban foglalták az EU *acquis communautaire*-ként ismert teljes jogrendjének átvételét, továbbá a bővítés koppenhágai feltételeinek megfelelő, működőképes piacgazdaság megeremtését, amely az unión belüli piaci és versenyhelyzetben is helyt tud majd állni. A koppenhágai kritériumok további részletezése és pontosítása nyomán, melyekre az 1995-ös Egységes Piaci Fehér Könyvben, illetve a bővítési együttműködésről 1998-ban kiadott dokumentumban került sor, az EU a lengyel gazdaság átalakításának és nemzetközi integrációjának egyik főszereplője lett (*Grabbe*, 1999).

Lengyelország, eleinte még az EU-tól függetlenül, már 1989-ben megkezdte szállítási ágazatának liberalizációját. A „Gazdasági tevékenységekről szóló törvény” a lengyel gazdaság nagyobbik részében jóformán teljesen felszámolta a piaci jutás jogi korlátjait. A közúti szállítás területén például bárki számára lehetővé tették, hogy nemzeti vagy nemzetközi szolgáltatást nyújtson. E jogi változás nyomán rengeteg új vállalkozás kezdte meg működését: már 1989-ben 45 000 új szállító céget alapítottak, jórészt ötnél kevesebb alkalmazottal foglalkoztató kisvállalatokat (*Rydzkowski – Wojewodzka-Krol*, 1995). 1995-ig a kisvállalatok száma több mint 90 000-re nőtt, ez az összes szállítási vállalat 97 százaléka (*Gregorczyk et al.*, 1995, 21–23. o.).

Csak hogy a szélsőséges liberalizáció hamarosan összeütközésbe került azokkal az EU-szabványokkal, amelyek a járművekre nézve alapvető műszaki normákat, vezetőikre vonatkozóan pedig bizonyos minimális biztonsági és szociális feltételeket tartalmaznak. Így a teljesen szabályozatlan forgalom következményei által legkedvezőtlenebbül érintett szomszédos uniós tagállam, Németország nyomására Lengyelország már 1992-ben arra kényszerült, hogy legalább a nemzetközi szállítás területén korlátozza a szabadpiaci állapotokat (*Rydzkowski – Wojewodzka-Krol*, 1995). Ettől kezdve több alkalommal szigorították a nemzetközi szolgáltatást is vállaló cégek működésének feltételeit, amelyek mára megközelítették a Nyugat-Európában érvényes normákat.

Ezzel szemben, mivel Lengyelország mindeddig halogatta a belföldi szállítási ágazat újraszabályozását, szállítási rendszere legfeljebb félig-meddig EU-konform, amit az Európa Tanács egyik, Lengyelország csatlakozásáról szóló dokumentuma szövé is tett. „A közúti szállítás nagyrészt megfelel az *acquis* nemzetközi forgalmi szabályainak, de ami a belföldi ágazatát illeti, ott sokkal nagyobb a kockázat. Ez a körülmény komoly figyelmet érdemel, és különösen fontossá válik a jövőben, a belső határok nélküli és az országok közti közúti forgalmat semminemű módon nem korlátozó unióban. Ahhoz, hogy Lengyelország ezen a nemsokára határok nélküli piacon is megjelenhessen, már jó

⁷ Lásd pl. *Belka – Hausner – Jasinski – Marody – Zirk-Sadowski* (1997) és *Hausner – Marody – Wilkin – Wojtyna – Zirk-Sadowski* (1998) műveit.

előre el kell kezdenie rendbe tenni a közúti szállítási rendszerét, mind a piaca lépés feltételeinek megteremtése, mind pedig a biztonsági és szociális követelmények teljesítése szempontjából” (*European Commission* 1997, 83. o.).

Vajon miért nem „tette rendbe” Lengyelország már eddig is belső közúti szállítását? Nyilvánvaló, hogy az ágazat európai követelményeknek megfelelő újraszabályozása – radikalizmusától is függően – nehéz vagy lehetetlen helyzetbe hozná a tökeszegény és a szocializmusból örökölt (továbbá a használtan Nyugatról importált) járműveket üzemeltető magán- és részben állami vállalatok zömét. Márpedig bár a kisvállalati szállítás a mostani állapotában hosszabb távon nem életképes, az átalakulás éveiben alighanem olyasfajta szerepet játszik a piacosítás révén feleslegessé vált munkáscsoportok létfenntartásában, mint például a hasonló helyzetűek számára ugyancsak menedéket jelentő önfogyasztási célú ház körüli és kiskerti élelmiszer-termelés. Más szóval a lengyel kormány extrém szállítási piaci liberalizmusát feltevésem szerint nem kis mértékben a szociális védőháló „kifoltozásának” a helyzetből fakadó lehetősége motiválja.⁸

Van egy másik fontos terület, ahol a lengyel szállítás európai felzárkózása egyelőre a legjobb esetben is csak féloldalas, és ahol alighanem a belátható jövőben is a széttagoltság és a duális vonások fennmaradásával, esetleg erősödésével kell számolnunk: ez a közlekedési infrastruktúra. Csakúgy, mint más országokban, az infrastruktúrát és különösen a közúti szállítás Lengyelországban is mostohán kezelte a szocializmus beruházási döntési rendszere, így e téren eléggé kedvezőtlen volt az örökség (*Bennathan – Thompson*, 1992, *Gregorczyk et al.*, 1995). Bár az ország viszonylag sűrű közúti és kiemelkedő sűrűségű vasúti hálózattal rendelkezik, ezek állapota jórészt messze elmarad az uniós szabványoktól. Mind az EU, mind Lengyelország elsősorban az autópályák hiányát tartja aggasztónak, annál is inkább, mert a nyugati orientáció egyik legkorábbi és legszembetűnőbb eredménye a szocializmus idején még nagyon fontos vasúti szállítás térvesztése és a közúti szállítás jelentőségének megnövekedése lett.⁹ (Emiatt a lengyel közúti szállítás érdekes eset a nemzeti gazdasági örökség és a nemzetközi tényezők egymáshoz viszonyított fontosságáról vitatkozó kutatók számára is.) Miután az Európai Szállítási Minisztériumok Konferenciáján eldöntötték, hogy a TEN-programot Lengyelországra is kiterjesztik, a kormány elkötelezte magát, hogy prioritásként kezeli az országot az EU-tagállamokkal, mindenekelőtt Németországgal összekapcsoló autópályák kiépítését, illetve modernizációját (MTGM, 1995). Négy elsődleges fontosságúnak tekintett „páneurópai folyosó” halad át lengyel területen: a balti államokat Lengyelországgal összekötő Via Baltica; két kelet–nyugati tengely, a Moszkva–Varsó–Poznań–Berlin útvonal, továbbá a Kijev–Krakkó/Szilézia–Drezda/Berlin szakasz; és végül az észak–déli tengely Gdansk és Csehország között (*Anderson*, 1997, *Suchorzewski*, 1997). Ami a modernizációs terv pénzügyi hátterét illeti, a lengyel kormány 1995–1999 között saját forrásaiból mintegy 5 milliárd ECU-t szánt e nemzetközi útvonalak fejlesztésére. Ez az ország lehetőségeit figyelembe véve jókora összeg volt, aminek biztosítása radikális fordulatot igényelt volna a GDP szállítási beruházási hányadának 1990–1994 között még drámaian visszaeső trendjében (MGTM, 1997). Ugyanakkor még ha rendelkezésre

⁸ A fentihez hasonló „szociális” megfontolások – természetesen a költségvetési források szűkössége mellett – talán a mezőgazdasági földtulajdon és üzemméret koncentrációjára és racionalizációjára irányuló radikális reformok halogatását is érthetőbbé teszik. Igaz, a mezőgazdaság állapota az ország EU-csatlakozásának alighanem a legfontosabb hátráltatója, mégis, a radikális lépések késleltetése legalább a társadalom peremén való létezés esélyét meghagyja annak a többmilliós szegényparasztságnak, amelynek újraintegrálására a lengyel gazdaság egyelőre amúgy is jórészt képtelen lenne.

⁹ 1990 és 1997 között a közúti fuvarozás tonnakilométerben mért teljesítménye csaknem megkétszereződött. Ezzel szemben a vasúti szállításnak a vásárlóerő-paritáson mért GDP-hez viszonyított aránya 1997-ben az 1990-es adatnak már csak alig 60 százalékára rúgott (*World Development Report*, 1999–2000, 265. o.)

álltak volna is az állami források, legfeljebb a szükséges kiadások felét fedezték volna, hiszen a fejlesztési program becsült teljes költségei a fenti összegnek mintegy a duplájára rúgtak (MGTM, 1997, 21. o.). A hiányzó 5 milliárd ECU megszerzéséhez magántőke bevonására számítottak, aminek jogi kereteit a koncessziós útépités és üzemeltetés, a fizető autópályák feltételeiről rendelkező törvény elfogadásával 1994 október végén teremtette meg a lengyel törvényhozás.

Az állami beruházások tervezett radikális növelése nem sikerült, mert bár egy-egy útszakaszt sikerült közös finanszírozású (állami-PHARE-, EBRD- és EIB-) programok keretében megépíteni, az infrastrukturális beruházások a tervezett 1,5 százalék helyett ma is csak a GDP mintegy 0,5 százalékára rúgnak, szemben a szükséges 1,2–1,5 százalékkal. Nem aratott nagy sikert a koncessziós autótút-építési program sem. 1999-ig mindössze öt útszakaszt adtak koncesszióba – az A1-est (Gdansk–Turun, 152 km), az A2-est (Swiecko–Poznan, Poznan–Konin, Konin–Stryków, 362 km) és az A4-est (Katowice–Kraków, 61 km) –, vagyis az építendő mintegy 2600 kilométernyi útnak mindössze egyötödét. Nyilvánvaló, hogy a koncesszió sem kínál könnyű és biztos megoldásokat. Az ilyen konstrukciójú autótút-építés lehetősége általában azon áll vagy bukik, reális-e a beruházásnak a beszedett díjakból való megtérülése, ami függ a díj mértékétől is, a forgalomtól is (e két utóbbi tényező pedig nyilvánvalóan egymásnak is függvénye). E tekintetben a szórványos kelet-európai tapasztalatok nem biztatóak,¹⁰ és egyes lengyel elemzések is felvetik, hogy a megtérülést biztosító pályadíj túl magas a jövedelmekhez képest. Így a jelentős részben magánforrásokon alapuló infrastruktúra-program legjobb esetben is csak a kiemelkedő profitkilátásokkal kecsegtető útvonalak vagy -szakaszok fejlesztésére jelenthet megoldást.

Bár a jelenlegi kormány új törvényeket alkot, amelyek újra az állami politikai és pénzügyi felelősségvállalást, valamint a csatlakozást elősegítő EU-pénzek hatékonyabb bevonását hangsúlyozzák, az eddigi tapasztalatok alapján várni kell az optimizmussal.

Lengyelországnak a korszerű autópálya-rendszer helyett egyelőre valószínűleg csak toldozott-foldozott hálózati modernizációra futja, amelyben az új és felújított pályaszakaszok meglepetésszerűen váltakoznak majd a leromlott közutakkal.

Az is könnyen megjósolható, hogy a nemzetközi vonalak kitüntetett szerepe a helyi és regionális infrastruktúra elhanyagolására és szétesésére vezet. Ezt máris alátámasztja a vasutak példája, ahol a nemzetközi vonalak korszerűsítését csak a meglévő hálózat radikális „ritkítása” – 6000 kilométernyi vasútvonal felszámolása – árán tudják megoldani a hatóságok (MTGM, 1995, Institute for Sustainable Development, 1996). Ezért Lengyelország európai csatlakozása erősen szelektív lesz regionális értelemben is.

Az infrastruktúra egyenlőtlen fejlődése egy további oldalról világítja meg a cikkemben elemzett problémát, hogy az 1989-ben elkezdett radikális liberalizáció és az EU-val való (az Unió által csak szerény keretekkel támogatott) integráció együttes következménye a lengyel szállítási rendszer széttagolódása, dualizmusa lett. Belföldön a szabályozatlan szabad piacon nagyszámú, sokszor ingatag helyzetű kisvállalat használja a leromlott, de kényszerűségből is elhanyagolt infrastruktúrát, míg a határon túli forgalomban az EU normáihoz való részleges közeledés követelménye elkerülhetetlenné tette az újraszabályozást és a hálózatok legalább toldott-foldott korszerűsítését. Ami a regulációt illeti, csak a vállalatok töredékére – a nemzetközi közúti forgalomban (is) részt vevő mintegy 6000 cégre – érvényesek a szabályozott piaci feltételek. Ezért még nincs is vége a történetnek. Lengyelországnak európai csatlakozása feltételeként hamarosan a határain

¹⁰ A Budapestet Béccsel és Pozsonnyal összekötő fizető autópálya forgalma például a remélt 6 százalékos növekedés helyett 18 százalékkal csökkent 1995–1996 között. (Planning, 1996. augusztus 30., idézi Judge, 1997, 348. o.).

belül is be kell vezetnie az uniós szabályokat, amivel teljesen megnyitja piacát a külföldi verseny előtt. Ezért a majdani teljes integráció következményeinek felméréséhez nemcsak az *acquis communautaire* eddigi hatásait, de azt is át kell gondolni, hogy meg tud-e felelni a lengyel gazdaság a második koppenhágai kritériumnak, vagyis helyt tud-e állni az unión belüli piaci és versenyhelyzetben. Az alábbiakban a szocializmus történelmi öröksége, a lengyel belső piac teljes megnyitása és az új európai szállítási rend szereplői által támasztott verseny együttes hatásainak elemzésére teszek kísérletet.

A fejlődési „útfüggéstől” a gazdasági függőségig: vállalat-stratégiák a polarizáló piacon

Az 1980-as évek végéig a lengyel közúti szállítás a tervgazdaság része volt. A nagybani áruszállítást néhány nagy integrált kombinát végezte, melyek vagy a szállítási minisztérium, vagy az ágazati minisztériumok fennhatósága alá tartoztak. De a rendszer nemcsak a nagyvállalatok és az állami felügyelet döntő szerepe szempontjából hasonlított a nyugati fordista szállítási modellhez, hanem abban is, hogy a vállalatok egymástól elválasztott és külön-külön szabályozott piacokon működtek. Szigorúan elkülönült egymástól a hazai és a nemzetközi fuvarozás, illetve a szállítás és a szállítmányozás. A rendszer jellemzője volt az ipari és kereskedelmi vállalatok saját elszámolásban végzett szállítási tevékenysége is. A gyártás és értékesítés nem tervezett ingadozásaiból származó kockázatok mérséklése céljából ezek a cégek saját szállító egységeket üzemeltettek. E téren is volt hasonlóság az államszocialista és a fordista modell között. A saját elszámolású szállítás korábban Nyugat-Európában is több mint a felét tette ki a piacnak, és e tevékenységük zömét csak az elosztás és áruterítés racionalizálási lehetőségeinek felismerése és kiaknázása után építették le a vállalatok.

Az állam által megszabott választóvonalaktól eltekintve a piaci differenciálódás alacsony szinten maradt a lengyel szocialista szállításban. A szállítótól ritkán igényeltek bármi mást, mint hogy az árut egyik helyről a másikra juttassák, a szállítmányozók pedig elsősorban a különböző járművekkel végzett szállítási formák váltogatásának megszervezéséért feleltek. Nem nagyon törekedtek a szolgáltatások teljesebb integrációjára, sem a differenciáltabb kínálatra.

Mindennek következtében, bár a kiinduló helyzetek még nem különböztek drámaian, az 1980-as évekre már nagymértékűvé vált az 1970-es évtized közepétől érezhető modernizációs különbség a nyugati és a keleti szállítási szisztémák között. Miközben az előbbiek jelentős szerkezeti és szabályozási változásokon estek át, a lengyel szállítás, csakúgy, mint a gazdaság egésze, még mindig a némileg a fordizmusra emlékeztető, nemzeti keretben szervezett, túlszabályozott szocialista modellt követte, aminek hátrányait még a tetemes műszaki és infrastrukturális lemaradás is tetézte.

Sikerült-e valamennyit ledolgozni e hátrányokból az 1988 után kezdődő gazdasági átalakulás során? Úgy látszik, hogy e téren egyelőre nem váltak valóra a lengyel reformer elit reményei. A radikális átalakulás folyamán létrejött magántulajdonú szállítási ágazatot rossz tőkeellátottság, széttöredezett vállalati szerkezet és a nagyrészt kicsiny vállalatok között folyó árverseny miatt a piaci helyzet és a vállalati túlélés teljes bizonytalansága jellemzi. A versenyt különösen kielezi, hogy a díjakat teljesen liberalizálták, azok kizárólag a szállítató és a szállító közötti kétoldalú megállapodásokon múlnak. Nem ritka, hogy a kis fuvarozók mindössze a változó költségeiket tudják érvényesíteni belföldi díjtételeikben. A legtöbb vállalkozó a szor szoros értelmében a teljes lerobbanásig használja járműveit, s amikor az utolsó teherautó leáll, a cég is beszünteti működését. A sors ironiája, hogy a vállalatok jövőjéről döntő mechanizmusok tényleg pontosan

egybeesnek a szabad piac tankönyvi leírásaival, mert az atomizált vállalatok kapcsolataiban csupán az árak játszanak közvetítő szerepet. A tankönyvi feltevésekkel ellenkezik azonban, hogy a piaci koordinációnak ez a változata egyáltalán nem az ágazat gazdasági erejének, hanem éppen a gyengeségének tünete és forrása. A szabad verseny ebben az esetben az alacsony árak és a rossz színvonal dömpingjére, a vállalati felhalmozás lehetetlenségére és a kooperációs kezdemények elhalására vezetett. Ez a szervezeti oldalon abban is megmutatkozik, hogy a belföldi kis- és középvállalatok jórészt képtelenek voltak tartós és befolyásos érdekképviselői fórumok létrehozására, így a belföldi fuvarozók a lengyel szállítási szaklap szerint a politikai élet „elfelejtett kasztjává” váltak (PGT, 1996. 6., 12., 1997. 1., 29.).

Ha a versenyképesség szempontjából ennyire lesújtó a kép a kis- és közepes vállalati magánszektorban, vajon jobb-e a nagyobb, korábban állami vállalatok helyzete? A legtöbb állami cég nem került teljesen magánkézbe, hanem a tipikus esetben tulajdoni hibridde alakult, amelyben a vállalat privatizált részei lízingszerződéseken keresztül továbbra is kötődnek az állami anyavállalathoz. Külföldiek eddig csak néhány esetben vettek át lengyel szállítókat. Az egykori állami vállalatok egy részére is nagy terhet ró a piaci környezetükre jellemző kiélezett verseny. Más csoportjaik viszont eddig hasznot húztak bejáratott piaci kapcsolataikból, hagyományos tevékenységekörükből, és sokszor el tudták kerülni a versenyt. Csakhogy ez eléggé konzervatív és rövidlátó magatartás: különösen szembetűnő, hogy a bonyolultabb szállítási és logisztikai szolgáltatásokat célba vevő határozott irányváltás továbbra sem nagyon szerepel a lengyel nagyvállalatok szerkezetváltási stratégiai döntései között. Ehelyett a többségük lassú és fokozatos szerkezeti változtatásokat hajt végre, amelyekben a megörökölt szervezeti korlátok, tevékenységi profilok, és eladói-vevői kapcsolatok, vagyis a történelmi örökség által meghatározott, „útfüggő” elemek az irányadóak. A szerkezetváltás lassúságára utal az is, hogy bár 1990 óta fokozatosan csökken, még mindig nagyon nagy a saját elszámolású szállítás jelentősége, sőt valójában ma is ez a domináns áruszállítási forma (GUS, 1997). Következésképpen Nyugat-Európával ellentétben, ahol a szállítást és az áru terítését mindinkább az erre szakosodott cégekkel végeztetik a vállalatok, Lengyelországban még nagyon kevés az integrált logisztikai szolgáltatást kínáló cég, így az erre irányuló kereslet jóformán kizárólag az országban jelen lévő külföldi logisztikai szolgáltatók piaci fölényét és a tőlük való függést növeli.

A fentiek mind a neoliberális reformok bírálata, mind a szocializmus gazdasági örökségének döntő szerepe szempontjából igazolni látszanak az intézményi és evolucionista elemzéseket. Egyrészt a lengyel belföldi szállítás liberalizációja és privatizációja valóban *nem vezetett konvergenciára*, mert nem jött létre a nyugati modellre emlékeztető, a nyugat-európai cégekkel versenyképes vállalati bázis. Másrészt, ahol csak módjukban állt, a vállalatok a szocializmusból örökölt *intézményi és szervezeti elemeket* átalakítási stratégiáik erőforrásaiként is, korlátjaiként is figyelembe vették. De vajon életképesek és tartósan fennmaradnak-e a sajátos „keleti” kapitalizmus „útfüggő” jellegzetességei, mint az evolucionista és intézményes kutatók vélik?

A válaszhoz vegyük először szemügyre az *országhatáron túli fuvarozás alágazatát*, ahol a lengyel vállalatok a leghamarabb szembesültek az ország külkereskedelmének bonyolításában egyre fontosabb szerepet játszó nyugati cégek támasztotta követelményekkel.¹¹ Mint említettem, ezen a területen a kereslet és a kínálat közötti piaci résbe

¹¹ Az 1990-es évek végére már a lengyel export mintegy felét ellenőrizték a külföldi beruházók (*Han-delsblatt*, 1999, 2. 6.). Ehhez még hozzá kell adni azoknak a külföldi vállalatoknak a szállításait, amelyek ugyan nem ruháztak be az országban, de értékesítési piacuknak Lengyelország is része, továbbá azokat, amelyek a bér munkaexport-szállításokat szervezik. Ez utóbbi tevékenység 1995-ben a lengyel export 23 százalékát tette ki (*Kurz – Wittke*, 1998).

nyugati vállalatok nyomultak be. A 31 legnagyobb nyugati logisztikai és fuvarozási vállalatból 22 nemcsak jelen van a lengyel piacon, de egy részük be is ruházott, elsősorban a raktározásba és a szállítmányozásba, továbbá számos technológiai újítást is bevezetett a műholdas távközléstől az újszerű piacfigyelési technikákig (Dörrenbächer – Schmitt, 1997). A nyugati vállalatok lengyelországi jelenlétére nagyfokú földrajzi koncentráció jellemző, értelemszerűen a fejlettebb városokat-régiókat részesítik előnyben. A nyugati fuvarcégek Dörrenbächer és Schmitt (1997) által számba vett 82 irodája közül 52 öt helyre települt: Varsóba, a lengyel tengermellékre (Gdanskba, Gdyniába és Sopotba), Poznanba, Szczecinbe és Katowicébe, míg egész Kelet-Lengyelországban mindössze 9 kirendeltségük működik.

A nyugati cégek jórészt nem a saját, hanem a lengyel alvállalkozók járműveivel szállítatnak. A kilencvenes évek közepén a német–lengyel külkereskedelmi szállításoknak háromnegyedét végezték lengyel és csak egynegyedét német járművekkel, míg a holland–lengyel export-import szállítások esetében ez az arány 60-65, illetve 30 százaléknál volt (DVZ, 31. 5. 94, 22. o., és 3. 12. 94, 12. o.). Ez a megoldás némi lehetőséget nyújt a kabotázs tilalmának, vagyis annak a szabályozásnak a megkerülésére is, amely tiltja harmadik országbeli vállalatoknak a tagországok belső piacán való működését. Formális értelemben az alvállalkozók független vállalatok, maguknak kell fenntartaniuk eszközeik műszaki színvonalát, megfelelniük a szociális és biztonsági követelményeknek. Ugyanakkor sokszor olyan szerződést kötnek velük, amely kizárja, hogy más vállalatoknak is dolgozzanak, így aztán mégiscsak erős függőségbe kerülnek egy-egy külföldi megrendelőtől. Ez utóbbiak számára a fő vonzerőt a nyugatinál sokkal alacsonyabb lengyel bérek jelentik: az alacsony tarifa lenyomja mind a lengyel kivitel, mind a visszaúton szállított importcikkek fuvarköltségét. A nyugati vállalatok agresszív piacszerzési stratégiájának egy további eleme végül, hogy dömping bevezető árakat alkalmaznak, s ezzel nehéz helyzetbe hozzák még a potenciálisan versenyképes lengyel vállalatokat is (MTGM, 1997).

E tényekből arra következtethetünk, hogy a lengyel nemzetközi szállító vállalatok jelentős része számára a kiteljesedő nyugati integráció inkább függőséget és alárendeltséget hoz, mint kiugrási lehetőségeket. Látni azért néhány kivételt is, amelyek azt mutatják, hogy van valami igazság a gazdasági örökség és a versenyképesség közötti pozitív kapcsolat lehetőségét hangsúlyozó intézményi és evolucionista elemzésekben. A lengyel fuvarozás egyik sikervállalata az egykori szocialista nemzetközi szállítási monopolcég lett, amely kivételezett induló helyzetének előnyeire építve képes volt a szerkezetváltásra, tevékenységének diverzifikációjára, és talán valóban korszerű, sokfunkciós szállítási konszernné fejlődik. További pozitív példák találhatók az egykori külkereskedelmi monopóliumok körében, amelyek közül néhány a saját szállítási szolgáltatásai révén is fontos szereplő maradt a külkereskedelemben. Ami ezeknek a múlt örökségén alapuló nemzeti sikereknek a tartósságát illeti, a külföldi kézbe került magyar vagy bolgár nemzeti export-import monopolfuvarozók példája arra utal, hogy a lengyel „éllovasok” sem feltétlenül maradnak nemzeti tulajdonban. Ez annál is inkább valószínű, mert nyugati versenytársaikhoz képest még a lengyel nagyvállalatok is kicsinek számítanak.

A *futár-expressz-csomagküldő szolgáltatások* növekvő piaci szelete egy másik olyan terület, ahol máris jól megfigyelhető a nyugati vállalatok hatása a lengyel szállítás szerkezeti átalakulására. Ez a tevékenység a harminc kilogramm alatti csomagok háztól házig való továbbítását jelenti a világ bármely két pontja között. A begyűjtésért, a – szárazföldi, tengeri vagy légi – szállításért, az esetleges vámkezelésért, illetve a garantált áráért és kiszállítási időpontért teljes egészében a szolgáltató vállalja a felelősséget (Aberle, 1996, 479. o.). E piac túlnyomó része (csaknem 90 százaléka) egy maroknyi óriási, ún. *integrátor* vállalat, a DHL, az UPS, a FedEx és a TNT kezében van. Az integ-

rátorok kulcsszerepet játszottak a nyugati áruszállítás szerkezeti átalakításában (Plehwe, 1994). Mind az USA-ban, mind Nyugat-Európában úttörői voltak a gyakoribb kiszállításoknak, a szállítáellenőrzésnek, az újszerű vállalati szervezeteknek és a nagyipari jellemű szolgáltatások kialakításának.

Mindemellett a piacaik szempontjából fontos területeken a szállítási rendszerek világméretű deregulációjának is az integrátorok voltak a motorjai. Például az USA légi közlekedésének deregulációja oly mértékben kötődött a FedEx igényeihez és lobbizásához, hogy az erre vonatkozó 1977-es törvényt „FedEx törvénynek” is nevezik (Hamilton, 1990). Plehwe leírásából ismerjük továbbá a deregulációhoz való hozzájárulásuk egy közvetettebb, de nem kevésbé fontos formáját is: az expressz szolgáltatók – sokszor a létező előírásokat is megkerülve – mintegy a világméretű dereguláció „trójai falovaiaként” nyomultak be a túlszabályozott szállítási rendszerekbe, és halaszták el a nemzeti posták és fuvarozók orra elől a legnyereségesebb tevékenységeket vagy azok egyes elemeit. Olykor, hogy a versenytársaikkal való végeláthatatlan pereskedést elkerüljék, a nemzetközi futárvállalatok alágazati egyesülésekbe tömörültek nemzeti riváisaikkal, majd egyesült erővel lobbiztak a belföldi és nemzetközi liberalizációért. A történet érdekessége még, hogy egy idő után az integrátorok által célba vett postavállalatok egyike-másika ellentámadásba ment át. Ma már két integrátor is európai posták ellenőrzése alatt vagy velük stratégiai szövetségben folytatja működését: a TNT-t a holland posta, a KPN szerezte meg, a német posta pedig a DHL-ben vásárolt részesedést (Plehwe, 1999).

A 90-es évektől az integrátorok hasonló szerkezetváltási folyamatokat kezdeményeznek Lengyelországban és más kelet-európai államokban. Az évtized közepére a DHL 19, a TNT 14, az UPS 2 és a FedEx 1 irodát nyitott az országban (Dörrenbächer – Schmitt, 1997). De nem maradt le az új piac kiaknázásában a multinacionális vállalatok sem. A Deutsche Post többségi részesedést szerzett a második legnagyobb lengyel csomagszállító vállalatban, a Serviscóban, amely mellel a lengyel posta fő vetélytársa ezen a területen (Handelsblatt, 1998, 6.25., 55. o., Nachrichten für den Aussenhandel, 1994, 3. 31., 6. o.). Az integrátorok felbukkanása eleinte – az élelmiszeripari, elektronikai és autógyártási – transznacionális nagyvállalatok lengyelországi megtelepedéséhez kapcsolódott, és mindenekelőtt az ezek számára fontos gazdasági tevékenységeknek a nemzetközi logisztikai rendszerekbe való beágyazódását szolgálta. Ám mint a Deutsche Post példája is mutatja, nem hiányoznak a belföldi szállítási piac egyes szeleteinek átvételére irányuló törekvések sem. Ugyanerre utal, hogy a fent leírt és Nyugat-Európában kipróbált stratégiájuknak megfelelően – ám mindössze egyetlen (!) lengyel cég bevonásával –, az integrátorok Lengyelországban is létrehozták a napjainkban 10 tagot számláló üzleti egyesületüket, mely létrejötté, 1996 óta lobbizik a lengyel postának a futár-expressz-csomagküldő szolgáltatásban még megmaradt kiváltságai eltörléséért.

Égészében véve azt látjuk, hogy Lengyelországban a külföldi vállalatok hatatos közreműködésével folyamatban van a szállítási ágazat egyes stratégiai szegmenseinek teljes szerkezetváltása. Az átalakulás aláássa az öröklött intézmények és piaci szereplők – például a nemzeti posta vagy a félig-privatizált lengyel fuvarcég – versenypozícióját, és egyszersmind a nemzetközi nagyvállalatok ellenőrzése alá vonja a legnyereségesebb és a piac ellenőrzése szempontjából kulcsfontosságú részpiacokat. A hazai vállalatok ugyan nincsenek kizárva az ezekért folyó versenyből, csak éppen a többségüket mind a méretük, mind a technológiai és infrastrukturális háttérük hátráltatja abban, hogy a piaci hierarchiában feljebb jussanak a nyugatiak által uralt logisztikai lánc alsó végére jellemző alárendelt és kevés fejlődési lehetőséget ígéro pozícióknál (PGT, 1996, 3. 20., 1. o., 1997, 5. 2., 8. o., Warsaw Voice, 1999, 6. 20).

Cikkemben először bemutattam, hogy a legutóbbi évtizedek fejlődési trendjei alapján egy újszerű európai gazdasági és ehhez alkalmazkodó szállítási rendszer felé haladunk. Ebben a nemzeti szinten jellemző deregulációs politikák hatása együtt jelentkezik a nemzetek fölötti szinten egyre befolyásosabb uniós intézmények szabályozásával, és teljes mértékben átalakulnak a piac főszereplői és együttműködésük tipikus formái is. Lengyelország eddig csak részben és a saját politikai és gazdasági korlátjai által is befolyásolt szelektivitással volt képes az EU követelményrendszerének érvényesítésére, így intézményi és földrajzi szempontból szétagolt, duális jegyeket mutató szállítási gazdasága van kialakulóban. A megfigyelhető piaci hierarchiák és vállalati stratégiák arra utalnak, hogy aállítás mai rendje a legfontosabb piacrészeket gyorsan elhódító nemzetközi szállítmányozási és logisztikai cégeknek kedvez, a lengyel vállalatok túlnyomó részét viszont a peremre szorulás veszélye fenyegeti.

Bár aállítás egyes sajátosságai bizonyára korlátozzák az általánosítást, cikkem végén mégis felteszem a kérdést: van-e a fentieknek az Európába integrálódó lengyel gazdaság más szektoraira és vállalataira nézve is érvényes üzenete? Az a hipotézisem, hogy van. Két körülmény – nevezetesen, hogy a lengyel export-import közöttiállítás már ma is az uniós szabályozás szerint működik, és hogy az elsők között szembesült a nyugati verseny teljes nyomásával – megengedi, hogy jelenleg vagy a jövőben hasonló szerkezetváltási folyamatokkal számoljunk a lengyel gazdaság egyéb területein is. Más szóval a kedvezőtlen szerkezeti örökségek miatt, valamint a versenyképességet javító és az átalakulás terheit mérséklő intézmények hiányában a lengyel vállalatoknak alighanem jó néhány más ágazatban sincsen sok esélyük a legígéretesebb kül- és belpiaci tevékenységek megtartására. Ehelyett legfeljebb a külföldi versenytársaiknak alárendelt szerepben működhetnek majd, de az sem kizárt, hogy teljesen kimaradnak a modernizációs folyamatból. Vagyis a csatlakozó Lengyelországnak tényleg lesz néhány európai szabályozással, technológiával és infrastruktúrával ellátott ágazata, csakhogy azokban a piac és termelés főszereplői, a játékszabályok megalkotói és kikényszerítői szó szerint is *európaiak* lesznek: az egységes Európa nemzetközi nagyvállalatai és nemzetek feletti állami jellegű intézményei. Innentől kezdve az határozza meg az ország fejlődési teljesítményét, hogy egyrészt mekkora lesz a belső „európai” és „nem-európai” gazdaság aránya, másrészt pedig, hogy kapcsolódnak-e egymáshoz, illetve a társadalom egészéhez ezek a részek, és ha igen, miként. Ezekre a kérdésekre egyelőre nyilvánvalóan nem tudok válaszolni.

Végül a cikk állításai és a feldolgozott tények alapján helyesbítenem kell az átalakulás evolucionista és intézményi szemléletű kutatóinak egyik fontos gondolatát. Ez az irányzat élesen bírálta a volt szocialista országok radikális reformereit és külföldi tanácsadóikat, mondván, hogy neoliberais tervezeteik elhibáztak, és nem érik el céljukat, mert nem veszik figyelembe a szocializmus intézményi örökségét, és ennek hatását az átalakulás menetére. Ők maguk ezért azt kutatták, miben áll a hagyatéék, és mely elemei hasznosíthatók erőforrásokként az új fejlődési pályán. Csakhogy eközben számításán kívül hagyták azt a lehetőséget, hogy a globális és európai kapitalizmus konkrét érdekeinek, gazdasági és hatalmi erőviszonyainak sokkal nagyobb befolyása lesz az átmenetre, és sokkal inkább behatárolja annak pályáit és lehetőségeit, mint bármiféle absztrakt neoliberais tervezet. Végző fokon *a nemzetközivé és egyeduralkodóvá vált kapitalista rendszer szabta meg a mércét, amely szerint a „harmadikutas” kísérletek, az „űfüggő” teljesítmények és a szocializmusból örökölt erőforrások nagy része máris könnyűnek találtatott*. Emiatt valójában még a legelvonatb, a történelem vagy a nemzeti sajátosságok iránt legérzéketelebb neoliberais javaslatok is sejtteni engedtek valamit Kelet-Európa jövőjéből. Legalább annyit, hogy az inkább hasonlít majd Mexikó vagy más fejletlen országok, mint Nyugat-Európa

vagy Észak-Amerika jelenlegi helyzetéhez. Magam is úgy vélem, hogy van hasonlóság a lengyel szállítási ágazat átalakulása és a periférikus kapitalista országok alkalmazkodásának egyes, korábbi tapasztalatai között. Ugyanakkor meggyőző érveket látok arra nézve, hogy a teljes európai csatlakozás által elindított folyamatok köre, hordereje és sebessége messze túlmutat azokon a változásokon, amit függő kapitalizmus analógiája sugallna. Ezért további kutatómunka vár mindazokra, akik meg akarják érteni, miben lesznek *újserűek* az európai szintű államépítés sodrában kialakuló kapitalista rendszerek.

Hivatkozások, bibliográfia

- Aberle, G. [1996]: *Transportwirtschaft. Einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Grundlagen*. Munich/Vienna, R. Oldenbourg Verlag.
- Aglietta, M. [1979]: *A Theory of Capitalist Regulation: The US Experience*. London/New York, Verso.
- Altvater, E. [1996]: Westeuropäische Integration und osteuropäische Transformation in der globalen Standortkonkurrenz. In *Jachtenfuchs, M. – Kohler-Koch, B.* (eds.): *Europäische Integration*. Opladen, Leske+Budrich, pp. 531–558.
- Altvater, E. – Mahnkopf, B. [1996]: *Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*. Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Belka, M. – Hausner, J. – Jasinski, L. – Marody, M. – Zirk-Sadowski, M. [1997]: *The Polish Transformation from the Perspective of European Integration. EU-Monitoring*. Friedrich Ebert Stiftung, Warsaw, February.
- Bennathan, E. – Thompson, L. S. [1992]: *Privatization Problems at Industry Level. Road Haulage in Central Europe*. Washington, *World Bank Discussion Papers* No. 182.
- Bohle, D. [1997]: Zwischen lokaler Anarchie und globalen Netzen: Transformationsprozesse im polnischen Straßengüterverkehr. *Wissenschaftszentrum Berlin Discussion Paper* FS 197–102.
- Boyer, R. [1986]: *La théorie de la régulation. Une analyse critique*. Paris, La découverte.
- Boyer, R. [1993]: *La grande transformation de l'Europe de l'Est: Une Lecture Regulationniste*. CEPREMAP *Discussion Paper* No. 9319.
- Burawoy, M. [1994]: *Industrial Involution. The Dynamics of the Transition to the Market Economy in Russia*. Paper presented at the SSRC Workshop on Rational Choice Theory and Post-Sovjet Studies, Harriman Institute, 9 December.
- Chavance, B. – Magnin, E. [1995]: *The Emergence of Various Path-Dependent Mixed Economies in Post-Socialist Central Europe*. EMERGO 2, pp. 55–75.
- Chavance, B. – Magnin, E. [1997]: *National Trajectories of Post-socialist Transformation: is there a Convergence towards Western Capitalism?* Paper presented at the 4th workshop of the E. S. F. Network „Social Transformations in Central and Eastern Europe”, Central European University, Budapest, 5–7 December.
- Delorme, R. [1995]: *An Alternative Theoretical Framework for State-Economy. Interactions in Transforming Economies*. EMERGO 2, pp. 5–24.
- Dörrenbächer, C. [1999]: *Vom Hoflieferanten zum Global Player. Unternehmensreorganisation und nationale Politik in der Welttelekommunikationsindustrie*. Berlin, Edition Sigma.
- Dörrenbächer, C. – Schmitt, A. [1997]: *Transport- und Logistikunternehmen in Mittel- und Osteuropa*. Berlin, FAST.
- Esser, J. – Lühje, B. – R. Noppe eds. [1997]: *Europäische Telekommunikation im Zeitalter der Deregulierung. Infrastruktur im Umbruch*. Münster, Westfälisches Dampfboot.
- European Commission [1997]: *Agenda 2000 – Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union*. Brussels.
- Grabbe, H. [1999]: *Transnational Relations and Developing Models of Capitalism: The Political Economy of Integrating Central and Eastern Europe into the EU*. Paper presented at the ECPR 27th Joint Session of Workshops, Mannheim, 26–31 March.
- Grabher, G. – Stark, D. eds. [1997]: *Restructuring Networks in Post-Socialism. Legacies, Linkages and Localities*. Oxford, Oxford University Press.
- Gowan, P. [1995]: *Neo-Liberal Theory and Practice for Eastern Europe*. *New Left Review* 213, pp. 3–60.
- Gregorczyk, S. – Jarosinski, M. – Sopinska, A. [1995]: *Road Freight Transport Analysis*. Warsaw, Szkoła Główna Handlowa.
- GUS [1997]: *Transport – Wyniki Działalności w 1996 r. (Transport – results of activities for 1996)*. Warsaw.
- Hamilton, G.W. [1990]: *Federal Express – L'IBM des messageries exprès*. Genève, Internationale du Personnel des Postes, Télégraphes et Téléphones.

- Hardy, J. – Rainini, A. [1996]: *Restructuring Krakow. Desperately Seeking Capitalism*. London, Mansell Publishing Limited.
- Hausner, J. – Marody, M. – Wilkin, J. – Wojtyna, A. – Zirk-Sadowski, M. [1998]: *Accession or Integration? Poland's Road to the EU. EU Monitoring II*. Friedrich Ebert Stiftung. Warsaw, March.
- Hirst, P. – Thompson, G. [1996]: *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. Polity Press, Cambridge.
- Jastrzebska, J. [1999]: *The Adjustment Process of Polish Transport to the EU Membership. Experiences and Perspectives*. Varsó, kézirat.
- Kearn, I. [1996]: Eastern Europe in Transition into the New Europe. In *Gamble, A. – Payne, A. (eds.): Regionalism and World Order*. Houndsmills/London, Macmillan, pp. 55–92.
- Kirk Laux, J. [1994]: *World Economy and Democratisation in Central/East Europe: Complementarities and Contradictions*. Paper presented at the XVIth World Congress of the International Political Science Association. Berlin, 21–25 August.
- Kornai, J. [1990]: *The Road to a free economy*. New York, Norton.
- Kurz, C. – V. Wittke [1998]: Die Nutzung industrieller Kapazitäten in Mitteleuropa durch westliche Unternehmen – Entwicklungspfade einer neuen industriellen Arbeitsteilung. *SOFI-Mitteilungen* 26, pp. 45–68.
- Lipietz, A. [1985]: „Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise: Einige Methodische Überlegungen zum Begriff 'Regulation'." *PROKLA* (58): pp. 109–137.
- MTGM [1997]: *Analiza i ocena wpływu integracji z UE w płaszczyźnie społeczno-ekonomicznej – Polityka Transportowa (Analyses and evaluation of the influence of EU integration on the socio-economic level – transport policy)*. Warsaw.
- Murrell, P. [1992]: Evolutionary and Radical Approaches to Economic Reform. *Economies of Planning* 25, pp. 79–95.
- Murrell, P. [1995]: The Transition according to Cambridge, Mass. *Journal of Economic Literature* 33, pp. 164–178.
- Payne, A. – Gamble, A. [1996]: Introduction. The Political Economy of Regionalism and World Order. In *A. Gamble – Payne, A. (eds): Regionalism and World Order*. Houndsmills/London, Macmillan, pp. 1–20.
- Pickel, A. – True, J. [1999]: Global Forces, Transnational Linkages and Local Actors: Towards a New Political Economy of Post-Socialist Transformation. Paper presented at the 11th Annual Conference on Socio-Economics. University of Wisconsin-Madison, 8–11 July.
- Plehwe, D. [1994]: Neue Logistik für deutsche Konzerne. Duisburg, SOKOOP.
- Plehwe, D. [1997]: Eurologistik, „Europäische“ Verkehrspolitik und die Entwicklung eines transnationalen (Güter-)Transportsystems. *PROKLA* 107, pp. 217–244.
- Plehwe, D. [1999]: Varieties of Transnational Capitalism? Organizing the Transformation of Business Systems. Paper presented at the ESRI Workshop „Economic Actors, National Systems and International Contexts“, Copenhagen, 21–24 September.
- Poznanski, K.Z. [1996]: *Poland's Protracted Transition. Institutional Change and Economic Growth 1970–1994*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Röttger, B. [1997]: Neoliberale Globalisierung und eurokapitalistische Regulation. Die politische Konstitution des Marktes. Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Rydzkowski, W. – Wojewodzka-Krol, K. [1995]: Transport Policy in the Process of the Integration of Poland into the European Union. *Transport I Logistyka* 1, pp. 19–34.
- Sandholtz, W. – Zysman, J. [1989]: 1992: Recasting the European Bargain. *World Politics* 1, pp. 95–128.
- Stark, D. [1997]: Recombinant Property in East European Capitalism. In G. Grabher and D. Stark (eds), *Restructuring Networks in Post-Socialism. Legacies, Linkages, Localities*. Oxford, Oxford University Press, pp. 35–69.
- Stark, D. and Bruszt, L. [1998]: *Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*. Cambridge, Cambridge University Press.

Felhasznált napilapok

DVZ: Deutsche Verkehrszeitung
Handelsblatt
Nachrichten für den Außenhandel
PGT: Polska Gazeta Transportowa
The Warsaw Voice

Brief Summary of the Articles

All-round inquiry about the preconditions of Hungary's smooth joining the EU

PART 1

The current joining process of Hungary is a crucial historical chance and challenge at the beginning of the third millenium. Preparing the effective and smooth joining is a historical responsibility. We already had a look at this subject two years ago, but back then we only tried to collect the opinions concerning the situation before the joining discussions. At the time of our recent survey the discussions are still going on – they are at the stage of x-raying – so the expected conditions of the entry can be outlined much better.

In connection with this we have the following question

Until the time of joining what kind of changes do you think are necessary in the field of regulations and institutions at your specialisation or at a wider spectrum for the successful closing of the discussions and for the as smooth as possible transition of the Hungarian economy?

On the Ability of the EU to Enlarge and Reform

LÁSZLÓ CSABA

The article addresses the issue how the internal reforms of the EU, as circumscribed in the Cologne and Helsinki Council, as well as the new enlargement strategy, elaborated under the impacts of the Kosovo conflict, will together influence Hungary's ability to join in. As far as internal institutional reforms are concerned, functional rationality and continued defence of national positions, including the unjustified priority allotted to the balance of net transfers, seem to block any substantial progress. Enlargement by 13 new members is not supported either by reforms in decision making or by financing. Moreover, the amounts, approved in Berlin for taking on 6 new members are insufficient even for this smaller task. Intra-EU debates, from CFSP to tax harmonisation, have crowded out enlargement as a priority topic, and national standpoints lastingly diverge.

Hungarian Agricultural Position in the World Economy

JUDIT KISS

Hungary's natural endowments, comparative advantages, tradition in agricultural production and the accumulated agrarian expertise make it possible to maintain a net

agricultural export position and to accomplish an export-oriented agricultural development strategy. Its main external condition is adaptation to the changes in the world agricultural system. The most important factors to be taken into account are as follows: the expected changes in the world agricultural markets, in agricultural trade and price formation; the WTO regulations concerning agricultural production and exports; the future development of the EU's Common Agricultural Policy and the terms of Hungary's agricultural accession to the EU; the agricultural situation of the main agricultural actors and partners, like the USA, the countries of Eastern and Central Europe, Russia, China, etc.

Internationalisation and Institutional Fragmentation: The Case of the Polish Transport Industry

DOROTHEE BOHLE

The author demonstrates that we are heading towards the emergence of a transnational integrated European economy, in which national policies of deregulation are combined with a growing role of supranational institutions, and new global market actors, new forms of market hierarchies emerge. Because Poland has not been capable of deploying the necessary resources for a successful adaptation, a selective approach has been adopted, which worked in favour of the needs of international transport while neglecting the restructuring of the domestic transport system. Thus a fragmented and dualistic transport regime has emerged in terms of its institutions, and regulations, its geographical patterns, and infrastructural development. The article shows that the fragmented regime results in strikingly different firm structure, business and organizational strategies, and ultimately works in favour of multinational forwarding and logistic enterprises occupying strategic market segments in Poland, whereas the endogenous transport enterprises are in danger of being marginalised.

Jogi melléklet

Szerződési jog Kínában

DR. LELOCZKY KÁLMÁN

A Kínai Népköztársaság nemzeti ünnepén, 1999. október 1-jén új szerződési jogi törvény lépett hatályba.

Ez az új kínai jogalkotás több szempontból is figyelmet érdemlő. A törvényhozási cél nyilvánvalóan az volt, hogy elsődlegesen a fejlődő külkapcsolatok előmozdítása céljából olyan forgalmi szabályokat alkossanak, amelyek a nemzetközi kereskedelem igényeit kielégítik. Ezzel párhuzamosan azonban az a cél is nyilvánvaló, hogy a jogalkotók a kínai társadalmi és gazdasági rendszer által támasztott követelményeket is kielégítsék. Figyelemre méltó a szóban forgó törvény 1. §-a, amely a szerződő felek törvényes jogainak a védelmén túl a gazdasági rendszer fennállása és a szocialista építés előmozdítását említi a törvény céljaként. Ez a kettős célkitűzés a törvény tartalmában folyamatosan nyomon követhető.

Ezen cikk méreteit messze meghaladná a törvény tartalmának kimerítő jellegű ismertetése. Célunk arra korlátozódik, hogy bemutassuk az említett törvény felépítését és azokat a tartalmi elemeket, amelyek vagy a forgalmi élet biztonsága, vagy a törvény által megjelölt társadalmi célok szempontjából figyelemre méltóak.

A törvény 24 fejezetből áll, ebből az első 8 fejezet a szerződési jog általános szabályait tartalmazza, míg további 15 fejezet az egyes nevesített ügyletek irányadó szabályait foglalja magában. A törvényben tételesen szabályozott nevesített ügyletek a következők:

- Adásvétel (9. fejezet)
- Elektromos energia, víz- és gázszolgáltatásra vonatkozó szerződés (10. fejezet)
- Ajándékozási szerződés (11. fejezet)
- Kölcsönszerződés (12. fejezet)
- Bérleti szerződés (13. fejezet)
- Pénzügyi lízingszerződés (14. fejezet)
- Vállalkozási szerződés (15. fejezet)
- Építési szerződés (16. fejezet)
- Fuvarozási szerződés (17. fejezet)
- Technológia átadására vonatkozó szerződés (18. fejezet)
- Letéti szerződés (19. fejezet)
- Raktározási ügyletek (20. fejezet)
- Megbízási szerződés (21. fejezet)
- Bizományi szerződés (22. fejezet)
- Bróker szerződés (23. fejezet)

1. Mint említettük, nem célunk a szabályok kimerítő ismertetése, figyelemre méltónak találtuk azonban a törvény 12. §-át, amely az eddig ismert jogalkotások szerkezetétől eltérően, nem az egyes nevesített ügylettípusoknál határozza meg az érvényességi kellékeket, hanem a törvény hatálya alá tartozó valamennyi ügylettípusra vonatkozóan egységesen foglalja össze a szerződések kötelező tartalmi elemeit. Ezek az érvényességi kellékek a következők:

- (1) Felek neve és címe
- (2) A szerződés tárgya
- (3) Mennyiség
- (4) Minőség
- (5) Ár vagy ellenszolgáltatás
- (6) Határidő, a teljesítés helye és módja
- (7) Felelősség a szerződésszegésért
- (8) Jogviták rendezése

A fenti kellékek felsorolásán túl a törvény megjegyzi, hogy a szerződéskötő felek szerződési mintaszövegek alkalmazásával is köthetnek jogügyletet.

A fenti felsorolásnál azt kell figyelembe venni, hogy a törvény hatálya alá tartozó valamennyi, vagyis 15 nevesített ügyletre egyaránt érvényes, és szembetűnő a széles körű dispozitivitási szándék.

A törvény érvényességi kellékként határozza meg a szerződésszegés esetén beálló felelősség szabályozását. A törvény szándéka itt a szerződéskötési autonómia messzemenő elismerését mutatja. A nyilvánvaló cél a külkereskedelmi ügyletek előmozdítása, hiszen belföldi vonatkozásban nyilvánvalóan érvényesülnek a Kínai Népköztársaság bírói eljárását szabályozó rendelkezések.

2. Vélhetően számos szerződéskötési hiányosság tapasztalataira figyelemmel, a törvény 36. és 37. §-ai szükségesnek vélték annak szabályozását, hogy a szerződés alaki hiányosságai ellenére a szerződés érvényessé válik akkor, ha a felek a szerződés tényleges teljesítését megkezdték, és az egyik fél által történt teljesítést a másik fél elfogadja.

3. A törvény 39. §-a a világszerte követett új jogalkotási gyakorlathoz hasonlóan kitér a mintaszerződések problematikájára. A törvény meghatározása szerint általános szerződési formulának tekinthető az a szerződés, amelyet szerződéskötés céljára úgy használnak fel, hogy annak tartalmát a másik szerződő féllel nem beszélik meg.

Ugyanehhez a gondolatkörhöz kapcsolódva a törvény 40. §-a érvénytelennek nyilvánítja az ilyen jellegű szerződéseknek a szerződő felek egyikét hátrányosan sújtó rendelkezéseit, sőt vita esetére a törvény 41. §-a úgy rendelkezik, hogy az általános szerződési formula vitás értelmezése esetén a mintaszöveget készítő fél számára kedvezőtlenebb értelmezést kell elfogadni, és amennyiben ellentét mutatkozik a szerződés mintaszövege és az ide vonatkozó egyéb jogi szabályozás között, úgy az általános jogi szabályozás érvényesül.

3. A törvény 53. §-a a felek széles körű szerződéskötési autonómiájának elismerése mellett a felelősségkorlátozó kikötések tekintetében olyan egyértelmű korlátokat tartalmaz, amelyek teljesen egybecsengenek a világ valamennyi gazdaságilag fejlett országának ide vonatkozó jogi szabályozásával.

A törvény szerint a felelősségkorlátozó kikötések érvénytelenek:

- (1) A másik szerződő félnek okozott fizikai sérülésből származó igények tekintetében,
- (2) a másik félnek szándékosan vagy durva gondatlanságból okozott kár esetében.

4. A törvény 54. §-a meglehetősen részletes szabályokat tartalmaz valamely jogügyletnek a bíróság vagy a választottbíróság előtt történő megtámadásáról. Ezek a jogok általában a tévedésre, az erőszakos befolyásolásra terjednek ki.

Bizonyos kérdést vet fel azonban az idézett § (2) bekezdése, amely a megtámadási okok között említi azt a körülményt, hogy a szerződés megkötésének időpontjában nyilvánvalóan tisztességtelen (?) volt a másik fél számára.

A kínai törvény angol nyelvű változata az „unfair” szót használja, ennek jogi szempontból pontos értelmezését vélhetően majd a joggyakorlat fogja kialakítani, szerződéskötéseknél azonban azért óvatosságot tesz indokoltta a szerződéses szolgáltatások arányosságának megállapításában.

A szerződés gazdasági erőfölény vagy más okokból történő megtámadásnak lehetősége más jogrendszerben is ismert, azonban a kínai törvény említett részének értelmezése mégis olyan kérdést jelent, amelyre fel kell hívni a figyelmet.

5. A törvény 62. §-a olyan részletes diszpozitív szabályokat tartalmaz, amelyek akkor nyernek alkalmazást, ha a felek szerződésének tartalma hiányos. Figyelemre méltók az alábbiak:

(1) A minőségre vonatkozó kifejezett megállapodás hiányában állami normák, szakmai normák vagy ezek hiányában normál követelményszint vagy a szerződés céljára legmegfelelőbb különleges minőségi követelmények alkalmazandók.

(2) Az ár- vagy pénzbeli ellenszolgáltatás nem kifejezett meghatározása esetén a szerződés megkötésekor érvényben volt piaci ár az irányadó. Hatósági ármegállapítás esetén pedig természetes a hatósági ár.

(3) Amennyiben a teljesítés helyét nem határozza meg a szerződés, úgy a fizetést a kedvezményezett telephelyén kell teljesíteni. Ingatlan átadása az ingatlan helyén történik, míg más dolog szolgáltatása a teljesítő fél telephelyén kell, hogy történjék.

(4) A szállítási határidő nem megfelelő meghatározása esetén a kötelezett bármikor teljesíthet, és a hitelező is kérhet bármikor teljesítést, azonban a teljesítést kérő félnek a másik fél részére megfelelő előkészítési időt kell engednie.

(5) Amennyiben a teljesítés módja nem meghatározott, úgy a szerződés teljesítése céljából legmegfelelőbb módon kell teljesíteni.

(6) Amennyiben a teljesítés költségeinek viselését a szerződés nem szabályozza, úgy a teljesítés költségeit a kötelezettnek kell viselnie.

6. A szerződés 107. §-a szabályozza a szerződésszegésért fennálló felelősség diszpozitív szabályait. Ennek értelmében a szerződést szegő fél köteles

- a teljesítésre
- szerződésszegést megszüntető intézkedések megtételére
- kártérítésre
- egyéb igények teljesítésére.

Ezt a szabályt nyilvánvalóan a törvény 12. §-ával egybevetve kell alkalmazni. Mint már említettük, a törvény 12. §-ának (7) bekezdése kifejezetten előírja a szerződésszegés esetén beálló felelősségnek a szerződési feltételek körében történő szabályozását.

A 107. §-ban foglalt és fent ismertetett szabályozás általános jellegű tartalmával nyilván arra kívánja késztetni a feleket, hogy a szerződésszegés esetében beálló felelősség szabályait magában a szerződésben szabályozzák.

7. Kissé szokatlan módon, a nem megfelelő minőségben történő teljesítés esetén érvényesíthető igényeket nem a nevesített ügyleteknél, hanem az általános részben sorolja fel a kínai törvény. Ezek az igények – a jogosított választása szerint – a következők:

- kijavítás
- kicserélés
- a termék újabb elkészítése
- árcsökkentés
- a szolgáltatás visszautasítása
- a szerződésszegésből eredő visszatérítési és egyéb igények.

8. A törvény 113. §-a azt a figyelemre méltó rendelkezést tartalmazza, mely szerint szerződésszegés esetén a teljes ár, vagyis az elmaradt haszon is térítendő, de csak abban a mértékben, amelyben a szerződésszegés miatt bekövetkezett kár a szerződés időpontjában a szerződést szegő fél számára előrelátható volt.

Ez a szabály a világ különböző jogrendszereiben ismert megoldást követi, figyelemre méltó azonban ezen § azon további rendelkezése, mely szerint fogyasztási cikk szolgáltatásainak hiányosságai esetében a Kínai Népköztársaság fogyasztóvédelmi törvénye szerinti felelősségi szabályok érvényesülnek.

8. A törvény 114. §-ának angol szövegváltozata a „Liquidated damages” terminológiát használja, a szabályozás tartalmából azonban kitűnik, hogy valójában az európai jogrendszerben ismert kötbért tartalmazza. Ez annyit jelent, hogy a felek között megállapodott kötbér mértéke a bíróság által csökkenthető vagy felemelhető, amennyiben a kötbér mértéke és a tényleges kár között aránytalanság áll fenn. Figyelemre méltó azonban, hogy a törvény szövege szerint a bíróság ezen mérlegelési jogköre csak kimagasló mértékű aránytalanságra vonatkozik.

9. A törvény 115. §-a, majd későbbiekben a törvény több más §-a is ismételten mögöttes jogszabályként utal a garanciális kötelezettségekkel kapcsolatban a Kínai Népköztársaságnak a garanciát szabályozó törvényére. Amennyiben tehát valamilyen kötelezettség teljesítésére garanciát nyújtanak, úgy ennek a szabályai nem a szerződési törvényben, hanem az említett külön törvényben találhatók.

10. A törvény általános részének záró rendelkezései (124–125. §) értelmezési szabályokat tartalmaznak. A törvény szerint az értelmezés alapszabálya a szerződés célja szerinti minősítés többfajta értelmezési lehetőség közül azt tekinti mértékadónak, amely a szerződés teljesítését mozdítja elő. Ugyanez a szabály vonatkozik a két nyelven készült szerződésekben felmerülő nyelvi jellegű értelmezési problémákra. Amennyiben két különböző nyelvű szerződési rendelkezés nincs egymással összhangban, úgy a szerződés célja szempontjából kell meghatározni az irányadó szöveget.

11. A törvény 126. §-a nemzetközi magánjogi rendelkezéseket tartalmaz. Ennek lényege, hogy a törvény a külföldi vonatkozású szerződések körében elismeri a felek jogát a szerződésre irányadó jog megválasztására, ennek hiányában a törvény szerint annak az országnak a joga az irányadó, amely a szerződés teljesítésével a legszorosabb kapcsolatban van. A törvény azonban kötelezően írja elő a kínai jog alkalmazását mindazon ügyleteknél, amelyek a kínai jog szerint Joint-Venture-nek minősülnek.

12. A törvény 129. §-a – meglepő módon az általános részben – szabályozza az elévülést, a nemzetközi adásvételi és szellemi tulajdon exportjára, valamint importjára vonatkozó ügyleteket. Ez az elévülési idő 4 év, attól az időponttól számítva, amikor a szerződésszegést szenvedő fél a szerződésszegésről értesült vagy értesülnie kellett volna.

II. A szerződési törvény különös része

A szerződési törvény különös része a bevezetőben említett nevesített szerződések szabályait tartalmazza. Ezeket a bevezetőben említett szempontok szerint érintjük.

1. Az adásvétel szabályait a törvény 9. fejezete tartalmazza (130–175. §).

1.1. Általános szabályként a törvény szerint a tulajdonjog a dolog fizikai átadásával száll át az eladóról a vevőre.

A törvény azonban kifejezetten megengedi a tulajdonjog fenntartását a vételár vagy más kötelezettség teljesítésének megtörténteig terjedő időre. Amennyiben az adásvétel tárgya már a szerződés megkötésekor a vevő birtokában van, úgy a tulajdonjog-átszállás a szerződés megkötésével történik.

1.2. A veszélyviselés átszállására elsődlegesen a felek megállapodása az irányadó. Ilyen megállapodás hiányában a teljesítéshez fuvarozást igénylő dolgoknál a veszélyviselés az első fuvarozónak történt átadással száll át az eladóról a vevőre. A törvény a veszélyviselés általános szabályaként úgy rendelkezik, hogy – ellenkező megállapodás hiányában – a szállítás megtörténte előtti kockázatokat az eladó, a szállítás utáni kockázatokat a vevő viseli.

A törvény – a világszerte kialakult jogi tendenciáknak megfelelően – késedelem esetére a veszélyviselést a késedelmeskedő fél terhére hárítja. Amennyiben fuvarozás alatt lévő termékeket adnak el, úgy a veszélyviselés a szerződéskötés időpontjában száll vevőre.

1.3. Indokolt a törvény 158. §-ának megemlítése, ez tartalmazza ugyanis a minőségi kifogás jogvesztő határidőit. Ennek értelmében a beérkező terméket a vevő haladéktalanul köteles mennyiség és minőség szempontjából egyaránt megvizsgálni, és esetleges kifogásait ésszerű időn belül bejelenteni. Feltehetően a rejtett hibákra is figyelemmel, a törvény 2 éves prekluzív határidőt tartalmaz a minőségi kifogások bejelentésére.

2. Sajátosnak tűnik, hogy a törvény nevesített jogügyletként szabályozza az elektromos energia, víz (távhő) és gáz szolgáltatásait.

Figyelemre méltó felelősségi szabály található a törvény 180. §-ában. Eszerint a szolgáltató kártérítési kötelezettséggel tartozik, amennyiben a szolgáltatását előzetes értesítés nélkül függeszti fel vagy szünetelteti. Ez a szabály nem vonatkozik arra az esetre, ha a szolgáltatás félbeszakadása természeti katasztrófa következtében szünetel, azonban arra az esetre is térítési kötelezettséget állapít meg a törvény, ha a természeti katasztrófa következtében előállott kárt a szolgáltató megfelelő időn belül nem hárítja el és nem állítja vissza a szolgáltatásait.

3. A kölcsönszerződések szabályozásánál szemmel láthatóan politikai indíttatású adósvédelmi szabályok érvényesülnek. Pénzügyintézetek által kibocsátott kölcsönnél a törvény a Kínai Népköztársaság központi bankja által meghatározott kamat felszámítását engedélyezi. Egy évet meg nem haladó hitelek esetében a kamatot a tőkével együtt kell fizetni a törvény szerint, míg egy évet meghaladó hiteleknél az évente esedékes kamatokat rendeli a törvény megfizetni.

Vélhetően bizonyos törvényhozási szándékot mutat a törvény 209. §-a, amely kifejezetten olyan rendelkezést tartalmaz, hogy az adós jogosult a lejárat előtt a kölcsönszerződés határidejének meghosszabbítását kérni. Igaz, hogy a törvény szövege szerint ehhez a hitelező hozzájárulása szükséges, mégis valamilyen törvényhozási szándékra utal ez a szabály, hiszen minden szabályozás nélkül is érvényesülhetne az a lehetőség, hogy a felek a megkötött hitelszerződést kölcsönös megállapodással módosítsák.

Az a körülmény, hogy maga a törvény tartalmaz utalást egy ilyen lehetőségre, arra utal, hogy a kínai törvényhozó a kölcsönszerződések lejáratí határidejének módosítását bátorítani kívánja.

A már többször hivatkozott szempontok figyelembevételével érthető a kínai törvény 202–203. §-a, mely szerint a hitelnyújtó a hitel felhasználását ellenőrizni jogosult. Amennyiben a hitelt nem a hitelszerződésben megjelölt célra használják, úgy a hitel folyósítását felfüggesztheti, sőt a hitelszerződést felmondhatja.

4. A bérleti szerződésnél sajátos korlátozást jelent a 214. § azon rendelkezése, mely szerint bérleti szerződések 20 évnél hosszabb időre nem köthetők. Ugyancsak sajátos rendelkezés az, hogy amennyiben a bérbeadó a bérlet tárgyát el kívánja adni, úgy ebben az esetben a bérlőnek elővételi joga van (230. §).

5. A nemzetközi pénzügyi gyakorlathoz hasonló korszerű szabályozást tartalmaz a törvény a pénzügyi lízingszerződésekre vonatkozóan is. Kissé meglepő azonban a törvény 249. §-a, amely úgy rendelkezik, hogy abban az esetben, ha a lízingvevő nincs

abban a helyzetben, hogy a maradványértéket megfizesse és emiatt visszaszolgáltatja a lízingtárgyat, de a lízingdíj túlnyomó részét korábban már megfizette, úgy a lízingbe vevő a kifizetett lízingdíj egy részének visszatérítését igényelheti, amennyiben a lízingtárgy értéke magasabb, mint az általa kifizetett lízingdíjak és egyéb díjak összege.

6. Figyelemre méltó, hogy az építési szerződéseket tárgyaló 16. fejezet nemcsak a kivitelezési szerződésekre terjed ki, hanem az építést megelőző felmérési munkákra és a tervezésre is.

7. Korszerű és részletes szabályozást tartalmaz a törvény 17. fejezete, amely a fuvarozási szerződéseket szabályozza. A törvénynek ez a fejezete akár egy különálló fuvarozási kódexnek is tekinthető. Általános rendelkezéseket tartalmaz a fuvarozási ügyletekre, részletes szabályokat a személyszállítás feltételeiről, valamint külön szabályokat az áruszállítás feltételrendszeréről. Ezen túlmenően a fejezet 4. része a többmódozatú szállítások feltételeit is szabályozza. (Ez annál meglepőbb, mert a többmódozatú szállítást a gyakorlat alakította ki, általában nincsenek kifejezetten a többmódozatú szállítás feltételeit meghatározó jogszabályok.)

8. A törvény 18. fejezete a technológia átadására vonatkozó szabályokat tartalmazza. A szövegből kitűnően a technológia átadásán túlmenően a szellemi tulajdon átruházását is részben magában foglalja. A törvény széles körű diszpozitívást enged, és csupán olyan korlátozásokat tartalmaz (monopólium kizárása, műszaki fejlesztés akadályozása stb.), amelyek a világ legtöbb állama versenyjogi korlátozásainak körében is megtalálhatók.

A technológia átadásával kapcsolatos felelősséget a törvény két irányban határozza meg: a technológiai átadás megvalósításáért fennálló felelősség és a technológiában felhasznált szellemi tulajdonnal kapcsolatos jogszavatosság. Érdekes módon a törvény a szó szűkebb értelmében vett technológiai átadáson túlmenően külön címszó alatt szabályozza a technológiai és műszaki fejlesztési ügyleteket is. Ugyanebben a körben szabályozza a törvény a műszaki tanácsadási és műszaki szolgáltatási szerződéseket is.

9. A törvény 22. fejezete az európai jogrendszerhez hasonlóan szabályozza a bizományi szerződések, így a bizományos felelősségi körét is. A törvény a bizományos terhére delcredere felelősséget ír elő. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a törvénynek ez a része is diszpozitív szabályokat tartalmaz, a felek tehát eltérő megállapodásokat is köthetnek.

10. A törvény 23. fejezete a brókerszerződéseket szabályozza. A törvény (426–427. §) a bróker díját az alábbiak szerint határozza meg:

- amennyiben a bróker tevékenysége hozza létre a megbízó javára a szerződést, úgy a szerződésben kikötött díj illeti meg,
- amennyiben a bróker tevékenysége közrehat a megbízás szerinti szerződés megkötésében, úgy a bróker a díj arányos részére jogosult,
- amennyiben a bróker nem hozza létre a megbízás szerinti ügyletet, úgy brókerdíjra nem jogosult, de kérheti a megbízótól a tevékenységével kapcsolatos költségek megtérítését.

Természetesen mint minden jogalkotásról, a kínai szerződési törvényről is elmondható, hogy a tényleges jogi tartalom majd a bírói gyakorlatban fog minden részletre kiterjedő módon megjelenni. Külön áll ez azokra a szabályokra, amelyek elsődlegesen belföldi rendeltetésűek.

A törvény ismeretében mindenesetre várakozással tekinthetünk a jövő joggyakorlatára.

Az USA-vállalatokkal kötött szabadalmi licencszerződések megszűnése. Jogok és kötelezettségek a licencia tartamának lejártá után

DR. VÍGH JÓZSEF FERENC

1. Az e szerződésekre irányadó joggal kapcsolatos néhány kérdés

Statisztikai adatok ezen a téren nem állnak rendelkezésre, de a tapasztalatok azt mutatják, hogy a magyar és USA-beli felek a közöttük létrejövő technológiaátadási szerződésekben gyakran kötik ki az USA valamelyik – rendszerint az egyesült államokbeli partner bejegyzésének helye szerinti – tagállamának jogát alkalmazandó jogként. [Szándékosan használom a szokásos technológiatranszfer helyett a technológiaátadás kifejezést, követve ezzel a 86/1999. (VI. 11.) Korm.rendelet üdvözlendő szóhasználatát, amely – a kiiktatható idegen szót mellőzve – technológia-átadási megállapodások egyes csoportjainak a versenykorlátozás tilalma alóli mentesítéséről szól.]

Az Egyesült Államok joga (Louisiana tagállam és Puerto Rico társult állam joga kivételével) a common law jogcsaládhoz tartozó jogrendszer. Nem látszik feleslegesnek kitérni arra, hogy az USA joga – más államok jogától eltérően – nem egyetlen jogot jelent. Az 50 tagállam mindegyikének és District of Columbiának megvan a saját anyagi joga, amely egy másik tagállamtól drámai módon különbözhetik. Magának a szövetségnek csak az Alkotmány által fenntartott terjedelemben van törvényalkotó hatalma.

A gazdasági tevékenység terén alig van már terület, amelyet mind a szövetség, mind a tagállamok ne szabályoztak volna. Amennyiben a szövetség és a tagállamok rendelkezései összeegyeztethetők, mindkettő alkalmazandó és figyelembe veendő. Ha azonban ellentétes előírásokat tartalmaznak, a szövetségi jogot elsőbbség illeti meg a tagállam jogával szemben.¹ Sőt, amint egy alább ismertetendő jogeset kapcsán világossá válik, tagállam szerződésben kötött joga rendelkezésének mellőzéséhez nem is szükséges, hogy a szövetség jogának meghatározott szabályával ütközzön, elégséges, ha a szövetség jogpolitikájával kerül összeütközésbe.

Tekintve mármost, hogy vállalkozásaink és az USA-vállalkozások között létrejövő szabadalmi licencszerződésekben számos esetben választják a felek alkalmazandó jogként USA tagállam jogát, és előfordulhat, hogy magyar vállalat USA-szabadalmára nem kizárólagos licenciában részesült USA-vállalat csödbe megy, érdeklődésre tarthat számot, hogy csődeljárás során hasonló esetben miként érvényesült a licencszerződés felei által választott tagállami joggal szemben a szövetségi jogpolitika primátusa.

A későbbiek könnyebb és teljesebb megérthetősége kedvéért előre kell bocsátani a következőket:

Az USA 1978. évi Csődtörvényének (Bankruptcy Code/365/e) (1) cikkelye érvénytelennek nyilvánítja az „*ipso facto*” klauzulákat, azaz azokat a szerződési kikötéseket,

amelyek megpróbálnak megszüntetni (vagy módosítani) szerződést pusztán az adós fizetéseképtelensége vagy amiatt, hogy vele szemben csődeljárást kezdtek.² (Amint arról a 4. pontban részletesebben szó lesz, a licenciatvevő csődje esetén *felmondással* is legfeljebb úgy lehet megszüntetni a licenciaszerződést, hogy a megszűnés a csődeljárás kezdeményezése előtti időpontra essék.)

Másrészt: A Csődtörvény 11. fejezete, amely a csődbe ment vállalatnak kényszerátalakítása alatt fizetési haladékokat enged, hogy ezalatt a tisztségviselők a hitelezőkkel egyezséget köthessenek, megengedi a csődadadónak, hogy az ún. végrehajtandó szerződéseket (executory contracts) a csődbe ment szerződő fél hozzájárulása nélkül átvállalja (365/a/ cikkely) és átruházza (365/f/ cikkely). Szabadalmi licenciaszerződések átvállalására és átruházására is megvan a lehetőség, amennyiben a végrehajtandó szerződés alább ismertetendő kritériumainak megfelelnek, mivel szerződések – az előző bekezdésben foglaltakra való tekintettel – „ipso facto” nem és felmondással is csak a csődeljárás kezdeményezése előtti időpontra szüntethetők meg.

A Csődtörvény (365/c/ cikkelye) egy esetre tesz kivételt az alól, hogy a csődadós átvállalhassa és átruházhassa a végrehajtandó szerződést, nevezetesen abban az esetben, ha az *alkalmazandó jog* mentesíti a nem csődadós szerződő felet az alól, hogy a csődadóstól különböző jogi személytől fogadjon el, vagy ily személynek nyújtson teljesítést.

Végrehajtandó szerződés egyébként az olyan szerződés, amelyben teljesítés bizonyos mértékben mindkét féltől követelhető, és amelyben mindkét fél kötelezettségei olyan mértékben nem teljesítettek, hogy bármelyik fél teljesítése befejezésének elmáradása „lényeges szerződésszegést” (material breach) valószínűsít meg.

Példa a végrehajtandó szerződésre: „A” vállalat kizárólagos szabadalmi licenciat ad „B” vállalatnak, amiért „B” negyedévenkénti ütemezésben royaltyt köteles fizetni „A”-nak annak ellenében, hogy „A” nemcsak, hogy nem ad licenciat harmadik félnek, de a szabadalmat maga sem hasznosítja. Ha „B” elmulasztja a royalty-fizetéseket, lényeges szerződésszegést követ el (egyébként ezáltal megfosztva magát attól a kizárólagos jogától, hogy előállítsa, használja vagy forgalomba hozza a licenciaterméket). Ha ellenben „A” licenciat ad a szabadalomra harmadik személynek, vagy a technológiát maga hasznosítja, lényeges szerződésszegésbe esik (egyébként feladva ezáltal royalty-fizetések követelésére vonatkozó jogát).³

Az USA joga e néhány fontos és sajátos elemének felvillantása után most már sor kerülhet annak egy jogeset révén történő illusztrálására, hogy miként érvényesült a gyakorlatban a szövetségi jogpolitika elsőbbsége tagállamnak a felek által választott jogával szemben.

Az Everex Sys., Inc. v. Cadtrak Corp. 89 F. 3d 673 (9th Cir. 1996) ügyben a 9. bírói kerületi bíróság (Ninth Circuit), a 11 szövetségi fellebbezési bíróság egyike először azt állapította meg, hogy az eljárás tárgyát képező szerződés végrehajtandó szerződésnek minősül. [A licenciatadónak tartózkodnia kellett a szabadalombitorlás miatti perléstől (!), a licenciatvevőnek pedig meghatározott megjelöléssel kellett ellátnia a licenciatermékeket.]

A bíróság a következő lépésben azt vizsgálta, hogy mi az alkalmazandó jog, tagállami vagy szövetségi jog-e.

A licenciaszerződésben alkalmazandó jogként California tagállam joga volt kikötve.

A csődbe ment nem kizárólagos licenciatvevő – és egyben a licenciat potenciális átvállalója – azzal érvelt, hogy ezért az alkalmazandó jog California állam joga, és ez a jog nem gördít semmilyen akadályt a szabadalmi licenciaszerződésen alapuló jogok átruházásának útjába.

A Ninth Circuit nem osztotta ezt a véleményt, úgy ítélve meg, hogy a szabadalmi licenciat átruházhatóságára a szövetségi jog irányadó. Rámutatott arra, hogy California

állam joga ellentétben áll a szövetségi szabadalmi politikával, amely azáltal ösztönzi új és hasznos találmányok alkotását és nyilvánosságra kerülését, hogy a feltalálónak jogot ad arra, hogy másokat kizárjon.

A tagállamok számára annak lehetővé tétele, hogy a licenciák korlátmentes átruházását megengedjék, megfosztaná a feltalálókat attól a nagyon fontos lehetőségtől, hogy ellenőrizzék licenciavevőik kiletét. Ez a képességük fontos, mivel a szabadalom tulajdonosa esetleg hajlandó gyengébb versenytársainak licenciát adni, vagy engedélyezni a szabadalom kisebb mérvű használatát, de lehet, hogy nem kíván licenciát adni legerősebb konkurenseinek, vagy nem óhajtja szabadalmazott találmányának nagyobb mértékű hasznosítását engedélyezni.

Az előbbieik alapján arra a következtetésre jutva, hogy szövetségi jog alkalmazandó, a bíróság megállapította, hogy a szövetségi jog a *nem kizárólagos* licencián alapuló jogokat személyhez kötött jogoknak tekinti, és az ilyen személyhez kötött jogok nem szerezhetők meg vagy ruházhatók át a szabadalom tulajdonosának hozzájárulása nélkül. Végül is a Ninth Circuit úgy ítélte meg, hogy a Csődtörvény 365/c/ cikkelye szerinti kivétel a *nem kizárólagos* licenciákra alkalmazandó, és ezért a Csődtörvény nem engedi meg a csődadósnak, hogy fizetésektelen helyzetében ilyenfajta licenciákat a szabadalom tulajdonosának hozzájárulása nélkül átruházzon.⁴

2. Nem „lényeges” szerződésszegések

Az eddigiekben szó esett arról, hogy az a fél, aki lényeges szerződésszegést követ el, pl. mint licenciavevő elmulasztja a royalty-fizetéseket, vagy mint licenciadó megszegi azt a kötelezettségét, hogy harmadik személynek nem ad licenciát, elveszti a szerződésen alapuló jogait.

Egy USA-ban ügyvédi gyakorlatot folytató szerző veti fel a szerződés megszűnését szabályozó rendelkezések fontosságáról írt tanulmányában, hogy sok szerződésszerkesztő tévesen feltételezi, miszerint a *minimális* licenciadíj-fizetési kötelezettség elmulasztása is automatikusan megszünteti a licenciát, és az összegyűlt royaltyk a megszűnéskor esedékesek a fizetésre. Abból a célból, hogy az összegyűlt royaltyk a megszűnésre vonatkozó rendelkezés alapján esedékesek legyenek, vagy avégett, hogy a minimális royaltyk fizetésének elmulasztása alapul szolgáljon a licencia megszüntetésére, a minimális royalty fizetésének követelményét és a fizetésre vonatkozó feltételeket kifejezetten rögzíteni kell a megszűnési klauzulában.

Hasonló a gond, ha a licenciavevő „best efforts” kötelezettséget vállal.

Szó szerinti fordításban ez utóbbi „legjobb erőfeszítések” kifejtését jelenti, a magyar szerződési terminológiába azonban ez a kifejezés nem illeszkedik bele, idegenszerű, és sután hangzik. Legfeljebb talán a szerződéseinkben sztereotip „minden tőle telhetőt megtesz” kifejezéssel lehet fordítani, de megjegyzendő, hogy a „best efforts” kötelezettség teljesítése jogvita esetén USA-bíróság előtt szokásosan központi kérdéssé válik, ami nem jellemző a hazai gyakorlatban „a minden tőle telhetőt megtesz” kötelezettség vállalásának esetében.

Az Egyesült Államok bíróságai úgy ítélik meg egyébként, hogy a megszűnéssel kapcsolatos rendelkezés a találmány hasznosítása tekintetében nem foglalja magában hallgatólagosan a „best efforts” kötelezettséget. Ezért, ha a licenciadó a szerződés megszűnését kívánja arra az esetre, ha a licenciavevő a hasznosítás érdekében nem követ el minden tőle telhetőt, ezt a követelményt bele kell foglalnia a megszűnésre vonatkozó rendelkezésbe.⁵ (Ennek elmaradása nem érinti a licencia-vevő *kártérítési* felelősségét arra az esetre, ha a szerződésben előírt „best efforts” kötelezettségének nem tesz eleget.)

Ebben az összefüggésben nem lehet említetlenül hagyni, hogy igen kockázatos a „best efforts” kötelezettséget abszolút értelemben, általánosságban, megszorítás vagy értelmezés nélkül vállalni.

Perben e kötelezettség teljesítése *bizonyítás* tárgya lehet. Ha az a vállalat, amelynek „legjobb erőfeszítéseit” kellett a hasznosítás érdekében kifejtenie, előző történetében bármely sikert ért el, az ellenfél leleményes jogi képviselője az előző sikereket mint mércét fogja felhasználni annak értékeléséhez, hogy a vállalat megtett-e minden tőle telhetőt.

Ha viszont a vállalat előzőleg nem ért el számottevő sikereket, a képviselő keresni – és általában találni – fog olyan siker-előrejelzéseket, amelyeket a vállalat a „best efforts” kötelezettség vállalásának idejében adott. Bármely, a szerződéskötés idejéből való műszaki vagy piacbefolyásolási (marketing) dokumentum, amely derűlátóan sikert jósolt, mérték lesz az erőfeszítések eredményének felbecsüléséhez.⁶

A helyes eljárás az, ha a szerződés nem pusztán a parttalan „best efforts” kifejezésre hagyatkozik a licenciatvevő kötelező igyekezetének, gondosságának („diligence”) szokásos meghatározása során, hanem rögzíti az erőfeszítések mérhető ember-óra, költség-ráfordítási és – ha a felek konkurensei egymásnak –, a kartelljog előírásait figyelembe vevő megszorításait. Mindig ajánlatos fontolóra venni kárártalány (liquidated damages) szerződéses kikötését is, hogy a szerződésszegés pénzügyi következményeinek is határ legyen szabva.⁷

3. Még egyszer az automatikus megszűnésről: a „frustration”

A lényeges szerződésszegéshez hasonlóan a frustration is „ipso facto” szünteti meg a szerződést. (Természetesen szerződésmegszüntető hatása elsősorban a teljesítésnek van, de ez annyira kézenfekvő, hogy ennek a kérdésnek a fejtegetését ebben a cikkben nem látom szükségesnek.)

A frustration fogalmának, jogi koncepciójának a magyar jogban nincs pontos megfeleltetője, az irodalomban lehetetlenülésnek fordítva is lehet vele találkozni. Talán helyesebb, megkülönböztetésül, a megghiúsulás fordítás. A common law-nak nincs lehetetlenülésmélete, de az átfogó frustration doktrína az utólagos lehetetlenség (impossibility) eseteit is megragadja.⁸

A frustration doktrína akkor nyer alkalmazást, ha a következő együttes feltételek teljesültek:

A körülményekben utólag olyan lényeges változás (radical changes of circumstances) áll be, amely ellen a felek a szerződésben nem készültek fel (parties didn't provide against in the contract), amelyet egyik fél sem maga idézett elő (not self-induced), és amely azt a feltevést, amelyre mindkét fél egyöntetűen alapozta a jogügyletet, romba dönti (destroys foundation on which both parties contracted). A körülmények változását kiváltó okok lehetnek: utólagos lehetetlenség (impossibility), késedelem (delay), gazdasági lehetetlenülés (commercial impracticability) és a jogügylet okafogyottá válása (destruction of the foundation of a contract).⁹

4. Megszűnés a felek megállapodása alapján

Lontai Endre kézikönyvként is kitűnően forgatható művében jegyzék található a licenciaszerződések szokásos feltételeiről. Ezek a tipikus, tehát a szabadalmazott és a know-how jellegű megoldásokra egyaránt vonatkozó licenciaszerződés modellje alapján kerültek összeállításra. A lista – ami a szerződés tartamával és megszűnésével kapcsolatos feltételeket illeti – túlnyomórészt az USA-cégekkel kötött, USA-jog uralma alatt álló

licenciaszerződések vonatkozásában is irányadó lehet. Ez utóbbi szerződésekben is szokásosan szabályozott:

- a szerződés tartama (határozott vagy határozatlan idő), kapcsolat az oltalmi jogokkal, pl. a tartam a legkésőbb lejáró szabadalmi oltalom megszűnésével jár le;
- a felmondás lehetősége vagy kizárása, esetleg korlátozása, pl. a szerződés hatályának bizonyos (pl. első 3 évi) tartamára; a felmondás módja, formája, felmondási idő;
- a rendkívüli felmondás feltételei szerződésszegés esetén, bármilyen vagy csak lényeges szerződésszegés alapján; türelmi idő a szerződésszegés következményeinek elhárítására.¹⁰

A licenciatvevő *csődje* esetére akkor érvényes minden bizonnyal a licenciatadó felmondási jogának a kikötése, ha e rendelkezés úgy van szövegezve, miszerint a megszűnésnek *az előtt* kell történnie, mielőtt a csődeljárás kezdeményezése megtörtént.¹¹ Az érvénytelenség elkerülésére javasolt szöveg a következő: „Csődeljárás elrendelése iránti kérelem előterjesztése előtt legalább 30 nappal mindkét fél köteles értesíteni a másik felet a saját vagy a hitelezők csődeljárás iránti kérelem előterjesztésére vonatkozó szándékáról. Ennek elmulasztása lényeges, a kérelem benyújtása előtt megvalósított, orvosolhatatlan szerződésszegésnek minősül.”¹² (Amint erről már szó volt, a lényeges szerződésszegés következményeként a szerződés automatikusan megszűnik.)

Alapvető követelmény, hogy a megszűnésre vonatkozó rendelkezésből a felek szándéka egyértelműen kitűnjék, továbbá hogy a szerződésben ilyen tekintetben is belső rendezettség valósuljon meg.

Egy bírósági döntés egy licenciaszerződés *hatályt* meghatározó következő kikötését állította fókuszába: „Ez a szerződés 1975. július 1-jén lép hatályba és 1980. június 30-ig, azután pedig egymást követő, öt adózási évet felölelő periódusok alatt marad hatályos.” (Az adózási év az USA-ban július 1-jétől június 30-ig tart.)

A licenciatadó azzal érvelt, hogy ez a rendelkezés lehetővé teszi, hogy a licenciat megszüntethető öt év után. Szerinte az „egymást követő, öt adózási évet felölelő periódusok alatt” kifejezés úgy értelmezendő, hogy a felek felmondást gyakorolhatnak valahányszor egy ötéves időszak véget ér.

A bíróság figyelemmel volt arra, hogy a szerződés tartalmaz egy másik szakaszt, amely felsorolja annak valamennyi módját, ahogyan a licenciat *megszűnhet*, úgymint a licenciatvevő késedelme vagy fizetéseképtelensége által, a licenciatadó és a licenciatvevő megállapodása alapján vagy a licenciatadó legalább 12 hónapos felmondása folytán.

A bíróság megállapította, hogy a szerződés sehol nem ad jogot a licenciatadónak, hogy a szerződést bármely ötéves időszak végeztével megszüntesse, és a szerződésben ezzel kapcsolatos felmondási követelmények sincsenek szabályozva. Arra a következtetésre jutott, hogy ahol egy licenciában a megszűnés szabályozásáról gondoskodnak, a bíróságnak nem szabad megtagadnia az ilyen megszűnésre vonatkozó rendelkezés érvényre juttatását, vagy nem szabad e szerződésbe más megszűnési feltételeket belemagyaráznia.¹³

Abban az esetben, ha vegyes (szabadalmi+know-how) licenciaszerződést kell szerkeszteni, biztosítani kell a kétféle ismeretanyag bizonyos értelemben vett külön kezelését. Ha a felek a szerződésben gondoskodnak arról, hogy a folyamatosan fizetendő royaltyk elkülönüljenek, ezzel elejét veszik annak a problémának, hogy a szabadalom lejáta utáni know-how royalty-fizetések érvénytelennek minősüljenek a *Burlotte-jogelv* (rule) alapján. [A *Burlotte v. This Co.* 379 U.S. 29 (1964) ügyben a Legfelsőbb Bíróság úgy foglalt állást, hogy a felek nem hosszabbíthatják meg egy szabadalom hatályát oly módon, hogy royalty-fizetésre kerül sor a licenciat tárgyát képező szabadalom lejáta után.]

A helyénvaló megoldás az, ha a szabadalommal kapcsolatos royalty-fizetések megszűnnek a szabadalom lejártával, de a know-how-hoz kapcsolódók folytatódnak a szerződés alapján.¹⁴

Ha a feleknek az a szándéka, hogy a licencia határozott ideig maradjon hatályban, akkor is gyakran állapodnak meg abban, hogy a szerződés eredeti lejártá előtt mely okok miatt szüntethető meg. A legtöbb szerződés lehetővé teszi, hogy a fél felmondja a szerződést, ha a másik fél lényeges rendelkezést megszeg, vagy jelentősen megszegi a szerződés bármely előírását, és a szerződésben meghatározott, attól számított (általában 30 napos) határidőn belül, hogy a nem szerződésszegő fél felmondását megkapta, elmulasztja orvosolni a szóban lévő szerződésszegést.

Teljesítmény-célkitűzések vagy kontingens elérésének elmaradása is szokásos kritériuma a felmondásnak, mint ahogyan az is, hogy a licenciavevő nem tartja be titoktartási kötelezettségét, nem ügyel a licenciadó tulajdonosi jogaira, a licenciával kapcsolatos korlátozásokra.

Egyes szerződések szerint megszüntetéssel jár, ha a licencia tárgyát képező technológia sérti harmadik személyek szellemi tulajdonjogait, és a licenciadó nem tudja megszerezni azt a jogot, hogy továbbra is hasznosíthassa a technológiát, vagy nem képes úgy módosítani a technológiát, hogy az ne legyen jogsértő, vagy helyettesíteni a technológiát nem jogsértő technológiával.

A szerződésekben tipikus felmondási lehetőség, ha az egyik fél már nem mint jól menő vállalkozás működik. (Arról, hogy a fél csődje esetén a szerződés milyen korlátozással mondható fel, az 1. pontban volt szó.)

A licenciadónak érdemes ragaszkodnia annak kikötéséhez, hogy a szerződést felmondhassa, ha harmadik félnek a vállalatát megszerzi, ha harmadik fél felvásárolja, vagy ha ilyennel fuzionál – még ha a kárpótlás valamely formája szükséges is ahhoz, hogy a licenciavevőt ennek a rendelkezésnek az elfogadására készítse – mert nem felmondható licenciaszerződések hatályban léte a jelentősebb piacokon komoly akadályt jelenthet egy potenciális vevő vagy fűzőtárs számára.

A belátás szerinti felmondás (discretionary termination) vagy tetszés szerinti felmondás (termination at will) fontos lehet a licenciadó számára, ha a licenciavevő bizonyos területen kizárólagos jogokat élvez. Ebben az esetben ezen a területen a licenciadó üzleti sikere teljesen az egyetlen (kizárólagos) licenciavevő teljesítményétől és a vele való teljes üzleti kapcsolattól függ. A kizárólagos licenciavevő a tetszés szerinti felmondás kikötésének ellen szokott állni, mivel a legtöbb esetben idejének, erőfeszítéseinek és forrásainak túlnyomó részét vagy egészét kénytelen a licenciadó technológiájának marketingjére fordítani, aminek következtében felmondás esetén sebezhetővé válik. Ezzel szemben nem kizárólagos licencia esetén ez a fajta felmondás észszerű választási lehetőség.¹⁵

Az 1. pontban arról esett szó, hogy a lényeges szerződésszegés a szerződés *automatikus* megszűnését idézi elő. Az e pontban előadottak szerint pedig szokásos *felmondási* ok az, ha a másik fél lényeges szerződési rendelkezést megszeg és a szerződésben meghatározott, attól számított határidőn (általában 30 napon) belül, hogy megkapta a nem szerződésszegő fél felmondását, elmulasztja orvosolni a szóban lévő szerződésszegést.

Könnyű belátni, hogy az ipso facto megszűnés lehetőségének kiküszöbölése, az automatikus megszűnés okának felmondási okká „konvertálása”, orvoslásra adott türelmi idő beiktatása különösen a licenciavevőnél állhat érdekében, akinek a hasznosításból a felmondásig nyert bevételeiből esetleg a hasznosítással kapcsolatban addig felmerült kiadásai sem térülnek meg.

A szabadalmi licenciadó akkor, amikor a szerződéskötéskor kialakítja a szokásosan semmilyen okból vissza nem térítendő és a később fizetendő, %-osan meghatározott díjakba se betudandó „belépőt”, igyekszik elérni, hogy ennek összege addigi ráfordítási költségeire és minimális nyereségre fedezetet nyújtson. (Évekkel ezelőtt pl. egy egyesült államokbeli vállalat – a megelőző szerződéskötési tárgyalásokon létrejött szóbeli megállapodásra hivatkozva –, mint potenciális kizárólagos szabadalmi licenciavevő és a szer-

ződés létrejötte esetén a szabadsalom tárgyát képező ígéretes találmány közös fejlesztésében társ, szerződéstervezetet küldött a magyar licenciadó-jelöltnek, amelybe „a hasznosítás engedélyezése ellenértékéért” semmilyen címen vissza nem térítendő és a későbbi royaltykba be nem számítandó több százezer dollár összegű „belépőt” állított be.)

5. A licencia lejártát túlélő jogok és kötelezettségek szabályozása

Nem is egy amerikai szerző tartotta fontosnak, hogy teljes tanulmányt szenteljen annak a problémának, hogy az USA-vállalatok által kötött licenciaszerződésekben – bár erre szükség lett volna – sok esetben egyáltalán nincsenek szabályozva posztkontraktuális elemek. Az ebből eredő gond mibenlétére és súlyosságára rávilágítanak a következő sorok: „Miközben nagy körültekintéssel történik annak meghatározása, hogy melyek e feleknek a szerződés tartama alatti jogai és kötelezettségei, a megállapodások ritkán részletezik a szerződő feleknek a szerződés lejártá vagy megszűnése utáni jogait és kötelezettségeit. A megállapodások félre nem érthető kötelezettségeket írnak elő a kapcsolat tartamára, de a felek elmulasztják – szándékosan vagy hanyagságból – megfontolni a kapcsolat lejártá utáni kölcsönös kötelezettségeiket. Végül is amikor problémák merülnek fel a lejárat utáni jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatban, a feleknek kevés a kiindulási pontjuk vitájuk megoldásához.”¹⁶

Az USA jogában – az előzőekből ez tükröződik – kevés szabály áll rendelkezésre abban az esetben, ha a felek a szerződésben nem szabályozzák a posztkontraktuális elemeket, a magyar jogban egyáltalán nincs ilyen (szerződéspótló) szabály.

A találmányok oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény 29. §-ában úgy rendelkezik, hogy a hasznosítási szerződés a jövőre nézve *megszűnik* a szerződésben megállapított idő elteltével vagy a szerződésben meghatározott körülmények bekövetkeztével, valamint akkor, ha a szabadsalmi oltalom megszűnt. A megszűnést tehát szabályozza a jogszabály, a posztkontraktuális elemeket azonban nem vonja szabályozási körébe. Ez azonban egyáltalán nem jogalkotói mulasztás következménye.

Lontai Endre¹⁰ alatt hivatkozott, „A licenciaszerződések alapvető kérdései” c. könyvében leírja (117. o.), hogy mi a forrása egy-egy szerződésfajta jogi szabályozásának: „Egy szerződésfajta, szerződéstípus *számos konkrét szerződés* tartalmi elemeinek általánosított, absztrahált kifejezője. Egy-egy szerződéstípus modelljét a *leggyakrabban előforduló*, valóban tipikus tartalmi elemek összessége képezi, ezekre építendő fel a megfelelő jogi szabályozás.” (Az én kiemelésem – V. J. F.)

A feleknek a szerződésben minden egyes jog és kötelezettség vonatkozásában világosan rendelkezniük kell, hogy melyek azok, amelyek túlélik a licencia lejártát és melyek nem, továbbá hogy a túlélés mely feltételek között történik. A konkrét szerződések posztkontraktuális elemekre vonatkozó kaleidoszkopikus rendelkezései között a gyakorlatban nem található olyan, amelyet, mint a leggyakrabban előfordulót a többivel szemben preferálni lehetne, amely alkalmas volna modellalkotásra, szerződéspótló jogi szabályozás céljára. A megoldások szükségszerűen egyedi, nem uniformizálhatók.

A licenciaszerződések egészére érvényes, de posztkontraktuális elemeket szabályozó részükre különösen igaz Varró József megállapítása, amely szerint ezek a mérték után készült és nem a konfekciórúhákhoz hasonlatosak, vagyis esetről esetre, a licencia konkrét műszaki-kereskedelmi követelményeihez igazodva kell e szerződéseket pontosan, gondosan és kellő részletességgel előkészíteni és elkészíteni.¹⁷

Ezt az arany szabályt esetenként még a legnagyobbak is megszegik. Három vállalat: RCA, Westinghouse és General Electric licenciaszerződést kötött egymással, amelyben kölcsönösen jogokat, köztük allicenciaadási jogokat nyújtottak egymásnak. A szerződés

egyik rendelkezése szerint: „A megszűnés időpontja: 1954. december 31.” Egy másik előírás kifejezetten életben tartotta az 1954. évi időponton túl a megszűnés előtt létrehozott találmányokon alapuló szabadalmak licenciáit, de olyan rendelkezés nem volt, amely RCA-nak azt a jogát, hogy allicenciákat adjon, kifejezetten kiterjesztette volna 1954 utánra.

Ez a jog nagyon értékes volt, és General Electric pert indított Westinghouse perbe lépése mellett és az USA kormányzatának támogatásával annak megállapítása iránt, hogy az allicenciaadási jog megszűnt a szerződés megszűnésének időpontjában.

A teljes szövegösszefüggés fényében és a megszűnés időpontjának látszólag feltétel nélküli meghatározása ellenére a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a megszűnés időpontja meghatározásának egyetlen célja az volt, hogy megállapítsa annak az időszaknak a végpontját, amely alatt keletkező új találmányok a licencia tárgyává válnak. Úgy ítélte meg, hogy az allicenciaadási jogok lényeges része a szabadalmaknak, és e jogokat ki kell terjeszteni az 1954. évi megszűnési dátumon túl.¹⁸

Az ismertetett bírói döntés kapcsán rá kell mutatni arra, hogy a felek igen nagy kockázatot vállaltak akkor, amikor a szerződésben nem tértek ki annak szabályozására, hogy az allicenciaadási jog is túléli-e a szerződés megszűnését. A bírói döntésből kitűnően konkrét bírói határozatban megnyilvánuló korábbi szabály nem adott választ arra a kérdésre, hogy kifejezett kikötés hiányában túléli-e az allicencia-adási jog a szerződés megszűnését. (Ha lett volna precedens, a bíróság *arra* hivatkozott volna.) Ilyen körülmények között igen kérdéses volt a jogvita kimenetele, az, hogy a bíróság miként oldja meg a gordiuszi csomót, mivel az USA joga a döntések indokolásában meglehetősen szabad kezet ad a bírónak.

Ez utóbbival kapcsolatban érdekes elemzés olvasható az irodalomban: „Ha nem találnak megfelelő precedenst – vagyis a kontinentális tan értelmében joghézag áll fenn –, akkor az angol-amerikai bíró egy olyan szabály szerint ítél, amelyet ő maga mint igazságot és célszerűt állít fel. Ilyenkor az »authorities« kiválasztásánál, melyeket figyelembe vesz, meglehetősen szabadon járhat el... Amerikai ítéletek esetenként bibliai szabályokat, mint »senki sem szolgálhat két úrnak«, vesznek a jogi érvelés kiindulópontjának. A jogelmélet szerint természetesen itt csak úgynevezett »persuasive sources«-ról (meggyőző kútfő) van szó. De a szabadság, amivel alkalmazzák azokat, csodálatra méltó. Döntő az, hogy a bíró ítélete alapján egy igazságos, célszerű és meggyőző megoldás jöhet létre.”¹⁹

A jogi szabályozás hiánya vagy hézagos volta miatt az irodalom vállalja fel, hogy a szerződések tartalmi kialakítása terén segítse a gyakorlatot. Ez a segítség fokozottan hathatós, ha arra is felhívja a figyelmet, hogy a licenciadónak, illetve a licenciatvevőnek mely jogok és kötelezettségek túléléséhez fűződik érdeke.

Így pl. a második lábjegyzet alatt idézett mű (215. o.) azt tanácsolja, hogy a licenciadónak ajánlatos törekednie annak kikötésére, hogy a szerződés lejártát vagy bármely okból történő megszűnését éljék túl például a fizetésre, a licenciatvevő elkülönített könyvelésének ellenőrzésére, a titoktartási kötelezettségre, a kármentesítésre és a felelősségkorlátozásra vonatkozó rendelkezések.

Ami a licenciadó díjra vonatkozó joga túlélésének kikötését illet, a royalty fizetésének kötelezettségét ajánlatos fenntartani mindaddig, ameddig a licenciatvevő – esetleg nem tudván ellenállni a kísértésnek – immár jogosulatlanul továbbra is hasznosítja a szabadalmat és a know-how-t. Célszerű a megszűnési klauzulában úgy rendelkezni, hogy a know-how vagy a szabadalom bármely további hasznosításáért royalty fizetendő. (Mindez természetesen csak arra az esetre érvényes, ha a szerződés előbb szűnik meg, mint ahogy a szabadalom lejár vagy a know-how közkinccsé válik.

A licenciatvevő érdekében áll viszont, hogy az ő javára szolgáló kármentesítési rendelkezések is éljék túl a szerződés megszűnését vagy lejártát, és minden egyes, a szer-

ződés megszűnésekor hatályban lévő allicensiaszerződés maradjon hatályos mindaddig, amíg a saját feltételei szerint meg nem szűnik.

A licenciavevőnek és -adónak el kell dönteniük, hogy melyikük fog gondoskodni majd mindazon termékek karbantartásáról, gondozásáról, amelyek a licenciavevő bekapcsolása révén kerültek forgalomba. Ha ezekért a kötelezettségekért a felek a felelősséget a licenciadóra terhelik át, meg kell kapnia a licenciavevőtől az az idő szerint meglévő al-licenciavevők jegyzékét.

A licenciavevő rendszerint jogot igyekszik kapni arra, hogy a szerződés megszűnése után meghatározott ideig értékesíthesse a licenciatermékből meglévő készletet. Ha ez a kívánság találkozik is a licenciadó elképzelésével, ajánlatos az eladható mennyiségnek határt szabni.

A bíróságok elfogadják a következő klauzulát, mint olyat, amely a licenciatapasztalat jól elrendezett befejezéséről gondoskodik:

„Ennek a licencianak a lejártakor vagy felmondásakor a licenciavevő felhagy a licenciatermékek gyártásával, de kivéve a szerződésszegés miatti felmondást, három hónapon át továbbra is eladhatja vagy eladásra kínálhatja a licenciat lejárta közvetlenül megelőző három hónap alatt készletben lévő valamennyi termékét. A licenciavevőnek a licenciatermékekből nem lehet azt meghaladó készlete raktáron, mint ami az alatt a három hónapos időszak alatt volt a birtokában, amely közvetlenül megelőzte a licenciat utolsó három hónapos periódusát.”²⁰

Ronald B. Coolley chicagói ügyvéd, az e dolgozatban legtöbbet idézett „A megszűnési klauzulák fontossága” c. tanulmány szerzője, abból a tényből kiindulva, hogy a licenciat alapján keletkező viták nagy százaléka a megszűnésre vonatkozó rendelkezés eltérő értelmezéséből ered, arra figyelmeztet, hogy alaposan meg kell fontolni ennek a klauzulának a nyelvezetét.

Ehhez a *megfontoláshoz* kíván segítséget nyújtani a következő szövegű minta közvételével:

„Az ebben a licenciatban használt »megszüntettet«, »lejárati határidő«, »megszűnik« szavak – a szerződés ezzel ellentétes kifejezett rendelkezése hiányában – úgy értelmezendők, hogy hatásuk nem terjed ki a következő jogokra és kötelezettségekre, amelyek mindegyike bármelyik megszűnést olyan mértékben éli túl, amely szükséges hiánytalan teljesüléséhez vagy teljesítéséhez:

a) A licenciavevő kötelezettsége, hogy a megszünt licenciatra vonatkozóan végelszámolást adjon;

b) a licenciadó joga, hogy átvegye vagy behajtsa, a licenciavevő kötelezettsége, hogy megfizesse azokat a royaltykat – ideértve a minimális royaltykat is –, amelyek fizetésre a megszűnés időpontjában esedékesek vagy azt követően válnak esedékessé; [a felek e szerződésekben tipikusan (általában három vagy hat hónapos) időeltolódással szabályozzák a royaltyra vonatkozó követelések keletkezését és e tartozások megfizetésének esedékességét – V. J. F.]

c) a licenciavevő kötelezettsége, hogy elkülönített nyilvántartását szinten tartsa.

A licenciat, ha a megszüntetésére egyéb módon nem kerül sor, hatályban marad a tárgyat képező szabadalmak közül az utoljára lejáró szabadalom élettartamának végéig, és ekkor megszűnik.

A licenciavevő ezt a licenciat és a vele járó jövőbeli kötelezettségeket bármelyik licenciatba adott szabadalom tekintetében a licenciadóhoz intézett 30 napos írásbeli felmondással megszüntetheti.

A licenciavevő fent (a–c. alatt – V. J. F.) részletezettéken kívüli tevékenységeire vonatkozóan a licenciadó bármikor megszüntetheti ezt a szerződést abban az esetben, ha a licenciavevő elmulasztja betartani vagy teljesíteni ennek a licenciatnak bármely

olyan kötelezettségvállalását, feltételét vagy korlátozását, amelyet teljesítenie kell, de csak ha a licenciavevő a mulasztását attól számított 30 napon belül nem orvosolja, hogy az erről a mulasztásról szóló írásbeli figyelmeztetést a licenciaadótól megkapta.”²¹

Annak a megoldásnak, hogy a licenciaadó nemcsak a licenciavevő „lényeges”, hanem valamennyi szerződésszegése esetén jogosult – az ismertetett feltételekkel – megszüntetni a szerződést, előnye, hogy nem keletkezhet a felek között a tekintetben eltérő értelmezés, hogy a szóban lévő szerződésszegés lényegesnek és ennek folytán a felmondás érvényesnek minősül-e.

Feltűnhet esetleg, hogy e modell szerint a licenciavevő rendes felmondással, míg a licenciaadó csak (indokhoz kötött) rendkívüli felmondással szüntetheti meg a szerződést, ami a licenciavevő részére biztosított indokolatlan egyoldalú előnynek látszik.

Ez a különbségtétel a mintában indokolt, mert a minden tekintetben a szerződést betartva eljáró licenciavevőt a szerződés váratlan és elháríthatatlan megszűnése az e cikk 4. pontjában az automatikus megszűnés hátrányaival kapcsolatban jellemzett, a licenciaadótól alapvetően eltérő helyzeténél fogva általában méltánytalanul, súlyos gazdasági következményekkel sújtaná. (Ha az ügylet konkrét körülményei a licenciavevő részére a felmondás tekintetében nem indokolják előny megadását, a modelltól természetesen el lehet térni.)

Irodalom

1. H. Ober Hess, Martin J. Aronstein, Charles S. Henck, Dr. Wilhelm A. Franke: *Amerikanisches Wirtschaftsrecht*, R. I. W. 2/1981 füzet, 1/1981 melléklet, 4. o.
2. Harry Rubin: *International Technology Transfers*, London–The Hague–Boston, 1996, 284. o.
3. Karen L. DeMio: *License Agreement In Bankruptcy*, *les Nouvelles*, 1999. március, 21. o.
4. Brian G. Brunsvold és John C. Paul: *Recent Developments in the Law Relating to Licensing*, *les Nouvelles*, 1997. szeptember, *les News* melléklet, 13. o.
5. Ronald B. Coolley: *Importance of Termination Clauses*, *les Nouvelles*, 1990. december, 169. o.
6. Charles W. Shifley és Bradley J. Hulbert: „Best Efforts” May Not Be the Best Advice, *les Nouvelles*, 1992. március, 39–40. o.
7. Charles W. Shifley és Bradley J. Hulbert: i. m. 37. o.
8. Dr. Peter Flory és dr. Bernd Froschauer: *Grundwortschatz der Rechtssprache*, Neuwied-Kriftel-Berlin, 1995., 141. o.
9. Dr. Peter Flory és dr. Bernd Froschauer: i. m. 140–141. o.
10. Lontai Endre: A licenciaszerződések alapvető kérdései, Budapest, 1978. 360–361. o.
11. Ronald B. Coolley: i. m. 171. o.
12. Ronald B. Coolley: i. m. 171. o.
13. Ronald B. Coolley: i. m. 169. o.
14. Kevin E. Mann: *Rights, Duties After License Term Expires*, *les Nouvelles*, 1992. szeptember, 140. o.
15. Harry Rubin: i. m. 213–214. o.
16. Kevin E. Mann: i. m. 134. o.
17. Dr. Varró József: A nemzetközi szabadalmi- és know-how licenciaszerződések megkötésének egyes gyakorlati kérdései, in: dr. Varró József: *Válogatott tanulmányok a nemzetközi kereskedelmi jog köréből*, özv. dr. Varró Józsefné kiadása, 1994., 12. o.
18. Ronald B. Coolley: i. m. 170. o.
19. Helmut Coing: *A jogfilozófia alapjai*, Budapest, 1996, 239. o.
20. Ronald B. Coolley: i. m. 170. o.
21. Ronald B. Coolley: i. m. 172. o.