

KÜLGAZDASÁG

A tartalomból:

HALMAI PÉTER: GMU 2.0: felelősség versus szolidaritás?

PÁSZTOR SZABOLCS: Versenyfutás(ok) Afrikáért – Világgazdasági integráció és marginalizáció?

BRAUN ERIK: Kockázatok a magyar gazdaság szerkezetében

ÚJ KÖNYVEK: A gazdaságpolitika újragondolása és a válság. Stephanie Kelton: The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy (Ábel István)

JOGI MELLÉKLET: DEÁK DÁNIEL:
Szankcionálható-e az árbevételre vetített progresszív adó?

LXIV. évfolyam

2020/9–10

KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány



KÜLGAZDASÁG

A KOPINT Konjunktúra Kutatási Alapítvány folyóirata

CONTENTS

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Halmai Péter (elnök)

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

A támogató képviseletében: Csizmadia Norbert, PAIGEO

A SZERKESZTŐSÉG:

Főszerkesztő: Losoncz Miklós (e-mail: Losoncz.Miklos@uni-bge.hu)

Szerkesztők: Fáber Ágoston (e-mail: agostonfaber@gmail.com)

Farkas Zoltán (e-mail: zoltan.farkas@kopint-tarki.hu)

Olvasószerkesztő: Siklósi Ágnes

Szerkesztőségi titkár: Rózsás Erika (e-mail: erika.rozsas@kopint-tarki.hu)

Jogi szerkesztők:

Horváthy Balázs (e-mail: horvathy.balazs@tk.mta.hu)

Raffai Katalin (e-mail: raffai.katalin@jak.ppke.hu)

Szabó Sarolta (e-mail: szabo.sarolta@jak.ppke.hu)

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



A folyóiratot a Magyar Tudományos Akadémia támogatja.

Péter Halmai: EMU 2.0 – Responsibility versus solidarity? 3
Szabolcs Pásztor: Scramble(s) for Africa – Some issues of global economic integration and marginalisation 35

Erik Braun: Risks of the Hungarian economic structure 62

BOOK REVIEW

The Crisis Calls for Rethinking Economic Policy 90
Some thoughts inspired by Stephanie Kelton's book The Deficit Myth: Modern

Monetary Theory and the Birth of the People's Economy
(István Ábel)

LEGAL SUPPLEMENT

Dániel Deák: Is the progressive turnover tax to be sanctioned? 89

TARTALOM

Halmai Péter: GMU 2.0: felelősség versus szolidaritás?	3
Pásztor Szabolcs: Versenyfutás(ok) Afrikáért – Világgazdasági integráció és marginalizáció?	35
Braun Erik: Kockázatok a magyar gazdaság szerkezetében	62
ÚJ KÖNYVEK	
A gazdaságpolitika újragondolása és a válság Stephanie Kelton: The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy (Ábel István)	90
JOGI MELLÉKLET	
Deák Dániel: Szankcionálható-e az árbevételre vetített progresszív adó?	89

**A folyóirat példányonként megvásárolható
a szerkesztőségben.**

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

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

Telefon: 309 26 95 • Fax: 309 26 47

E-mail: kulgzadasag@kopint-tarki.hu

Munkatársak elérhetősége:

Főszerkesztő: Losoncz Miklós (e-mail: Losoncz.Miklos@uni-bge.hu)

Szerkesztők: Fáber Ágoston (e-mail: agostonfaber@gmail.com)

Farkas Zoltán (e-mail: zoltan.farkas@kopint-tarki.hu)

Olvasószerkesztő: Siklósi Ágnes

Szerkesztőségi titkár: Rózsás Erika (e-mail: erika.rozsas@kopint-tarki.hu)

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

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

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

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

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

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

Megjelenik kéthavonta összevont számok formájában. HU ISSN 0324-4202

Tördelés: Király és Társai Kkt.

Cégvezető: Király Ildikó

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

Ügyvezető igazgató: Nagy László

GMU 2.0: felelősség versus szolidaritás?*

HALMAI PÉTER

A Gazdasági és Monetáris Unió elmélyítése az európai integráció kulcsfontosságú ügye. A GMU 2.0 témakörében folytatott viták során jellemzően két megközelítés jelent meg. Azok eltérő álláspontot foglaltak el a szolidaritás és a felelősség közötti kölcsönhatás, a kockázatmegosztás és a kockázatcsökkentés tekintetében. A szolidaritás és a tagállami felelősség valójában ugyanazon érme két oldala. E két álláspont új szintézise révén érdemi előrehaladásra nyílhat mód. A GMU-reform középpontjában a mélyebb gazdasági és pénzügyi unió, a reziliens struktúrák, a kockázatmegosztás növelése és az örökölt kockázat csökkentése állhat. A sikeres integráció inkluzív, szélesesen megmagyarázott, megértett és elfogadott reformok révén érhető, illetve mélyíthető el. Mindez nem csak „nagy csomagok” révén lehetséges. Ugyanakkor tisztázást igényel a GMU 2.0 reform tekintetében kritikus tömeget képező intézkedések („kis csomag”) köre.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: F02, F15, F17, F43, F55.

Kulcsszavak: GMU, mélyülés, kockázatcsökkentés, kockázatmegosztás, tagállami felelősség, szolidaritás, reziliencia, fiskális unió, reformcsomag.

Abstract

EMU 2.0 – Responsibility versus solidarity?

PÉTER HALMAI

Deepening of the Economic Monetary Union is the key issue for the European integration. During the debates on EMU 2.0, two approaches have emerged. These take different positions in terms of the interaction of solidarity and responsibility, and of risk sharing and risk reduction. In fact, Solidarity and Responsibility of the Member States are two sides of the same coin. The new

* A kézirat első változata 2020. szeptember 4-én érkezett szerkesztőségünkbe.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2020.64.9-10.3>

Halmi Péter, egyetemi tanár, BME, NKE, az MTA levelező tagja.
E-mail: halmi.peter@uni-nke.hu

synthesis of these two points of view allows substantive progression. At the heart of the EMU reform there can be deeper economic and financial union, resilient structures, the increase of risk sharing and the reduction of inherited risk. Successful integration can be achieved by inclusive, highly explained, understood and adopted reforms. All this is not only possible through “large packages” of the EMU 2.0 reform. At the same time, it is necessary to clarify the critical mass of these measures (“small package”).

Journal of Economic Literature (JEL) codes: F02, F15, F17, F43, F55.

Keywords: EMU, deepening, risk reduction, risk sharing, responsibility of Member States, solidarity, resilience, fiscal union, reform package.

Az átfogó reformfolyamat keretét a „valódi” (másként: „teljes”, illetve „mély”) gazdasági és monetáris unió megteremtésének igénye képezi. Olli Rehn, az Európai Bizottság akkori tagja 2012 nyarán hirdette meg – a GMU 1.0 bírálatának bázisán – a GMU 2.0 kiépítésének igényét. Az Európai Bizottság 2012. november 28-án tette közzé vitaindító dokumentumát (Blueprint) „a valódi, szoros gazdasági és monetáris unió” tervezetéről. 2012 decemberében az EU-csúcstalálkozóra nyújtották be az ún. négy elnök – előző dokumentumokra támaszkodó – jelentését. 2013. március 20-án hozták nyilvánosságra az Európai Bizottság közleményét „Towards a Deep and Genuine Economic and Monetary Union” címmel. E folyamatban – némi megtorpanás után – a következő mérföldkő az öt elnöknek¹ a GMU megerősítése programjáról és ütemtervéről 2015. június 22-én nyilvánosságra hozott jelentése volt. (Juncker et al., 2015)

A kisebb részben már elfogadott és bevezetett, döntő részben pedig tervezett reformintézkedések alapvető változások irányát jelzik. A gazdasági kormányzás mechanizmusai, intézkedései jelentős részben az euróövezetre, annak tagállamaira irányulnak. *A konstrukció többsebességű: a legmélyebb integráció (s egyben a legnagyobb mértékű hatáskörátruházás) a magövezetben* valósulhat meg. Az abban részt nem vevő tagállamok alacsonyabb fokozatban kapcsolódnak az integrációhoz, s esetükben a kompetenciaátruházás is mérsékeltebb.

Az előrehaladás ellenére vezető francia és német közgazdászok szerint továbbra is *politikai sérülékenység* áll fenn: „a krízis létfontosságú sérelmei válasz nélkül maradtak. A krízis által leginkább sújtott tagállamok úgy érzik, hogy túlzott taksarékossággal sújtották őket, s az euróövezet nem nyújt játékeret bankjaiknak és vállalataiknak, amelyek csak költségesen jutnak hitelekhez. A hitelező tagállamok

¹ Az Európai Bizottság, az Európai Tanács, az Eurócsoport, az Európai Központi Bank (ECB), illetve az Európai Parlament elnöke.

pedig úgy érzik, olyan rendszerben élnek, amely nagy fiskális terhekkel jár, s nem juttatja érvényre az európai Szerződések »nincs kimentés« klauzuláját.” (Bénassy-Quéré et al., 2019)

Az alábbiakban először a GMU-reform háttérének, illetve fő irányainak áttekintésére kerül sor. A víziók és a valóság szembesítése után összefoglalhatók *az átütő erejű változás fő rendszerszintű tényezői*. Az elemzés nem térhetett ki a további GMU-reform politikai feltételeinek, illetve megvalósíthatósági kilátásainak bemutatására. Ugyanakkor e keretek között a koronavírus-krízis és az azt követő időszak GMU-reformot is érintő hatásai, a kríziskezelés lehetséges összefüggései (beleértve az újjáépítési eszközrendszereket) szükségképpen ugyancsak nem kerülhettek tárgyalásra.

Eltérő tagállami reformpozíciók

A GMU 2.0 témakörében folytatott viták nem kis részben a tagállamok közötti különbségek áthidalására összpontosulnak. Egyes álláspontok a *tagállami felelősséget és a kockázatsökkentést*, mások a *kockázatmegosztást, a szolidaritás* fontosságát helyezik előtérbe. Az egész problémakör áttekintésének e két fő dimenzió nyújthat keretet.

A legutóbbi évtized reformjai ellenére általános a vélemény: *további lépések szükségesek a GMU kiteljesítése érdekében*. (Lásd például Enderlein & Letta et al., 2016; Bénassy-Quéré & Giavazzi, 2017.) Sok tekintetben eltérők a vélemények a megoldandó problémákat és az alkalmazandó intézkedéseket tekintve egyaránt. Az Európai Bizottság 2017 tavaszán közreadott reflexiós dokumentumával (EC, 2017) – az öt elnök jelentésének javaslataira építve – újraindította a vitát. A GMU-reform konkrét lépéseinek sorozatát javasolta 2025-ig. A dokumentum fontos eltolódást mutatott: *a sokkabszorpció közös eszközei* (azaz a kockázatmegosztás) *jobb egyensúlyát és a piacok* – a fiskális és pénzügyi fegyelem ösztönzői (azaz a kockázatsökkentés) – *nagyobb szerepét tartotta szükségesnek*. *Mindezek révén a reziliencia (a válaszadás, az alkalmazkodás képessége) fenntartható rendszerének igényét tartalmazta*.

A 7 + 7 jelentés fő javaslatai

Fő javaslatok	Érintett terület
Fiskális szabályok reformja	<ul style="list-style-type: none"> – az államadóssághoz igazodó kiadási szabályok (anticiklikus diszkréciós kiadás) – EU szankciók elhagyása, nagyobb felelősség a tagállamoknak – a hazai túlsúly csökkentése a banki szuverén portfólióban pénzügyi terhelés (koncentrációs díj) révén – közös betétbiztosítás bevezetése
Nagyobb és jobb kockázatmegosztás	<ul style="list-style-type: none"> – diverzifikált szuverén adósságot portfólión alapuló „biztonságos eszköz” megeremtelése – támogatott feltételekkel történő hozzájárulás ESM likviditáshoz előzetesen minősített tagállamok számára – munkanélküli/újból foglalkoztatási európai biztosítási alap létrehozása
Piaci fegyelem kiemelt szerepe	<ul style="list-style-type: none"> – a fiskális szabályok erősítése alárendelt (junior) kötvények kibocsátása révén a túlzott kiadások finanszírozására – fenntarthatatlan szuverén adósság esetén annak átütemezése mint végső menedék (last resort)
Intézmények szerepének erősítése	<ul style="list-style-type: none"> – a „prosecutor” (felügyelet) és a „judge” (szakpolitika) szétválasztása – ESM IMF-hez hasonló intézménnyé fejlesztése, politikai elszámoltathatóság – nemzeti költségvetési tanácsok erősítése

Neves francia és német közgazdászok a dokumentum megjelenése után hasonló, ám néhány tekintetben eltérő súlypontokat is tartalmazó euróvezeti reformjavaslatokat tettek közzé (Bénassy-Quéré et al., 2017, 2018, az elterjedt elnevezéssel: 7 + 7 Report). A 14 főből, fele-fele arányban francia, illetve német vezető közgazdászokból álló szakértői csoport – egyik tagja, a francia Pisani-Ferry szerint – előzetesen attól tartott: a két tagállam „kis alkut” köthet, amely nem teszi az euróvezetést stabilabbá és „a biztonság hamis érzetét kelti” (Pisani-Ferry, 2018). Ám e javaslatcsomag kiindulópontja is a bizottsághoz hasonló volt: „a piaci fegyelmet és a kockázatmegosztást az euróvezet pénzügyi kiépítése egymást kiegészítő pilléreinek kell tekinteni”. (Bénassy-Quéré et al., 2017 – fő javaslatait az 1. táblázat foglalja össze.)

A fenti dokumentum tehát nem a francia és a német kormány véleményét tükrözte. Franciaország fenntartásokkal szemlélte a tagállami adósság átstrukturálása mint végső menedék (*last resort*) lehetőségét, s annak valamiféle automatizmusától tartott. Németország számára az európai betétbiztosítás rendszere és az európai stabilizációs – legalább ideiglenes fiskális transzfereket igénylő – alap javaslata volt leginkább problematikus.

Pisani-Ferry (2018) szerint a jelentés célja volt, hogy „megtörjük a francia–német viták zsákutcáját, és megváltoztassuk az euróövezet reformjáról szóló szélesebb politikai párbeszédet. ... A csoportban részt vevő közgazdászok között nincs többé francia vagy német pozíció. ... Senki sem állíthatja többé, hogy a francia és német közgazdászok a vonatkozó krízisnarratíva foglyai. Ez nem kis eredmény. A jelentés továbbá referenciapontként szolgál a politikusok és a kutatók számára a szélesebb vitához.”

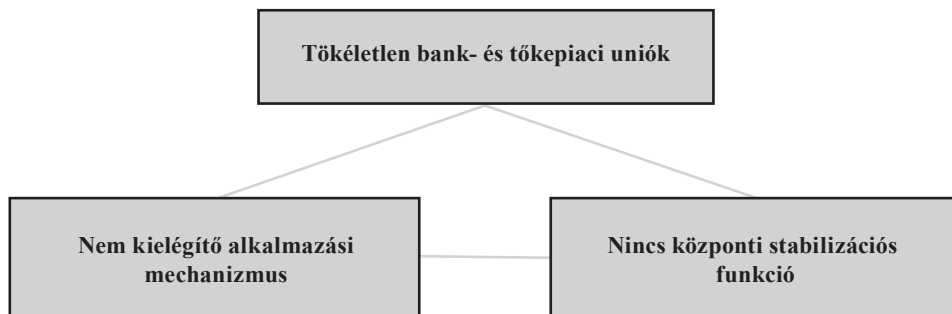
A fenti dokumentumok megjelenését követően élénk, egészen 2019 nyaráig tartó viták folytak a lehetséges megoldásokról, azok alapelemeiről (Pisani-Ferry & Zettelmeyer, 2019b). Az alábbiakban a fentiekre is építve tekintjük át a témakört.

A GMU 1.0 fenntarthatatlan egyensúlya

Az elmúlt években elért haladás ellenére a GMU 1.0 fenntarthatatlan egyensúlyon nyugszik. (Lásd 1. ábra. Vö. Losoncz, 2019) Annak fő jellemzői: *a pénzügyi unió tökéletlen jellege* (a bankunió és a tőkepiaci unió hiányosságai (lásd Csaba, 2018), illetve *a központi fiskális stabilizációs funkció hiánya*.² Mindezekkel is összefüggésben a rendszer nem foglal magában kielégítő *sokkabszorpciós* mechanizmust, sem magán-, sem kormányzati csatornák tekintetében. A *felügyeleti eljárás aszimmetrikus* természetű: nagyobb hangsúlyt helyez a fiskális vagy a külső (folyó fizetési mérleg) hiány korrekciójára, mint a jelentős többletek kezelésére. E konstrukció tagállami szintű fiskális stabilizációs mechanizmusokkal történő összekapcsolása következtében az euróövezet egészét tekintve sem a megfelelő fiskális helyzet elérése, sem a fiskális terhek optimális szétosztása nem lehetséges. (Utóbbi lehetővé tenné nemzeti szinten a stabilitás és a fenntarthatóság között a helyes egyensúly kialakítását.) E kombináció a monetáris politika stabilizációs célokkal történő túlterheléséhez vezet. *Alkalmatlan politikai mix* alakul ki, különösen az irányadó kamatláb nulla alsó határa közelében. Annak egyensúlya még inkább ingadozó. Több tagállam esetében a magas államadósság és a nem kielégítő reformok sebezhetőséget eredményeznek. Mindez fékezi az országokon belüli és azok közötti alkalmazkodást. Ráadásul az elmúlt években mindezt „ultima ratio” döntések eredményeként érték el – gyakran részleges megállapodások keretében, amelyeket nem mindegyik oldal tekintett a sajátjának.

² Mindezek a jellemzők – nem lebecsülve az eddigi változásokat – a GMU 1.1 rendszerére is érvényesek.

A GMU 1.0 fenntarthatatlan egyensúlya



Az euróövezetet megterheli a hitelező és adós országok közötti érdekkonfliktus. E helyzet politikai gazdaságtana a hitelező és adós országok koordinációját kíváná meg a kiigazítás terhének megosztásában. Az ellentét az adós és hitelező országok között alapvető: minél szélesebb a divergencia, annál távolabbi a kompromisszum a tekintetben, ki viselje a kiigazítás terheit. Eredményképpen a redenomináció kockázata visszaüt, amikor nő a politikai feszültség (Gros, 2018).

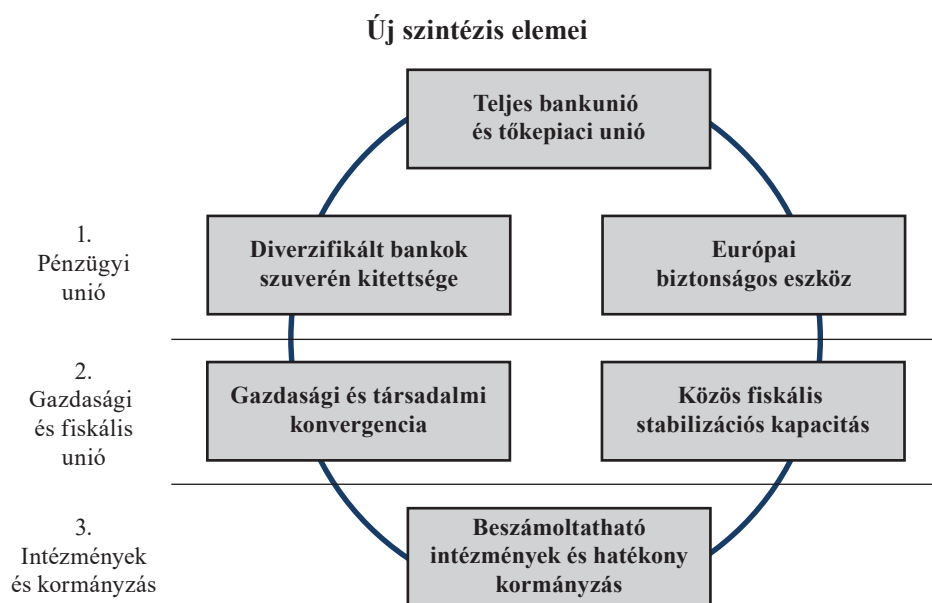
A tagállamok közötti alkuk (s az eltérő nemzeti preferenciák) szerepét hangsúlyozta az EU döntési folyamataiban például A. Moravcsik. Az általa vizsgált öt nagy alku esetében a nettó eredmény államközi szinten pozitív és Pareto-hatékony volt (Moravcsik, 1998).

Ám a stabilizációs kiigazítások tekintetében a nemzeti preferenciák nemcsak eltérők lehetnek, hanem konfliktusban is állhatnak. Veszteségek és nyereségek mindkét oldalon keletkezhetnek, nagy bizonytalansággal a nettó eredményt tekintve. Összességében, miközben a kompromisszum a hitelező és az adós országokat egyaránt szignifikánsan jobb helyzetbe hozná, a végső nettó eredményt mindkét oldal kockázatosnak tekintette. *Noha a status quo mindkét oldalt tekintve hátrányos, bizonytalansággal járó új szerződéshez képest politikailag előnyösebbnek tűnt* (Delatte, 2019).

Nincs egyetértés a további utat tekintve. Az eddigi viták során jellemzően két megközelítés jelent meg. Azok eltérő álláspontot foglaltak el a szolidaritás és a felelősség közötti kölcsönhatás, a kockázatmegosztás és a kockázatcsökkentés tekintetében. A markáns megközelítések olykor már-már „a gondolatok csatájává” váltak a Rajna két partján (Brunnermeier et al., 2016). Az egyik tábor „Maastrichthoz történő visszatérést” tartott szükségesnek. Annak keretében a szabályokon alapuló fiskális

rendszer szigorú alkalmazását, beleértve annak szankcióit, a „nincs kimentés” alapelve ismételt megerősítését. A kockázatcsökkentés súlyponti jelentőségét hangsúlyozták. A másik tábor jobb, nagyobb körültekintéssel alkalmazható szabályok, egyben – mind magán-, mind kormányzati szinten – közös kockázatmegosztó eszközök bevezetését tekintette döntőnek. *A fejlettebb pénz- és tőkepiacok a magánszektor által megvalósítható „bail in”-t mozdíthatják elő.* Ugyanakkor *fiskális kockázatmegosztás hiányában a specifikus sokk mélyebbre vágnak,* magasabb potenciális költségeket okoznak más GMU-tagállamoknak, erősítik az *ad hoc* intervenciók, végeredményben a burkolt „bail out” iránti igényt.

2. ábra



A *szolidaritás és a felelősség* valójában egyazon érme két oldala. Kiegyensúlyozott megállapodás keretében azokat elvileg egyidejűleg lehetne megvalósítani. Következésképpen a jelzett két álláspont új szintézise révén érdemi előrehaladásra nyílhat mód. Megfelelő kockázatmegosztási rendszer nélküli kockázatcsökkentés – pénzügyi területen – nagy valószínűséggel a piaci instabilitás magasabb kockázatát eredményezheti. Megfordítva: a kockázatmegosztás hatékony kockázatcsökkentő stratégia nélkül erkölcsi kockázattal jár, végeredményében növelheti a kockázatot.

Az idézett reflexiós dokumentum is a két domináns narratíva áthidalására tett kísérletet. Az arra alkalmas reális és kívánatos megoldások azonosítása előmozdíthatja a tagállamok mielőbbi megállapodását. Ugyanakkor a már rövidebb távon megoldható kérdéseken túl további, hosszabb távon rendezhető elemek – közöttük új intézményi egyensúly – is szükségesek a GMU mélyreható és eredményes reformjához. (Az új szintézis lehetséges alapelemeit a 2. ábra foglalja össze.)

A GMU-reform fő irányai

Középpontban: mélyebb gazdasági és pénzügyi unió, reziliens struktúrák, a kockázatmegosztás növelése és az örökölt kockázat csökkentése

A tagállamok reziliens gazdasági és szociális struktúrák irányába történő konvergenciája a GMU hosszú távú sikeres működésének előfeltétele.³ A gazdasági *reziliencia magas szintje* teremti meg a sokkokkal szembeni ellenállás és a potenciális szintre történő gyors helyreállítás lehetőségét. Mindezek alapvető jelentőségük a GMU tekintetében. Az elmúlt évek tapasztalatai megmutatták: a reziliencia hiányának hogyan lehet állandó hatása nemcsak az euróövezet egy vagy több érintett gazdaságára, hanem további tagállamokra és az euróövezet egészére is. *A reziliencia erősíti a ciklikus konvergenciát* (azaz csökkenti a nemzeti gazdasági ciklusok eltéréseit) *és az egységes monetáris politika hatékonyságát*. A gazdasági rezilienciára hatást gyakorló politikák a GMU-ban a konvergenciasztenderdek részévé válhatnak. E sztenderdeknek történő megfelelés lehetne az új stabilizációs kapacitásokhoz a hozzáférés feltétele. Az integrált és jól működő pénzügyi rendszer a hatékony és stabil GMU lényeges feltétele. Az előrelépés alapvető feltételei különösképpen a következők:

- növekvő pénzügyi stabilitás, a pénzügyi kockázatok csökkentése;
- a szuverén és banki kockázatok kezelése;
- valódi európai biztonságos eszköz kiépítése.

Az alábbiakban e tényezők áttekintésére kerül sor.

Növekvő pénzügyi stabilitás, a pénzügyi kockázatok csökkentése. A bankunió teljes kiépítése, a bankszektor kockázatainak csökkentése már megvalósítás alatt

³ A *konvergencia* különböző dimenziói (nominális, reál-, ciklikus, szociális, strukturális konvergencia) e tanulmány keretében terjedelmi okokból nem tárgyalhatók. E témakörrel lásd részletesen Halmai, 2019.

álló prioritás.⁴ Az egységes szanálási alapra vonatkozó megállapodás, továbbá egységes betétbiztosítási rendszer felállítása a rendszer működésének lényeges feltételei. A pénzügyi unió további elemei is megvalósíthatók. Egyrészt átfogó stratégiák elfogadása és alkalmazása szükséges a nem teljesítő hitelek arányának mérséklése érdekében. Másrészt elő kell mozdítani a tőkepiaci unió kiépítését a háztartások és vállalkozások innovatívabb, fenntarthatóbb és diverzifikáltabb finanszírozási forrással történő ellátása céljából. A folyamat részeként áttekintést igényel az Európai Felügyeleti Hatóságok (European Supervisory Authorities) területe. Meg kellene indítani az európai tőkepiaci felügyelet kiépítését. A tőkepiaci unió előrehaladása a pénzpiacok sokkabszorpciós kapacitásának növeléséhez is hozzájárulhat. Még mindig csekély a GMU-ban a magáncsatornák révén megvalósuló kockázatmegosztás. A tartósan eltérő fizetésimérleg-pozíciókból is adódó túlzott megtakarítások tőkebefektetések (részvények), nem pedig hitelek révén visszaáramoltathatók lennének az ellenkező oldalon érintett tagállamokba. Ez utóbbi (azaz hitel helyett tőkebefektetés) jelentős mértékben csökkenthetné a pénzügyi instabilitás kockázatát.

Szuverén és banki kockázatok kezelése. A bankunió és a tőkepiaci unió a bankszektor által az államok irányában kiváltható stressz csökkenését eredményezheti. Ám a „végzetes hurok” ellenkező iránya – a szuverénektől a bankokig – a tervezett intézkedések révén csak részben kerül kezelésre. Egészséges fiskális politikák és az államadósság csökkentése mérsékelhetik a szuverén kötvénypiaci fejlemények bankokat terhelő kockázatait. Egységes monetáris politika és teljes tőkemobilitás mellett a nemzeti kötvénypiacokon alapuló európai pénzügyi rendszer hirtelen tőkemozgások lehetőségét teremti meg e piacok között. E hirtelen tőkemozgások az euróövezet stabilitása és konvergenciája tekintetében lényeges kockázatot képeznek (van Riet, 2017).

A banki mérlegek nagyobb diverzifikációja hozzájárulhat a bankok és az érintett tagállamok közötti hitelkapcsolatok problémáinak a kezeléséhez. A nagyobb diverzifikáció elősegítésének egyik lehetősége az úgynevezett szuverén kötvénynyel támogatott eszközök (*Sovereign Bond-Backed Securities, SBBS*) fejlesztése (Brunnermeier et al., 2017). Ugyanakkor az SBBS-ek valószínűleg nem válhatnak az európai pénzpiacok benchmarkjává, az amerikai kincstári vagy a japán államkötvényekkel összehasonlítható potenciállal.

⁴ A bankunió még nem teljes. Két fontos részéről még nem született megállapodás: a közös betétbiztosításról, illetve a bankok államkötvénnytartásának korlátozásáról. A harmadik a közös bankszanálási alap részére védőháló (*backstop*) biztosítása, ha az alaphoz összegyűlt pénz nem lenne elegendő. A védőháló témakörében a 2018. decemberi eurócsúcs döntött, ám jogszabály elfogadására azóta sem került sor.

A szuverén kitétségek szabályozott kezelésének (*Regulatory Treatment of Sovereign Exposures*, RTSE) lehetséges reformja a bankuniónak a bank-szuverén hurok megszakítására történő felhasználásáról folytatott vitákban merült fel. E célból számos opciót tekintettek át (ESRB, 2015). Az RTSE reformja a bankunió teljessé válása (egységes szanalási alap, közös betétbiztosítás), továbbá közös európai biztonságos eszköz kialakítása esetén lehet időszerű.

Bénassy-Quéré et al. (2017) a banki és a szuverén adósság közötti ördögi kör kialakulásának megelőzése érdekében szuverén (azaz tagállamonként eltérő) koncentrációs díjak (*sovereign concentration charges*) bevezetését ajánlotta a bankok és a közös betétbiztosítás tekintetében. A 7 + 7 Report sarokköve: a bankok koncentrált (egy-egy tagállam irányában fennálló) kitétségének „büntetése” (Pisani-Ferry & Zettelmeyer, 2018). Annak fő célja a banki portfólió diverzifikációjának és az országspecifikus kockázatoknak a beárazása. Előbbiek révén nemzeti szinten is erőteljes lehetne a prudens politikák irányában kifejtett ösztönzés. Egyidejűleg áttörést sürgetnek a tőkepiaci unió, a bankok és tőkepiacok határokon átívelő integrációja területén. A javasolt intézkedések elegendő fegyelmet kényszeríthetnek ki a „jó időkben”, s nem nagyítanak fel mesterségesen a gazdasági recesszió irányzatát.

A vita egyes résztvevői (például Tabellini, 2018) a 7 + 7 Reportot egyensúlytalannak és az északi tagállamok megközelítéséhez hasonlóknak tekintik. Tabellini álláspontja szerint a javasolt reformok egyenesen növelik a magas államadósságot felhalmozott tagállamok sebezhetőségét. Vitatja a „halálos hurok” központi problémaként történő értelmezését. Tabellini szerint stresszhelyzetben a hazai állampapírok vásárlójaként a nemzeti bankok stabilizáló szerepet játszanak. Azt nem szabad koncentrációs díjtételekkel vagy más hasonló célt szolgáló előírásokkal megzavarni. Mindez valójában alapvető kritikáját képezi a 2012 óta megvalósuló euróövezeti reformoknak, egyáltalán a bankunió megteremtésének. Pisani-Ferry & Zettelmeyer (2018) aláhúzták: „Mentőakciók olyan tagállamok számára, amelyek fenntarthatatlan adóssággal rendelkeznek és »biztonsági szelepként« nemzeti bankrendszerükre támaszkodnak, stabil, pénzügyileg integrált euróövezettel nem egyeztethetők össze. Azok gyengíthetik az euróövezet rezilienciáját és kilépéshez vezethetnek az euróövezetből a hitelező tagállamok vagy valamely észszerűtlen takarékosági intézkedésekre szoruló krízis-tagállam részéről. Az Európa-ellenes pártok kiemelkedése Közép- és Észak-Európában, Görögország esetleges kilépésének veszélye 2015-ben figyelmeztető jelek, amelyeket figyelembe kell venni. Itt az ideje, hogy az euróövezet megmaradt sebezhetőségeivel szembeforduljon.”

Európai (euróövezeti) biztonságos (kockázatmentes) eszköz

Föderális államokban (például az Amerikai Egyesült Államokban) a központi kormányzat által kibocsátott állampapírok általában kockázatmentesnek tekinthetők. Azok referenciaként szolgálnak, nagyban hozzájárulva a pénzügyi piacok hatékony működéséhez. Az euróövezetben azonban csekély a föderális jellegűnek minősíthető értékpapírok mennyisége.⁵ Az egyes euróövezeti tagállamokban elsősorban a saját maguk által kibocsátott állampapírokat tekintik irányadónak. Ám azok között jelentős a kockázati, következésképpen a hozamkülönbség. Mindez a különböző országokban működő pénzügyi intézmények versenyképességét torzítja.

A tapasztalatok szerint stressz időszakában a szuverén kötvények jelenlegi struktúrája és a bankok nagyfokú kitétsége a szuverén adósságoknak felerősítette a piaci ingadozást. Hatást gyakorol a pénzügyi szektor stabilitására és az euróövezeti tagállamok realgazdaságára.

A „halálos hurok” megszüntetéséhez ambiciózusabb megoldás szükséges. Magát az európai kötvénypiacot szükséges megváltoztatni. Ez középtávon a *valódi euróövezeti biztonságos eszközök* fejlesztését igényli (Moscovici, 2017). Az *európai hozamgörbe* hozzájárulhatna egyrészt a monetáris politika fenntartásához és transzmissziójához, másrészt a hosszú távú beruházások és a kockázati tőke erősítéséhez. Lényeges követelmény: az euróövezet is rendelkezzen gazdaságának súlyához közel álló eszközosztállyal, s legyen képes harmadik országok számára az Európai Unióban alternatív befektetési lehetőséget nyújtani. A valóságos európai biztonságos eszköz fenntartja a kormányzatok lehetőségét az észszerű költséggel történő finanszírozásra és a folyamatos piaca lépésre. Ugyanakkor erősíti az egészséges költségvetési politika iránti ösztönzést.

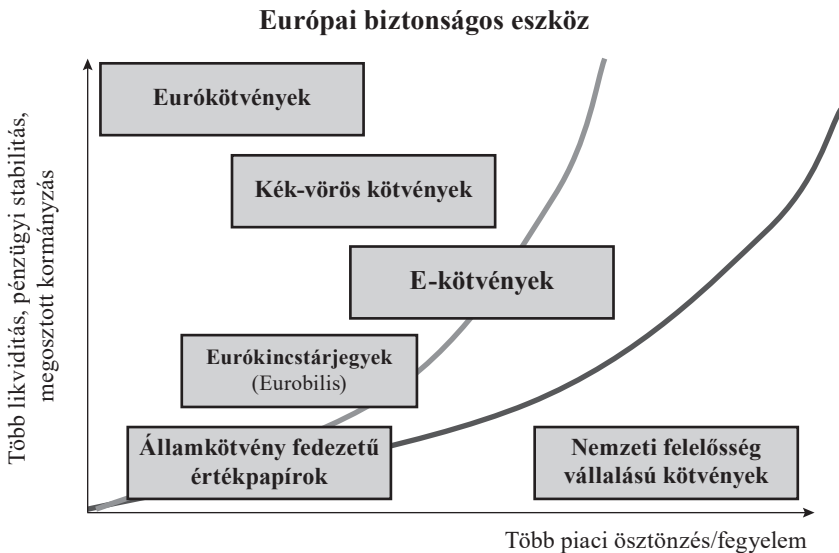
Az európai biztonságos eszköznek teljes potenciálja működéséhez az alábbi *feltételeket* kell teljesítenie. Más hasonló eszközökkel összehasonlítva Európában és globálisan a lehetséges legalacsonyabb költséggel nyújtson likviditást, káros befolyások és kiegészítő kockázatok nélkül. Szerkezete legyen átlátható, a befektetők számára könnyű árazást tegyen lehetővé, s tekintsék a legbiztosabb sztenderdnek. Másrészt az európai biztonságos eszköz legyen elég kiterjedt, hogy biztosítékként és likviditási célból *az euróövezet referenciakötvényévé váljon*, s feleljen meg a globá-

⁵ Az egyes pénzügyi segélyprogramok finanszírozására bocsátottak ki ilyen jellegű értékpapírokat, részben az EU-költségvetés garanciájával, részben a különböző euróövezeti segélynyújtó intézmények garanciájával, amelyeket végső soron az euróövezeti tagállamok garantálnak. Az Európai Befektetési Bank által kibocsátott kötvények is föderális jellegűnek tekinthetők.

lis keresletnek. Végül széles lejárati struktúrát foglaljon magába, amely különböző befektetők céljait is szolgálhatja, beleértve a hosszú távú befektetéseket is.

A legutóbbi években számos – különböző jellemzőket tartalmazó – javaslat született az európai biztonságos eszköz megteremtésére. Azok sora *a teljestől a részlegesig* terjedt. Egyesek közülük közös kötelezettségeket eredményeznének, mások pedig nem tartalmaznak ilyen elemet (EC, 2011). A 3. ábra a különböző, a szakirodalomban felmerült lehetőségeket jelzi. Alapvető kérdés: azok *egyrészt hogyan működnek a likviditás, a stabilitás és a kormányzás közötti átváltásokban, másrészt az ösztönzés, illetve a fegyelem dimenziójában?* Az eurókötvény (*eurobond*) a kötelezettségek teljes kölcsönösségével szignifikáns potenciális előnyökkel rendelkezik a nagyság, a likviditás, a kockázatok egyesítése terén. Ám nagy hátrányai lehetnek a korábbi adósságok elosztása és a jövőbeli nemzeti politikák ösztönzése tekintetében. A részben kölcsönössé tett közös kibocsátás, például a „kék kötvények” (Weizsacker & Delpla, 2010) esetében a teljes kölcsönössé tétel pozitív és negatív hatásait is szükhítheti. A kölcsönös megoldásoknak (eurókötvények, kék-piros kötvények) korlátozott a politikai vonzóerejük és az EU-szerződések módosítását igényelnék.

3. ábra



A közös, szakaszolt kibocsátású szuverénkötvényekkel – mint azt az SBBS példája fentebb mutatta – elkerülhető a veszteségmegosztás, hiszen minden kockázatot a magánbefektetőre hárít. Ugyanakkor gondot okozhat a megfelelő *méretezés*. A fordított megközelítés – előbb szakaszolás, és utána a *pooling* immár „megfelelő méretre szabva” – szintén segít elkerülni a kockázatok tagállamok közötti transzferét és megosztását.⁶ E kategóriába tartozik például az e-kötvény (Monti, 2010) és az euró kincstárjegy (Philippon & Hellwig, 2011; Bishop, 2013).

Ugyanakkor Buti, Giudice & Leandro (2018) szerint az államkötvényalapú értékpapírok, továbbá az SBBS és a „felelősségi kötvények” bevezetése veszélyesen széttördelhetné a kötvénypiacokat.

Leandro & Zettelmeyer (2018) szerint biztonságos eszközök állíthatók elő kölcsönössé tétel nélkül, ha az euróvezeti bankok szuverén államkötvény-portfóliója diverzifikáltabbá válna. Azok így még inkább immunissá válnának szuverén fizetésektelenség esetében. A nem kölcsönös lehetőségek között az e-kötvények⁷ közvetlenül mozdíthatják elő a fiskális fegyelmet. (Az államadósság-kibocsátás marginális költségének emelése révén, anélkül hogy az alacsonyabb kockázatú szereplők átlagköltségét emelnék.) A tagállamok közötti bizalomhiánnyal szemben reális opció lehet: egyensúlyban tartja és feloldhatatlanul kötelezi a szignifikáns, magas piaci fegyelemmel történő közös kibocsátást. Az európai biztonságos eszköz bevezetése „lehetővé tenné a koncentrációs díjak progresszív alkalmazását [...] amely gyors megállapodást segíthet elő a betétbiztosítás és a védőháló területén, miközben zavarlatanná teheti az EKB mérlegfőösszege csökkenését is” (Leonardo & Zettelmeyer, 2018).

Kockázatmentes euróvezeti eszköz létrehozása tárgyában már jó néhány javaslat született. Ám a kedvezőbb államháztartási egyensúllyal rendelkező tagállamok nem szeretnék közvetlen garanciát nyújtani a gyengébb országok költségvetési finanszírozására.

⁶ A szakaszolás/felosztás megvalósulhat például futamidő (a nemzeti kibocsátás csak bizonyos futamidőkkel lehetséges), hitelezők rangsorolása (szenioritás alapján) vagy a kötvénykibocsátások rangsorolása révén. (A junior és szenior kötvények közül a közös kibocsátás csak az utóbbira terjedne ki.) Azok a tervezetek, amelyek *pooling* nélküli szakaszolást/felosztást javasolnak, mint például a „felelősségi kötvények” (Fuest & Heinemann, 2015), nem eredményezhetnek „biztonságos európai eszközöket”.

⁷ Annak révén a teljes nemzeti adósságot alárendelik a közös kibocsátótól – ESM vagy EIB – kapott finanszírozásnak.

Piaci fegyelem és fiskális felügyelet – jobb egyensúly

A hatékonyabb piaci fegyelem elérése a GMU-ban a kormányzás működésének jobb egyensúlyát teheti lehetővé. A piacok eddig az euróövezetben egyenlőtlen szigorúsággal töltötték be a fiskális politikák fegyelmezésének szerepét. A piaci fegyelem megerősítése nélkülözhetetlen, ám lényeges: az ne vezessen fennakadáshoz a kilábalási folyamatokban. (Elkerülendő a „hirtelen megállás” kockázata, lásd Philippon, 2015) A legutóbbi krízis tapasztalatai szerint *a piaci fegyelem jelenleg túl későn és hirtelen lép működésbe*. A tervezett új intézményi rendszer (beleértve a valóságos európai biztonságos eszközöket) növelheti a linearitást a pénzpiacok reakcióiban és segítheti a kamatlábak esetében a „sziklaszirthatás” (a kockázatok hirtelen beárazása) elkerülését. A bankunió teljes kiépítése és a közös euróövezeti biztonságos eszközök alkalmazása előmozdítaná a szuverén kötvényeknek történő túlzott kitettséggel együtt járó kockázatok felismerését. Az erősebb gazdasági, fiskális és pénzügyi integráció révén támogatva lehetővé válna az EU jelenlegi fiskális szabályainak egyszerűsítése (Buti et al., 2017).⁸

Bénassy-Quéré et al. (2017) a strukturális hiányra összpontosító fiskális szabályok alapvető módosítását tartják szükségesnek. Azt rugalmatlannak tekintik a „rossz” és a „jó” időkben egyaránt. *A strukturális deficit helyett egyszerű, a hosszú távú adósságszökkentés célját támogató* (anticiklikus diszkrecionális) *kiadási szabály alkalmazását* ajánlják: a kormányzati kiadások nem nőhetnek gyorsabban, mint a hosszú távú nominális GDP, illetve e kiadások az adósságarány csökkentésére kötelezett országok esetében csak a kibocsátásnál mérsékeltebb dinamikával emelkedhetnek.

Ugyanakkor Bénassy-Quéré et al. (2017) a fiskális szabályok teljesítésének felügyeletét független hazai és euróövezeti szintű intézményekre ruházná. A kiadási szabályt túllépő kormányok többletkiadásaikat *junior („felelősségi”) alárendelt kötvények* felhasználásával kötelesek fedezni. E kötvények kibocsátásának kényszere hitelesebb lenne, mint a jelenleg érvényes, ám a valóságban soha nem alkalmazott pénzügyi szankciók rendszere. A junior szuverén kötvények költsége döntően a jö-

⁸ Egyes kutatók szerint a valóban megbízható rendszer nemcsak az RTSE változását kívánna meg. Szükség lehet a szuverén adósság restrukturálási mechanizmusára. (SDRM: *Sovereign Debt Restructuring Mechanism*). A kormányzatok meghatározott feltételek között junior nemzeti adósságot bocsátának ki, amely automatikusan átütemezésre kerül, ha az ország ESM-krízistámogatást kér (Gros & Meyer, 2010; Corsetti et al., 2015). E lépések problematikusak lehetnek, ha a pénzügyi stabilitás biztosításának valamennyi előfeltétele fennáll. Akár önbeteljesítő proféciaikat generálhatnak.

vöbéli fiskális problémák kezelése kormányzati hitelességétől függene. (A többletkiadások finanszírozása költségesebbé válna.)

Bénassy-Quéré et al. (2017) gazdasági, jogi és intézményi lehetőségek megteremtését irányozza elő azon *tagállamok adósságának rendkívüli restrukturálására*, amelyek fizetőképessége feltételekhez kötött krízishittel nem állítható helyre („végső menedék”).⁹ Lényeges a hitelpiaci instabilitás elkerülése. Feltételes, de megelőzési (elővigyázatossági) célokra is hozzáférhető ESM hitelpolitikát, illetve a bankok számára szuverén koncentrációs díjak alkalmazását ajánlják. A javasolt intézkedéseket további reformokkal szükséges összekapcsolni. Utóbbiak a javasolt kockázatmegosztási mechanizmus szerint mérsékelhetnék az országgkockázatokat. Pisani-Ferry & Zettelmeyer (2018) a 7 + 7 álláspont magyarázataként hozzáfűzik: az euróvezeti tagállamok fizetőképessége nem exogén természetű. A javasolt rezsim eredményeként – a fiskális felelősség erősebb ösztönzése, valamint a banki és a szuverén portfólió „ördögi körének” („végzetes hurok” – *doom loop*) mérséklődése következtében – a tagállami fizetőképesség endogén feltételei javulhatnak. Mindez erőteljes mértékben csökkentheti az euróvezeti dezintegráció,¹⁰ a redenomináció kockázatát.

A fentieket a vita több szereplője megkérdőjelezte. Buti et al. (2018) szerint „a költségmentes fizetéseképtelenség csak illúzió, annak serkentése helyett több értelme van a gazdasági és pénzügyi költségek csökkentésének, abban az extrém és valószínűtlen esetben, ha a szuverén fizetéseképtelenség elkerülhetetlen valamelyik euróvezeti tagállamban. Az alternatív megközelítés a következőket tartalmazza: (1) a pénzügyi rendszer reziliensebbé tételét ilyen esetben; (2) a GMU felépítésének javítását, hogy a szuverén csőd kevésbé valószínű legyen; (3) előzetes tisztázását annak: ki viseli a kormányzati csőd költségeit.”

Feld (2018) az erkölcsi kockázat problémáját húzta alá. Tabellini (2018) a restrukturálás intézményesítése esetén a magas államadósságot felhalmozó tagállamok helyzetének megrendülésétől tart. A 7 + 7 javaslatokat élesen bírálta Bofinger (2018). Álláspontja szerint a rendszer fő problémája az euróvezeti tagság – a monetáris unió szerkezetéből következő – speciális fizetéseképtelenségi kockázata. A 7 + 7 által javasolt biztosítási felárak rendszerét, illetve az európai fiskális kapacitást a fő problémához képest elégtelennek minősíti: „A kockázatmegosztás mind-

⁹ Pisani-Ferry (2018) hangsúlyozta: a „végső menedék” megteremtése nem jelent eltérést a „no bail-out” szabálytól, továbbá a restrukturálás gazdaságilag kevésbé romboló formájának igényét teljesítheti.

¹⁰ Illetve önmagában az önbeteljesítő kilépési várakozások kockázatát.

két formája ahhoz a gondolathoz hasonlít, hogy csak hatalmas tüzek esetén aktivizálható tűzoltóságot hoznak létre. Ugyanakkor azt annyira korlátozott kapacitásra tervezték, hogy sohasem lesz képes ilyen tüzek megfékezésére.” (Bofinger, 2018) A Delors-jelentésre is hivatkozva kétségbe vonja, hogy a „piaci fegyelem” egyáltalán stabilizátornak tekinthető-e. Bofinger szerint az euróövezet „befejezetlen építkezést tükröz nemzetek feletti monetáris politikával és független nemzeti fiskális politikákkal. Ezért az egyetlen út a stabilitáshoz a politikai integráció előrehaladása.” Annak keretében valódi fiskális unió megteremtését ajánlja, adósságkölcsonösséggel, szupranacionális politikai felelősséggel, euróövezeti pénzügyminiszteri tisztséggel. Aláhúzza: jelenleg „a haladás a fiskális politikai integráció felé nem nagyon valószínű. A közgazdászok számára ez nem lehet felmentés, ha nem tették explicitté, amire valóban szükség van az euróövezet kiépítésének a stabilizálásához.” (Bofinger, 2018)

A központi stabilizációs kapacitás megteremtése

Az euróövezet makroökonómiai stabilizálását célzó központi fiskális kapacitás¹¹ a következő *alapelvekre* épülhet: ne vezessen a tagállamok között állandó transzferrekhez; minimalizálja az erkölcsi kockázatot; szigorúan feltételes legyen világos kritériumok és folytonos, egészséges politikák tekintetében; az Európai Unió keretében szükséges kifejleszteni; ne kettőzze meg az ESM szerepét.

E funkció intézményesítésére *több opció* is létezik:

- Az európai *beruházásvédelmi rendszer* széles értelemben védi a beruházásokat, csökkenés esetén támogatja a jól azonosított prioritásokat és a már tervezett projekteket vagy tevékenységeket nemzeti szinten, így az infrastruktúra vagy a képességek fejlesztését.
- Az európai *munkanélküliségi viszontbiztosítási rendszer* „vizontbiztosítási alapként” működhet a nemzeti munkanélküliségi ellátási rendszerek javára. A rendszer nagyobb mozgásteret nyújthat a nemzeti közpénzeknek. A gazdaság gyorsabb és erőteljesebb kiemelkedését mozdíthatja elő a krízisből. Ugyanakkor a munkanélküliségi viszontbiztosítási rendszer esetleg megkívánhatja a munkapiaci politikák és jellemzők bizonyos fokú előzetes konvergenciáját.¹²

¹¹ A fiskális unióra vonatkozó javaslatokról lásd például IMF, 2013; Thirion, 2017; Berger et al., 2018.

¹² A munkanélküli-segélyekre épülő stabilizációs mechanizmusról folytatott viták áttekintéséről lásd Beblavy & Lenaerts, 2017.

- Az „esős nap” alap rendszeresen forrásokat gyűjthet. Az alapból diszkrecionális kifizetések történhetnének a nagy sokkok hatásainak tompítása céljából. Az „esős nap” alap jellemzően szigorúan összegyűlt forrásai mértékében hajthat végre akciókat.

A fenti eszközök nagy sokkok esetén – *ultima ratio*-ként – segíthetnék a stabilizációt. A stabilizációs hatás növelése céljából a tevékenység hitelfelvételi kapacitással is erősíthető. Ugyanakkor más időszakokban megtakarításokat kell elérni, s korlátozni szükséges az eladósodást. Az euróövezeti költségvetés – a konvergenciát és a stabilizációt egyaránt átfogva – szélesebb célok megvalósítását alapozhatja meg. Mindehhez stabil bevételek szükségesek. Alapvető követelmény a jelentős, európai szintre történő kompetenciatranszfer.

Bénassy-Quéré et al. (2017) fiskális stabilizációs rendszer, nemzeti hozzájárulásokból finanszírozott euróövezeti alap megteremtését javasolják a nagy gazdasági krízisek hatásainak elnyelésére. Kisebb ingadozások nemzeti fiskális politikák révén is kiküszöbölhetők. Az euróövezeti alapból csak a foglalkoztatás előzetesen rögzített szint alá csökkenése (vagy a munkanélküliség e szint fölé emelkedése) esetén történnének kifizetések. Az állandó transzferek elkerülése érdekében a nemzeti hozzájárulás magasabb azon tagállamok számára, amelyek nagyobb valószínűséggel szorulnak rá az alap forrásaira. A megfelelő ösztönzést három mechanizmus nyújthatja: a kisebb veszteségeket továbbra is nemzeti szinten viselik, a rendszerben történő részvétel feltétele a megfelelés a fiskális szabályoknak és az európai szemeszternek, végül a magasabb lehívások magasabb nemzeti hozzájáruláshoz vezetnek.

Az euróövezeti intézmények és a beszámoltathatóság erősítése

Az erősebb GMU kiépítéséhez a tagállamoknak közös jogi keretben el kell fogadniuk a nagyobb felelősséget és a döntések megosztását az euróövezet ügyeit illetően. „Mennyiségi ugrásra van szükség az intézményi integrációban” (Draghi, 2015).

A GMU reformja nagyobb demokratikus beszámoltathatóságot és magasabb átláthatóságot igényel: ki dönt, miről és mikor? – a kormányzás valamennyi szintjén. Szükséges lehet a párbeszéd kiterjesztése és formalizálása az Európai Parlament¹³ és

¹³ A GMU elmélyítésével összefüggésben felmerült: transznacionális politikai kompromisszumok elérése érdekében a nemzeti parlamentek tagjaiból az Európai Parlament új, második kamarája (*European Assembly*) létrehozásának lehetősége. Annak legitimitációja új, közös európai adók megszavazására, közjavak finanszírozására, stb. is kiterjedne. Az új testületet tagállamok csoportja is létrehozhatná, „amelyek előbbre akarnak lépni és nem várnak új szerződés aláírására” (Delatte, 2019).

az euróövezetben működő más intézmények között. A további politikai integráció magában foglalhatja az *eurócsoport* mint formális és átláthatóbb döntéshozó testület működésének újragondolását. Felmerülhet állandó elnöki tisztségének a létrehozása, akár a bizottság GMU-ügyekben illetékes tagja beosztásával történő fúzió révén. Növekvő figyelmet igényel az euróövezet külső képviselője. Számos kompetencia és funkció, közöttük a *fiskális unió funkció* alakítható ki, illetve csoportosítható újra az euróövezet, illetve az EU intézményi keretében. A *kincstár* – lehetőleg az euróövezet költségvetésével – felelős lehet a fiskális felügyeletért, a makrogazdasági stabilizációs funkciókért, az európai biztonságos eszköz kibocsátásáért.

Az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) jelenlegi formájában likviditási támogatást nyújt a tagállamoknak. A jövőben a bankunió közös intézményeként is. Az ESM Európai Valutaalappá (*European Monetary Fund, EMF*) fejlődhet. Az EMF más pénzügyi intézményekről leválasztva az euróövezet számára nagyobb autonómiát nyújthat. Eltérő lehetséges tervek léteznek az euróövezeti kincstár létrehozása tekintetében. Például az EMF lehetne a kincstár pénzügyi stabilitási karja. Alapvető előfeltétel: az ESM vagy a kifejlődött EMF integrálódjon az EU Szerződések rendszerébe. Épüljön ki felette az Európai Parlament felügyelete. Pisani-Ferry & Zettelmeyer (2018) hangsúlyozzák: „Az ESM EU rendszerébe történő integrációjának előfeltétele az európai intézmények reformja, mivel a nagyobb tagállamok a jelenlegi intézményi felállásban gyengítve érzik magukat, s valószínűleg nem ruháznák át egyoldalúan az ESM-ben jelenleg élvezett hatalmukat.”

Bénassy-Quéré et al. (2017) a felügyeleti szerepet – az Európai Bizottságon belül vagy azon kívül – *független fiskális felügyelet* megteremtése révén el kívánják választani a politikai döntéshozataltól. Ugyanakkor az eurócsoport elnöki funkciója – a külpolitikai fő képviselő szerepéhez hasonlóan – a bizottsághoz kerülhetne.

A fiskális unió kérdőjelei

A fiskális unió koncepciója mélyen kapcsolódik a nemzeti szuverenitáshoz. Minimalizáló értelmezés szerinti kompetenciák transzferje nélkül is megvalósítható az allokáció és a disztribúció területeire, amelyek nemzeti ellenőrzés alatt maradnak. A fiskális unió olyan fiskális *felügyeleti szabályokra* építhető, amelyeket egyszerűsített stabilitási és növekedési paktumba foglaltak, az egységes szanalási alapra és a stabilizációs kapacitásra vonatkozó védőhálóként. Lényeges strukturális, hatékonyságalapú érv a fiskális unió mellett: valutaunióban a tisztán nemzeti fiskális válaszok

kevésbé hatékonyak a tartósabb sokkok megválaszolásában, mint a kormányközi transzferek rendszere (Kennen, 1969).

A fiskális unió létrehozása kulcskérdés a GMU (és az EU) jövője szempontjából. Annak kiépítése vélelmezhetően további hatáskörátruházást, illetve a szupranacionális intézményi feladatok bővítését feltételező újabb mechanizmusok elfogadását és kialakítását igényli. A kompetenciák átruházása természetesen a tagállami szuverenitás további csökkenését vonná maga után. Egyáltalán nem egyértelmű, hogy ehhez mikorra érnek meg a politikai és társadalmi keretfeltételek. Még mindig nem kristályosodott ki: pontosan milyen elemekből épülne fel a fiskális unió, s hogyan oszlanának meg a hatáskörök a tagállamok és az unió között.

A fiskális „föderalizmus” valamely létező fiskális unión belül a fiskális funkciók elosztása, annak rendszere. Az Európai Unió jelenlegi közös költségvetése még a preföderális szintet sem éri el. A fiskális föderalizmus a GMU gazdasági (szűkebb értelemben véve költségvetési) oldalát erősítené. Egyben mélyebb és szorosabb integrációs szerkezetet is eredményezne. A föderatív országokra jellemző, ahol kiemelt szerepet kap a költségvetési feladatok centralizálása, illetve decentralizálása. Szövetségi államok esetében a fő kérdés: mely funkciókat telepítsenek alacsonyabb szintekre. Ám a GMU esetében a kérdés inkább fordítva vetődik fel: mérlegelni szükséges, a hatékonyabb gazdasági kormányzás és integrációs működés érdekében *mely feladatokat/hatásköröket szükséges szupranacionális szintre utalni* (ami egyben a tagállami szuverenitás korlátozását is jelenti). Ugyanakkor a fiskális föderalizmus lehetőségeit az Európai Unióban a tagállami preferenciák és a fejlettség különbségei szorosan behatárolják.

A fiskális unió egységes, jól körülhatárolható definíciója egyelőre hiányzik. (Lásd részletesen Benczes & Kollárik, 2020; Benczes, 2020:261–267.) Dabrowski (2015) szerint a költségvetési unió fiskális erőforrások és kompetenciák nemzeti szintről nemzetek feletti szintre történő transzferálása. Bordo et al. (2013) felfogásában a fiskális unió költségvetési föderalizmust eredményez a tagok között. Utóbbiak szubnacionális (regionális) politikai entitások vagy akár nemzetállamok is lehetnek. Thirion (2017) szerint a fiskális unió öt különböző elemet tartalmaz: (1) szabályok és koordináció, (2) válságkezelő mechanizmusok, (3) bankunió, (4) költségvetési biztosítékok, valamint (5) közös adósságpapírok kibocsátása. Ezek részben a szuverenitás, részben pedig a kockázat megosztását teszik lehetővé. A GMU az első két területen már jelentős eredményeket ért el, a harmadikon jelenleg is folyik a mélyülés (Mérő & Piroska, 2017). A további lépések pedig még váratnak magukra.

Melyek a fiskális unió leglényegesebbnek tűnő megteremtendő elemei a GMU-reform keretében? *Döntő tényező a fiskális kockázatmegosztás az euróövezeti tagállamok között.* (Berger et al., 2018) Annak lehetséges fő elemei: a bankunió központosított fiskális védőhálója, célzott „esőnap alap”, euróövezeti – kezdetben csekély – költségvetés, munkanélküliségi biztosítás. Mindezek központi fiskális kapacitást feltételeznek. A fiskális kockázatmegosztás bevezetésével párhuzamosan tovább erősítendő a fiskális fegyelem és a politikai koordináció. Különösen fontos az erőkölsi kockázat (például a potyautas-magatartás) visszaszorítása erősebb szabályok és a piaci fegyelem révén. A fiskális unió koordinált, az egész rendszerre kiterjedő fiskális politika működését feltételezi.

Euróövezeti költségvetés

Valamely szövetségi állam költségvetése (például az Egyesült Államok vagy Németország esetében) általában négy fő funkciót teljesít :

- *közjavak* biztosítása;
- *újraelosztás* (többnyire a gazdagabb régióktól a szegényebbekbe);
- *stabilizáció* (anticiklikus szövetségi fiskális politika, amikor minden régiót közös sokk ér);
- *kockázatmegosztás* (ideiglenes transzferek, ha csak egyes régiókat érint régióspecifikus sokk).

Az Európai Unió és az euróövezet tekintetében a fentiek közül az első kettő elsősorban az EU egésze tekintetében értelmezhető. (Például olyan közjavak, mint a határvédelem, a bevándorlás kezelése, kutatás és fejlesztés vagy a diákok mobilitása az EU egészére vonatkoztatható, nem pedig az euróövezetre.) Ugyanakkor az euróövezetben megvalósuló mélyebb integráció egyúttal fokozott követelményeket támaszt a konvergenciamechanizmus és a versenyképesség, az aszimmetrikus sokkokat is mérséklő strukturális reformok tekintetében. Azok egyes elemei *euróövezeti közjavak*nak tekinthetők. Az újraelosztás (például a kohéziós politika) jelenleg a Szerződésekből vezethető le az EU *egésze* tekintetében. Ugyanakkor a konvergencia és a versenyképesség előmozdítása az euróövezetben egyúttal redisztribúciót is igényelhet. Az euróövezet hatékony működése továbbá *fiskális kockázatmegosztás* kiépítését feltételezi. (Utóbbi – szemben a kohéziós politikával – ideiglenes transzfereket tartalmazna.) Következésképpen a pénzügyi stabilitás, az euróövezeti konvergencia és versenyképesség, továbbá a fiskális kockázatmegosztás tekinthető euróövezeti specifikus közjóságnak.

A *stabilizáció és kockázatmegosztás centralizációja* racionális lehet. Az egységes valuta következtében a valutaleértékelődés mint alapvető makrogazdasági igazodási eszköz nem lehet országspecifikusan alkalmazható. Következésképpen a makrogazdasági stabilizáció jóval nehezebb feladat az euróövezeten belül, mint azon kívül.

Az euróövezeten belül *a magán kockázatmegosztási mechanizmusok* (tőke- és hitelpiac) és *a kiigazodási csatornák* (munkaerő-mobilitás és árrugalmasság) az *aszimmetrikus sokkok tompítására a GMU 1.0 rendszerében egyelőre mérsékeltek*. Mindez további érveket nyújt központosított makrogazdasági stabilizációs eszköz alkalmazása mellett. Aláhúzást igényel: az elmúlt években az euróövezet összesített költségvetési helyzete nem igazodott a gazdasági ciklusokhoz. A mélyebb válság által érintett tagállamok (például Olaszország) nem rendelkeztek költségvetési mozgástérrel a gazdaságélénkítéshez. Ugyanakkor a kedvezőbb helyzetben lévő tagállamok (például Németország) tudatosan visszafogták költségvetési kiadásait. Az esetleges *euróövezeti stabilizációs eszköz* segíthetne: az euróövezet összesített költségvetési helyzete jobban igazodjon az euróövezeti gazdasági ciklushoz.

Ugyanakkor további tényezők is mérlegelést igényelnek. Egyfelől a kiegyensúlyozott költségvetési helyzetű tagállamok képesek stabilizálni saját gazdaságaikat. Minden tagállamnak alacsony államadóságra és kiegyensúlyozott költségvetésre kellene törekednie. Utóbbiak révén gazdasági visszaesés esetén is létezhet költségvetési mozgástér. Másfelől az euróövezeti tagállamok közötti jelenlegi makrogazdasági eltérések részben a gyenge nemzeti gazdaságpolitikát és a strukturális különbségeket tükrözik. Ez utóbbiakat nemzeti szinten szükséges kezelni. Továbbá a gazdasági ciklusok az euróövezeti tagállamokban alapvetően szinkronizáltak. Ez utóbbi csökkenti az országspecifikus gazdasági sokkok lehetőségét. Végül az új intézményrendszer (például a bankunió és az európai szemeszter) segíthet a makrogazdasági és pénzügyi sérülékenységek azonosításában és kiigazításában. *Mindezek következtében az országspecifikus sokkok valószínűsége mérséklődhet*.

Összességében jelenleg *nincs konszenzus a centrális fiskális kapacitás hasznosságáról és szükségességéről*. Az egyik ellenvetés: az üzleti ciklusok konvergenciájának magas foka, az erkölcsi kockázat, a tagállamok közötti permanens transzferek (Feld, 2018; Beetsma et al., 2018) fényében a centrális fiskális kapacitás előnyeit felülmúlják hátrányai. Másrészt a központi fiskális kapacitás potenciális stabilitási előnyei pótlólagos fiskális kockázatmegosztás nélkül is elérhetők: erősebb pénzügyi kockázatmegosztás révén és a fiskális stabilizátorok hatékonyabb alkalmazásával (Heijdra et al., 2019). Előbbieket vitatja Buti & Carnot (2018), akik hangsúlyozzák:

a piacoknak hiteles fiskális kockázatmegosztó mechanizmus nélkül prociklikus hatásuk lehet. Strásky & Claveres (2019) DSGE-modellt alkalmazva bemutatták: *a fiskális kockázatmegosztás a nemzeti stabilizátorokkal összehasonlítva pótlólagos stabilizációs hatást eredményezhet*, különösen ha a monetáris politika a nulla közeli kamatok problémájával szembenül. *A közös európai munkanélküliségi biztosítás*¹⁴ úgy is tervezhető, hogy a valutaövezet minden tagját segíti és nem vezet a tagállamok közötti permanens transzferhez.

Az euróövezeti stabilizációs eszköz lényeges hozzájárulást jelentene az eurórendszer reformjához. Esetleges hiánya azonban nem eredményezi az euróövezet automatikus szétesését.

A Bizottság reflexiós dokumentumának fő értéke az *átfogó csomag*, a komplex megközelítés. A lehetséges opciók mellett lényeges a megfelelő *sorrend és időzítés* megválasztása is. A Bizottság eredetileg két lépcsőt javasolt a GMU elmélyítésében: az elsőt 2019 végéig, a másodikat pedig 2020 és 2025 között. A stratégia meghatározása, az abban történő megállapodás – a választásokra figyelemmel – az európai intézmények megbízása végső szakaszáig feltétlenül szükségesnek tűnt. Ez az időszak ráadásul a piacok által igényelt időzítéssel is egybeesett volna. Az EKB alkalmazkodó politikája a végéhez közeledett. Ez pedig – a GMU mélyítését célzó további intézkedések hiányában – ismételten felszínre hozhatta egyes euróövezeti tagállamok nagyfokú sebezhetőségét.¹⁵

Víziók és valóság

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

Először tisztázást igényel: mi is tartozna e reformba tartalmi értelemben? Az előzőekben a lehetséges reformintézkedések széles köre áttekintésre került. *A kritikus tömeget elérő intézkedések körét* – első megközelítésben – lényegében az Európai Bizottság 2017 decemberében előterjesztett kezdeményezései („*Útiter*”) képezhetnék:

¹⁴ Bizonyos mértékű gazdasági stabilizációs hatás mellett elősegíthetné az egyes országok munkapiaci szabályozásainak összehangolását is (lásd Claeys et al., 2014). Erősíthetné a belső piacot, továbbá az euróövezet szociális tartalmát.

¹⁵ Mindezeket az időközben kitört koronavírus-válság alapvetően új megvilágításba helyezte.

- javaslat az EU alapjogi szerkezetébe beillesztett Európai Valutaalap létrehozására;
- javaslat a Fiskális Paktum uniós jogi keretbe történő beemelésére;
- javaslat az euróövezeti stabilitást szolgáló, uniós jogi keretbe foglalt új költségvetési eszközök kiépítéséről;
- strukturálisreform-támogató programok a közös költségvetésből;
- európai gazdasági és pénzügyminiszteri funkció.

Valójában számos további kezdeményezés is e körbe tartozik. (Például a Bizottság bankunióval kapcsolatos, 2016 őszén elindított csomagja; a tőkepiaci unió témakörében tett kezdeményezések; 2018 novemberétől francia–német előterjesztés alapján az euróövezeti közös költségvetés megteremtésére irányuló javaslat, stb.) Mindezekről – azaz a GMU-reform tárgyában – a vezető európai intézmények még 2019-ben, az új Európai Parlament megalakulása előtt politikai döntést kívántak elérni.

Ám a jelzett időhatáron belül a GMU-reform nyitott kérdései többségében nem született döntés.

Bénassy-Quéré et al. (2019) szerint: „ígéretes jelzések ellenére az euróövezeti reform alkalmazása és végigvitele nagyrészt kiábrándító volt. Megállapodtak az ESM backstop alkalmazásáról a közös szanálási mechanizmushoz, de ez túlságosan csekély lehet, különösen ha likviditási kérdésekkel szembesül és nemzeti vétó tárgya. Az EDIS-t és a szuverén koncentrációs díjakat ez idáig a politikai vitában nagyrészt tabunak tekintették. Azt az elvet, hogy közös valutaövezetnek fiskális komponensre, így közös munkanélküliségi biztosításra is szüksége van, néhány euróövezeti tagállam továbbra is visszautasítja.” A korlátozott euróövezeti költségvetési eszköz valóban első lépés lehet. Ám nem teljesít semmiféle euróövezeti makroökonómiai stabilizációs funkciót, s gazdasági lassulás vagy recesszió esetén nem megfelelő eszköz nemzeti fiskális politikák támogatására. „Az intellektuális egyetértés ellenére láthatóan nincs étvágy a közös fiskális szabályok megváltoztatására, hogy átláthatóbbak és kevésbé terhesek legyenek, inkább kapjanak a nemzeti kormányzatok nagyobb rugalmasságot nemzeti fiskális alkalmazkodásra” (Bénassy-Quéré et al., 2019).

2019 őszétől új Európai Parlament, új Bizottság és vezető tisztségviselők foglalták el hivatalukat. *Mekkora esélye lehet az áttörésnek a GMU-reform ügyében a következő időszakban?* E kérdésre e sorok megírásakor nyilvánvalóan nem adható megalapozott válasz. Érdeemes azonban néhány adalékot áttekintenünk:

- *Középpontban az euróövezet.* A GMU-reform elsősorban az euróövezetet érinti. Az euróövezeti tagállamok számára a leginkább fontos.

- *Lassú előkészítés.* Az eddigi folyamat során a munkadokumentumok különösképpen lassan készültek el. Annak oka az érintett kérdések különleges összetettsége és hordereje, de különösképpen a szereplők esetenként alapvetően eltérő álláspontja.
- *Elhúzódó viták, lassú és kilúgozott döntések.* A teljes GMU-reform eddigi folyamata végtelenül lassúnak minősíthető. Például a 2018. decemberi vagy a 2019. júniusi euróvezeti csúcs határozatai az eredeti bizottsági javaslatokhoz képest csak igen csekély előrehaladásra utaltak. Utóbbi merészebb elemeiről már említés sem esett a kommunikációban.
- *Nagyfokú megosztottság.* Jelentős különbségek állnak fenn a tagállamokon belüli, illetve az egyes tagállamok közötti álláspontokban. Még az integráció mélyítése mellett leginkább elkötelezett francia és német álláspontok között is lényeges különbségek merültek fel például a szolidaritás és/vagy felelősség témakörében, vagy az euróvezeti közös költségvetés tárgyában. Az euróvezeten kívüli tagállamok szemben állnak az euróvezeti költségvetéssel, de még az euróvezeten belül is számos tagállam bírálja e koncepciót.
- *Brexit-hatás.* A brexit az európai integráció egyik legszomorúbb története. Egyidejűleg tankönyvi példája lehet a „post-factual society”, illetve a „post-truth politics” eseteinek. Ráadásul „vég nélküli borzalom” a bizottsági apparátus számára: immáron 2016 nyara óta a szakmai és tárgyalási kapacitás jelentős részét a brexit menedzselése köti le. A kereskedelmi megállapodás körvonalai még 2020 kora őszen sem láthatók. A brit kilépés után az euróvezetben állítják elő az EU GDP-jének több mint 85 százalékát. Új geometria alakulhat ki: *az euróvezeten kívüli tagállamok a perifériára kerülhetnek.* Az euróvezeti ügyek pedig egyértelműen az uniós ügyek meghatározó elemeit képezhetik.
- *Új prioritások?* Az EU-ban megnőtt a figyelem és a politikai nyomás is új gazdasági dimenziók megerősítése tekintetében az éghajlatváltozás, a külső biztonság, a verseny, a kereskedelem és az iparpolitika területei iránt. A 2019. júniusi csúcson elfogadott négy fő prioritás között explicit módon nem szerepel a GMU-reform.¹⁶

¹⁶ *A gazdasági bázis fejlesztése: a jövő európai modellje* prioritás keretében szerepel – egyebek mellett – a következő szöveg: „Gondoskodnunk kell arról, hogy az euró polgáraink érdekeit szolgálja és reziliens maradjon, ehhez pedig el kell mélyítenünk a gazdasági és monetáris uniót annak minden dimenziójában, ki kell teljesítenünk a bankuniót és a tőkepiaci uniót, és meg kell erősítenünk az euró nemzetközi szerepét.”

- *Időtényező.* Az eredeti, 2019 közepére átfogó döntést igénylő időzítés – amely a négy elnök 2012. decemberi közleményében már körvonalazott irányokra figyelemmel aligha volt kapkodónak nevezhető – megghiúsult. Alapvető kérdés: az újonnan megválasztott intézmények beindulását követően *történik-e áttörés*, vagy a döntések még tovább húzódnak?

A nulla közeli kamatláb és a lehetséges – a magánbefektetőket a piacról még ki nem szorító – államkötvény-állomány felső határa közelében az EKB tere a következő recesszió megállításaiban korlátozott. *A monetáris politika túlzott terheket visel a stabilizációban. Ugyanakkor hiányzik a fiskális stabilizációs mechanizmus.*

Az eredeti problémák jelen vannak, ugyanakkor *új problémák* (nemzetközi kereskedelmi konfliktus, lassulás a világgazdaság növekedési centrumaiban, majd a koronavírus-válság) bontakoznak ki. „Az euróövezeti reformról folyó politikai párbeszéd jelenlegi helyzete kiábrándító. A vezetők és a miniszterek nem érzékelik a jelenlegi helyzetben a sürgősséget és a célt. Láthatóan az euróövezet elhúzódozó törekvését, a gazdasági kockázatok közelségét és az EKB-ra történő túlzott támaszkodást nem veszik figyelembe a problémák megválaszolásában, amelyeket a politikai vezetők nem is igazán szándékoznak megoldani” (Bénassy-Quéré et al., 2019).

Az euróövezet egészére vonatkozó, a további mélyítésre irányuló prioritások létfontosságú feltételei a termelékenység és a növekedés előmozdítását, a fiskális konszolidációt célzó európai, közvetlenül elsősorban nemzeti szinten megvalósítandó reformirányzatoknak. *A GMU-reformra irányuló erősebb törekvések nélkül Európa sem az euróövezet, sem az EU szintjén nem prosperálhat.*

„Nagy csomag” versus fokozatos elmélyülés

A legutóbbi krízis után a „teljes” GMU kiépítése irányában figyelemre méltó előrehaladás történt. 2010 után úgy tűnt: akár átfogó, átütő erejű „*nagy csomag*” is keresztülvihető lehet a GMU reformjáról az EU döntési rendszerében.

Noha a GMU-reformra vonatkozó közgazdaság-tudományi megközelítésekben – mint az előzőekben láthattuk – vannak eltérések, *az átalakítás szükséges fő irányai azonosíthatók.* Pisani-Ferry & Zettelmeyer (2019a) joggal hangsúlyozzák: „a nézetek jelentős konvergenciája áll fenn a közgazdászok között abban, amit a valutaunió valóban maga után von. E konszenzus – noha bizonyára nem univerzális – széles és mély, alapul szolgál olyan reformhoz, amely szignifikáns módon javítja az euróövezet rezilienciáját és segít a megosztott prosperitás megalapozásában.”

A „Nagy csomag” elfogadása egyértelmű áttörést eredményezne a GMU-reform, a teljes GMU kiépítése tekintetében. Ugyanakkor az EU döntési rendszerében, a tagállamok heterogén érdekeire figyelemmel e fajta „nagy csomag” teljes elfogadása kivételes körülmények esetén vihető keresztül. Az EU eddigi történetében már több ízben is támogattak effajta „nagy csomagot”. Gondoljunk – mások mellett – a belső piac vagy a GMU 1.0 elfogadására. Úgy tűnt, a 2008 utáni bank- és gazdasági krízis, majd az EU-ban annak második szakasza, a szuverén adósságválság kockázatai és veszélyei kikényszeríthetik az áttörést a GMU 2.0 irányában. Több ilyen időszak is volt az elmúlt évtizedben.

Ugyanakkor az európai integráció tapasztalatai szerint a *graduális folyamatok* sem becslhetőek le. Dorrucchi et al. (2015) az európai regionális integráció indexe felhasználásával az integráció mélyülési folyamatát az 1958 és 2015 eleje közötti időszakban tekintette át. Elemzésük egyértelműen kimutatta: a legutóbbi krízis „katalizátorként működött abban a drámai gyorsulásban, amelynek az európai kormányzás reformjának ütemében tanúi voltunk”. E folyamatban mérőföldkőnek minősítik az *átfogó GMU-reform igényét tartalmazó dokumentumokat*, négy nagy, egymást kiegészítő cél kitűzését: a hatékonyabb gazdasági unió, fiskális unió, pénzügyi unió, illetve mindezekkel arányos politikai unió igényét.

A 4. ábra az integráció előrehaladását s az előrehaladás komponenseit mutatja. A „közös piaci szakasz” 1958 és 1993 között az indexben maximum 50 pontot, az „uniós időszak” azóta ugyancsak maximum 50 pontot tartalmaz. A 2015. január 1-jén számított kumulált érték az ábra szerint 76 pont felett volt. A rés 100 – azaz az indexben elérhető maximális pontszám, ha a két időszak valamennyi célját teljes mértékben teljesítik – és a tényleges pontszám között a távolságot jelzi, amelyet még az új állandósult állapot eléréséhez az integrációs folyamatban teljesíteni szükséges.¹⁷ Az ábra jól jelzi az integrációs folyamat 1993 utáni hiányosságait. Ugyanakkor meggyőzően mutatja a 2010-től bekövetkező lényeges mélyülést. (Utóbbi az ábrán önmagában 16 pont.)

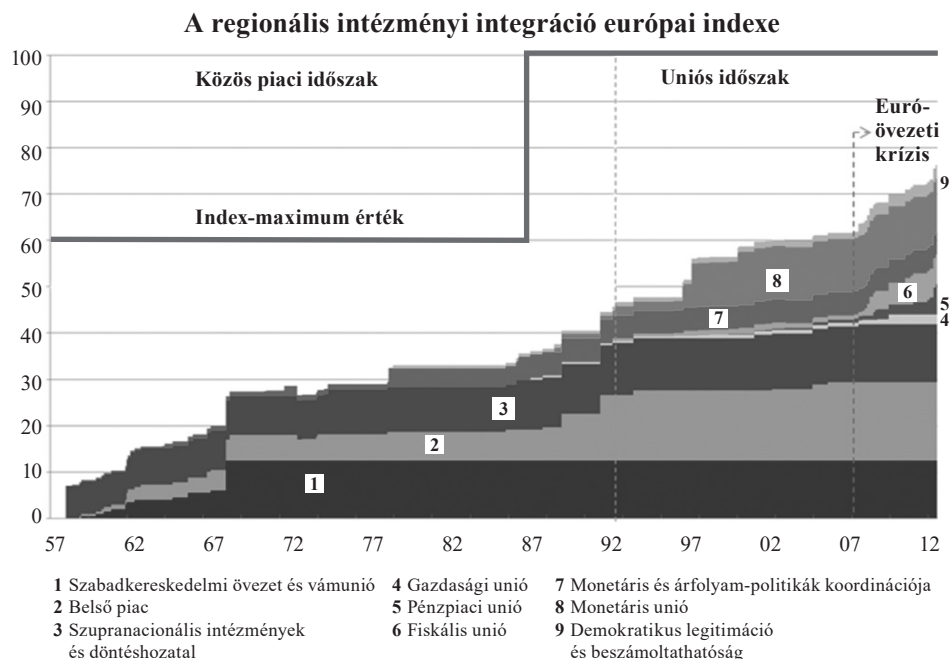
A krízist követő időszakban az ábra szerint mindegyik lényeges komponens tekintetében lényeges előrehaladás valósult meg. A leginkább a bankunió és a fiskális unió területén ment végbe haladás, s jóval kevesebb történt a gazdasági uniót tekintve.

Európában a gazdasági integráció folyamata mindig mélyülő természetű volt, s gyakran „krízisekben teljeseedett ki” (Monnet, 1978:417). Mindez az európai in-

¹⁷ Az index alkalmazott változatában az „uniós szakasz” azonosított céljai a négy elnök 2012. decemberi jelentésén alapultak.

tegráció természetes állapota, ha az integráció végső céljait jól azonosították és a folyamatot annak kezdetétől fogva jól megértették. Előbbieket előmozdíthatják a reformok igényét és kívánatos irányát helyesen jelző átfogó dokumentumok, közöttük akár tervezetek is. Különösképpen, ha azok utóbb a további, akár sok lépésből álló cselekvés (reformintézkedések) alapját képezik.

4. ábra



Forrás: Dorrucchi et al., 2015

A belső piac kiépítéséhez három és fél évtizedre volt szükség. Ám a gazdasági integráció követendő pályáját tekintve ebben az időszakban nem volt kétség. Ugyanakkor a GMU esetében a végső célok tekintetében felmerülhetnek bizonytalanságok és félreértések. (Az euró nem „cseresznye a belső piac pitétjén”.) Mindezek összefüggenek a nemzeti szuverenitás és az európai demokrácia értelmezésével. A legutóbbi krízis óta már eddig is jelentős előrehaladás valósult meg. (Annak ellenére, hogy egységes, átfogó és átütő erejű reformdokumentum mindeddig nem került elfogadásra.) A sikeres integráció inkluzív, szélesen megmagyarázott, meg-

értett és elfogadott reformok révén érhető, illetve mélyíthető el. Mindez nem csak „nagy csomagok” révén lehetséges.¹⁸

A GMU-reform kritikus tömege. Következtetések

Az eddigiek alapján megfogalmazható a GMU 2.0 reform tekintetében minimálisan szükséges, kritikus tömeget képező intézkedések köre. (Nevezzük ezt „kis csomagnak”). *A kritikus tömeg eléréséhez* mindenekelőtt három területen¹⁹ szükséges mélyreható reformdöntések meghozatala:

- az európai betétbiztosítási rendszer (EDIS) – legalább részleges – megteremtése;
- euróövezeti stabilizációs, uniós jogi keretbe foglalt új fiskális – kockázatmegosztást is tartalmazó – szabályok;
- az euróövezeti bankok államkötvényeknek való túlzott kitettségének korlátozása, a „halálos hurok” megszüntetése.

E reformdöntések a rendszerszintű reform („teljes” GMU) központi feltételei. Azokkal szemben egyes tagállamokban politikai ellenállás mutatkozhat. Lehetséges, hogy e kritikus tömeget célzó lépések felé is csak fokozatos mozgás valósulhat meg. Ám az alapmozzanatok tekintetében a fontolva haladás veszélyeztetheti a reform mélységét és hatásosságát.²⁰ Az európai integráció eddigi útja szerint nem eleve reménytelen az átütő erejű változások elfogadása.

A három fő stratégiai reformdöntés révén egyidejűleg lenne előmozdítható a pénzügyi stabilitás és a reziliencia tekintetében szükséges kockázatmegosztás, egyidejűleg a kemény költségvetési kényszer és az egészséges politikára irányuló ösztönzés. E reformlépések mindegyikére, miképpen a további lépésekre is vonatkozik az intézményi közgazdaságtani megközelítés érvényesítése. Azaz nemcsak az tisztázandó: mit kell tenni, hanem az is, ki és mikor tegye meg azt. Milyen intézményekre és szabályokra van szükség, s mikor? Pénzügyi, fiskális és intézményi reformok szükségesek. *Az intézményi építkezésnek az eddigi tervezetekhez képest nagyobb hangsúlyt kellene kapnia.* Az euróövezeti intézmények megújításának lehetséges

¹⁸ S nemcsak a Szerződések módosítása, hanem kisebb lépések révén is lehetséges. Ám a reformok szerződéses konszolidációja utóbb ez esetben is szükséges.

¹⁹ Az áttérés jelentőségéről van szó. Azok egyúttal a tőkepiaci unió előfeltételei. Az euróövezeti fiskális kapacitás jelentős további tényező lehet.

²⁰ A további lassú korrekciós folyamat a GMU 1.1 tovább élését eredményezné. Utóbbi a GMU 1.0 egyes konstrukciók hiányosságait mérséklő, ám annak alapproblémáit teljesen meg nem haladó átmeneti rendszernek tekinthető.

alapelvei: a szuverén tagállamok részt vesznek a kockázatmegosztásban, miközben betartják a piaci fegyelmet az erkölcsi kockázat kontrolljának rendjében. A fiskális kockázatmegosztás kiépítéséhez központi fiskális kapacitás megteremtése is szükséges. Az EMF – a tagállamok likviditása és fizetőképessége területén – megfelelő kockázatmegosztást teremthetne, miközben előmozdíthatná a piaci fegyelmet. Az EKB a GMU-reform eredményeképpen a monetáris politikára és szükség esetén a bankoknak nyújtott likviditási segítségre koncentrálhatna.

A fiskális kockázatmegosztás *fokozatos* bevezetése tűnhet megvalósíthatónak: először a bankunió támogatásában, majd kiterjedtebben, a makroökonómiai kockázatokkal szemben, országok közötti „biztosításként”. Mindezek az erkölcsi kockázat hatékony kezelését feltételezik. A kockázatmegosztás néhány formájának – így az egész területre kiterjedő közjavak szélesebb köre nyújtásának – a politikai unió irányában történő előrehaladás esetén nyílhat meg a lehetőség.

Hivatkozások

- Beblavy, M. & Lenaerts, K. (2017). *Feasibility and Added Value of a European Unemployment Benefits Scheme. Main findings from a comprehensive research project*. European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. <https://www.ceps.eu/content/feasibility-and-added-value-european-unemployment-benefit-scheme>
- Beetsma, R. & Larch, M. (2018). Risk reduction and risk sharing in EU fiscal policymaking: The role of better fiscal rules. *VOXEU CEPR Policy Portal*, <https://voxeu.org/article/risk-reduction-and-risk-sharing-eu-role-better-fiscal-rules>
- Bénassy-Quéré, A. & Giavazzi, F. (eds.) (2017). *Europe's Political Spring: Fixing the Eurozone and Beyond*. A VoxEU eBook, CEPR Press. <https://voxeu.org/content/europe-s-political-spring-fixing-eurozone-and-beyond>
- Bénassy-Quéré, A., Brunnermeier, K. M., Enderlein, H., Farhi, E., Fratzscher, M., Fuest, C., Gourinchas, P-O., Martin, Ph., Pisani-Ferry, J., Rey, H., Schnabel, I., Véron, N., Weder di Mauro, B. & Zettelmeyer, J. (2018). Reconciling risk sharing with market discipline: A constructive approach to euro area reform, *CEPR Policy Insight*, 91. <https://voxeu.org/article/how-reconcile-risk-sharing-and-market-discipline-euro-area>
- Bénassy-Quéré, A., Brunnermeier, K. M., Enderlein, H., Farhi, E., Fratzscher, M., Fuest, C., Gourinchas, P-O., Martin, Ph., Pisani-Ferry, J., Rey, H., Schnabel, I., Véron, N., Weder di Mauro, B. & Zettelmeyer, J. (2019). Euro area architecture: What reforms are still needed, and why, *VOX CEPR Policy Portal*, <https://voxeu.org/article/euro-area-architecture-what-reforms-are-still-needed-and-why>
- Benczes, I. (2018). Az euróövezet válságrendezése a liberális kormányköziség elméletének értelmezésében, *Közgazdasági Szemle*, 65(9), 923–948. DOI:10.18414/KSZ.2018.9.923,
- Benczes, I. (2020). *Válság és válságrendezés a Gazdasági és Monetáris Unióban*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Benczes, I. & Kollárik, F. (2020). Tagállami preferenciák és/vagy közös érdek: Gondolatok a fiskális unió lehetőségéről. In: Halmi P. (szerk.) (2020) *Az euró jövője*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó. (Megjelenés alatt.)

- Berger, H., Dell’Ariccia, G. & Obstfeld, M. (2018). *Revisiting the Economic Case for Fiscal Union in the Euro Area*. IMF Departmental Paper, 18/03. <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2018/02/20/Revisiting-the-Economic-Case-for-Fiscal-Union-in-the-Euro-Area-45611>
- Bishop, G. (2013). *Bolstering the Still-Fragile Euro: A Plan for a Temporary Eurobill Fund*. <https://www.grahambishop.com/StaticPage.aspx?SAID=412>
- Bofinger, P. (2018). Euro area reform: No deal is better than a bad deal, *VoxEU.org*, 15 May <https://voxeu.org/article/cepr-policy-insight-91-no-deal-better-bad-deal>
- Bordo, M., Markiewicz, A., Jonung, L. (2011). *A fiscal union for the euro: Some lessons from history*. NBER Working Paper Series No. 17380. <http://www.nber.org/papers/w17380.pdf>
- Brunnermeier, M., James, H. & Landau, J-P. (2016). *The Euro and the Battle of Ideas*, Princeton University Press.
- Brunnermeier, M., Langfield, S., Pagano, M., Reis, R., Van Nieuwerburgh, S., Vayanos, D. (2017). ESBies: Safety in the Tranches, *Economic Policy*, 32(90), 175–219., <https://doi.org/10.1093/epolic/eix004>
- Buti, M., Deroose, S., Leandro, J. & Giudice, G. (2017). Completing EMU, *VoxEU.org*, 13 July, <https://voxeu.org/article/completing-emu>
- Buti, M. & Carnot, N. (2018). The case for a central fiscal capacity in EMU, *VoxEU.org*, 07 December, <https://voxeu.org/article/case-central-fiscal-capacity-emu>
- Buti, M., Giudice, G. & Leandro, J. (2018). Deepening EMU requires a coherent and well-sequenced package, *VoxEU.org*, 25 April, <https://voxeu.org/article/deepening-emu-requires-coherent-and-well-sequenced-package>
- Claeys, G., Darvas, Zs. & Wolff, G. W. (2014). *Benefits and drawbacks of European Unemployment Insurance*, September 12, Bruegel Policy Brief 2014/06, <http://bruegel.org/2014/09/benefits-and-drawbacks-of-european-unemployment-insurance/>
- Corsetti, G., Feld, L. P., Lane, P. R., Reichlin, L., Rey, H., Vayanos, D. & Weder di Mauro, B. (2015). *A New Start for the Eurozone: Dealing with Debt*, Monitoring the Eurozone 1, London: CEPR. <https://voxeu.org/article/new-cepr-report-new-start-eurozone-dealing-debt>
- Csaba, L. (2018). Tőkepiaci unió vagy szabadságarc? *Közgazdasági Szemle*, 65(5), 484–498. DOI:10.18414/KSZ.2018.5.484
- Dabrowski, M. (2015). *Monetary Union and Fiscal and Macroeconomic Governance*, European Economy Discussion Paper 013, Brussels, DOI: 10.2765/57987
- Delatte, A.-L. (2018). Fixing the euro needs to go beyond economics. *VoxEU.org*, 23 October <https://voxeu.org/article/fixing-euro-needs-go-beyond-economics>
- Dorrucchi, E., Ioannou, D., Mongelli, F. P. & Terzi, A. (2015). *The four unions “PIE” on the Monetary Union “CHERRY”: a new index of European Institutional Integration*, ECB Occasional Paper Series, no. 160, Frankfurt, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbop160.en.pdf>
- Draghi, M. (2015). *Speech at SZ Finance Day 2015*, Frankfurt am Main, 16 March. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2015/html/sp150316.en.html>
- ESRB (2015). *ESRB report on the regulatory treatment of sovereign exposures*, March. <https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrbreportregulatorytreatmentsovereignexposures032015.en.pdf>
- Enderlein, H., Letta, E. et al. (2016). *Repair and Prepare: Growth and the Euro after Brexit*, Gütersloh. Berlin, Paris: Bertelsmann Stiftung, Jacques Delors Institut – Berlin and Jacques Delors Institute – Paris, <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/repair-and-prepare-growth-and-the-euro-after-brexit.pdf>
- European Commission (2011). *Green paper on the feasibility of introducing stability bonds*, COM(2011)818, 23.11.2011, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_820
- European Commission (2017). *Reflection Paper on the Deepening of the Economic and Monetary Union*. European Commission COM(2017) 291, Brussels.

- Feld, L. (2018). Whither a fiscal capacity in EMU, *VoxEU.org*, 31 July. <https://voxeu.org/article/whither-fiscal-capacity-emu>
- Fuest, C. & Heinemann, F. (2015). Accountability Bonds: Das Ausmaß der gemeinsamen Haftung eindämmen, *Euractive*, 5. Märçh. <https://www.euractiv.de/section/finanzen-und-wirtschaft/opinion/accountability-bonds-das-ausmass-der-gemeinsamen-haftung-eindammen/>
- Giudice, G., Hanson, J. & Kontolemis, Z. (2018). Economic resilience in EMU. *Quarterly Report on the Euro Area*, 17(2), 9–15. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip086_en_1_economic_resilience_emu.pdf
- Gros, D. & Mayer, T. (2010). *How to Deal with Sovereign Default in Europe: Create the European Monetary Fund Now!*, CEPS Policy Brief, No. 202., <https://www.ceps.eu/wpcontent/uploads/2010/02/No%20202%20EMF%20everson%20update%2017%20May.pdf>
- Gros, D. (2018). Italian risk spreads: Fiscal versus redenomination risk, *VoxEU.org*, 29 August, <https://voxeu.org/article/italian-risk-spreads-fiscal-versus-redenomination-risk>
- Halmaj, P. (2019). Konvergencia és felzárkózás az euróövezetben, *Közgazdasági Szemle*, 66(6), 687–712. DOI:10.18414/KSZ.2019.6.687
- Heijdra, M., Aarden, T., Hanson, J. & van Dijk, T. (2018). A more stable EMU does not require a central fiscal capacity, *CEPR Policy Portal*, 30 November, <https://voxeu.org/article/more-stable-emu-does-not-require-central-fiscal-capacity>
- IMF (2013). *Toward a Fiscal Union for the Euro Area*, IMF Staff Discussion Note, SDN/13/09. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1309.pdf>
- Juncker, J. C. (in cooperation with Tusk, D., Dijsselbloem, J., Draghi, M. & Schulz, M.) (2015). Completing Europe's economic and monetary union. Five Presidents' Report. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf
- Kennan, P. (1969). The Theory of Optimum Currency Areas, In Mundell, R. & Swoboda, A. (Eds.), *Monetary Problems of The International Economy*. Chicago: Chicago University Press.
- Losonczi, M. (2019). A gazdasági és monetáris unió fenntarthatóságának néhány kérdése. *Közgazdasági Szemle*, 66(5), 478–496. DOI:10.18414/KSZ.2019.5.478
- Mérő, K. & Piroška, D. (2017). Az Európai Bankunió reformja: a makroprudenciális felhatalmazások rendszerének újragondolása a kelet- és közép-európai országok szemszögéből. *Külgazdaság*, 61(9–10), 3–29.
- Monnet, J. (1978). *Memoirs*. London: William Collins.
- Monti, M. (2010). *A new strategy for the single market*, Report to the President of the European Commission José Manuel Barroso, European Commission, Brussels, Ref. Ares(2016)841541-17/02/2016, 61–65.
- Moravcsik, A. (1998). *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Moscovici, P. (2017). *Towards enhanced cohesion, integration and prosperity*, Keynote speech at the Brussels Economic Forum 2017. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_1509
- Philippon, T. & Hellwig, C. (2011). Eurobills, not Eurobonds, *VoxEU.org*, 2 December. <https://voxeu.org/article/eurobills-not-euro-bonds>
- Philippon, T. (2015). The state of the monetary union. *VoxEU.org*, 1 August. <https://voxeu.org/article/state-monetary-union>
- Pisani-Ferry, J. (2018). *Euro area reform: An anatomy of the debate*, CEPR Policy Insight No. 95. https://www.bruegel.org/wpcontent/uploads/2018/11/201809_Eurodebate_CEPR_PolicyInsight_95.pdf
- Pisani-Ferry, J. & Zettelmeyer, J. (2018). Could the 7+7 report's proposals destabilise the euro? A response to Guido Tabellini, *VoxEU.org*, 20 August, <https://voxeu.org/article/could-77-report-s-proposals-destabilise-euro-response-guido-tabellini>

- Pisani-Ferry, J. & Zettelmeyer, J. (2019a). Risk sharing plus market discipline: A new paradigm for euro area reform? A Debate, *CEPR Policy Portal*, 18 June. <https://voxeu.org/article/risk-sharing-plus-market-discipline-new-paradigm-euro-area-reform-debate>
- Pisani-Ferry, J. & Zettelmeyer, J. (eds.) (2019b). *Risk Sharing Plus Market Discipline: A New Paradigm for Euro Area Reform? A Debate*, A VoxEU ebook. <https://voxeu.org/content/risk-sharing-plus-market-discipline-new-paradigm-euro-area-reform-debate>
- Sapir, A. & Schoenmaker, D. (2017). *The time is right for a European Monetary Fund*. Bruegel Policy Brief, Issue 4, October, https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2017/10/PB-2017_04.pdf
- Stráský, J. & Claveres, G. (2019). A European fiscal capacity can avoid permanent transfers and improve stabilisation, *VoxEU.org*, 28 January, <https://voxeu.org/article/european-fiscal-capacity-can-avoid-permanent-transfers-and-improve-stabilisation>
- Tabellini, G. (2018). Risk sharing and market discipline: Finding the right mix, *VoxEU.org*, 16 July, <https://voxeu.org/article/risk-sharing-and-market-discipline-finding-right-mix>
- Thirion, G. (2017). *European Fiscal Union: Economic rationale and design challenges*, CEPS Working Document No. 2017-01. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/european-fiscal-union-economic-rationale-and-design-challenges/>
- von Weizsäcker, J. & Delpla, J. (2010). *The Blue Bond Proposal*, Bruegel Policy Brief, 03. <https://www.bruegel.org/2010/05/the-blue-bond-proposal/>

Versenyfutás(ok) Afrikáért – Világgazdasági integráció és marginalizáció?*

PÁSZTOR SZABOLCS

A tanulmány az afrikai kontinensen belül a szubszaharai országokért folyó legutóbbi versenyfutást mutatja be, és ezt korábbi időszakok nagyhatalmi érdeklődésével veti össze. A módszer komparatív, hasonlóságokat, illetve különbségeket keres, amivel az a célja, hogy általános mintázatot tárjon fel. Az eredmények között arra mutat rá, hogy a világgazdasági centrumok befolyásának növekedése korántsem új jelenség, és azt azonos érdekek mozgatják. A szubszaharai térség függősége a külső piacoktól az utóbbi évszázadokban csak rendkívül csekély mértékben enyhült. A világgazdasági erőközpontok továbbra is nyersanyagbázisként és felvevőpiacként kezelik a régió országait. A versenyfutás ellenére a nagyhatalmi érdeklődés a különböző időszakokban nem tudta érdemben megfordítani a térség világgazdasági marginalizálódásának folyamatát. A világgazdasági erőcentrumot adó országok némileg ugyan átrendezhetik a kereskedelmi erőviszonyokat, a kisebb nyitott gazdaságok számára azonban csak szűkebb mozgástér marad a szubszaharai régióban.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: F54; N17; O10.

Kulcsszavak: Afrika, kolonializmus, imperializmus, posztkolonializmus, versenyfutás, marginalizáció.

* A szerző ezúton szeretne köszönetet mondani a két anonim lektor értékes megjegyzéseire, köszönettel tartozik továbbá Solymos Flóriának, a Nemzeti Befektetési Ügynökség munkatársának.

A kézirat első változata 2020. július 2-án érkezett szerkesztőségünkbe.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2020.64.9-10.35>

Pásztor Szabolcs a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közgazdaságtani és Nemzetközi Gazdaságtani Tanszékének habilitált egyetemi docense és az Afrikai Üzleti Tanulmányok Közép-európai Tudásközpontjának alelnöke. E-mail: pasztor.szabolcs@uni-nke.hu

Abstract

Scramble(s) for Africa – Some issues of global economic integration and marginalisation

SZABOLCS PÁSZTOR

The paper compares the recent scramble for Africa in general and Sub-Saharan Africa in particular with the previous ones led by the great powers. The comparative approach focuses on the identification of similarities and differences with the aim of providing a nuanced view on the scrambles for the resources of the continent. Its major conclusion is that the increasing influence of great powers over time has nothing particularly new in it and behind similar interests can be identified. Sub-Saharan Africa is still dependent on external markets, and the economic powerhouses of the world still regard it both as a resource base and a market for their own products. Despite the scrambles that took place in different time periods, the involvement of the great powers could not reverse the marginalisation of Sub-Saharan Africa in the global economy. The core countries of the world economy may transform the trade pattern of the region to a certain extent, but the room of manoeuvre still remains quite limited for the less powerful open economies of the continent.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: F54; N17; O10.

Keywords: Africa, colonialism, imperialism, post colonialism, scramble, marginalisation.

Bevezetés

Széles körben ismert tény, hogy a szubszaharai Afrika országainak¹ jelentős része egészen kimagasló gazdasági növekedési ütemet ért el a harmadik évezred elején és az azt követő időszakban (World Bank, 2020). Az IMF mutatói alapján 2019-ben például Dél-Szudán 11,3 százalékos, Ruanda 10,1 százalékos, Etiópia 9 százalékos éves GDP-növekedést produkált. Ezeknek az országoknak a teljesítménye globális szinten is egyértelműen az élvonalba tartozott (IMF, 2020). A látványos teljesítményt sokan nem tudták vagy nem akarták megfelelő kritikával kezelni. A *McKinsey Glo-*

¹ A tanulmányban a Világbank (World Bank) kategorizálásához illeszkedve a következő országok alkotják a szubszaharai Afrikát: Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Csád, Dél-afrikai Köztársaság, Dél-Szudán, Elefántcsontpart, Egyenlítői Guinea, Eritrea, Etiópia, Eswatini, Gabon, Gambia, Ghána, Guinea, Guinea-Bissau, Kamerun, Kenya, Közép-afrikai Köztársaság, Komor-szigetek, Kongói Demokratikus Köztársaság, Kongói Köztársaság, Lesotho, Libéria, Madagaszkár, Malawi, Mali, Mauritánia, Mauritius, Mozambik, Namíbia, Niger, Nigéria, Ruanda, São Tomé és Príncipe, Seychelle-szigetek, Sierra Leone, Szenegál, Szomália, Szudán, Tanzánia, Togo, Uganda, Zambia, Zimbabwe, Zöld-foki Köztársaság.

bal Institute például odáig ment a 2010. évi *Lions on the Move jelentésében*, hogy az afrikai térségben olyan rohamos fejlődést vetítsen előre, mint amilyen az 1980-as és 1990-es évtizedben a délkelet-ázsiai felzárkózó országokban is bekövetkezett (McKinsey, 2010).

A szembeötlő fejlődéssel egy időben a világgazdasági érdeklődés is kimagaslóan intenzívvé vált a kontinens iránt. Egyes nagyhatalmak igyekeztek/igyekeznek minél szorosabbra fogni diplomáciai és gazdasági kötelekeiket a fejlődő országokkal. A regionális ambíciókkal rendelkező felzárkózó gazdaságok Törökországtól Iránig, Braziliától a Perzsa-öböl államaiig kiemelkedő mértékben figyelnek az afrikai kontinensre és fokozzák afrikai jelenlétüket (Tarrósy, 2013). A világ számos országa, köztük Magyarország is felismerte a szubszaharai térség piaci potenciálját és a régió országainak növekedéséből adódó befektetési lehetőségeket. A magyar kormány 2015-ben meghirdette a déli nyitás politikáját, aminek középpontjában Afrika és Latin-Amerika áll (Magyarország Kormánya, 2015). 2019-ben a kormány huszonkét pontból álló Afrika-stratégiát dolgozott ki, amelynek nem kizárólagos, de fontos elemei a segélyek, a mintafarmok, az exportvolumen növelése és a katonai missziók. A magyar kormány arra a felfokozott nemzetközi érdeklődésre reagált, amelyet sokan teljesen újszerű és tartós jelenségnek tartanak, és amivel összefüggésben az afrikai kontinens felemelkedését vizionálják. (Például a *The Economist* mellett a *Time* magazin is címlapon éltette az ún. *Africa Rising* narratívát.)

Napjaink történései valójában a 19. századi gyarmatosítás és a hidegháborús időszak utáni ún. *harmadik versenyfutás* részei, amit a *The Economist* 2019. márciusi számában, egyébként találóan és helyesen, új versenyfutásnak (*new scramble*) nevezett (The Economist, 2019).² Ez az elemzés reálisabb alapra kívánja helyezni a szubszaharai országokért folytatott jelenlegi versenyfutást. Főként arra a kérdésre keresi a választ, hogy milyen folyamatok állnak a jelenlegi gazdasági növekedés és a felfokozott nemzetközi érdeklődés mögött. Az elérhető és összehasonlítható statisztikák segítségével³ árnyalja a nagyhatalmak érdeklődését és kereskedelmi kapcsolatait. A jelenlegi versenyfutás megértéséhez áttekinti a korábbi időszakok jellegadó tulajdonságait. Ezt elsősorban gazdaságtörténeti megközelítésben teszi, leíró statisztikai módszerrel igyekszik megrajzolni az egyes időszakok jellemző vonásait, amelyek a hatalmpolitikai megfontolásokat sem nélkülözik.

² A tanulmány három versenyfutást taglal, ugyanakkor érdemes megemlíteni, hogy megoszlanak a vélemények az afrikai kontinenst érintő versenyfutások számát illetően (Búr, 2008).

³ Az afrikai statisztikai adatok elérhetőségéről és megbízhatóságáról ad érdekes áttekintést Jerven (2013).

Az elemzés azt kívánja aláhúzni, hogy a szubszaharai országcsoport gazdasági iránti érdeklődés ciklikusságot mutat, és évtizedes vagy évszázados összehasonlításban a térség világgazdasági beágyazottsága és kereskedelmi struktúrája érdemben nem változott. A legutóbbi versenyfutás kapcsán a felfokozott nemzetközi érdeklődés megalapozatlannak tűnik, ugyanis a régió elsődleges kereskedelmi partnere továbbra is az EU. Kína kereskedelmi kapcsolatai felfutóban vannak, de rendkívüli mértékben túlértékelték. Az USA igyekszik korábban elhanyagolt kereskedelmi kapcsolatainak új lendületet adni. Az ún. új partnerek között pedig egyelőre India előretörése számottevő. A következtetések a magyar külgazdaság számára is tanulságosak, tovább árnyalják egy kis, nyitott gazdaságnak a szubszaharai térségben realizálható mozgásterét.

Az első versenyfutás időszaka

Afrika és ezen belül a szubszaharai Afrika és Európa ősi időkre visszanyúló kapcsolatairól kevés adat áll rendelkezésre, és ezek is megbízhatatlanok, az azonban tudható, hogy azok a Földközi-tenger menti régiók kereskedelmére, illetve a 15. századtól kezdődő portugál terjeszkedésre vezethetők vissza. Az európaiak kezdetben csak a partvidéket és elvétve néhány belső területet érintettek, a 19. század végére azonban a földrész szinte egészét feltérképezték. Ebben az időszakban a kontinentális kapcsolat legjelentősebb területe a transzatlanti rabszolga-kereskedelem volt. Az európai kereskedők az afrikai rabszolgákat textíliára, fegyverre, alkoholra és dohánytermékre cserélték, így növekvő jelentőségű piacot és extenzív rabszolga-kereskedelmi hálózatot alakítottak ki a kontinens nyugati vidékein. A 19. század eleji változások azonban alapjaiban formálták át az Európa és az afrikai kontinens közötti kapcsolatokat szerkezetét. E folyamat gyökerei egyrészt a betiltott rabszolga-kereskedelem okán szükségessé vált „legális kereskedelemre” történő áttérésre, másrészt az európai országokban kirobbant ipari forradalomra vezethetők vissza. A hangsúly a térségbeli nyersanyagok kinyerésére és az európai késztermékeket felvásárló piacra helyeződött a rohamosan duzzadó európai termelés és túlkínálat miatt. A korszakban virágzott a nyugat-afrikai kakaó, a Kongóból származó kaucsuk, a kelet-afrikai szegfűszeg, valamint a dél-afrikai nyersanyagok és ásványok kereskedelme (Northrup, 2005). Az egyre intenzívebb kereskedelmi kapcsolatok azonban nem feltétlenül jelentek meg a régió gazdaságainak teljesítményében (1. táblázat).

**Egy főre jutó GDP az afrikai kontinens régióiban 1990. évi nemzetközi
dollárban Kr. u. 1 és 1820 között**

	1	1000	1500	1600	1700	1820
Észak-Afrika	443	453	445	445	445	445
Száhel-övezet és Nyugat-Afrika	400	415	415	415	415	415
Egyéb Afrika	400	400	400	415	415	415
Átlag	430	425	414	422	421	420

Forrás: Saját szerkesztés Maddison (2003:191) adatai alapján

Az Afrikáért folyó első versenyfutás (a legtöbb kutató szerint az 1884 és 1885 között megrendezett berlini konferencia⁴) az afrikai kontinens gyarmatosításának „hivatalos” kezdete és a térség világgazdasági felzárkózásának, érdemi növekedésének kezdőpontja is lehetett (Verhoef, 2017). Ezzel egy időben folytatódott a világkereskedelem kiszélesedése, a világ GDP-jének gyorsuló ütemű növekedése, emellett pedig az ipari forradalom szállítási tevékenységekre kifejtett innovatív hatásai is tetten érhetőek voltak. Az új szállítási és kommunikációs technológiák – például a vasút, a gőzhajó, a távíró – hozzájárultak a világkereskedelem expanziójához, az import- és az exportárak különbségének csökkenéséhez, illetve a centrum és a periféria közötti kapcsolat szorosabbá válásához (Baldwin, 2016). Ezen túlmenően a szállítás és a kommunikáció modernizálása mérsékelte a katonai hódítások és a gyarmati felügyelet költségeit is. A versengés kialakulását segítette az orvostudomány fejlődése is, aminek köszönhetően csökkent a megbetegedési és halálozási ráta a trópusi területeken (Frankema, 2018). A kontinens kezdetekben Nagy-Britannia, Franciaország és többek között Belgium (Belga Kongó) befolyása alá tartozott. Nagyrészt Nagy-Britannia uralta a kereskedelmet, azonban Franciaország különböző vámkedvezményekkel törekedett dominanciájának megtörésére. A 19. század végére többek között Németország is egyre szélesebb körben igyekezett kiterjeszteni hatalmát a térségben, ami még nagyobb nyomást helyezett a területekért folyó küzdelem résztvevőire (Hopkins, 2020).

Az európai gyarmatpolitikát vizsgálva a 19. század elején Nagy-Britannia és Franciaország játszott mérvadó szerepet az *észak-afrikai térségben*. A régiónak az Indiába vezető útvonalak, valamint az Indiai-óceán közelsége miatt kiemelkedő stratégiai és gazdasági jelentősége volt. A térség nagyrészt mezőgazdaságon alapuló

gazdaságát vizsgálva felismerhető, hogy kezdetben ugyan alacsonyabb arányban jelentek meg az európai telepések (Kwamena-Poh et al., 1992), a 19. század végétől azonban a Maghreb-országokban (Algéria, Líbia, Marokkó, Tunézia) Dél-Afrikához hasonlóan egyre több francia (*les pieds-noirs*) telepedett le. Ennek okaként megemlíthető, hogy Franciaország az 1830-as években annektálta Algériát, az 1850-es évektől pedig szélesebb körben kezdett terjeszkedni az észak-afrikai térségben. Ennek részeként többek között a vasúthálózat látványos fejlesztése említhető (MacKenzie, 2005). Franciaország gyarmati fennhatóságot épített ki Marokkó és Tunézia felett is, ennek nyomán idővel a legjobb adottságú földterületek (gabona és olívaolaj szempontjából) francia kézbe kerültek.

Spanyolország területeket követelt Nyugat-Szaharában, Olaszország az addig Törökország által uralt Tripolitánia (a mai Líbia területe) felett igyekezett hatalmát megerősíteni. A gyarmatosítók által kialakított gazdasági struktúrák alapján a gyarmatok elkülönülten Északkelet- és Északnyugat-Afrikára bonthatók. Amíg keleten a haszonnövények termesztését preferálták (például Egyiptomban és Szudánban a gyapottermesztést), addig Északnyugat-Afrikában az ásványkincsek felfedezése után foszfátot, vasércet, cinket, kőszenet és kőolajat exportáltak nagy mennyiségben. Az újonnan felfedezett kőolaj a Maghreb-országokba vonzotta a francia vállalatokat. A fejlődés egyre nagyobb mértékben fokozta az infrastruktúra iránti igényt. Nagy előrelépés volt a Nílus deltájában a hatékonyabb gyapottermesztés érdekében, illetve a közlekedési és telekommunikációs infrastruktúra kiépítése az északkeleti és az északnyugati oldalon egyaránt (Kwamena-Poh et al., 1992). Az észak-afrikai részek hódításait elmélyítette az említett ipari forradalom, tágabb értelemben a kapitalista társadalmi-gazdasági modell expanziója. A gyengébb államberendezkedéssel rendelkező országokban, így például Tunéziában és Egyiptomban az európai tömegcikkek teljesen kiszorították a helyi ipart (Naylor, 2009). Észak-Afrika mellett Franciaország kiterjesztette befolyását Nyugat-Afrikára (Francia Nyugat-Afrika) és Közép-Afrikára (Francia Közép-Afrika) is.

A nagyobb térhódítás ellenére Kelet-Afrikát a nyugati nagyhatalmak csak sokkal később kapcsolták be a kereskedelem vérkeringésébe. Az időbeli különbséget alátámasztja, hogy a kelet-afrikai gyarmatokról származó brit import értéke 1890 körül alig haladta meg a 3 millió fontot, ezzel szemben a Nyugat-Afrikából érkező import értéke megközelítőleg 25 millió fontot tett ki (Frankema et al., 2018). A berlini konferenciát megelőző években a kereskedelem (példaként említve, de nem csak: a rabszolga-kereskedelem) már megjelent a kelet-afrikai térségben, azonban Franciaország és Nagy-Britannia szempontjából nem játszott hangsúlyos szerepet. 1900-tól

a kelet-afrikai gyarmatokkal való kereskedelem növekedése leginkább a szállítás fejlődésének volt betudható. Az innen érkező szezám, len, dohány, gyapot, tea és kávé romlandósága miatt korábban erre nem volt lehetőség, azonban a vasútvonalak kiépülése nagy előrelépés volt (Frankema et al., 2018). A térségben Nagy-Britannia és Németország versengése volt a leginkább számottevő a berlini konferencia utáni időszakban. Mivel Kelet-Afrikában fontos kereskedelmi cikk volt a kaucsuk és az elefántcsont, továbbá az Indiai-óceán és az Indiai-félsziget közelsége jelentős stratégiai szerepet kínált a térségnek, a nagyhatalmak igyekeztek minél rövidebb időn belül minél nagyobb területet protektorátussá alakítani (MacKenzie, 2005). A brit és német jelenlét mellett az olasz gyarmatosítók az Ádeni-öböl, a Vörös-tenger és a Szezi-csatorna környékén szereztek területeket, Afrika szarván pedig a franciák jelentek meg (MacKenzie, 2005).

A legkorábbi feljegyzések szerint az 1807. évi fordulópont, vagyis a rabszolgák birtoklásának betiltása után a *dél-afrikai térségből* lovakat, állati bőrt, gyapjút, elefántcsontot, lisztet, bort és rézércet szállítottak. A terület szerepe nem volt jelentős a 19. század első felében (AEHN, 2020). Kiemelendő viszont az 1870-es és 1880-as években végbement, az ásványkincsekért való versenyfutás, amelynek során a gyarmatosító hatalmak újabb és újabb területek megszerzésére törekedtek a kontinens belsejében. A fordulópont leginkább az 1860-as és 1870-es években felfedezett gyémánt-, illetve aranylelőhelyekhez köthető a brit fokföldi gyarmatokon, illetve a transvaali területeken (MacKenzie, 2005). Az ez utáni versenyfutás egész Dél-Afrika területéről vonzotta a munkavállalókat, valamint az európai, az amerikai és az ausztráliai befektetőket (Shillington, 1995). A gazdasági fellendülésen kívül a régióban fontos gazdasági csomópontok jöttek létre azért, hogy a gyémánt- és aranybányákat a közlekedési infrastruktúra kiépítésével bekapcsolták a nemzetközi gazdasági vérkeringésbe. A hirtelen fellendülést mutató gazdaság lehetővé tette az indirekt európai uralomgyakorlást, tehát a bennszülött törzsi vezetők politikai közvetítőként való alkalmazását, saját kormány kialakítását, illetve a helyi kikötők és a vasút fejlesztését. A fejlődés negatív következménye a faji megkülönböztetés felerősödése volt, ami megakadályozta, hogy az őslakosok az akkori globalizációs folyamatok pozitív hatásait élvezzék (Fourie & Herranz-Loncan, 2015).

Az első versenyfutást az afrikai kontinensért, így ezen belül a szubszaharai Afrikáért tehát több folyamat összefonódása tette lehetővé. Bár korábban is sajátos kapcsolat volt a két kontinens között, a gyarmatosítás új formáját a 19. század elején leginkább az imperialista eszmék elterjedése és az ipari forradalom alakította (Nowel et al., 2018). *Az ipari forradalom nagyban megváltoztatta az addigi gazda-*

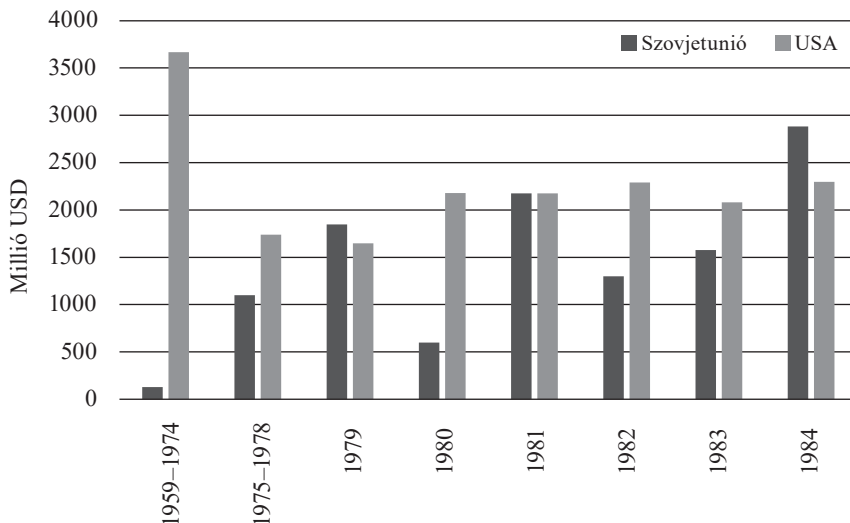
sági-termelési dimenziókat. Ma már jól ismert, hogy egyes magyarázatok szerint az imperializmus mélyebb gazdasági értelmezése a túltermeléshez és többek között az alacsony fogyasztás melletti növekvő tőkekínálathoz kapcsolódik. E tényezők felerősödése *az iparosodott nemzetek számára szükségessé tette,* hogy túllépjenek nemzeti határaikon, és minél több új területre terjesszék ki saját gazdaságaik vonzását (Uzoigwe, 2000). Az egyes országok a „túlsordulást” új piacok feltárásával igyekeztek orvosolni. A probléma megoldására megfelelőnek bizonyult az afrikai országok kereslete, ami mérsékelte az anyaországban kialakult gazdasági feszültségeket. Az iparosodó államok ennél fogva új piacok kiépítését kezdeményezték, illetve törekedtek a már meglévő piacokon részesedésüket növelni. A folyamat hatékonyságát fokozták a kizsorító vámok, amelyek megakadályozták a versenytársak megjelenését (MacKenzie, 2005). Az új piacok szükségessége mellett az európai országok nyersanyagszükségleteit is növelte az ipari forradalom, amire megoldást jelentettek a kontinens déli régiójában felfedezett vörösréz-, gyémánt- és aranybányák, illetve a mezőgazdasági termények (Hillbom & Green, 2019). A folyamat eredményeként az Afrikából importált termékek összességében a primer szektorhoz voltak köthetők (Bates, 2005).

A versengés háttérében meghúzódó stratégiai és társadalmi indokok sorában említhető még a nacionalizmus erősödése, illetve a nagyhatalmak abbéli szándéka, hogy minél nagyobb területekre terjesszék ki befolyásukat (Uzoigwe, 2000). Összességében tehát komplex folyamatok vezettek a nagyhatalmi expanzióhoz az egyes régiókban, ezekben egyaránt dominált a politikai, a gazdasági és a stratégiai megfontolás.

A hidegháborús versenyfutás időszaka

Abban a második világháború utáni hidegháborús korszakban, amely az 1946 és 1991 közötti éveket ölelte fel, mind az USA, mind pedig a Szovjetunió saját ideológiájának kiterjesztésére törekedett az egész világon. Ennek megfelelően idővel *az afrikai kontinens meglehetősen ingatag gazdasági és politikai struktúrával rendelkező államai is a keleti és a nyugati blokk szembenállásának a célpontjává váltak.* A kontinens azonban a strukturális kiigazítás és a fejlődés helyett a nagyhatalmi játszmák színterévé vált (Kalu, 2018), miközben szerepe csökkent a világkereskedelemben.

A szovjet és az amerikai gazdasági és katonai segélyek volumene a hidegháborús években a szubszaharai Afrikában



Forrás: CIA (1986) és USAID (2020) alapján saját szerkesztés

A szovjet törekvések nem voltak teljesen ismeretlenek a térségben, mert az orosz támogatás már a 19. században megjelent. Az igazán erőteljes politikai terjeszkedés azonban az 1950-es évektől volt megfigyelhető, ami a hidegháborús rivalizáláson túl több tényezőre is visszavezethető volt (Arkhangelskaya & Shubin, 2013). Ezek között érdemes kiemelni a kommunizmus ideáját, a világ forradalmi megújulását, illetve azt a lenini gondolatot, amely szerint a kommunizmus és a szocializmus eszméjét minél szélesebb körben szükséges terjeszteni. Egy további álláspont szerint *az afrikai kontinens gazdasági és katonai szempontból való megnyerése kifejezetten kedvező lehetett a Szovjetunió számára* (Brayton, 1979; Kochetkova et al., 2017). A Szovjetunió az ideológiai térhódítás érdekében az afrikai országok számára fontos nacionalista mozgalmak támogatásával igyekezett minél szélesebb körben elnyerni az egyes vezetők bizalmát. Ehhez hiteles alapot nyújtott az a tény, hogy a Szovjetunióknak korábban nem voltak gyarmatai az afrikai kontinensen (Arkhangelskaya & Shubin, 2013). A befolyása alá került országokban a Szovjetunió jelenléte gazdasági és társadalmi aspektusból is változást hozott, mivel a hruscsovi vezetés jellemzően a „szocialista gazdasági ideológia” átültetésére koncentrált (Kochetkova et al., 2017), hirdette a proletariátus széles rétegének uralmát, támogatta a termelés feletti közös

tulajdonlás és az államosítás szükségességének eszméjét (Chinweizu, 1993). A szovjet befolyás hozadékeként említhető, hogy a szocialista vezetés szellemi és fizikai tőkét kínált az újonnan függetlenedett országoknak, például oktatási és kulturális együttműködés terén, a szakemberképzésben és az infrastrukturális fejlesztések biztosításával, ezek mellett még katonai segítyeket is nyújtott (1. ábra).

A szovjet jelenlét ösztönözte az ásványkincsek és egyéb nyersanyagok kitermelését, az ezeket feldolgozó ipar kiépítését, továbbá erőművek és egyéb szociális intézmények létesítését, amihez kölcsönt is nyújtott. A technológiaiimport, bármennyire jelentéktelennek számított is, fontos volt a nagy visszamaradottsággal küzdő országoknak (Kochetkova et al., 2017). Később, a függetlenség elnyerése után azonban a hidegháborús időszak legtöbb szovjet törekvése elkerülhetetlenül erősítette az államkapitalista tendenciákat.

A kereskedelmi kapcsolatok tekintetében lényeges kiemelnünk, hogy *a Szovjetunió és Afrika, ezen belül pedig a szubszaharai régió kapcsolatai valójában sohasem fonódtak szorosra*. 1979-ben például a szovjet külkereskedelem mindössze 0,7 százalékát tette ki a szubszaharai térséggel folytatott kereskedelem, és ez a mutató 1984-ben is mindössze 0,8 százalékot ért el. *A szocialista orientációjú országok támogatása természetesen látványosabb eredményeket hozott*, ugyanis amíg 1979-ben a Szovjetunió szubszaharai Afrikával folytatott kereskedelmének 28,8 százaléka bonyolódott le a szocialista orientációjú országokkal, addig ez az arány 1984-ben már 48,9 százalékra emelkedett (Singleton, 1987). A kereskedelmi forgalom nagy része Angolára és Etiópiára jutott, de a Szovjetunió Elefántcsontpartról, Ghánából és Kamerunból is importált. Az export szempontjából a korábban is említett két fő kereskedelmi partner mellett Nigéria és Mozambik játszott fontosabb szerepet (Singleton, 1987).

Amellett, hogy hidegháborús szerepvállalásában a kommunizmus terjedésének megakadályozására törekedett, az USA Afrika-politikájában több tényező is közrejátszott. Ezek értékelésekor ismét érdemes tekintettel lenni az afrikai térség stratégiai és gazdasági szerepére, ami *a kontinens nyersanyagkészleteinek kiaknázásához kapcsolódott* (Magu, 2019). Ezenfelül megfelelő indok volt még a politikai és katonai beavatkozásokra az emberi jogok tiszteletben tartásának és a béke fenntartásának kikényszerítése (Kalu, 2018).

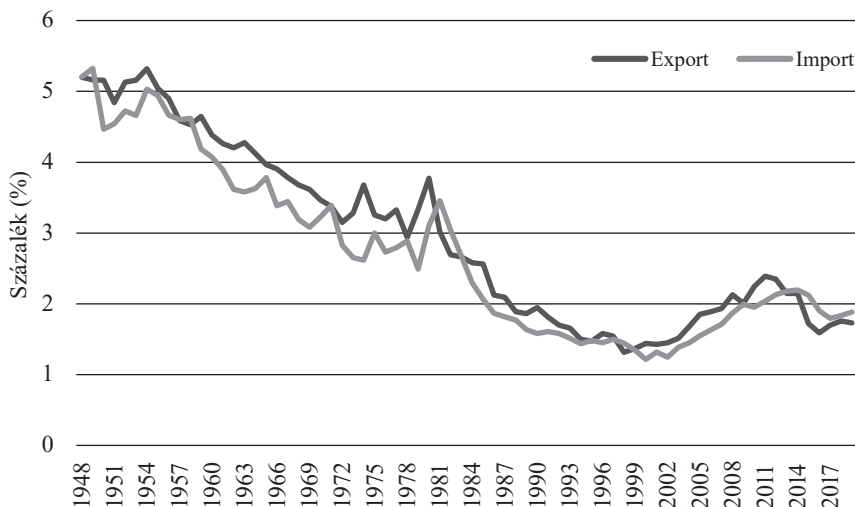
Az amerikaiak a gazdasági életben egy olyan nemzetközi gazdasági rendszer kiépítését célozták meg, amelyhez az USA szolgált példaként. A rendszer alkotóelemei közé tartozott például a fejlődő országok számára kifejlesztett *Point Four* program, illetve az IMF és a Világbank 1944. évi megalapítása is (Cooper, 2008).

A Bretton Woods-i intézmények nem ismerték fel azonnal a szubszaharai Afrika problémáit, ezért jelentős késéssel kezdtek közreműködni azok kezelésében. Az afrikai kontinensen az USA fontos eszközei voltak továbbá a befektetésvédelmi és szabadkereskedelmi megállapodások, illetve azok a szerződések, amelyek szociális és gazdasági mutatók javítása érdekében segítségnyújtást ígértek az infrastrukturális beruházások terén (Magu, 2019). Bár az 1960-as években a külföldi közvetlen tőkebefektetések és ezek között az amerikai befektetések elenyésző arányban jelentek meg Afrikában (3. ábra), a hozamaik magasabbak voltak a világ többi részéhez képest (Wengraf, 2018).

Az 1950-es és 1960-as évek nagy hatalmi versenyével párhuzamosan két meghatározó tendencia is kirajzolódott. Egyrészt markáns világgazdasági fellendülés bontakozott ki, másrészt pedig megindult az afrikai országok függetlenedési hulláma. Az 1960-as évek gazdasági optimizmusa azonban nagyon hamar elpárolgott, és a gazdaságok fejlődési dinamikája is idő előtt megtört. A strukturális problémákat tetézte az 1970-es években bekövetkezett világgazdasági kőolajár-robbanás, ami nemcsak a szubszaharai régió országaiban, de a világgazdaságban is súlyos visszaesést okozott. Az egyébként is mérsékelt amerikai–afrikai kereskedelmi kapcsolatok tovább szűkültek. 1970-ben például a teljes afrikai kontinensre az amerikai export és import 3-3 százaléka jutott. 1975-ben és 1980-ban a kontinens aránya már 6, illetve 8 százalékra emelkedett. 1988-ban viszont az amerikai export mindössze 1 százalékra jutott Afrikára (Clough, 1992).

A legtöbb afrikai ország esetében a kereskedelem volumene drámaian visszaesett, míg a kőolajlelőhellyel rendelkező országok extraprofithoz jutottak (Orcan, 2019). Az ezt követő évtizedek kőolajár-ingadozásai azonban szinte minden fejlődő ország gazdaságára súlyos csapást mértek. A befektetőket kevésbé vonzották az újonnan függetlenedett, bizonytalan politikai háttérrel és kétes állami struktúrával rendelkező országok. A külföldi befektetések bizonytalansága mellett azonban az egyes újonnan „született” államok gazdaságpolitikai döntéshozatala is gyengítette fejlődési lehetőségeiket (Kori, 2019). Az 1960-as évekhez képest Afrika gazdasági növekedése egyre inkább lassult (Aryeetey et al., 2003). Ekkor még kevesen ismerték fel, hogy két elvesztegetett évtized (*lost decades*) következik. *A nagy hatalmak intenzív politikai és gazdasági érdeklődése ellenére a szubszaharai Afrika világkereskedelemben betöltött szerepe is jelentősen visszaesett* (2. ábra).

A szubszaharai Afrika aránya a világkereskedelemben 1948 és 2019 között (százalékban)



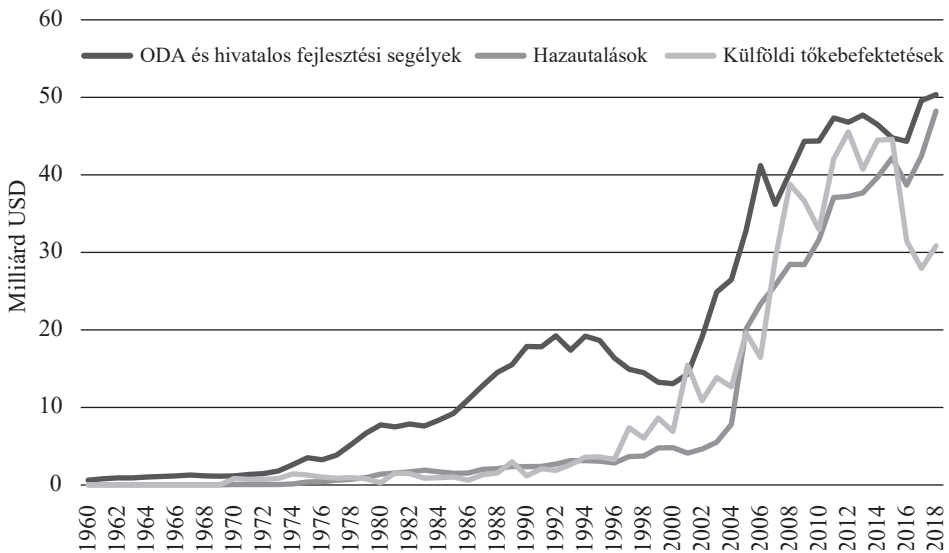
Forrás: Saját szerkesztés az UNCTAD (2020) adatai alapján

A kereskedelem kieső bevételeit és a súlyos gazdasági problémákat az afrikai országok hitelfelvétellel korrigálták. Korábban is volt ugyan példa egy-egy afrikai ország kölcsönfelvételére, azonban ennek mértéke kimagaslóan megugrott az 1970-es és az 1980-as években. Az alapvető infrastrukturális hiányosságokkal küszködő, gyenge gazdasági háttérrel rendelkező országokat még súlyosabban érintette a válság, amely a kőolaj irreálisan magas importára mellett az egyéb, exportra szánt nyersanyagárak csökkenését és a kereslet stagnálását vonta maga után (Boughton, 2012). *A hiteligényekre válaszul az USA és a Szovjetunió egymást felülmúlva igyekezett segíteni az afrikai országokat* (1. ábra). A harmadikként jelentkező Kínára is érdemes volt azonban már figyelni, mert politikai és ideológiai okokból egyaránt számottevő mértékben igyekezett felülmúlni a két akkori szuperhatalmat, illetve az Egyesült Nemzetek Szervezete Biztonsági Tanácsának állandó tagjaként támogatta a különböző hitelek folyósítását a fejlődő államoknak (Hole, 2014). A növekvő hiteligényekre válaszul végül megnyílt az elmaradott országok számára az elérhető, gyors, kedvező feltételrendszerű hitelfelvétel, ami viszont az 1980-as évekre súlyos adósságválsághoz vezetett (Boughton, 2012). A külföldi működőtőke-befektetések újra növekedtek az 1990-es években, amelyek azonban egy-egy centrumra és a

nyersanyag-kitermelésre koncentráltak, illetve más fejlődő régiókhoz képest még mindig alacsony szinten maradtak. A külföldi tőkebefektetésekhez képest azonban nagyobb hangsúlyt kapott ebben az időszakban a nemzetközi segélyezési rendszer (Hillbom & Green, 2018). Ez leginkább az 1990-es évek elején, az ENSZ által megalapított hivatalos fejlesztési támogatásban (Official Development Assistance, ODA) öltött testet. Az ODA keretében főként pénzügyi támogatást nyújtottak a fejlődő államoknak (3. ábra), célul tűzve ki a gazdasági növekedés előmozdítását és a szegénység csökkentését, ezzel megteremtve a fenntartható fejlődés alapjait (Olanyan, 2000).

3. ábra

A szubszaharai Afrikába irányuló hivatalos fejlesztési segélyek, hazautalások és külföldi tőkebefektetések 1960 és 2018 között



Forrás: World Bank (2020) és OECD (2020) alapján saját szerkesztés

A diagramból jól látható, hogy az 1980-as években a segélyezés aránya rohamosan növekedett, majd az 1990-es években csökkent, végül a 2000-es évek elején ismét fellendült. A trend szoros összhangban volt a nemzetközi politikával. *Az 1980-as években a nemzetközi viszonyokat a hidegháborús versengés határozta meg, ami a támogatás folyósításában is tükröződött.* A fejlesztési segélyekhez hozzájárult továbbá a donor országok azon törekvése, hogy a kőolajválság által okozott súlyos gaz-

dasági problémákat is orvosolják. *A Szovjetunió 1991. évi felbomlása után a hidegháborús versengés is megszűnt*, azaz már nem volt szükség számottevő támogatás nyújtására a kommunizmus megfékezése érdekében (Serieux, 2018). A nemzetközi légkörre példaként szolgál az Európai Közösségek, majd később az Európai Unió által megkötött IV. lomói konvenció az 1990 és 2000 közötti időszakra, ami a támogatások folyósítását már nem kezelte prioritásként (Biedermann & Kiss, 2017). A 3. ábra szerint a külföldön dolgozók hazautalásai (*remittances*) és a külföldi tőkebefektetések is egyre fontosabbá váltak. Ez azt jelentette, hogy a szubszaharai Afrika már nem függött olyan mértékben a nemzetközi segélyektől, mint a korábbi időszakokban. Felismerve a tényt, hogy *a gazdasági célok elérését a politikai instabilitás is akadályozta, a Nyugat az amerikaiakkal karöltve új direktívát fogalmazott meg az afrikai kontinensnek*. Az új cél a jó kormányzás, a demokrácia kiépítése, az emberi jogok tiszteletben tartása és annak megszilárdítása, továbbá a felelősségtudat megerősítése lett (Goldsmith, 2001). A korábbiaktól eltérő irányvonal az egyes afrikai országokat különböző módon érintette. Egyes államokban elindult ugyan egyfajta demokratizálódás, azonban más régiókban a politikai és etnikai ellentétek fegyveres konfliktussá eszkalálódtak (Olanyan, 2000). *Az egyes államok továbbra is súlyos problémákkal küzdöttek, azonban a szélesebb értelemben vett Nyugat elfordult a kontinensről*. Búr Gábort idézve „...a nyilvánvaló válságjelenségek ellenére a fejlett világ megfelelkezni látszott Afrikáról, az 1990-es években a fő figyelem az egykori szovjet blokk államaira, illetve a volt Jugoszláviára fókuszálódott” (Búr, 2005:4).

Az Afrikáért folyó verseny legújabb hulláma

A korábbiakban láthattuk, hogy *a nemzetközi szakirodalom nem véletlenül emlegeti az 1980-as és 1990-es időszakot elvesztegetett évtizedekként, ugyanis ekkor Afrika a Nyugat által lesajnált kontinenssé vált*. Ráadásul miközben a tágabb értelemben vett Nyugat a közép-európai átalakulásra koncentrált, 1998-ban Kína új stratégiát hirdetett „Go Global” elnevezéssel, amelynek értelmében a kínai állam ösztönözte a kínai cégek külföldi leányvállalat-alapítását és beruházásait (Szakáli, 2015). Ez már előrevetítette, hogy a 2000-es évek elejére a világ figyelme ismét az afrikai kontinens felé fordult (Taylor, 2014). Sokak szemében ennek elsődleges magyarázata az volt, hogy a szubszaharai Afrika országaiban 1990 és 2019 között a vásárlóerő-paritáson mért egy főre eső GDP megduplázódott (World Bank, 2020). A nemzetek érdeklődését jól tükrözték az ENSZ által meghatározott millenniumi fej-

lesztési célok, illetve az EU részéről annak ajánlásait figyelembe vevő cotonoui megállapodás, amely a loméi konvenció helyébe lépett. Megemlíthető továbbá az ENSZ 2001-ben elfogadott Új Partnerség Afrika Fejlődéséért (*New Partnership for Africa's Development, NEPAD*) programja és a kínai–afrikai kapcsolatokat erősítő Kína–Afrika Együttműködési Fórum (*Forum on China-Africa Cooperation, FOCAC*) is (Serieux, 2018). A harmadik évezred elejére már egyre inkább egyértelművé vált, hogy a korábban csak szerény mértékben jelenlévő nagy- és középhatalmak is teret kívánnak nyerni a térségben az addigi, tradicionálisnak számító amerikai és európai jelenlét mellett. Ezen államok sorába tartozik Kína mellett India, Oroszország, Törökország és Brazília. A fokozott érdeklődés tükrében érdemes megvizsgálni, hogy a GDP-növekedésen túlmenően milyen tényezőkre vezethető vissza az „új” szereplők fellángoló aktivitása a szubszaharai Afrikában, és erre hogyan reagálnak/reagáltak az olyan „tradicionális” partnerek, mint az EU és az USA.

Az új szereplők versengése

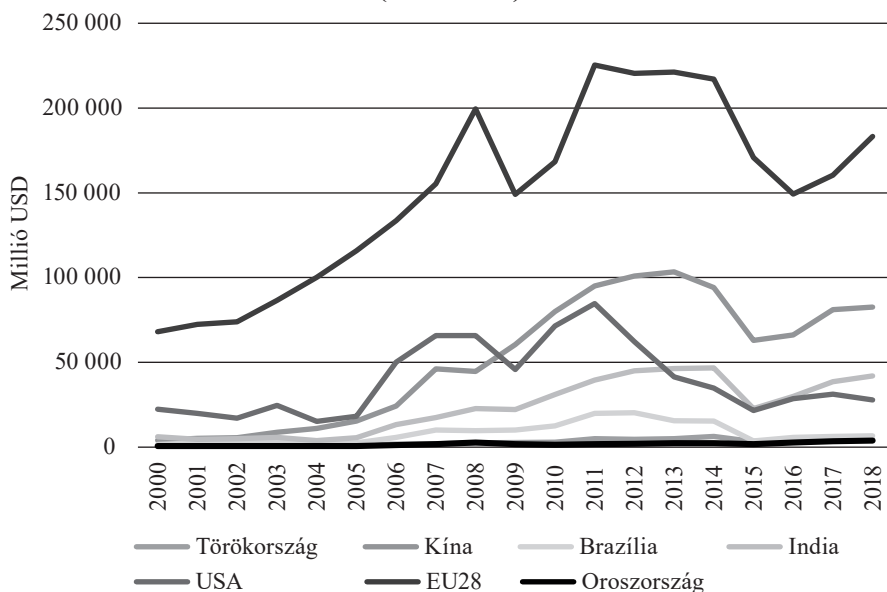
Az intenzívebb kínai jelenlét nem új keletű a térségben, ugyanis már a hidegháború alatt is jellemző volt. A diplomáciai és politikai kapcsolatok egészen az 1950-es évekig nyúlnak vissza, és egyre szorosabbak voltak a Teng Hsziao-ping pártfőtitkár nevéhez fűződött reform és nyitás politikájának elindításáig eltelt évtizedekben is. Az 1970-es évek végétől azonban Kína még nagyobb gonddal igyekezett erősíteni és szélesíteni külső gazdasági kapcsolatrendszerét (Durand & Ochoa, 2013). *A reform és nyitás politikáját követően, az 1990-es évek második felétől kezdődően Kína új gazdasági stratégiát épített ki,* ennek lényegét jól érzékeltették a *Going Out* és a *Go Global* kifejezések (Lahtinen, 2018). Az új doktrína alapján a kínai állam ösztönözte a kínai cégek külföldi megjelenését, letelepedését és terjeszkedését. Ebben az időszakban a kínai kormány nagyszámú bilaterális szerződést kötött afrikai országokkal. A kínai jelenlétet számos infrastrukturális fejlesztéshez nyújtott gazdasági és technológiai támogatás is fémjelzi. Ehhez illeszkedik az Övezet és Út Kezdeményezés (Belt and Road Initiative, BRI), amelyben többek között a kelet-afrikai régióknak is kiemelt jelentősége van (Tarrósy, 2019). Ezen túlmenően az új kínai stratégia más jegyei és eredményei is felismerhetők, ugyanis a 2000-es évek elejétől az állami és a magántulajdonú vállalatok külföldi működőtőke-beruházásai rohamos növekedésnek indultak. A kínai állam támogatásai leginkább adókedvezményekben, hitelfelvételek esetén pedig kamatkedvezményekben nyilvánulnak meg. Az állami nagyvállalatok legtöbbször a bányászatban, az építőiparban, a közlekedési, kommu-

nikációs és a villamosenergia-hálózatok kiépítésében jelennek meg. Emellett a magánszféra kis- és középvállalkozásai legtöbbször a kiskereskedelembe fektettek be, de itt említhető a textilipar, a turizmus és a mezőgazdaság is. Lényegesnek tekinthető az Afrikába áramló kínai munkaerő, illetve a kínai állam pénzügyi támogatása azon afrikai vállalkozóknak, akik kínai részvétellel, közösen kívánnak vállalkozást indítani (Szakáli, 2015).

A kínai afrikai partnerség intenzitását jól tükrözi az egyre intenzívebb külkereskedelem, a szintén mérvadó külföldi közvetlen befektetések és segélyek nagysága is (Lahtinen, 2018). A Johns Hopkins Intézet elemzése alapján a kínai–afrikai kereskedelem értéke a 2000. évi 5 milliárd dollárról 2018-ban 104,9 milliárdra nőtt (CARI, 2019). A szubszaharai Afrika mutatói ennél ugyan némileg szerényebbek, azonban a térség kereskedelmi kapcsolatait tekintve Kína leginkább a Szaharától délre eső országokkal kereskedik (4. ábra).

4. ábra

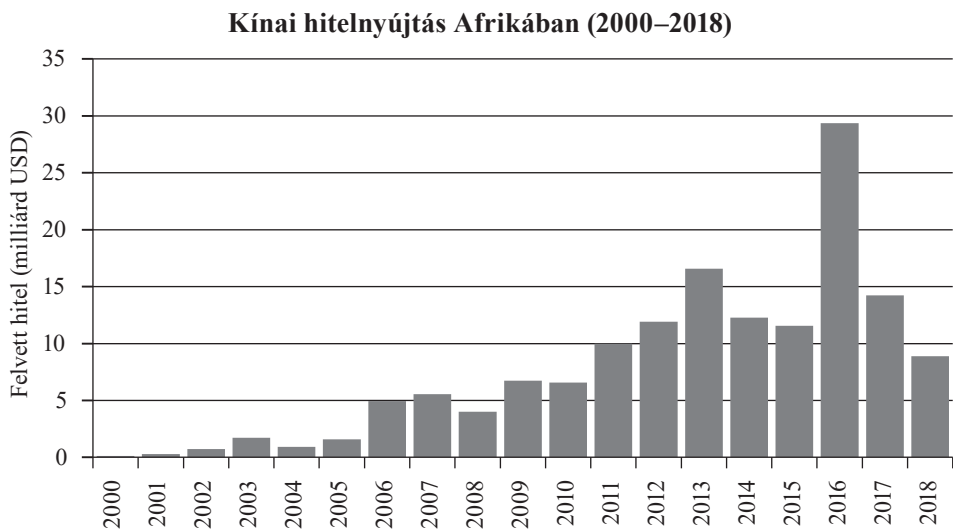
A szubszaharai Afrika fontosabb kereskedelmi kapcsolatai (export és import) (2000–2018)



Forrás: Saját szerkesztés a World Bank (2020) és az UNCTAD (2020) adatai alapján

Kína szubszaharai Afrikával bonyolított kereskedelme még ma is jelentősen elmarad az EU hasonló értékéhez képest, a statisztikai adatokból azonban már egyértelműen látható, hogy Kína, lekörözve az USA-t mind abszolút értékben, mind pedig arányait tekintve a szubszaharai országcsoport második legfontosabb kereskedelmi partnere. Ráadásul jellemzően nagyobb az export és az import volumene, mint az egyéb felzárkózó kereskedelmi partner országoké. Hasonlóan a kereskedelemhez, a kínai hitelek összege is tekintélyes növekedést tükröz. A Johns Hopkins Intézet 54 afrikai ország esetében követi nyomon a hitelezési tendenciákat (CARI, 2019), és egyre intenzívebb kínai jelenlétről számol be (5. ábra).

5. ábra



Forrás: Saját szerkesztés a CARI (2019) adatai alapján

A hitelezést azonban egyre többen látják fenntarthatatlannak, és azzal érvelnek, hogy bizonyos afrikai államok Kína irányába történt eladósodása már kimondottan veszélyes. Arra utalnak ugyanis, hogy a publikus adatokon kívül számos országban „rejtett” hitelek is előfordulhatnak, így egyes államok adóssága jóval magasabb lehet a valóságban (Horn et al., 2019). Ezek a hitelek különböznek a nemzetközi intézmények és a nyugati típusú kölcsönök szerkezetétől és feltételeitől. Kína „kedvezményes” hitelei keretében ugyanis gyakran nem támaszt olyan feltételeket, amelyek a nemzetközi vagy a nyugati pénzintézetek (demokrácia, transzparencia, a korrup-

ció visszaszorítása, joguralom stb.) esetében alapvető fontosságúnak számítanak (Szakáli, 2015). A kínai hitelezési gyakorlat kapcsán egyre többen emlegetik a 2017-ben Brahma Chellaney által kreált adósságsapda-diplomácia (*debt trap diplomacy*) kifejezést, amely öngigazolásként szolgálhat azok számára, akik a kínai hitelek mögött más szándékot sejtnek.

A hitelezés mellett hasonlóan problematikus a szubszaharai Afrika Kínával folytatott kereskedelmének áruszerkezete. Az olcsó, nagy mennyiségű munkaerővel rendelkező Kína rendkívül alacsony áron képes exportálni feldolgozott termékeit a szubszaharai országokba. Az olcsó kínai exporttal azonban sem az afrikai, sem pedig a harmadik országbeli termékek nem tudják felvenni a versenyt, így az kiszorítja a gyenge versenytársait. A folyamat tovaggyűrűző hatásaként említhető, hogy az alacsony árú kínai termékek behozatala csökkenti az afrikai árucikkek és ipari alapanyagok árát, aminek eredményeként az afrikai termékek exportára is csökken. Gyakori jelenség, hogy az export árcsökkenése következtében az import ára jelentős mértékben meghaladja az exportét, így veszteséges termelési struktúra alakul ki az országban (Sandrey & Edinger, 2011).

A kínai terjeszkedés okainak gazdasági szempontból történő feltárása során érdemes figyelembe venni egyrészt az alacsony szintről induló technológiai fejlődés egyre intenzívebb nyersanyagigényét, amire megoldásként szolgálnak a szubszaharai Afrika ásványkincsei. Továbbá itt említhető az olcsó kínai iparcikkek kínálatának ideális célpontjává váló afrikai középosztály és annak fizetőképes kereslete, illetve a bőséges és olcsó munkaerő. A gazdasági alapok mellett a kontinensen észlelhető intenzív kínai terjeszkedés ideológiai, politikai és stratégiai okokra is visszavezethető. Így a politikai okok között felismerhető az afrikai államok ENSZ-ben való részvétele és szavazati joga, ami előnyt jelenthet egyes politikai kérdések esetén (Yun, 2014).

A Világbank 2018. évi statisztikái szerint az EU és Kína után egyre inkább *India* válik a szubszaharai térség legmeghatározóbb kereskedelmi partnerévé (World Bank, 2020). A gyarmatosítás kori kereskedelem fontos szereplője volt az ország, ezután azonban csak az 1990-es években jelent meg ismét a kontinensen. Indiában az 1990-es években kezdett kibontakozni a liberalizációs gazdaságpolitika, és a dél–dél együttműködésbe való belépését követően a kereskedelem és a biztonság kérdése kiemelt figyelmet kapott. Az új politika mintájára az afrikai földrészrel tovább erősödtek a kapcsolatok (Wagner, 2019), amit jól példáz a 2000-es évek elejétől folyamatosan erősödő partnerség. A stratégiai jelentőségű együttműködést a Delhi folyamat fémjelzi, amelynek része az Afrika–India fórum elnevezésű csúcstalálkozó-sorozat, hasonlóan a FOCAC-hoz (Tarrósy, 2016).

Amíg 2001-ben az Afrikával folytatott teljes kereskedelem összértéke 7,2 milliárd dollár volt, addig 2017-ben 59,9 milliárd dollárra emelkedett (World Bank, 2020). A szubszaharai térséggel folytatott kereskedelem szerényebb volt, 2018-ban közel 42 milliárd USD-t tett ki (4. ábra).

A kereskedelem áruszerkezetét tekintve, akárcsak Kína esetében a szubszaharai export a nyersanyagokra összpontosul, míg az importban a feldolgozott termékek dominálnak. Az indiai jelenlét az infrastrukturális beruházások támogatásában, kölcsönök nyújtásában és a technológiai transzferben is megjelenik (Afreximbank & Exim India, 2018). A kínai partnerséggel azonos hasonlóságok az afrikai kőolaj, egyéb nyersanyagok, ásványkincsek és a piaci dominancia kapcsán egyfajta versenyhelyzetet teremtenek és a minél szélesebb befolyás kiterjesztését ösztönzik. Az indiai jelenlét mértéke egyelőre még nem hasonlítható a kínaihoz, azonban a legtöbb mutató továbbra is számottevő növekedésre utal. Amíg Kína leginkább segélyek és hitelek folyósításával igyekszik behálózni a kontinens egészét, addig *India a szolidaritás hangsúlyozásával a soft power-t törekszik kihasználni*. India esetében a megerősödő kereskedelmi kapcsolatok egyrészt az energiahordozó-szükségletek kielégítése és a Közel-Kelettől való függőség csökkentése érdekében kiemelt fontosságúak, másrészt a szubszaharai térség ideális keresletet támaszthat az indiai feldolgozóipar és technológia számára (Mawdsley & Gerard, 2011).

Oroszország és a szubszaharai Afrika kapcsolatai napjainkban ismét fellendülni látszanak, amit jól példáz a 2019 októberében tartott Oroszország–Afrika csúcstalálkozó. Gazdasági kapcsolataik terén leginkább a kőolaj-, a földgáz-, a gyémánt-, az arany-, a nikkell- és az alumínium-lelőhelyek vonzzák a térségbe a nagyhatalmat, másrészt pedig a fegyverexport szempontjából játszanak fontos szerepet az afrikai országok. A kereskedelem mellett a kétoldalú kapcsolatokban politikai és diplomáciai támogatás, biztonsági és gazdasági segítségnyújtás, betegségek elleni küzdelem, humanitárius segélyezés, oktatási és szakképzési programok jelennek meg. A kapcsolatok fontos mozzanata még az orosz nagyvállalatok (Gazprom, Lukoil, Rosatom, Rusal) megjelenése egyes afrikai országokban. A versenytársakkal való összehasonlításban azonban szerény az orosz gazdasági és stratégiai terjeszkedés értéke és üteme, de még ennél is alacsonyabb a fejlesztési és humanitárius segélyek szintje (Russell & Pichon, 2019). A kontinensen Oroszország egyelőre marginális gazdasági szerepet játszik.

Törökország ugyan nem tagja a BRIC-országok (Brazília, Oroszország, India, Kína) csoportjának, 2003-tól azonban egyre intenzívebb jelenlétet képvisel szubszaharai Afrikában. A török kormány 39 afrikai államban hozott létre nagy-

követséget, és számos bilaterális szabadkereskedelmi megállapodással erősítette meg a partnerségi viszonyt (Ministry of Trade, 2018). Érdemes kiemelni továbbá a török NGO-kat (*non-governmental organization*) is, amelyek a legnagyobb török humanitárius segítség-szervezetek közé sorolhatók. A török vezetés a *soft power* jegyében az iszlám vallást és kultúrát mint összetartó erőt alkalmazza, illetve megannyi befektetésösztönző kezdeményezést indított el az ezredforduló óta (Dodo, 2016). Az afrikai és ezen belül a szubszaharai régió Törökországgal folytatott kereskedelmi kapcsolatai ugyan jelentősen átalakultak az utóbbi időben, az export és import volumenadatok nagyságrendje azonban össze sem hasonlítható a hasonló kínai és indiai mutatókkal (4. ábra).

A nagyhatalmak között a szintén a BRIC-csoportba tartozó *Brazília* terjeszkedése is említésre méltó. Brazília Afrika-stratégiája leginkább politikai és gazdasági alapokra helyezhető. Brazília hasonló nyersanyagforrásokkal rendelkezik, mint az afrikai fejlődő államok. Külgazdasági politikájában a vállalkozásösztönzés dominál. A brazil cégek az afrikai piacok segítségével nemzetköziesedhetnek, illetve az anyaországban specializálódott vállalatok számára nagyobb nyersanyagbázis áll rendelkezésre, amelyen a már kiforrott technológiák alkalmazhatók. Az együttműködés azonban az afrikai államok számára is lehetőségeket rejt, mert Brazília már számos olyan problémával is megküzdött (például mélyszegénység), amelyek Afrikát napjainkban is súlyosan érintik (Stolte, 2015). *A törekvések ellenére azonban napjainkban India és Kína gazdasági és kereskedelmi pozícióit Brazília sem tudja megtörni* (World Bank, 2020). Ráadásul a jelenlegi brazil elnök, Jair Bolsonaro deklarálta kisebb jelentőséget tulajdonít a brazil–afrikai kapcsolatoknak.

A hagyományos partnerek stratégiája

A tradicionális partnereknek is nevezett nyugati hatalmak bár évszázadok óta jelen vannak a kontinensen, az utóbbi évtizedekben más felzárkózó országokkal szemben befolyásuk és gazdasági jelentőségük csökkenni látszik (Durand & Ochoa, 2013). (Fontos azonban azt is kiemelnünk, az afrikai kontinens legfontosabb kereskedelmi partnere még mindig az EU.) Korábban említettük, hogy az európai országok kezdetben rendkívül intenzív, majd némileg elhalványuló jelenléte volt megfigyelhető Afrikában és a szubszaharai régióban. Jelenleg az európai államok leginkább az Európai Unió keresztül lépnek kapcsolatba az egyes afrikai országokkal, így célszerű megvizsgálni az EU kapcsolatrendszerét.

Az említett támogatáspolitikán túl 2000 után az EU számos kezdeményezése jelzi, hogy továbbra is fenn kívánja tartani a kapcsolatot az afrikai országokkal. A támogatási rendszer 2000 és 2020 között a korábbi loméi megállapodások folytatásán, a cotonou megállapodáson, valamint annak meghosszabbításain alapul, az Európai Fejlesztési Alap (*European Development Fund*) felhasználásával (Biedermann & Kiss, 2017). A támogatási keretrendszer a „közös elvek és érdekek” megvalósítására folyósít támogatást. A közös elvek között jelenik meg az emberi jogok tiszteletben tartására, a demokrácia, a jogállamiság és a jó kormányzás megszilárdítására, a fenntartható és inkluzív gazdasági növekedésre, a humán és szociális fejlesztésekre, valamint a megfelelő migrációs politika kialakítására vonatkozó erőfeszítések (EC, 2015). A 2020-tól meghatározott konkrét célok között említhető a zöld gazdaság és a megfelelő energiaellátottság kialakítása, valamint a digitalizáció. A gazdasági szférában szükségesnek tartják a befektetések és a kereskedelem növekedését, illetve a kedvező üzleti környezet kialakítását. A kereskedelem növelését leginkább az Afrikai Kontinentális Szabadkereskedelmi Térség (African Continental Free Trade Area) keretében igyekeznek serkenteni, míg a kedvező üzleti környezetet transzparens szabályozási rendszer, valamint stabil politikai, pénzügyi és makrogazdasági környezet kialakításával kívánják megteremteni (EC, 2020). A 2000-es évek eleje óta az EU mind az export, mind pedig az import tekintetében ugyan csökkenő részarányt képvisel a szubszaharai Afrika kereskedelmében, azonban az export és import volumenadatait vizsgálva az EU tagországai egyértelműen őrzik vezető pozíciójukat más kereskedelmi partnerekkel szemben. Ráadásul az utóbbi években állandósulni látszik az EU és Kína szubszaharai Afrikával folytatott kereskedelmének volumenbeli különbsége. Ennek tükrében tévesek és túlzóak azok a vélekedések, amelyek leértékelik az EU és a szubszaharai térség kereskedelmi kapcsolatait, és egyoldalúan a kínai teljesítményt emelik ki.

A hidegháború lezárása után az amerikai kormány ugyan majdnem teljes egészében elfordult az afrikai államoktól (Taylor & Williams, 2004), azonban 2000-ben Bill Clinton az afrikai növekedésről és lehetőségekről szóló törvény (*Africa Growth and Opportunity Act, AGOA*) elnevezésű gazdasági intézkedéssel törekedett segítséget nyújtani az afrikai államoknak (Biedermann & Kiss, 2017). Az AGOA keretében, amely a WTO (Kereskedelmi Világszervezet) GSP (General System of Preferences) kiterjesztéseként értelmezhető, az USA számos termékre vonatkozóan kínál vámmentességet bizonyos feltételek teljesítése (így például a piacialapú gazdaság és jogállamiság bevezetése) mellett.

George W. Bush elnökségét kezdetben az elzárkózás jellemezte, majd a 2001-ben az USA-t ért terrortámadás ráébresztette a döntéshozókat az afrikai kontinens politikai instabilitására és biztonsági kockázatára. A Bush-adminisztráció alatt különböző célkitűzések születtek az afrikai kapcsolatok erősítése érdekében. Többek között itt említhető a járványok és egyéb egészségügyi problémák megoldása, a béke és a biztonság fenntartása és megerősítése, az erőforrás-ellátottság stabilizálása és egyéb infrastrukturális fejlesztések (Búr, 2008).

Barack Obama szintén tett kísérletet az afrikai kontinenssel való partnerség erősítésére, így 2012-ben meghirdette a *Doing Business in Africa* elnevezésű programot. Ennek keretében az amerikai elnök erősíteni kívánta a kereskedelmi kapcsolatokat és ösztönözní a befektetéseket a szubszaharai Afrikában. Bár a Fehér Ház 2016. évi összegzése szerint az afrikai befektetések, a kontinenssel való kereskedelem és a támogatási intézmények mutatószámai javultak, a bilaterális külkereskedelmi kapcsolatokban az elmaradás még mindig számottevő az azonos kínai mutatókkal való összehasonlításban (CARI, 2019). A Johns Hopkins Intézet felmérései szerint az afrikai államok és az USA közötti kereskedelem értéke a 2002. évi 10,4 milliárd dollárról 2008-ban 28 milliárdra nőtt (CARI, 2019). A kínai kereskedelem volumenének növekedése tükrében a különbség valóban számottevő, ráadásul az utóbbi évek szubszaharai Afrikára vonatkozó számadatai sem mutatnak látványos javulást az amerikai oldalon (4. ábra).

A Barack Obamát váltó Donald Trump Afrika-politikája kezdetben meglehetősen megosztó volt a szakértők körében (Magu, 2019). 2018-ban az elnök akkori nemzetbiztonsági tanácsadója, John Bolton a Heritage Alapítványnál tartott beszédében három pontot emelt ki a Trump-adminisztráció Afrika-stratégiájával kapcsolatban: (i) a gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok erősítését, (ii) fellépést a terrorizmussal és az erőszakos konfliktusokkal szemben, továbbá (iii) a támogatások érdemleges célokra való fordítását. Ezenfelül kiemelt figyelmet szentelt Kína és Oroszország növekvő politikai és gazdasági jelenlétének, rámutatva a fokozódó versenyhelyzetre a térségben. Az elnök afrikai üzleti kapcsolatokkal foglalkozó tanácsadói testülete, a *President's Advisory Council on Doing Business in Africa* az új Afrika-stratégia kapcsán a 2019 és 2021 közötti időszakra vonatkozóan továbbra is a kereskedelmi kapcsolatok erősítésére, a befektetések ösztönzésére, valamint a munkahelyteremtésre kíván fókuszálni. 2020-ban Tibor P. Nagy, az USA afrikai ügyekért felelős helyettes államtitkára szerint a Trump-adminisztráció jelenlegi prioritásai Afrika kapcsán az amerikai vállalatok számára ideális afrikai üzleti környezet megteremtése és ezzel egybevetően a befektetésösztönzés, a kínai jelenléttel szembeni ellensúly

megerősítése, valamint a béke és a biztonság megteremtésének fontossága. A célok elérése érdekében számos kezdeményezést indítottak, így például az Afrikai Kontinentális Szabadkereskedelmi Megállapodás keretében a kereskedelmi akadályok lebontását és a *Deal Team* vállalkozástámogatási kezdeményezést. Végül érdemes megemlíteni, hogy az AGOA és az *Millenium Challenge Corporation* (MCC) intézményére is sokat fognak költeni az afrikai fejlesztések támogatása érdekében.

Egyelőre a kereskedelmi statisztikák nem feltétlenül igazolják az amerikai kezdeményezések sikerességét (4. ábra). Ma már jól látható, hogy kereskedelmi szempontból a szubszaharai Afrikáért folyó versenybe az USA egyre kevésbé tud belésszólni. 2018-ban az USA szubszaharai Afrikával folytatott kereskedelme közel 28 milliárd USD volt, amely nemcsak az európai uniós, hanem a hasonló kínai és indiai értékeknél is kisebb volt. Az USA szubszaharai térséggel folytatott kapcsolatai tehát az utóbbi évtizedekben érdemi növekedést nem mutattak (4. ábra).

Összefoglalásként megállapítható, hogy *átrajzolódni látszik a szubszaharai Afrika gazdasági és kereskedelmi kapcsolatrendszerébe*, amelyben a felzárkózó országok növekvő intenzitással kívánják kiaknázni az afrikai piacokban és gazdaságokban rejlő lehetőségeket. *Az EU azonban még mindig őrzi vezető pozícióját a szubszaharai országokkal folytatott nemzetközi kereskedelemben.* Kína térnyerése látványos, az USA kapcsolatainak relatív szűkülése pedig az utóbbi évtizedek eredménye. Egyelőre a szubszaharai térségért folyó versenyfutásban részt vevő egyéb felzárkózó országok kereskedelmi szempontú lemaradása a gazdasági és politikai erőfeszítéseik ellenére is tetemes, ez sokatmondó lehet Magyarország számra is. A harmadik évezred eleje óta tartó intenzív gazdasági növekedés időszakában a szubszaharai térség világgazdasági beágyazottsága ugyan javult (2. ábra), azonban a térség még mindig marginális szerepet játszik a világkereskedelemben. Ennek tükrében az afrikai nyitást hirdető országokban érdemes lehet realisabb talajra helyezni a szubszaharai térség piacaiban rejlő potenciálról és annak kihasználásáról szóló narratívát.

Összefoglalás és következtetések

Az Afrikáért és ezen belül a szubszaharai régióért folyó versengés nem új jelenség és már a 19. század előtt kialakult a térségben. Amíg az első hullámban az európai országok, addig a másodikban leginkább a két szuperhatalom, azaz a Szovjetunió és az USA, a harmadikban pedig a „tradicionális” partnerek mellett „új”

szereplőként többek között Kína, India, Törökország, Brazília és Oroszország játszottak/játszanak meghatározó szerepet.

Az afrikai kontinens országaiért folyó három versenyfutás ugyan különböző formákban, váltakozó szereplőkkel zajlott, azonban a folyamatokban számottevő hasonlóságok és különbségek voltak azonosíthatók. Egyrészt mind a gyarmatosítás kori, mind a hidegháborús Afrika-politikák kizsákmányoló jellegűek voltak, ebben a napjainkban folyó versengés sem hozott érdemi változást. A második versenyfutásban az akkori nagyhatalmaknak ideológiai szempontból is fontos volt a kontinens, és befolyásukat minden lehetséges módszerrel igyekeztek kiterjeszteni. A hidegháborús években a megnövekedett nemzetközi érdeklődés ellenére a szubszaharai térség világgazdasági beágyazottsága fokozatosan csökkent. Ezen országok nyersanyagexportra és késztermékimportra épülő gazdasági szerkezete szinte változatlan maradt. Nem is volt valódi érdek a strukturális átalakulás, mert a nagyhatalmak gazdaságai számára kielégítő volt az olcsó nyersanyagok és az alacsony hozzáadott értékű termékek importja. A versenyfutás mértékében a világpiaci kereslet is jelentős szerepet játszott. A két elvesztegetett évtizedben a világgazdaság akkori meghatározó szereplői elfordultak a kontinenstől, hogy később, a harmadik évezred elejére növekvő intenzitással fedezzék fel újra szubszaharai Afrika gazdaságait. Sajátos ciklikusság rajzolódik ki, amit ma már tovább árnyal az a tény, hogy egyre több középhatalom igyekszik kihasználni a globalizációs tendenciák révén a szubszaharai régió piaci potenciáljában rejlő lehetőségeket.

A gazdaságtörténeti tapasztalatokat figyelembe véve érdemes aláhúzni, hogy a kontinens iránti nagy- és középhatalmi érdeklődés nagymértékben függ a világgazdaság növekedési ütemétől és attól, hogy az afrikai gazdaságok által exportált termékek kereslete hogyan alakul a nagyhatalmak piacain. Ennek ellenére *a különböző versenyfutások áttekintése arra enged következtetni, hogy a szubszaharai Afrika érdemben továbbra sem tud szervesen beágyazódni a nemzetközi kereskedelembe*, a térség országai abban marginális szerepet játszanak. A nagyhatalmi és a világgazdasági érdeklődés várhatóan továbbra is ciklikus marad, a megválaszolandó kérdés pedig főként az lesz, hogy mikor, milyen szereplőkkel indulnak és érnek véget a ciklusok, és ebből mennyit profitálnak az abban részt vevők. Jelenleg új tűnik, hogy *a nagyobb gazdasági potenciállal rendelkező új kereskedelmi partnerek miatt*, ha vonatottan is, *de átalakulóban van a térség külkereskedelme, a kisebb és szerényebb lehetőségekkel rendelkező országok számára azonban sokkal szűkebb a mozgástér.*

Hivatkozások

- African Export–Import Bank (Afreximbank) & Export-Import Bank of India (Exim India) (2018). *Deepening South–South Collaboration – An Analysis of Africa and India’s Trade and Investment*. Cairo.
- African Economic History Network (AEHN) (2020). *The African Commodity Trade Database (ACTD). Part II – Prices, quantities and values, 1808–1939*. <https://www.aehnetwork.org/data-research/african-commodity-trade-database>
- Arkhangel'skaya, A. & Shubin, V. (2013). Is Russia Back? Realities of Russian Engagement in Africa. In: Durand-Ochoa, U. (Ed.), *Emerging Powers in Africa*. LSE IDEAS-The London School of Economics and Political Science, 19–21.
- Aryeetey, E., Court, J., Nissanke, M. & Weder, B. (2003). *Asia and Africa in the Global Economy*. United Nations University Press.
- Baldwin, R. (2016). *The Great Convergence. Information, Technology and the New Globalization*. Harvard University Press.
- Bates, R. H. (2005). *Markets and states in tropical Africa: the political basis of agricultural policies*. University of California Press.
- Biedermann, Zs. & Kiss, J. (szerk.) (2017). *Szubszaharai Afrika gazdasága a 21. században*. Akadémiai Kiadó.
- Boughton, J. M. (2012). *Looking to the future: The IMF in Africa*. Tearing Down Walls – The International Monetary Fund 1990–1999, 667–737.
- Brayton, A. A. (1979). Soviet Involvement in Africa. *The Journal of Modern African Studies*, 17(2), 253–269.
- Búr, G. (2005). A XXI. század Afrika évszázada? *Külgügyi Szemle*, 2005. tavasz–nyár, 3–11.
- Búr, G. (2008). The second scramble – a második versenyfutás Afrikáért, *Külgügyi Szemle*, 2008. tél, 3–16.
- Búr, G. (2011). *Afrika-történeti tanulmányok*. Mundus Novus Kft.
- China Africa Research Initiative (CARI) (2019). *Chinese Loans to Africa*. <http://www.sais-cari.org/data>
- Chinweizu (1993). Africa and the capitalist countries. In Mazrui, A. & Wondi, C. (Eds.), *Africa since 1935, General History of Africa*. Vol. VIII, UNESCO.
- CIA (1986). *Soviet Economic Aid to Sub-Saharan Africa: Politics in Command*. Interagency Intelligence Memorandum. https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC_0000802735.pdf
- Clough, M. (1992). *Free At Last? U.S. Policy Toward Africa and the End of the Cold War*. New York University Press.
- Cooper, R. N. (2008). *Economic aspects of the Cold War, 1962–1975*. WCFIA Working Paper 2008–0018.
- Dodo, M. K. (2016). Understanding new Turkey–Africa Relations: Rationale and Challenges, *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, 7(4), 612–642.
- Durand-Ochoa, U. (2013). *Emerging Powers in Africa*. LSE IDEAS – The London School of Economics and Political Science, <http://www.lse.ac.uk/ideas/Assets/Documents/reports/LSE-IDEAS-Emerging-Powers-in-Africa.pdf>
- Economist (2019). *The new scramble for Africa*. The Economist, 2019. 09. 03. <https://www.economist.com/leaders/2019/03/07/the-new-scramble-for-africa>
- European Commission (EC) (2015). *Közös Konzultációs Dokumentum: Az Európai Unió és az afrikai, karibi és csendes-óceáni országok közötti 2020 utáni új partnerség felé*, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/joint-consultation-paper-post-cotonou_hu.pdf
- European Commission (2020). *Joint Communication To The European Parliament And The Council: Towards a comprehensive Strategy with Africa*, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-eu-africa-strategy-join-2020-4-final_en.pdf

- Fourie, J. & Herranz-Loncan, A. (2015). *Growth (and Segregation) by Rail: How the Railways Shaped Colonial South Africa*. *Economic Research Southern Africa (ERSA)*, ERSA Working Paper 536, https://www.econrsa.org/system/files/publications/working_papers/working_paper_538.pdf
- Frankema, E., Williamson, J. & Woltjer, P. (2018). An Economic Rationale for the West African Scramble? The Commercial Transition and the Commodity Price Boom of 1835–1885. *The Journal of Economic History*, 78(1), 231–267. doi.org/10.1017/S0022050718000128
- Goldsmith, A. A. (2001). Foreign Aid and Statehood in Africa. *International Organization*, 55(1), 123–148.
- Hillbom, E. & Green, E. (2019). *An Economic History of Development in Sub-Saharan Africa Economic: Transformations and Political Changes*. Palgrave Studies in Economic History.
- Hole, M. S. (2014). *The New Scramble for Africa: The EU's Raw Materials Initiative – A response to China's increased presence in Africa*. Norwegian University of Science and Technology.
- Hopkins A. G. (1973/2020). *An Economic History of West Africa*. Taylor & Francis, Routledge.
- Horn, S., Reinhart, C. & Trebesch, C. (2019). *China's Overseas Lending*. Kiel Institute for the World Economy, Kiel Working Paper 2132, p. 78.
- International Monetary Found (2020). *IMF Data Mapper, Real GDP Growth, Annual percent change*. https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD/AFQ/ETH
- Jerven, M. (2013). *Poor Numbers: How We Are Misled by African Development Statistics and What to Do About It*. Cornell University Press.
- Kalu, K. (2018). Africa and the Cold War. In: Martin S. & Falola, T. (Eds.), *The Palgrave Handbook of African Colonial and Postcolonial History*. Palgrave Macmillan.
- Kochetkova, E., Damtar, D., Boliachevets, L., Slyusarchuk, P. & Lajus, J. (2017). *Soviet technological projects and technological aid in Africa and Cuba, 1960s–1980s*. National Research University Higher School of Economics.
- Kwamena-Poh, M., Tosh, J., Waller, R. & Tidy, M. (1992). *African History in Maps*. Longman Group Limited.
- Lahtinen, A. (2018). *China's Diplomacy and Economic Activities in Africa*. Palgrave Macmillan.
- MacKenzie, J. M. (2005). *The partition of Africa 1880–1900 and European Imperialism in the Nineteenth Century*. Taylor & Francis.
- Maddison, A. (2001). *Growth and Interaction in the World Economy – The Roots of Modernity*. The AEI Press.
- Maddison, A. (2003). *The World Economy: Historical Statistics*. OECD.
- Magu, S. M. (2019). *Great Powers and US Foreign Policy towards Africa*. Palgrave Macmillan.
- Magyarország Kormánya (2015). *Szijjártó Péter meghirdette a déli nyitás stratégiáját. Külgazdasági és Külügyminisztérium*. <https://www.kormany.hu/hu/kulgazdasagi-es-kulugyminiszterium/hirek/szijjarto-peter-meghirdette-a-deli-nyitas-strategiajat>
- Mawdsley, E. & McCann, G. (2011). *India in Africa Changing Geographies of Power*. Pambazuka Press.
- McKinsey Global Institute (2010). *Lions on the move. The progress and potential of African economies*. June 2010. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/middle-east-and-africa/lions-on-the-move>
- Ministry of Trade, Republic of Turkey (Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı) (2018). *Turkey–Africa Trade And Economic Relations*, <https://www.trade.gov.tr/multinational-relations/turkey-africa-economic-and-business-forum/turkey-africa-relations>
- Naylor, P. C. (2009). *North Africa: A history from antiquity to the present*. University of Texas Press.
- Northrup, C. C. (Ed.) (2005). *Encyclopedia of World Trade – From Ancient Times to the Present*. Routledge Taylor & Francis Group.
- Magdoff, H., Nowell, C. E. & Webster, R. A. (2018). *Western colonialism*. Encyclopaedia Britannica.

- OECD (2020): *Aid (ODA) disbursements Africa total*. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=Table2A>.
- Olaniyán, R. O. (2000). *Official Development Assistance and Sustainable Development in Africa: Towards a New Strategy*. <https://www.un.org/esa/sustdev/documents/04olan.pdf>
- Orcan, M. K. (2019). *Economic Development in the Twenty-first Century: Lessons for Africa Throughout History*. Palgrave Studies in Economic History.
- Russell, M. & Pichon, E. (2019). *Russia in Africa – A new arena for geopolitical competition*. European Parliamentary Research Service, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI\(2019\)642283_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI(2019)642283_EN.pdf)
- Sandrey, R. & Edinger, H. (2011). *China's Manufacturing and Industrialization in Africa*. African Development Bank, Working Paper 128., Ghana, <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Working20128.pdf>
- Serieux, J. (2018). Aid and debt. In Binns, T.; Lynch, K.; Nel, E. (Eds.), *The Routledge Handbook of African Development*. Routledge.
- Shillington, K. (1995). *History of Africa*. St. Martin's Press.
- Singleton, S. (1987). *The Future of Soviet Influence in Africa*. Final Report to National Council for Soviet and East European Research. Harvard University.
- Stolte, C. (2015). *Brazil's Africa Strategy Role Conception and the Drive for International Status*. Palgrave Macmillan.
- Szakáli M. (2015). Szafarin a Sárkány: Kína befektetései Afrikában – motivációk, stratégia, tendenciák. *Külügyi Szemle*, 2015. ősz, 75–95.
- Tarrósy I. (2013). Afrikai perspektívák egy új világrendben. In Grünhut Z., Vörös Z. (szerk.). *Az átalakuló világrend küszöbén*. Publikon Kiadó.
- Tarrósy I. (2016). *Afro-ázsiai dinamikák. Tanulmányok ázsiai államok afrikai szerepvállalásairól*. Publikon Kiadó.
- Tarrósy I. (2019). A kínai „Övezet és Út Kezdeményezés” és Kelet-Afrika: geopolitikai térnyerés, infrastruktúra, függőség. *Területi Statisztika*, 56(9), 669–692. DOI: 10.15196/TS590604
- Taylor, I. & Williams, P. (2004). *Africa in International Politics – External involvement on the continent*. Routledge.
- Taylor, I. (2014). *Africa Rising? BRICS – Diversifying Dependency*. James Currey, Woodbridge-Rochester.
- United Nations Conference On Trade And Development (UNCTAD) (2019). *World Investment Report 2019: Special Economic Zones*. United Nations Publications.
- USAID (2020). *U.S. Overseas Loans and Grants (Greebook) – U. S. Foreign Assistance, Fiscal Years 1946–2018*. <https://explorer.usaid.gov/reports>
- Uzoigwe, G. N. (2000). European Partition and Conquest of Africa: An Overview. In Boahen, A. A. (Ed.), *General History of Africa VII. Africa under Colonial Domination 1880–1935*. UNESCO.
- Verhoef, G. (2017). *The History of Business in Africa – Complex Discontinuity to Emerging Markets*. Springer International Publishing.
- Wagner, C. (2019). *India's Africa Policy*. SWP Research Paper, 9 July, Stiftung Wissenschaft und Politik – German Institute for International and Security Affairs.
- Wengraf, L. (2018). *Extracting Profit: Imperialism, Neoliberalism, and the New Scramble for Africa*. Haymarket Books.
- World Bank (2020). *Trade Summary for Sub-Saharan Africa*. WITS – World Integrated Trade Solutions. <https://wits.worldbank.org/CountrySnapshot/en/SSF/textview>
- Yun, S. (2014). *Africa in China's Foreign Policy*. Brookings Institute (John L. Thornton China Center, Africa Growth Initiative) Washington, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Africa-in-China-web_CMG7.pdf

Kockázatok a magyar gazdaság szerkezetében*

BRAUN ERIK

A magyar gazdaság működésében meghatározó szerepet játszanak a külkereskedelmi kapcsolatok, amelyek közvetítésével a világgazdaságban végbemenő folyamatok jelentős hatást gyakorolhatnak a gazdasági teljesítményre. Ebből adódóan a magyar gazdaság működését tekintve központi fontossággal bír az egyes ágazatok globális értékláncokban elfoglalt pozíciója és az input-output kapcsolatok struktúrája. A tanulmány célja a hazai ágazatok input és output oldali függőségi viszonyainak elemzése, beleértve a külkereskedelmi kapcsolatokban rejlő kockázatok azonosítását a gazdaság stabil működésének szempontjából. Az eredmények szerint a magyar járműipar mellett más hazai ágazatok – így az elektronikai ipar és a gépi berendezéseket előállító ágazat – is jelentős országhatárokon átívelő kitettséggel rendelkeznek. Ezeknek az erős függőségi viszonyoknak a többsége a német gazdasághoz kötődik, azonban néhány ágazat esetében erős függőség tapasztalható Kínától, Olaszországtól, Ausztriától és Dániától is.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: C67, O25.

Kulcsszavak: gazdasági szerkezet, input-output kapcsolatok, függőségi viszonyok.

* A szerző köszönettel tartozik Kiss Tibornak és Sebestyén Tamásnak a tanulmány korábbi változatához fűzött hasznos tanácsokért, valamint hálával tartozik a névtelen lektoroknak és a folyóirat főszerkesztőjének, akik megjegyzéseikkel hozzájárultak a tanulmány színvonalának emeléséhez.

A kézirat első változata 2020. június 24-én érkezett szerkesztőségünkbe.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2020.64.9-10.62>

Braun Erik a Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola hallgatója. E-mail: braun.erik@pte.hu.

Abstract

Risks of the Hungarian economic structure

ERIK BRAUN

Foreign trade relations play a decisive role in Hungary's economy, as a result of which trends taking place in the world economy may have a significant impact on its economic performance. Consequently, the position of industries in global value chains and the structure of input-output relations are relevant factors in terms of Hungary's economy. The objective of this study is to analyze the dependence of domestic sectors on inputs and outputs on the basis of which the risks inherent in foreign trade relations for the stable operation of the economy can be identified. According to the results, besides the automotive industry other domestic sectors such as the manufacture of computers, electronic and optical goods and the manufacture of machinery and equipment n. e. c. also have strong cross-border exposure to global value chains. The majority of these industries have strong ties to the German economy, however, some of them also significantly depend on other countries, such as China, Italy, Austria or Denmark.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: C67, O25.

Keywords: Hungarian economic structure, input-output relations, dependency.

Bevezetés

A magyar gazdaság működésére jellemző, hogy méretéhez képest erősen épít a külkereskedelmi kapcsolatokra, amelyek a KSH (2019, 2020) adatai szerint az utóbbi szűk két évtizedben tovább erősödtek. Az áruexport GDP-hez mért aránya 2001-ben 62,8 százalékot tett ki, ami 2018-ra 74,2 százalékra emelkedett. Az import esetében hasonló tendencia figyelhető meg, azonban a növekedés üteme alacsonyabb volt, ami végső soron pozitív külkereskedelmi mérleget is eredményezett az utóbbi egy évtizedben (KSH, 2020). Ezek az adatok azt mutatják, hogy a magyar gazdaság működése nagymértékben függ a világgazdaság fejlődésétől. Ez a kitettség jelentősen megnőtt az utóbbi években, különösen a 2007–2009. évi nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság után, jellemzően az ipari ágazatok élénkebb exportjának hatására (Antalóczy, 2015). A növekvő külkereskedelem a magyar gazdaság növekedéséhez is jelentős mértékben hozzájárult (Mellár, 2016). Ugyanakkor számos kockázatot is hordoz magában, mert világgazdasági dekonjunktúra esetén nagyobb mértékű negatív külső hatások érhetik a hazai gazdaságot. Az export szerkezetének időbeli elemzéséből kitűnik, hogy a járműipar egyre nagyobb arányt hasít ki a teljes exportból, ami az export ágazati koncentrációjára irányítja rá a figyelmet (Antalóczy,

2016; Lengyel et al., 2016; Losoncz, 2016; Soós, 2016). Sőt, az ágazati koncentráció mellett az export földrajzi koncentrációja is számottevő (Soós, 2016), különösen a járműgyártás terén, Németország viszonylatában (Antalóczy, 2016; Braun et al., 2020). Ez a fajta koncentráció jelentős kockázatot hordoz magában, mert például a magyar exportból tekintélyes mértékben részesedő járműipar legfontosabb külföldi partnerét, a német gazdaságot érő külső hatások gyorsan és erősen begyűrűzhetnek a magyar gazdaságba. Mindezek alapján a tanulmány célja, hogy azonosítsa a magyar gazdaság ágazati szintű kapcsolatrendszerén keresztül a legerősebb kitettségek mértékét és irányát.

A magyar gazdaság szerkezetét az utóbbi években számos alkalommal vizsgálták meg a szakirodalomban. A tanulmányok egy része egy-egy ágazat vállalataira szűkítette le a vizsgálatot (Vakhal, 2018; Antalóczy et al., 2019; Vakhal, 2020), míg a kutatások másik csoportja ágazati szintű elemzéseket végzett (Koppány, 2016; 2017; 2018; 2020; Braun és Sebestyén, 2019; Braun et al., 2020). Az előbbi kategóriába sorolható Vakhal (2018) elemzése, aki a járműipar nemzeti szintű termelési függvényeit vizsgálta az európai országok körében. Az eredmények szerint az ágazat azokban az országokban rendelkezik magasabb hozzáadott értékkel, ahol a komplex gyártási folyamatokban és az immateriális javak révén a tőke szerepe fontosabb a termelésben, míg az alacsonyabb hozzáadott értéket előállító országokban a munkaé domináns. A hazai járműipar szempontjából fontos következtetés, hogy Magyarország hatékonysága a tőke esetében átlagos, a munka esetében átlagon aluli. Antalóczy és szerzőtársai (2019) szintén vállalati szintű elemzések segítségével a magyar gyógyszeripar értékláncainak szerkezetét és gazdasági jelentőségét mutatták be. Tanulmányuk többek között rámutat arra, hogy a gyógyszeripar nem tölt be meghatározó szerepet a magyar gazdaságban, az ágazat által előállított hozzáadott érték alacsony, az exportban magas arányt képviselnek az importtermékek, továbbá rövid előre- és hátramatató kapcsolatokkal rendelkezik a globális értékláncokban. Végül a vállalati szintű vizsgálatok közé tartozik Vakhal (2020) tanulmánya, amely több ágazatra kiterjedően vizsgálta a hazai kvv-szektor szerepét a globális értékláncokban. Legfőbb megállapításai közé tartozik, hogy ezek a vállalatok közvetett módon, más hazai vállalatoknak történő félkész termékek beszállításával is hozzájárulnak az exporthoz és ezáltal az export hozzáadottérték-tartalmához. Ez az eredmény abból a szempontból különösen fontos, hogy rávilágít a gazdaság szereplői között kialakult közvetett kapcsolatok jelentőségére.

A tanulmányok egy másik csoportja a gazdasági szerkezetet ágazatokra bontva és a köztük kialakult belföldi értékesítési és felhasználási kapcsolatok szerkezetét

alapján elemezte (Koppány, 2016; 2017; 2018). Koppány (2016) szerint a magyar gazdaság növekedéséhez a járműipar járul hozzá a legnagyobb mértékben. Az ágazatok közötti közvetett összeköttetések miatt ez a növekedés másfélszer nagyobb, mint kizárólag a közvetlen kapcsolatok figyelembevételével. A szerző egy másik elemzésében bemutatja, hogy ha a feldolgozóipari alágazatokat exportsokkok érnék, akkor az ágazatok milyen mértékben járulnának hozzá a gazdaság növekedéséhez (Koppány, 2017). Az eredmények szerint a járműipar multiplikatív hatása gyenge, viszont a nagy volumenű export miatt így is a legnagyobb befolyást gyakorolja a gazdaság teljesítményére. A hipotetikus eltávolítás módszertánával végzett vizsgálat szintén azt támasztja alá, hogy a magyar gazdasági szerkezetben a járműipar hatása közepes a többi ágazathoz képest, ami a járműipar hazai értékláncokba történő beágyazottságának alacsony szintjét jelzi (Koppány, 2018).

A magyar gazdaság ágazati szinten történő elemzésével foglalkozó tanulmányok további csoportja a belföldi értékesítési és felhasználási kapcsolatokon túlmenően az országok közötti, ágazati szintű kapcsolatok szerkezetét is feltárja (Braun & Sebestyén, 2019; Braun et al., 2020; Koppány, 2020). Gáspár (2020) felhívja a külgazdasággal foglalkozó kutatók figyelmét arra, hogy a nemzetközi input-output táblák alkalmazásával mélyebben feltárhatók az országok között kialakult bilaterális kapcsolatok és a globális értékláncok szerkezete, valamint ezek időbeli alakulása. Ezen a logikán alapulva vizsgálta meg Braun és Sebestyén (2019) a magyar járműipar hazai és globális gazdaságba való beágyazottságát. A tanulmány eredményei szerint az ágazat a hazai gazdaságba gyengén, míg a globális gazdaságba erősen beágyazott, ami a járműipar erősen duális jellegére utal. Egy későbbi kutatás azt is kimutatta, hogy a globális értékláncokban kialakult közvetlen és közvetett kapcsolatok alapján a magyar járműipar erős kitétséggel rendelkezik a német járműipar és a német gazdaság irányában, az értékesítések és a felhasználások esetén egyaránt (Braun et al., 2020). Végül Koppány (2020) a koronavírus gazdasági hatásait tárgyaló elemzése feltárja a magyar ágazatok kínai és olasz ágazatokkal szembeni kitétségeit. A tanulmány igazolja, hogy a magyar járműiparon kívül más ágazatok kitétsége is erős a globális értékláncokban.

Braun és szerzőtársai (2020) kizárólag a magyar járműipar legerősebb külföldi függőségi viszonyait vizsgálják az ágazatok közötti közvetlen kapcsolatokon alapuló arányszámok, illetve az ökológiai hálózatelméletből átvett, közvetett kapcsolatokra is kiterjedő módszer szerint. A koronavírus-járvány gazdasági következményei ráirányították a figyelmet arra, hogy több más ágazat számára is megnehezült az alapanyagok beszerzése, illetve a végtermékek értékesítése, ezért érdemes lehet

olyan vizsgálatokat lefolytatni, amelyek a járműiparon kívül más ágazatok külkereskedelmi kapcsolataira is kiterjednek. Abból kiindulva, hogy a koronavírus-járvány nagymértékben érintette Kínát és Olaszországot, Koppány (2020) némileg eltérő módszertannal bemutatta a magyar ágazatok kínai és olasz ágazatokkal szembeni kitétséget. Ezekhez az elemzésekhez képest ebben a tanulmányban a Kiss (2019), valamint Braun és szerzőtársai (2020) által használt ökológiai hálózatelméletben használt módszertan alkalmazásával bővíttem a korábbi elemzéseket, mégpedig úgy, hogy az összes magyar ágazat kitétséget vizsgálom a felhasznált adatbázisban szereplő országok mindegyike esetében. Így a tanulmány célja egy jóval szélesebb körű elemzés, amely a teljes gazdasági szerkezetre vonatkozó legerősebb külföldi kitétségeket mutatja be. További eltérés, hogy ebben az írásban az ágazatok hazai gazdaságtól való függőségét nem ismertetem, hanem kizárólag a külkereskedelmi kapcsolatokra koncentrálok.

A tanulmány az ágazatok kitétséget az ökológiai hálózatelméletben (Ecological Network Analysis – ENA) használt módszerekkel méri (Szyrmer & Ulanowicz, 1987), amelyek a legfontosabb partnerek azonosítását teszik lehetővé az ágazatok által alkalmazott termelési technológiája alapján, a közvetett kapcsolatok és a körkörös visszacsatolások figyelembevételével (Kiss, 2019). Másképpen fogalmazva, az ágazatok kitétséget aszerint határozom meg, hogy az empirikus adatokból származó termelési technológiát alapul véve az ágazatok működése és a termelési szintjük fenntartása milyen mértékben függ más ágazatoknak történő értékesítésektől, valamint azok inputjainak felhasználásától. Az ágazatok függőségét nemcsak más ágazatok viszonylatában, hanem Braun és szerzőtársaihoz (2020) hasonlóan országos szinten is vizsgálom. Ez úgy történik, hogy egy adott ágazat ágazati szintű függőségi viszonyait összegzem országokra vonatkozóan. Például a magyar járműipar esetében meghatározom, hogy milyen mértékű kitétség áll fenn az adatbázisban szereplő összes többi ágazattól, mint például a német járműipartól vagy a német elektronikai ipartól, majd ezeket a függőségeket országokra összegezve megmutatom, hogy a magyar járműipar milyen mértékben függ a német ágazatoktól összeségében. Tehát egy ágazat országtól való függősége kizárólag az országhoz tartozó ágazatokkal szembeni kitétségen alapul.

A legerősebb ágazati szintű kitétségek feltárása több szempontból is fontos információval szolgál. Egyrészt az ágazatok a termelés során számos inputot használnak fel, amelyek beszerzése fontos az ágazat stabil működésének és termelési szintjének fenntartása szempontjából. Másrészt, az ágazatok kibocsátásának jelentős hányada más ágazatokba irányul, így az ágazatközi értékesítések változása is

lényeges hatást gyakorolhat a termelési szint fenntartására és a stabil működésre. Mindkét (értékesítési és felhasználási) oldal esetében azt feltételezem, hogy a nagyobb fokú kitettségek magasabb kockázatokkal is járnak, mert a fontosabb partnerek viselkedése lényegesen befolyásolja az ágazat stabil működését és a termelés fenntartását. A tanulmány további részében ezen alapulva a kockázatot az ágazatok másik ágazatokkal vagy országgal szembeni kitettségének mértéke alapján határozom meg, minden más ágazat- és országspecifikus tényezőt figyelmen kívül hagyok.

A bevezető első fejezet után a következő részben részletesen bemutatom az empirikus elemzés során felhasznált adatbázist, valamint vázolom a hálózat felépítését az adatbázis alapján. A harmadik fejezetben a kitettség mértékét meghatározó módszertant ismertetem, majd a negyedik fejezetben először a magyar ágazatok input oldali, míg a második lépésben az output oldali függőségi viszonyait tárom fel. A fejezet utolsó részében a kínai ágazatokkal és a kínai gazdaságtól való függőségek időbeli alakulását vizsgálom meg. Végül a tanulmányt az eredmények összefoglalásával és a gazdaságpolitikai következtetésekkel zárom.

A felhasznált adatbázis és a hálózat

Az elemzés elkészítéséhez a WIOD (2016) adatbázisát használtam fel, amely 43 országra és országonként 56 ágazatra bontva tartalmazza az ágazatközi felhasználási (input) és értékesítési (output) kapcsolatokat. Az adatbázisban szereplő országok listáját a függelék F1. táblázata tartalmazza az empirikus elemzésben használt rövidítésekkel. A függelék F2. táblázata az ágazatok pontos megnevezését és kódját közli.

A világ többi országára (Rest of World – RoW) vonatkozó kereskedelmi adatok szintén megjelennek az adatbázisban ágazati bontásban. Amíg az ágazati kapcsolati mérleg (ÁKM) belső négyzetében külön sor és oszlop jelöli az adatbázisban szereplő országok ágazatait, addig a kimaradó országok ágazataival kialakított kapcsolatok összevontan szerepelnek. Így ezek az ÁKM-táblázatok további 56 ágazatra tartalmaznak értékesítési és felhasználási adatokat, azonban ezeket az ágazatokat – Braun és szerzőtársaihoz (2020) hasonlóan – a hálózat létrehozásakor nem veszem figyelembe. Ennek oka, hogy a kimaradó országok ágazatai a valóságban komplex módon össze vannak kapcsolódva egymással és az adatbázisban részletesen szereplő országok ágazataival. Az adatok aggregálásával elvesznek a valóságos kapcsolatrendszerre vonatkozó információk, következésképpen az ezen összevont ágazatoktól

való függőség is torzítottan mérhető. Az elemzésben a világ többi országára vonatkozó értékesítés és felhasználás exportként, valamint importként az ágazatok teljes kibocsátásának és felhasználásának részét képezi.

Az adatbázis további jellemzője, hogy az ágazatok közötti termékforgalom folyó áras dollárban van megadva. A normalizálás miatt ennek ellenére a különböző időszakok összehasonlíthatók egymással. A 2000 és 2014 közötti időszakra éves bontásban állnak rendelkezésre ezek az adatok. A 2014. évi adatok felhasználásával végeztem el az elemzést. Ez alól a kínai ágazatokkal kapcsolatos vizsgálatok képeznek kivételt, ahol mind a tizenöt évet felhasználva mutattam be az eredményeket éves bontásban. A WIOD (2016) által közzétett adatokról részletesebb leírás található Timmer és szerzőtársainak (2015), illetve Gáspár (2020) tanulmányában, Dietzenbacher és szerzőtársai (2013) pedig az elkészítés technikai részleteiről nyújtanak bővebb tájékoztatást.

Miután részletesen ismertettem az elemzés alapjául szolgáló adatokkal kapcsolatos legfontosabb információkat, a következő lépésben Braun és Sebestyén (2019) alapján bemutatom a felhasznált ÁKM-táblázatok belső struktúráját és azt, hogy miként lehet felépíteni az adatok felhasználásával egy hálózatot. Az első lépésben abból indultam ki, hogy az adatbázisban m ország szerepel, országonként n ágazatra lebontott felhasználási és értékesítési kapcsolatokkal. Ekkor az 1. ábrán látható belső négyzet összesen $N = mn$ ország-ágazatból áll. A belső négyzet első oszlopának és sorának első eleme az o_1s_1 , amely az első ország első ágazatát jelöli, a második o_1s_2 elem az első ország második ágazatát, a harmadik o_1s_3 elem az első ország harmadik ágazatát és így tovább. Miután végigér a sor az első ország 56 ágazatán, a második ország első ágazata következik, amit az o_2s_1 elem jelöl, majd ezt követően a változt logikát folytatva következnek sorban az egyes ország-ágazatok. Mivel a belső négyzet sorainak és oszlopainak a száma megegyezik, egy négyzetes mátrixról van szó, hasonlóan a hagyományos ÁKM belső négyzetéhez. Ezt a négyzetes mátrixot a továbbiakban \mathbf{W} mátrixként jelölöm, amelynek $w_{ih,jl}$ eleme az i ország h ágazata által értékesített és a j ország l ágazata által felhasznált termékek és szolgáltatások értékösszegét jelöli, továbbá $i, j = 1, 2, \dots, m$ az országok, $h, l = 1, 2, \dots, n$ az ágazatokhoz tartozó futóindexeket jelzi. A belső négyzet (\mathbf{W}) elemei megmutatják, hogy az ország-ágazatok között milyen mértékű termékforgalom bonyolódott le egy adott évben.

A vizsgálatok során felhasznált ÁKM-modell és belső négyzetének szemléltetése

	o_1s_1	o_1s_2	\dots	o_1s_n	o_2s_1	o_2s_s	\dots	o_2s_n	\dots	o_ms_1	o_ms_1	\dots	o_ms_n	
o_1s_1	Belső négyzet												Oldalsó szárny	
o_1s_2														
\vdots														
o_1s_n														
o_2s_1														
o_2s_s														
\vdots														
o_2s_n														
\vdots														
o_ms_1														
o_ms_2														
\vdots														
o_ms_n														
Alsó szárny														

Forrás: Braun és Sebestyén, 2019

A belső négyzet, másképpen fogalmazva a **W** mátrix egy gazdasági rendszert, egy hálózatot ír le, amelyben a szereplők az egyes ország-ágazatok. A kapcsolatok az ország-ágazatok közötti kereskedelem alapján kerülnek meghatározásra. Ebben az értelemben a **W** mátrix kapcsolati (szomszédsági) mátrixként is értelmezhető, és az alábbi módon is felírható:

$$\mathbf{W} = \begin{pmatrix} w_{11,11} & w_{11,12} & \dots & w_{11,jl} & \dots & w_{11,mn} \\ w_{12,11} & w_{12,12} & \dots & w_{12,jl} & \dots & w_{12,mn} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots & \ddots & \vdots \\ w_{ih,11} & w_{ih,12} & \dots & w_{ih,jl} & \dots & w_{ih,mn} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots & \ddots & \vdots \\ w_{mn,11} & w_{mn,12} & \dots & w_{mn,jl} & \dots & w_{mn,mn} \end{pmatrix} \quad (1)$$

Ha a fenti mátrix $w_{ih,jl}$ eleme 0, akkor az i ország h ágazata nem értékesíti termékeit és szolgáltatásait a j ország l ágazatának. Ha a mátrix $w_{ih,jl}$ eleme nagyobb, mint 0, akkor az o_{j_h} ország-ágazat az o_{j_l} ország-ágazat számára értékesíti termékeit és

szolgáltatásait, az ÁKM-ben meghatározott érték szerint. A hálózat szerkezetét leíró kapcsolati mátrix fontos jellemzője, hogy általános esetben a kapcsolatok aszimmetrikusak, azaz $w_{ih,jl} \neq w_{jl,ih}$, továbbá a kapcsolatok a termékforgalom értéke alapján súlyozottak.

A WIOD (2016) által elkészített adattábláknak a belső négyzet mellett a hagyományos ÁKM-hez hasonlóan van egy oldalsó és egy alsó szárnyuk. Előbbi a végső felhasználást (fogyasztások, beruházások, állami kiadások) tartalmazza, az utóbbi a szállítási költségeket, a termékadókat és -támogatásokat, az egyéb kiigazításokat és a hozzáadott értéket, ennek alapján az ágazatok teljes kibocsátása és felhasználása is meghatározható. A tanulmány további részében az i ország h ágazatának teljes kibocsátását x_{ih} jelöli.

Az alkalmazott módszertan

A magyar ágazatok országhatáron kívüli függőségi viszonyainak feltárását az ökológiai hálózatelemzésben ismert módszertan szerint végeztem el. Az ökológiai rendszerek esetében a vizsgálatok elsősorban az ökoszisztémák és a táplálékláncok rendszerszintű elemzésére irányulnak (lásd pl. Hannon, 1973; Ulanowicz, 2009). Ezekben a szereplők közötti input-output áramlások – például az energiaáramlások – alapján modellezik a rendszer működését. Az ökológiai hálózatelemzés módszertanának alkalmazásával elsősorban a következő három kérdést vizsgálják (Kiss, 2019): (i) melyik faj tölti be a legfontosabb szerepet a rendszerben (centralitás); (ii) milyen mértékben lépnek fel körkörös visszacsatolások a rendszerben (belső körforgás); és (iii) milyen mértékben függenek egymástól a rendszert alkotó szereplők (függőség). Kiss (2019) tanulmányában részletesen ismerteti az ökológiai hálózatelemzés módszertanát mind a három felsorolt kérdéstről, továbbá bemutatja e módszerek gazdasági területekre vonatkozó alkalmazását is. E tanulmányban kizárólag az ágazatok közötti függőségi viszonyokat elemzem, ezért a felsorolt módszerek közül kizárólag a Szyrmer és Ulanowicz (1987) által kidolgozott függőségi viszonyok meghatározását mutatom be, aminek előnye, hogy a szereplők input és output kapcsolatai alapján is meghatározhatóak a függőségi viszonyok. Egyrészt az input oldali függőség segítségével mérhetővé válik az a kockázat, amely akkor jelentkezik, ha a legfőbb beszállítói partner külső hatások következtében nem képes a szükséges inputtermékek leszállítására. Az ágazatok működésének szempontjából nagyobb kockázatot jelent, ha ez a fajta függés erős, mert ebben az esetben nagyobb a működési zavaroknak a megfelelő inputok hiánya miatt bekövetkező valószínűsége és nagysága. Másrészt az ágazatok

output oldali függősége is jelentős mértékű kockázat lehet a működés szempontjából, ugyanis a legfőbb partnereket érő külső hatások erősebben vethetik vissza a vizsgált ágazat outputja iránti keresletet. A bevezetésben hivatkozott tanulmányok erre a kockázatra hívják fel a figyelmet a magyar járműipar és a német gazdaság viszonylatában (Antalóczy, 2016; Lengyel et al., 2016; Losoncz, 2016; Soós, 2016).

A következő lépésben a Szyrmer és Ulanowicz (1987) munkásságán alapuló függőségi viszonyokat meghatározó módszertant ismertetem. Ez megegyezik a Kiss (2019) által bemutatott, valamint a Braun és szerzőtársai (2020) által használt eljárással. Az első lépésben az ágazatok értékesítési és felhasználási kapcsolatai, valamint a teljes kibocsátásai alapján az alábbiak szerint határozom meg az együttthatómátrixokat:

$$\mathbf{A}^L = \mathbf{W}(\mathbf{X})^{-1} \quad (2)$$

$$\mathbf{A}^G = \langle \mathbf{X} \rangle^{-1} \mathbf{W} \quad (3)$$

ahol $\langle \mathbf{X} \rangle$ egy olyan diagonális mátrix, amelynek főátlójában az ország-ágazatok teljes kibocsátása (x_{ih}) szerepel. Az input oldali \mathbf{A}^L együttthatómátrix $a_{ih,jl}^L$ eleme megmutatja, hogy a j ország l ágazata a teljes felhasználásához képest milyen arányban használja fel az i ország h ágazatának termékeit és szolgáltatásait. Az output oldali \mathbf{A}^G együttthatómátrix $a_{ih,jl}^G$ eleme azt ragadja meg, hogy az i ország h ágazata a teljes kibocsátásához képest milyen mértékben értékesíti termékeit és szolgáltatásait a j ország l ágazatának. A kapott együttthatómátrixok segítségével az alábbi egyenletek által határozható meg a Leontief-inverzmatrix (\mathbf{L}) és a Ghosh-inverzmatrix (\mathbf{G}):

$$\mathbf{L} = (\mathbf{I} - \mathbf{A}^L)^{-1} \quad (4)$$

$$\mathbf{G} = (\mathbf{I} - \mathbf{A}^G)^{-1} \quad (5)$$

ahol \mathbf{I} az egységmátrixot jelöli. A Leontief- és a Ghosh-inverzmatrix az ágazatok közötti közvetett kapcsolatokon túlmenően a szereplők közötti közvetett kapcsolatokat és a körkörös visszacsatolásokat is figyelembe veszi. Végül az ágazatok közötti függőségi viszonyok a következőképpen határozhatók meg:

$$\mathbf{D}^{Inp} = \langle \mathbf{L} \rangle^{-1} (\mathbf{L} - \mathbf{I}) \quad (6)$$

$$\mathbf{D}^{Out} = (\mathbf{G} - \mathbf{I}) \langle \mathbf{L} \rangle^{-1} \quad (7)$$

ahol, $\langle \mathbf{L} \rangle$ egy olyan diagonális mátrix, amelynek a főátlójában lévő elemek megegyeznek a Leontief-inverzmatrix főátlójában lévő elemekkel. A (6) összefüggés

szerint meghatározott \mathbf{D}^{Inp} mátrix d_{ihjl}^{Inp} eleme a j ország l ágazatának i ország h ágazattól való input oldali, azaz a beszerzéseitől való függőségét mutatja. A (7) egyenlet alapján megállapított \mathbf{D}^{Out} mátrix d_{ihjl}^{Out} eleme az i ország h ágazat j ország l ágazattal szembeni output oldali, másképpen a j ország l ágazat felé történő értékesítések szerinti kitettséget méri.

Miként arról a bevezetésben is szó volt, a (2)–(7) egyenletek által meghatározott függőségi viszonyok azt ragadják meg, hogy az ország-ágazatok a stabil működésüket és a termelési szintjük fenntartását tekintve milyen mértékben függnek közvetlen és közvetett módon más ország-ágazatok beszállításaitól, illetve vásárlásaitól. Ha egy ország-ágazat erősen függ egy másik ország-ágazattól az értékesítések terén, továbbá ez a fontos partner valamilyen külső sokk hatására csökkenti a vásárlásait, akkor a vizsgált ország-ágazat teljes kibocsátása is jelentősen visszaeshet, ami kockázatot jelent számára. Braun és szerzőtársai (2020) a magyar járműipar értékesítéseit vizsgálva erős függőségét állapították meg a német járműipar viszonylatában. Ebben az esetben, ha a német járműipar termékei iránt valamilyen okból visszaesik a kereslet, akkor erre az ágazat úgy reagál, hogy kevesebb input terméket vásárol a magyar járműipartól. Az erős függőségi viszony azt mutatja, hogy a magyar járműipar közvetlen és közvetett módon erősen támaszkodik a német járműiparnak történő értékesítésekre, ezáltal a német járműipar kisebb értékű vásárlása befolyásolja a magyar járműipar működését és termelési szintjének fenntartását. Ehhez hasonlóan egy ország-ágazat erős felhasználás oldali függősége egy másik ország-ágazattól magába hordozza azt a lehetőséget, hogy ha valamilyen okból kifolyólag – például a kínai gyárak koronavírus-járvány miatti átmeneti bezárása – nem érkezik meg a termeléshez szükséges input anyagok jelentős része, akkor az ágazat nem tudja legyártani a termékeit, ezáltal a működése is veszélybe kerül. A módszertan arra épít, hogy az erős kitettségek növelik az ágazat működésének és termelési szintjének fenntartásával kapcsolatos kockázatokat, figyelmen kívül hagyva minden más egyéb tényezőt. Ezért is fontos a magyar gazdasági szerkezetben rejlő erős kitettségek azonosítása a járműiparon kívüli ágazatok esetében. Az elemzés során használt eszköz egyik legnagyobb hátránya, hogy nem veszi figyelembe, egy ország-ágazat milyen mértékben tudja helyettesíteni az esetlegesen kieső input termékeket, illetve milyen mértékben képes más irányba értékesíteni a termékeit.

Az ágazatok közötti összehasonlítás érdekében a függőségi viszonyok normalizált, százalékos értékeit használtam. Ehhez a \mathbf{D}^{Inp} mátrixot az oszlopösszegek, a \mathbf{D}^{Out} mátrixot pedig a sorösszegek szerint normalizáltam. Egy ágazat kitettsége nemcsak egy másik ágazattal szemben mérhető, hanem több ágazatra összegezve is, ezáltal

lehetővé válik egy ágazat függőségét egy adott ország összes ágazata szerint összegezve is meghatározni. Ebben az esetben nem arról van szó, hogy egy ország kitettségét mérjük meg egy ország-ágazattal szemben, hanem egy ország-ágazat függőségét számszerűsítjük egy adott országhoz tartozó, összes ágazattól. A következő fejezetek a fenti egyenletek alapján meghatározott módszertan szerint mutatják be a magyar gazdasági szerkezetre vonatkozó legerősebb függőségi viszonyokat.

Eredmények

A magyar gazdasági szerkezet jellemző vonásainak teljes körű feltárása és az ágazatok globális értékláncokban elfoglalt szerepének meghatározása meghaladja e tanulmány tartalmi és terjedelmi kereteit. A továbbiakban kizárólag a magyar ágazatok legerősebb külföldi kitettségeinek, függőségi viszonyainak elemzésére kerül sor. Az eredmények bemutatása először az input oldali, azaz a közvetlen és a közvetett felhasználási kapcsolatok alapján meghatározott kitettségekkel kezdődik, majd az output oldali, értékesítési kapcsolatokra vonatkozó elemzés következik. Mindkét esetben elsőként arról lesz szó, hogy az adatbázisban szereplő 56 magyar ágazatnak melyek a legerősebb külföldre irányuló ágazati szintű kitettségei, majd a magyar ágazatok ország szintű legintenzívebb függőségi viszonyainak feltárása következik.

Input oldali függőségi viszonyok

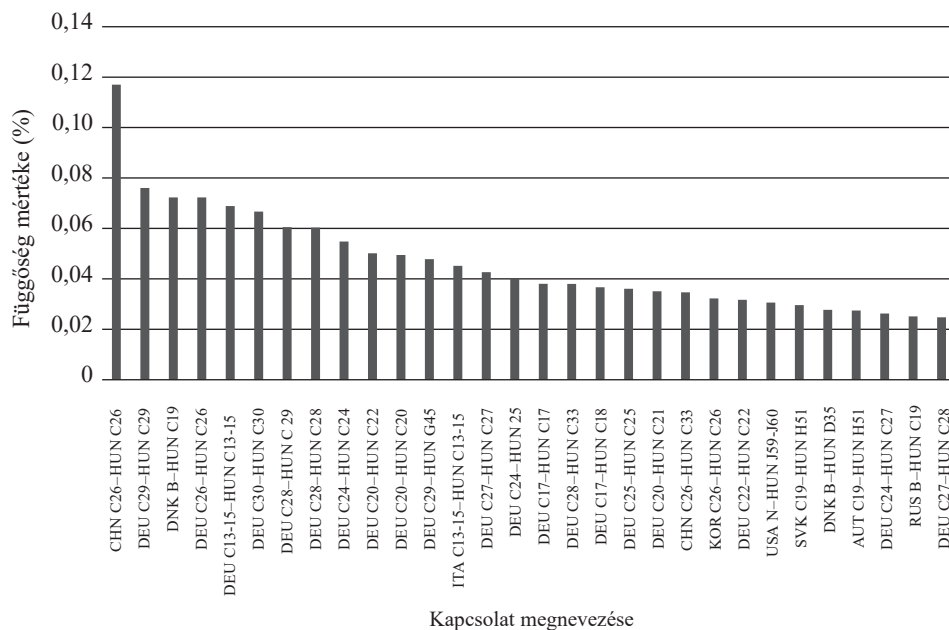
A magyar ágazatok legerősebb, külföldi beszállítóktól való, input oldali függőségét az 1. ábra mutatja csökkenő sorrendben. A legnagyobb kitettséggel a számítógépeket, elektronikai és optikai termékeket (HUN C26) gyártó iparág rendelkezik a kínai számítógépeket, elektronikai és optikai termékeket (CHN C26) gyártó iparággal szemben. A kínai ágazat összesen 1872 millió dollár értékben szállított be termékeket a magyar ágazat számára 2014-ben, ami a hazai ágazat teljes felhasználásának (12 629 millió dollár) 14,8 százaléka. Ehhez képest a közvetett kapcsolatokat és a körkörös hatásokat is tartalmazó módszertan szerint a függés mértéke 11,7 százalék, ami alacsonyabb szintű kitettséget jelent. Ennek oka, hogy a szóban forgó magyar ágazat közvetlen kínai beszállítói kapcsolatában megjelenő termékforgalom egy része a kínai ágazat közvetítésén keresztül végső soron más ágazattól származik. A közvetett kapcsolatok és a körkörös visszacsatolások figyelembevételével a magyar elektronikai ipar kínai elektronikai ipartól való input oldali függőségét az is

befolyásolja, hogy a kínai ágazat milyen beszállítói hálózattal rendelkezik, továbbá az ő partnereinek milyen beszállítói szerkezete van, és így tovább. Ez az eredmény ráirányítja a figyelmet a közvetett kapcsolatok szerepére, ezek meghatározó jelentőségűek a gazdaságban végbemenő folyamatok alakulásában. Módszertani szempontból ebben a vonatkozásban Koppány (2016), Vakhal (2020), valamint Braun és szerzőtársai (2020) elemzése azonos.

A magyar elektronikai ipar kínai elektronikai ipartól való input függősége kapcsán megállapított kitettség mértékét érdemes összevetni Koppány (2020) elemzésével. Tanulmányában ez a függőség a második helyre szorult – a magyar járműipar német járműiparral szembeni kitettsége mögött –, azonban mértéke valamivel magasabb, 13 százalék körüli. Az eltérés elsősorban a különböző módszertanból fakad. Koppány (2020) az ország-ágazatok kitettségét úgy vizsgálta, hogy megnézte, milyen hatást gyakorol a kínai ágazatok kibocsátásának 1 százalékos csökkenése az értékesítési és a felhasználási kapcsolatokon keresztül a magyar gazdaság teljes kibocsátására az egyes hazai ágazatok súlyozott figyelembevételével. Ezzel szemben a korábban hivatkozott Szyrmer és Ulanowicz (1987) módszerére épülő függőség azt mutatja meg, hogy mennyiben függ az ország-ágazat termékeinek előállítása a többi ország-ágazat input termékeitől. További különbség, hogy ebben az írásban figyelembevételre kerültek az ágazatok saját belső felhasználásai, más szavakkal az (1) egyenlet által leírt mátrix diagonális elemeinek eredeti értékei kerültek felhasználására. Végül ebben a tanulmányban az adatbázisban nem szereplő, a világ többi részére vonatkozó ágazatokat (Rest of World ágazatok) nem vontam be a számításokba. A két tanulmány ugyan az értékláncok szerkezetét vizsgálja, azonban az eltérő módszerek miatt az eredmények is különböznek.

A 2. ábra szerint a második legerősebb függőség (7,6 százalék) a felhasználási kapcsolatokat tekintve a magyar járműipar (HUN C29) és a német járműipar (DEU C29) között alakult ki, amiről részletesebb információk Braun és szerzőtársai (2020) tanulmányában található. Ami a további eredményeket illeti, meglepőnek tűnhet, hogy a magyar kokszygyártás és kőolajfeldolgozás (HUN C19) a beszerzések terén nem az orosz, hanem a dán bányászattól (RUS B és DNK B) függ elsősorban. Ez az ágazat magába foglalja többek között a földgáz- és kőolajkitermelést is. Az utóbbival szemben a kitettség mértéke 7,2 százalék és a harmadik legnagyobb a rangsorban, az előbbi esetében ez mindössze 2,5 százalék.

A legerősebb input oldali függőségi viszonyok a magyar gazdaságban ágazati szinten



Megjegyzés: Az ország és az ágazati kódok a függelék F1. és F2. táblázatában találhatóak.

Forrás: Saját szerkesztés a WIOD (2016) alapján

A legerősebb függőségi viszonyok többnyire különböző német ágazatokhoz, mint például az egyéb járműveket gyártó iparághoz (DEU C30), az elektronikai iparhoz (DEU C26) és a textiliparhoz (DEU C13-15) kötődnek. Az ábrán látható legerősebb harminc függőségi viszonyból huszonegy valamely német ágazat irányában áll fenn. Ez arra utal, hogy a magyar gazdaság külkapcsolatait tekintve nemcsak az export esetében figyelhető meg térbeli koncentráció Németország vonatkozásában (Antalóczy, 2016; Soós, 2016), hanem ágazati szinten az importban is hasonló kép rajzolódik ki. Intenzív függőségi viszonyok azonban más ország ágazataival szemben is kialakultak. Az említett dán példán kívül a magyar textilipar (HUN C13-15) erősen kitett az olasz textilipar (ITA C13-15) input termékeinek. A kínai elektronikai ipar (CHN C26) fontos beszállítói partnere a magyar gép, berendezés és eszköz javítását és üzembe helyezését tömörítő ágazatnak (HUN C33). A magyar elektronikai ipar (HUN C26) vásárlásait elemezve a dél-koreai elektronikai iparral (KOR C26)

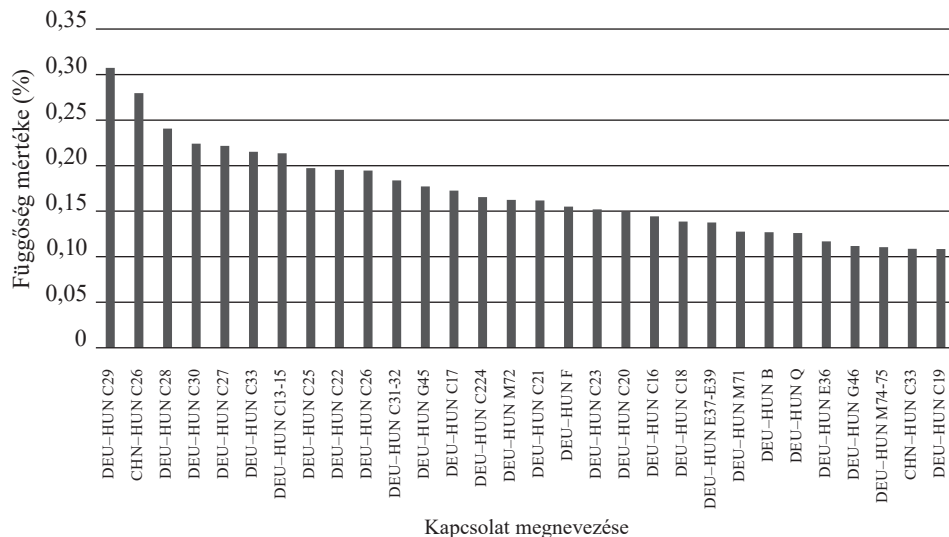
szemben is erős kitettség tapasztalható. Összességében ezek az eredmények azt illusztrálják, hogy a magyar járműipar mellett más hazai ágazatok kitettsége is erős, ráadásul nem minden esetben valamelyik német ágazat irányába, mert például kínai, dán, olasz vagy koreai ágazatokkal szemben is jelentős egy-egy magyar ágazat kitettsége.

A magyar ágazatok közül a legerősebb külföldi függőségi viszonyok a feldolgozóipari ágazatokban alakultak ki, míg a mezőgazdasági ágazatokban egyáltalán nem, a szolgáltató ágazatokban pedig néhány esetben figyelhető meg erős kitettség.

A 3. ábra szintén a magyar ágazatok külföldi beszállítóival szembeni kitettséget mutatja be, azonban nem az egyes ágazatoktól való függőség, hanem az adatbázisban szereplő országokkal szembeni kitettség alapján. Az (5) egyenlet által meghatározott függőségi mátrix (\mathbf{D}^{mp}) oszlopaiban összeadtam azokat az értékeket, amelyek azonos országhoz tartoznak, így minden ország-ágazatnál meghatározható, hogy az milyen mértékben függ az egyes országokból érkező input termékektől. Ebben az esetben a magyar járműipar német gazdaságtól való függőségét úgy számoltam ki, hogy összeadtam a magyar járműipar függőségét a német járműipartól, a német villamos berendezéseket előállító iparágától, a német elektronikai ipartól stb. Az ország-ágazatok függőségeinek megállapításába nem vontam be más tényezőt, az kizárólag az ágazatközi kapcsolatrendszeren alapul.

A kapott eredmények szerint a magyar járműipar (HUN C29) 30,7 százalékban függ a német ágazatok input termékeitől, míg a magyar számítógépeket, elektronikai és optikai termékeket (HUN C26) előállító iparág 28 százalékban a kínai inputtermékektől. Az országok összes ágazataira vonatkozó függőségi viszonyok elemzéséből tehát kitűnik, hogy a felhasználásokat tekintve a magyar járműipar kitettsége a legerősebb. Az ágazati szintű elemzéshez képest még szembetűnőbb a német gazdaságtól való erős függőség, mert a 3. ábra alapján a magyar ágazatok legerősebb ország szintű kitettségei két esetet leszámítva Németország viszonylatában állnak fenn. Az ágazati szintű elemzéstől eltérően a magyar textilipar (HUN C13-15) az összes olasz és német ágazattól való függősége alapján erősebben függ a német gazdaságtól, míg a kocszgyártást és a kőolajfeldolgozást magába foglaló iparág (HUN C19) kitettsége is erősebb a német ágazatokkal szemben a dán vagy az orosz ágazatokhoz képest. A magyar ágazatok ágazati és országszintű eredményei között annyi a hasonlóság, hogy mindkét esetben a legerősebb függőségi viszonyok a feldolgozóipari ágazatokhoz kötődnek.

A legerősebb input oldali függőségi viszonyok a magyar gazdaságban országos szinten



Megjegyzés: Az ország és az ágazati kódok a függelék F1. és F2. táblázatában található.

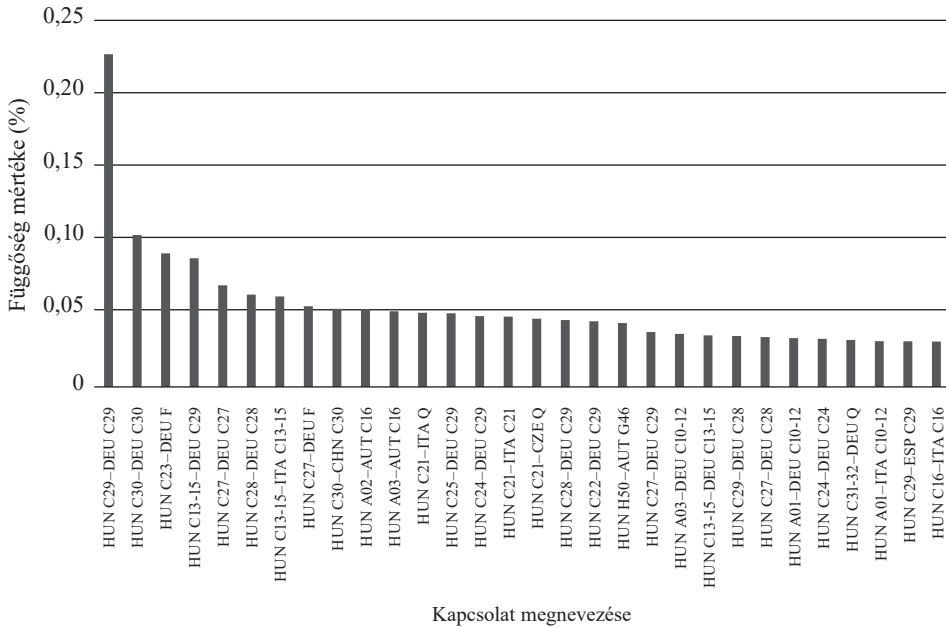
Forrás: Saját szerkesztés a WIOD (2016) alapján

Az input oldali kitettségét tekintve a magyar járműipar elsősorban a német gazdaság input termékeitől függ, míg a más gazdasághoz tartozó ágazatokkal szembeni kitettsége az összes hazai ágazatot figyelembe véve nem kiemelkedő. Ez az eredmény árnyalja Koppány (2020) eredményeit, amelyek szerint a felhasználásokat tekintve a magyar járműipar kitettsége más ország viszonylatában is erős a többi hazai ágazathoz képest. A vizsgálat megerősíti Braun és szerzőtársai (2020) azon következtetését, amely szerint a magyar járműipar erősen függ a német gazdaságtól, valamint kiegészíti azon korábbi vizsgálatokat (Antalóczy, 2016; Soós, 2016), amelyek a magyar export erős térbeli koncentrációját állapították meg, mert hasonló kép rajzolódik ki az import tekintetében is. Ez nemcsak a járműiparra, hanem számos más ágazatra is jellemző.

Az input oldali függőségi viszonyokhoz hasonlóan az értékesítéseket tekintve is először a külföldi ágazatokkal szembeni kitettség mértékét elemzem. Ahogy az a 4. ábrából kivehető, a magyar ágazatok közül a magyar járműipar (HUN C29) függőségi mutatója a legerősebb, értékesítése 22,7 százalékban függ a német járműipar (DEU C29) vásárlásaitól. Összehasonlítva az input oldali kitettséggel, az tapasztalható, hogy az előbbi kiugróan magas függőségi viszonynak számít. A korábbi, Braun és szerzőtársai (2020) által elvégzett vizsgálatokat annyiban egészíti ki ez az eredmény, hogy a hazai járműipar kitettsége nemcsak az ágazat más függőségi viszonyaihoz képest, hanem az összes magyar ágazat vonatkozásában is kiemelkedő mértékű. Koppány (2020) közel azonos kitettséget mért e relációban, azonban a magyar ágazatokra vonatkozó vizsgálatok során a legerősebb kitettségek közül több is a magyar járműiparhoz köthető az eredményei alapján, szemben a 4. ábrán közölt eredményekkel. A második legerősebb kitettsége az egyéb járműveket gyártó ágazatnak (HUN C30) van, a harmadik helyen a nemfémes ásványi termékek gyártását magába foglaló ágazat (HUN C23) található, míg a negyedik és ötödik helyen a textilipar (HUN C13-15) és a villamos berendezéseket gyártó ágazat (HUN C27) áll. Az eredmények közötti különbségeket jól mutatja, hogy Koppány (2020) a magyar járműipar (HUN C29) spanyol járműiparral (ESP C29) szembeni kitettségét a negyedik helyre rangsorolja, azonban a módszertani különbségekből adódóan jelen elemzésben ez a kitettség csupán a huszonnyolcadik.

A hat legerősebb output oldali függőségi viszony a járműiparhoz hasonlóan valamelyik német ágazat vásárlásaihoz kötődik, mint például az egyéb járműveket előállító iparág (DEU C30), az építőipar (DEU F) és a villamos berendezéseket gyártó ágazat (DEU C27). A 4. ábráról az is leolvasható, hogy a magyar ágazatok értékesítéseit tekintve olasz, kínai, osztrák, lengyel és cseh ágazatokkal szemben is kialakultak erős függőségi kapcsolatok. Az olasz textilipar (ITA C13-15) jelentős mértékben vásárolja fel a magyar textilipari termékeket (HUN C13-15). Az egyéb járművek esetében (HUN C30) a kínai ágazat (CHN C30) tartozik a kiemelkedő szereppel bíró partnerek közé. A magyar erdőgazdálkodás (HUN A02) legjelentősebb felvásárlója az osztrák fafeldolgozó iparág (AUT C16). Antalóczy és szerzőtársai (2019) magyar gyógyszeriparról szóló tanulmányához kötődően érdemes megjegyezni, hogy az ágazat (HUN C21) legfontosabb értékesítési partnere Olaszország humán egészségügyi és szociális ellátást tartalmazó ágazata (ITA Q).

**A legerősebb output oldali függőségi viszonyok a magyar gazdaságban
ágazati szinten**



Megjegyzés: Az ország- és az ágazatkódok a függelék F1. és F2. táblázatában találhatóak.

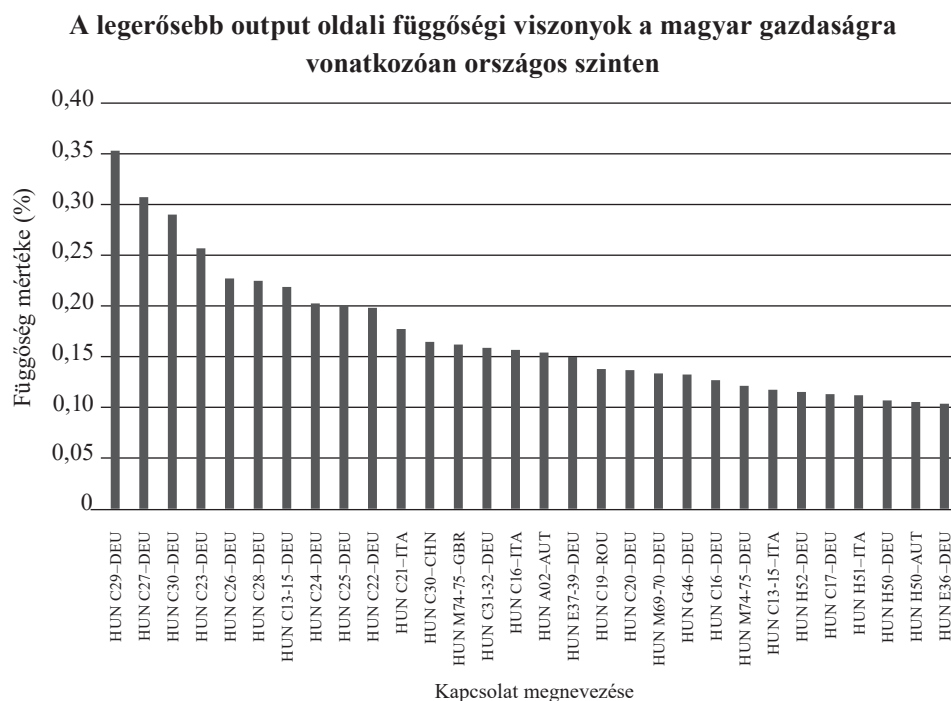
Forrás: Saját szerkesztés a WIOD (2016) alapján

Az ágazati szintű, output oldali függőségeket összefoglalva megállapítható, hogy a magyar járműipar kiugró mértékben függ a német járműipartól a többi magyar ágazat függőségi viszonyait tekintve is. Az eredmények arra is rávilágítanak, hogy más hazai ágazatok kitétsége is jelentős mértékű, ráadásul nemcsak német, hanem kínai, olasz és osztrák ágazatok felé is.

A beszállítói kapcsolatok alapján megállapított függőségekhez hasonlóan az értékesítéseket tekintve is meghatározható a magyar ágazatok országtól való függősége, amelyek közül a legerősebb kitétségek az 5. ábrán láthatók. Az ágazati szintű eredmények alapján nem meglepő, hogy a rangsor elején a magyar járműipar német ágazatoktól való összesített függősége szerepel, megerősítve ezzel a korábbi tanulmányok eredményeit (Antalóczy, 2016; Soós, 2016; Braun és szerzőtársai, 2020; Koppány, 2020). Az ábráról az is leolvasható, hogy a magyar villamosipari berendezéseket előállító ágazat (HUN C27), az egyéb járműveket gyártó iparág (HUN C30),

az elektronikai ipar (HUN C26) és a gépi berendezéseket gyártó ágazat (HUN C28) is erősen függ a német ágazatok vásárlásaitól, de még a textilipar (HUN C13-15) függősége is kiugró mértékű Németország viszonylatában. A magyar ágazatok tehát nemcsak a beszerzéseket tekintve, hanem az értékesítések terén is rendkívül erősen függnnek a német gazdaságtól, ami a járműipar mellett más ágazatokra is érvényes.

5. ábra



Megjegyzés: Az ország- és ágazatkódok a függelék F1. és F2. táblázatában található.

Forrás: Saját szerkesztés a WIOD (2016) alapján

A legerősebb harminc input oldali függőséget tekintve mindössze két esetben nem a német gazdaság volt a legfontosabb partner, míg az értékesítések vonatkozásában megfigyelhető egy-egy magyar ágazat esetében a kínai gazdaságon kívül az olasz, a brit, az osztrák és a román gazdaságtól való erős függőség is. A magyar gyógyszeripar (HUN C21) értékesítésének 17,7 százaléka jut olasz ágazatokra. Az erdőgazdálkodás (HUN A02) esetében az osztrák ágazatok tartoznak a legfontosabb

partnerek közé, míg Románia a hazai kocszgyártás és kőolajfeldolgozás (HUN C19) szempontjából játszik kiemelkedő szerepet. Végül, az input oldali függőséget alapul véve az is megállapítható, hogy az output oldalt tekintve az első néhány függőségi viszony jelentősen erősebb.

Kitekintés: függőség Kínától

Losoncz és Vakhali (2019) tanulmánya részletesen bemutatja, hogy 1990-től az utóbbi évekig hogyan alakultak a bilaterális kapcsolatok Magyarország és Kína között. Az elemzés legfőbb megállapításai közé tartozik, hogy a kereskedelem mértéke jelentősen megnövekedett, továbbá a kereskedelem összetételét illetően igencsak megnőtt a Kínából érkező gépek és szállítóeszközök közé sorolt termékek aránya a kínai importon belül. A koronavírus gazdasági hatásainak tanulmányozása kapcsán Koppány (2020) ráirányította a figyelmet arra, hogy a magyar gazdaság elsősorban input oldali kitettsége jelentős a kínai gazdaság viszonylatában a magyar elektronikai ipar kínai elektronikai iparral szembeni erős kitettsége miatt. Braun és szerzőtársai (2020) szerint a hazai járműipar értékesítési és felhasználási oldalon egyaránt egyre erősebben függ a kínai ágazatoktól. A 4. ábra ezen túlmenően azt is érzékelteti, hogy az értékesítés terén a hazai egyéb járműveket gyártó ágazat (HUN C30) erősen függ a hasonló kínai ágazattól (CHN C30). Az 5. ábra szerint az ágazat erősen kitett összességében is a kínai ágazatoknak. Ezeket az eredményeket alapul véve érdemes megvizsgálni, hogy ezek a legerősebb input és output oldali ágazati és ország szintű viszonyok hogyan változtak az időben. Az elemzés választ adhat arra a kérdésre, hogy vajon a kínai ágazatokkal kialakított kapcsolatokban is kimutatható-e a kitettség erősödése.

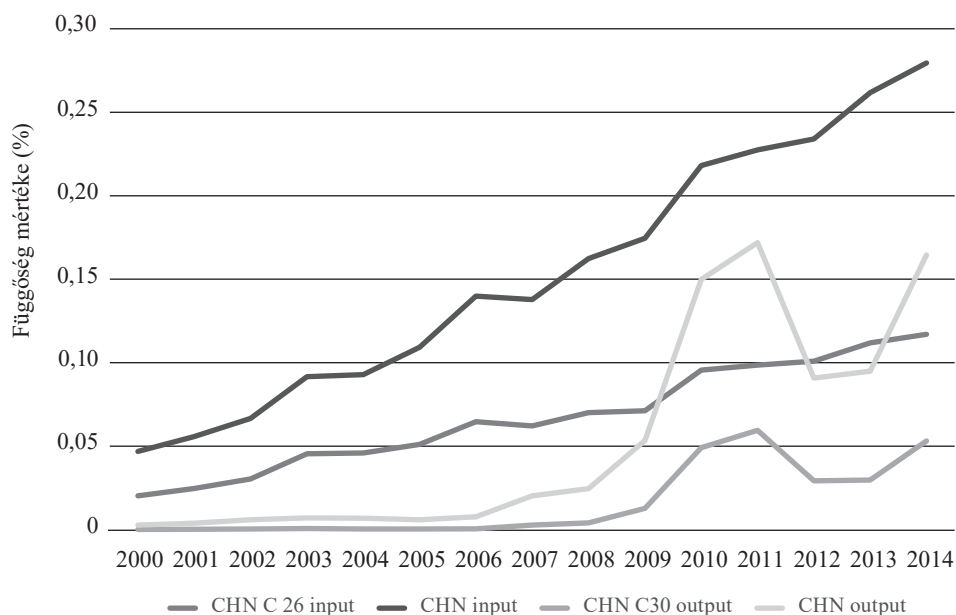
A 6. ábra a magyar számítógépeket, elektronikai és optikai termékeket előállító iparág (HUN C26) függőségének alakulását mutatja. A kezdeti időpontban a kínai számítógépeket, elektronikai és optikai termékeket előállító iparággal (CHN C26) szembeni input oldali kitettség – folytonos fekete vonal – 2 százalékos mértékű. Ez az időszak végére 11,7 százalékra, azaz közel hatszorosára nőtt. Az összes kínai ágazat viszonylatában vett kitettség – pontozott fekete vonal – a kezdeti 4,7 százalékról 30 százalékra emelkedett. Az output oldali függőség tekintetében a magyar egyéb járműveket gyártó ágazat (HUN C30) kapcsolatai erősek a kínai gazdasággal mind a kínai egyéb járműveket gyártó ágazat (HUN C30) – szürke folytonos vonal –, mind pedig az összes kínai ágazat viszonylatában – szürke pontozott vonal. Az időbeli alakulást tekintve a függőség növekedése még erőteljesebb, mint az elektronikai ipar esetében, aminek nyomán az időszak végére nemcsak a beszállítói oldalon, hanem az

értékesítési oldalon is erős függőség alakult ki a magyar és a kínai gazdaság között. Ezen a ponton a kapott eredmények eltérnek Koppány (2020) eredményeitől, aki az input oldali gazdasági hatások esetében talált elsősorban nagymértékű összefüggést a két gazdaság között.

Ezek az eredmények megerősítik a Losoncz és Vakhal (2019) által igazolt tendenciát, amely szerint a kínai gazdaság egyre nagyobb szerepet játszik a magyar külkereskedelmi kapcsolatokban, további alátámasztja Koppány (2020) eredményeit, amely szerint a magyar járműipar német járműipartól való erős függősége mellett az utóbbi évtizedekben kialakult egy szintén jelentős mértékű függőség, elsősorban az input termékeket tekintve a magyar és a kínai elektronikai ipar között.

6. ábra

A legerősebb input és output oldali függőségi viszonyok időbeli alakulása a magyar gazdaságban Kína viszonylatában ágazati és országos szinten



Megjegyzés: Az ország- és ágazatkódok a függelék F1. és F2. táblázatában találhatóak. A fekete folytonos és a fekete szaggatott vonal a magyar elektronikai ipar input oldali függőségére, míg a szürke folytonos és a szürke szaggatott vonal a magyar egyéb járműveket előállító ágazat output oldali kitettségére vonatkozik.

Forrás: Saját szerkesztés a WIOD (2016) alapján

Összefoglalás és gazdaságpolitikai következtetések

A magyar gazdasági szerkezettel kapcsolatos tanulmányok elsősorban a magyar járműipar szerepével és a német gazdasággal szembeni kitettség mértékével foglalkoznak (Antalóczy, 2016; Soós, 2016; Braun és Sebestyén, 2019; Braun et al., 2020). A koronavírus okozta ellátási zavarok azonban ráirányították a figyelmet arra, hogy Németországon kívüli gazdasági folyamatok is jelentős mértékű hatást gyakorolhatnak a magyar gazdaság működésére (Koppány, 2020). Ezeket a megállapításokat alapul véve a tanulmány az ökológiai hálózatelemzés módszertanának alkalmazásával átfogó elemzést adott arról, hogy a magyar járműiparon kívül milyen más ágazatoknak van jelentős mértékű kitettséjük a globális értékláncokban, és milyen országok viszonylatában állnak fenn ezek a kitettségek, feltárva ezzel a magyar gazdasági szerkezetben rejlő kockázatokat.

A hazai ágazatok input oldali függőségének elemzése rávilágított arra, hogy a legerősebb kitettsége a magyar elektronikai iparnak van a kínai elektronikai iparral szemben, míg a magyar és a német járműipar esetében a függőség a második legerősebb. Az említett országokon kívül a dán és az olasz ágazatok viszonylatában is erős a függőség. A beszerzéseket tekintve a magyar kokszyártást és kőolaj-feldolgozást összefoglaló ágazat a dán bányászati és kőfejtési ágazattól, míg a hazai textilipar a német textilipar mellett rendkívül nagy mértékben függ az olasz textilipartól is. Ezzel szemben az orosz kőolaj- és földgázimporttól egyik magyar ágazat sem függ kiemelkedő mértékben. A magyar ágazatok input oldali függőségeit országokra összegezve döntően a német ágazatoktól való függőség rendkívül erős, míg egy-két esetben a kínai ágazatokkal szemben alakult ki erős kitettség.

A hazai ágazatok output oldali függőségére is érvényes a német gazdaság dominanciája. A magyar járműipar az értékesítések terén még erősebben függ a német járműipartól és a német gazdaságtól. Az egyéb járműveket előállító iparág, az építőipar és a villamos berendezéseket gyártó ágazat esetében is erős a kitettség. A magyar ágazatok értékesítéseinek egyes olasz, kínai, osztrák, lengyel és cseh ágazatokkal szembeni függősége is erős. Egy-egy magyar ágazat esetében Ausztria, Olaszország, Kína, az Egyesült Királyság és Románia játszik kiemelkedő szerepet. Ezek az eredmények ugyan alátámasztják a német gazdaság jelentőségét a magyar gazdaság működésének szempontjából, azonban néhány olyan országghatáron átvívelő kapcsolatra is felhívják a figyelmet, amelyek korábban háttérben voltak.

A kapott eredményekből több gazdaságpolitikai következtetés vonható le. Először, nemcsak a magyar járműipar külföldi kitettsége erős, hanem más feldolgozó-

ipari ágazatoké is, ami ráadásul nem is mindig a német ágazatokhoz és a német gazdasághoz köthető. Másodsor, az ágazatok stabil működésének érdekében célszerű mérsékelni ezeket a kiugróan erős függőségi viszonyokat. A koronavírus-járvány következtében nagyszámú kínai gyár és üzem állította le átmenetileg a termelést, ami a magyar elektronikai ipar kínáival szembeni erős kitettsége miatt jelentős mértékben befolyásolhatja a magyar ágazat termelését. A megfelelő inputanyagok nélkül a termelés is megnehezülhet. Erősebb függőség esetén ezek a problémák hatványozottan jelentkezhetnek, miként arra Koppány (2020) is utal. Az értékesítések terén szintén előfordulhatnak olyan esetek, amikor az erős függőség problémát okoz. Az üzemek koronavírus-járvány miatti átmeneti leállítása nyomán a kínai ágazatoknak kevesebb inputtermékre van szükségük, ami a magyar ágazatok közül nagymértékben érintheti az egyéb járműveket előállító ágazatot, mert értékesítése erősen függ a kínai ágazatok vásárlásaitól. A vázolt mechanizmusok miatt az erős függőségi viszonyok jelentős kockázatot képeznek az ágazatok számára.

A legerősebb függőség feltárása segítheti a döntéshozókat a beruházásokkal kapcsolatos döntésekben. A kockázatok mérséklése érdekében egyrészt érdemes olyan beruházásokat ösztönözni és támogatni, amelyek a hazai gazdaságon belüli kapcsolatokat erősítik, ezzel pedig csökkentik a külföldi függőség mértékét. A magyar járműipar működése duális jellegű, ami elsősorban a német gazdasággal kialakított kapcsolatoknak tudható be (Braun és Sebestyén, 2019; Braun et al., 2020). Ez a kitettség a hazai kapcsolatok erősítésével mérsékelhető. Másrészt célszerű olyan vállalatok beruházásait támogatni, amelyek nem a fennálló legerősebb függőséget erősítik. A járműipar példájánál maradva célszerű lehet olyan vállalatok magyarországi beruházásait ösztönözni, amelyek nem a német járműiparhoz kapcsolódnak, ezáltal nagyobb valószínűséggel alakulnak ki más irányú értékesítési és felhasználási kapcsolatok, amelyekkel mérsékelhető a német járműipar dominanciája. Harmadszor, fontos olyan külföldi partnerek felkutatása, amelyek ellensúlyozhatják a legerősebb függőségi viszonyokat. Az elektronikai iparban például érdemes lehet olyan beszállítókat keresni, amelyek nem Kínában működnek, ezzel mérsékelhető az erős függőség a kínai inputoktól.

Az empirikus vizsgálat utolsó részében a kínai gazdasággal szembeni kitettség időbeli alakulását mutattam be a legerősebb input és output oldali függőségi viszonyok alapján. Az eredmények – Losoncz és Vakhal (2019), valamint Koppány (2020) tanulmányával összhangban – azt mutatják, hogy a magyar elektronikai ipar erőteljesen függ a kínai elektronikai ipar, illetve az összes kínai ágazat inputtermékeitől. Ez a függőség a vizsgált időszakban drasztikus mértékben növekedett. A magyar

gazdaság kínaival szembeni kitettsége az egyéb járműveket gyártó iparágon keresztül az értékesítéseket tekintve is számottevő, ami a vizsgált időszakban szintén jelentős mértékben emelkedett. A gazdaságpolitika irányítói számára fontos annak felismerése, hogy a kínai külkereskedelmi kapcsolatok pozitív hatásai mellett az utóbbi évtizedekben erős függőségi viszonyok épültek ki az ágazatok között, amelyek az elektronikai ipar esetében különösen sok kockázatot hordoznak magukban.

Hivatkozások

- Antalóczy, K. (2015). A Külgazdaság Körkérdés a magyar gazdaság szerkezetének és pénzügyi rendszerének alakulásáról című rovatában megjelent elemzés. *Külgazdaság*, 59(1–2), 4–9.
- Antalóczy, K. (2016). A Külgazdaság Körkérdés a gazdasági növekedés folytatódásának esélyeiről és feltételeiről című rovatában megjelent elemzés. *Külgazdaság*, 60(1–2), 4–9.
- Antalóczy, K., Gáspár, T. & Sass, M. (2019). The specialties of the pharmaceutical value chains in Hungary. *Acta Oeconomica*, 69 (S2), 41–72. <https://doi.org/10.1556%2F032.2019.69.s2.3>
- Braun, E. & Sebestyén, T. (2019). A magyar járműipar beágyazottsága a hazai és nemzetközi értékesítési láncokba. *Statisztika Szemle*, 97(7), 687–720. <https://doi.org/10.20311/stat2019.7.hu0687>
- Braun, E., Sebestyén, T. & Kiss, T. (2020). A magyar járműipar kapcsolati szerkezetének vizsgálata. A német járműipartól való függőség alakulása. *Közgazdasági Szemle*, 67(6), 557–584. <https://doi.org/10.18414/ksz.2020.6.557>
- Dietzenbacher, E., Los, B., Stehrer, R., Timmer, M. & De Vries, G. (2013). The construction of world input-output tables in the WIOD project. *Economics System Research*, 25(1), 71–98. <https://doi.org/10.1080/09535314.2012.761180>
- Gáspár, T. (2020). Az ágazati kapcsolatok mérlegének új perspektívái a nemzetközi gazdaság kutatói számára. *Statisztikai Szemle*, 98(5), 373–399. <http://doi.org/10.20311/stat2020.5.hu0373>
- Hannon, B. (1973). The structure of ecosystems. *Journal of Theoretical Biology*, 41(3), 535–546. [https://doi.org/10.1016/0022-5193\(73\)90060-x](https://doi.org/10.1016/0022-5193(73)90060-x)
- Kiss, T. (2019). Négyszektoros ÁKM vizsgálata az ökológiai hálózatelemzés (ENA) módszertanával. *Sigma*, 50(1–2), 89–121.
- Koppány, K. (2016). Növekedési hozzájárulások számítása input-output táblák strukturális felbontása alapján. *Statisztika Szemle*, 94(8–9), 881–914. <https://doi.org/10.20311/stat2016.08-09.hu0881>
- Koppány, K. (2017). A növekedés lehetőségei és kockázatai – Magyarország feldolgozóipari exportteljesítményének és ágazati szerkezetének vizsgálata. *Közgazdasági Szemle*, 64(1), 17–53. <https://doi.org/10.18414/ksz.2017.1.17>
- Koppány, K. (2018). Mi lenne velünk az járműipar nélkül? Ágazataink nemzetgazdasági jelentőségének vizsgálata input-output táblákkal és hypothetical extractions módszerrel. *Sigma*, 49(1–2), 11–38.
- Koppány, K. (2020). A kínai koronavírus és a magyar gazdaság kitettsége. Mit mutatnak a világ input-output táblák? *Közgazdasági Szemle*, 67(5), 433–455. <http://dx.doi.org/10.18414/KSZ.2020.5.433>
- KSH (2019). *STADAT Táblák, 3.1.7. A bruttó hazai termék (GDP) végső felhasználása folyó és előző évi áron (1995–2018)*. Központi Statisztikai Hivatal, október 1. http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qp005c.html
- KSH (2020). *STADAT Táblák, 3.5.16. A külkereskedelmi termékforgalom forintban, árufőcsoportok szerint (2001–2019)*. Központi Statisztikai Hivatal, július 23. http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qkt006.html

- Lengyel, I., Szakálné, K. I., Vas, Zs. & Lengyel, B. (2016). Az újraiparosodás térbeli kérdőjelei Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 63(6), 615–646. <https://doi.org/10.18414/ksz.2016.6.615>
- Losoncz, M. (2016). A Külgazdaság Körkérdés a gazdasági növekedés folytatódásának esélyeiről és feltételeiről című rovatában megjelent elemzés. *Külgazdaság*, 60(1–2), 47–54.
- Losoncz, M. & Vakhal, P. (2019). A gazdasági kapcsolatok alakulása Magyarország és Kína között az 1990-es évek eleje óta. In Goreczky, P. (Eds.), *Magyarország és Kína: 70 éves kapcsolat a változó világban* (96–125). Külügyi és Külgazdaság Intézet.
- Mellár, T. (2016). A Külgazdaság Körkérdés a gazdasági növekedés folytatódásának esélyeiről és feltételeiről című rovatában megjelent elemzés. *Külgazdaság*, 60(1–2), 54–60.
- Soós, K. A. (2016). Földrajzi és ágazati koncentráció a cseh, a magyar és a szlovák exportban. *Külgazdaság*, 60(1–2), 86–117.
- Szyrmer, J. & Ulanowicz, R. E. (1987). Total flows in ecosystems. *Ecological Modelling*, 35(1–2), 123–136. [https://doi.org/10.1016/0304-3800\(87\)90094-9](https://doi.org/10.1016/0304-3800(87)90094-9)
- Timmer, M. P., Dietzenbacher, E. L., Los, B., Stehrer, R. & De Vries, G. J. (2015). An illustrated user guide to the world input-output database: the case of global automotive production. *Review of International Economics*, 23(3), 575–605. <https://doi.org/10.1111/roie.12178>
- Ulanowicz, R. E. (2009). The dual nature of ecosystem dynamics. *Ecological Modelling*, 220(6), 1886–1892. <https://doi.org/10.1111/roie.12178>
- Vakhal, P. (2018). A termelési tényezők szerepe az európai járműipari értékláncban. *Külgazdaság*, 62(11–12), 32–65.
- Vakhal, P. (2020). Magyar kis- és középvállalkozások a globális értékláncokban. *Külgazdaság*, 64(5–6), 30–59.
- WIOD (2016). *World Input-Output Tables*. World Input-Output Database. <http://www.wiod.org/database/wiots16>.

A WIOD [2016] adatbázisában szereplő országok rövidítései

Kód	Ország	Kód	Ország	Kód	Ország
AUS	Ausztrália	FRA	Franciaország	MLT	Málta
AUT	Ausztria	GBR	Egyesült Királyság	NLD	Hollandia
BEL	Belgium	GRC	Görögország	NOR	Norvégia
BGR	Bulgária	HRV	Horvátország	POL	Lengyelország
BRA	Brazília	HUN	Magyarország	PRT	Portugália
CAN	Kanada	IDN	Indonézia	ROU	Románia
CHE	Svájc	IND	India	RUS	Oroszország
CHN	Kína	IRL	Írország	SVK	Szlovákia
CYP	Ciprus	ITA	Olaszország	SVN	Szlovénia
CZE	Csehország	JPN	Japán	SWE	Svédország
DEU	Németország	KOR	Koreai Köztársaság	TUR	Törökország
DNK	Dánia	LTU	Litvánia	TWN	Tajvan
ESP	Spanyolország	LUX	Luxemburg	USA	Egyesült Államok
EST	Észtország	LVA	Lettország		
FIN	Finnország	MEX	Mexikó		

Forrás: Koppány (2020) alapján WIOD (2016)

A WIOD (2016) adatbázisában szereplő ágazatok rövidítései

Kód	Ágazat	Kód	Ágazat	Kód	Ágazat
A01	Növénytermesztés, állattenyésztés, vadgazdálkodás és kapcsolódó szolgáltatások	C21	Gyógyszergyártás	C33	Gép, berendezés és eszköz javítása és üzembe helyezése
A02	Erdőgazdálkodás	C22	Gumi- és műanyag termék gyártása	D35	Villamosenergia-, gáz-, gőzellátás és légkondicionálás
A03	Halászat és halgazdálkodás	C23	Nemfém ásványi termék gyártása	E36	Víztermelés, -kezelés és -ellátás
B	Bányászat és kőfejtés	C24	Fém alapanyag gyártása	E37-39	Szennyvíz gyűjtése és kezelése; hulladékgazdálkodás; szennyeződésmosás és egyéb hulladékkezelés
C10-12	Élelmiszer, ital és dohánytermék gyártása	C25	Fémfeldolgozási termék gyártása	F	Építőipar
C13-15	Textília, ruházati termék és bőrtermék gyártása	C26	Számítógép, elektronikai és optikai termék gyártása	G45	Gépjármű és motorke-rekcpár kereskedelme és javítása
C16	Fafeldolgozás (kivéve: bútor), fonottáru gyártása	C27	Villamos berendezés gyártása	G46	Nagykereskedelem (kivéve: gépjármű és motorkerék-pár)
C17	Papír és papírtermék gyártása	C28	Máshová nem sorolt gép és gépi berendezés gyártása	G47	Kiskereskedelem (kivéve: gépjármű és motorkerék-pár)
C18	Nyomdai és egyéb sokszorosítási tevékenység	C29	Közúti jármű gyártása	H49	Szárazföldi és csővezetékes szállítás
C19	Kokszgyártás és kőolaj-feldolgozás	C30	Egyéb jármű gyártása	H50	Vízi szállítás
C20	Vegyí anyag és vegyí termék gyártása	C31-32	Bútorgyártás; egyéb feldolgozóipari tevékenység	H51	Légi szállítás

Kockázatok a magyar gazdaság szerkezetében

Kód	Ágazat	Kód	Ágazat	Kód	Ágazat
H52	Raktározás és szállítást kiegészítő tevékenység	K65	Biztosítás, viszontbiztosítás és nyugdíjalapok (kivéve: kötelező társadalombiztosítás)	N	Adminisztratív és üzleti szolgáltatások
H53	Postai és futárpostai tevékenység	K66	Egyéb pénzügyi tevékenység	O84	Közigazgatás és védelem; kötelező társadalombiztosítás
I	Szálláshely-szolgáltatás; vendéglátás	L68	Ingatlanügyletek és sajátlakás-szolgáltatás	P85	Oktatás
J58	Kiadói tevékenység	M69-70	Jogi, számviteli és adószakértői tevékenység; üzletvezetés; vezetői tanácsadás	Q	Humán egészségügyi és szociális ellátás
J59-60	Film, videó, televízióműsor gyártása, hangfelvétel kiadása; műsor-összeállítás és műsorszolgáltatás	M71	Építész-mérnöki és mérnöki tevékenység; műszaki vizsgálat és elemzés	R-S	Egyéb szolgáltató tevékenységek
J61	Távközlés	M72	Tudományos kutatás és fejlesztés	T	Háztartási alkalmazott foglalkoztató magánháztartás; háztartási termék előállítás, szolgáltatása saját fogyasztásra
J62-62	Információtechnológiai szolgáltatás; információs szolgáltatás	M73	Reklám és piackutatás	U	Területen kívüli szervezetek és testületek
K64	Pénzügyi közvetítés (kivéve: biztosítási és nyugdíjpénztári tevékenység)	M74-75	Egyéb szakmai, tudományos és műszaki tevékenység; állategészségügyi ellátás		

Forrás: Koppány (2020) alapján WIOD (2016)

ÚJ KÖNYVEK

A gazdaságpolitika újragondolása és a válság Stephanie Kelton: The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy

Public Affairs, 2020, New York, 304 oldal

A válság nyomán világszerte felerősödött az igény a gazdaságpolitika kereteinek és a makroökonómiának az újragondolására. A modern monetáris elmélet által képviselt nézetek kerültek előtérbe. E szerint a pénzt az állam teremti, de alapvetően fontos, hogy a monetáris rendszer operatív elemeit és a pénzügyi környezet részleteit ismerje az, aki ebbe beavatkozik. A költségvetésnek technikai finanszírozási korlátja nincs, de a reálgazdasági, az inflációs és az ökológiai korlátokat tiszteletben kell tartani. E korlátok egységes mérlegelésében segít a Godley-típusú makroökonómiai elszámolási rendszer, a stock-flow-konzisztens megközelítés. A kiélezett vitába robant be Stephanie Kelton könyve, amely a modern monetáris elmélet fiskális összefüggéseit mutatja be közérthetően.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: E12, E52, E62.

Kulcsszavak: modern monetáris elmélet, fiskális politika, pénzteremtés.

Abstract

The Crisis Calls for Rethinking Economic Policy

Some thoughts inspired by Stephanie Kelton's book *The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy*

Public Affairs, 2020, New York

ISTVÁN ÁBEL

The global scale of the COVID-19 pandemic renders traditional tools of macroeconomics ill-suited for handling the crisis. A growing consensus unfolded that it is time to rethink economic policy. There is a need for prompt and large fiscal and monetary intervention. The heterodox

economics represented by modern monetary theory (MMT) offers a novel approach to assess and meet these needs. MMT calls for countries that can print their own currency to ignore debt-to-GDP ratios, rely on the central bank to backstop public debt, and continue to run deficit spending unless and until unemployment and inflation return to normal. Proper use of this approach requires a clear understanding of the functioning of the monetary and banking system. Godley-type stock-flow consistent macroeconomic accounting helps to navigate with these and other real economic and ecological constraints. Stephanie Kelton's book *The Deficit Myth* does a good job by discussing these important topics from a new perspective, in a manner that was simultaneously shocking and yet compelling.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: E12, E52, E62.

Keywords: modern monetary theory, fiscal policy, money creation.

Stephanie Keltonnak (2020a) a költségvetési deficitet újraértelmező könyve világsiker lett. Sokan fejtették ki véleményüket a könyvről. A nagy visszhangban szerette a világon egyaránt keveredik pozitív és elítélő vélemény is.

Ebben az írásban azt kíséreltem meg, hogy a makroökonómiának a válság nyomán kibontakozó újraértékelésére, megújítására született törekvések keretébe illesztve ismertessem *Kelton* (2020a, 2020b) főbb megállapításait. E megközelítést azért tartom fontosnak, mert ez képes megvilágítani a lelkes egyetértő és az élesen kritikus vélemények tartalmát és indokait. Az elismerő dicséretekben és a lesújtó kritikai véleményekben egyaránt a jelenlegi válság okozta kihívások kényszere és a megoldásokért érzett felelősség tükröződik. Azt remélem, hogy mindkét oldal mégoly eltérő véleményét is termékeny hozzájárulásként hasznosíthatjuk, ha azt a háttérben meghúzódó elméleti keretbe illesztve értékeljük. A mítoszok, hibás értelmezések és a paradoxonok kiélezése a viták természetes velejárója, de ez az ellentétek túlhangsúlyozására csábítja mindkét oldalt, ami félreértéshez és egyoldalú megközelítéshez vezet. Ezt igyekszem elkerülni ebben az írásban. Előre kell azt is bocsátanom, hogy a vitának keretet adó elmélet, a modern monetáris elmélet (Modern Monetary Theory, röviden MMT) propagálójának vallom magam, de úgy vélem, hogy ez az elmélet csak akkor tud hasznosan hozzájárulni a válság kezeléséhez, ha higgadtan igyekszünk kerülni a sajtóvéleményekben és az elméleti csatározásokban használt zajos, de gyakran félreértésekhez vezető érvelést.

A makroökonómia és a gazdaságpolitika

A *The Economist* 2020. július 25-i száma (2020) hosszú írást szentelt a makroökonómiában végbemenő megújulásnak.¹ Érdekes ez alapján röviden érinteni ezt a tudományos trendet, ami segít megértenünk azt is, hogy az MMT térnyerésének miért éppen ma vagyunk tanúi, holott annak számos markáns eleme már a múlt század elején megjelent.² A makroökonómia létrejötté Keynes (1965) foglalkoztatásról, kamatról és a pénz általános elméletéről szóló művével kezdődött. Keynes tanításának nagy hatása volt az 1940-es évektől a gazdaságpolitika alakítására. A háború utáni helyreállítás és az azt követő fellendülés állami segítséggel, a gazdasági ciklus alakításába történő aktív beavatkozás útján valósult meg. Ehhez hatékony elméleti keretül szolgált a munkahelyteremtésre, a teljes foglalkoztatás útjában álló akadályok kezelésére irányuló keynesi elvek alkalmazása. Keynes az 1929–1933. évi nagy gazdasági válság példáján megmutatta, hogy a gazdaságban a klasszikus közgazdaságtan által korábban feltárt és középpontba állított önkorrekciós mechanizmusok nem elegendők. A klasszikus tanítás szerint a kamat rugalmas alakulása biztosítja a megtakarítások és a beruházások egyensúlyát.³ Keynes erről röviden azt tartotta fontosnak, hogy ez az egyensúly bármilyen kamatszinten létrejön, de őt magát csak az az egyensúly érdekli, amely a teljes foglalkoztatást biztosítja. A gazdaságban ez az egyensúly csak állami beavatkozás útján biztosítható, mert az önkorrekciós mechanizmusok recesszióhoz vezethetnek. Ezek elkerülésére költségvetési kiadások vállalására van szükség annak érdekében, hogy a visszaesés során kieső keresletet pótolják. Azt remélve, hogy a növekedés beindulásával, a fellendüléssel majd csökkenteni lehet a recesszió idején felhalmozott adósságot. A gazdaságpolitikát ekkor a fiskális eszközök széles körű alkalmazása jellemezte.

Az 1970-es években bekövetkezett recesszió idején azonban ez a gyakorlat kudarcot vallott. A kiadások növelése az inflációt fokozta, a munkanélküliség pedig magas szinten maradt, mivel a gazdaság stagnált (*stagfláció*). Erre a problémára a keynesi recept nem tudott megoldást adni, de a klasszikus tanításhoz való visszatérés sem, mivel ez is azt feltételezte, hogy a munkanélküliség és az infláció között ne-

¹ The covid-19 pandemic is forcing a rethink in macroeconomics, Jul 25th 2020: <https://www.economist.com/briefing/2020/07/25/the-covid-19-pandemic-is-forcing-a-rethink-in-macroeconomics>

² Érdekes egybeesés a mai helyzettel, hogy az I. világháború utáni spanyolnátha-világjárvány hatásaival és következményeivel párhuzamba hozható az az elméleti megújulási igény, ami teret engedett ennek a változásnak egy olyan tudományos közegben, amelyet a közgazdaságtanban a klasszikus iskolák uraltak.

³ A hagyományos felfogást uraló kamatelméletek kritikáját mutattuk be az Ábel & Lehmann (2019) és Ábel et al. (2018) írásokban.

gatív korreláció van, mert a munkanélküliség növekedése a keresletet is visszafogja. Milton Friedman monetarizmusa új megközelítést javasolt, amelyet az 1980-as évek során a Paul Volcker vezette Fed sikerrel alkalmazott. A módszer egyszerű volt, a pénzmennyiség korlátozása az infláció letörésére bevált. Az infláció, amely 14,8 százalékos volt 1980 márciusában, 1983-ra 3 százalék alá esett. A kamatot emelték, 1981 júniusában már 20 százalék volt a mértéke. Igaz, hogy ez mély recesszióhoz és 10 százalékot meghaladó munkanélküliséghez vezetett. Emiatt rövid életű volt ez a kísérlet. A friedmani monetáris politika alkalmazása a gyakorlatban megbukott, de az elméletet hosszú ideig uralta. Az elmélet kitartása e megközelítés mellett azzal menthető, hogy a gyakorlati kudarc nem volt meglepő. Előre tudták e politika alkalmazásának következményeit, de vállalták, mert azt vallották, hogy az alacsony és stabil árak biztosítása fontosabb a gazdaság hatékony működtetéséhez, mint a munkanélküliség növekedésének megelőzése. Azt vallották, hogy fel kell hagyni a jövedelmi egyenlőtlenségek mérséklésére alkalmazott és gyakran a rövid távú hatékonyságot rontó állami beavatkozással. A friedmani kísérlet bukása ellenére a monetáris politikában ezután is hosszú ideig ebben az elméleti keretben gondolkodtak. A gazdaságpolitikát a fiskális eszközök kordában tartása érdekében egyre inkább a monetáris eszközök határozták meg. Az 1990-es években a keynesi elvek némelyikét beemelve kialakult egy új konszenzus. A gazdaságpolitikát a neoklasszikus iskola alapjaira építve továbbra is a stabilan alacsony infláció elérése végett alkalmazták, de már lehetőség nyílt ezekben a recessziós időszakokban a munkanélküliség mérséklése érdekében hozott intézkedésekre is. A monetáris politikában felhagytak a pénzmennyiség szabályozásával, helyette a rövid távú kamatok alakítására összpontosult a figyelem (Ábel, 2019). A globális pénzügyi válságra a monetáris politika a kamatok gyors csökkentésével reagált. A jegybanki alapkamat hamar a nulla szint közelébe került, ami egyfajta korlátot jelent. A továbbra is szükségesnek ítélt lazítás biztosítása érdekében a mennyiségi lazítás eszközeihez folyamodtak a jegybankok (Fiebiger & Lavoie, 2020). A 2007–2008. évi globális pénzügyi válságot hosszú stagnálás és lassú fellendülés követte. A gazdaságpolitika hagyományos monetáris politikai eszközei nem voltak hatásosak a recesszióból való kilábalás gyorsítására, és egyre inkább nyilvánvalóvá vált, hogy ebben a helyzetben a költségvetés eszközeire kellene támaszkodni. A Covid-19 vírusválság következményei nyomán ez a nézet gyorsan előtérbe került, és széles körben elfogadták. Egy paradigmaváltás tanúi lehetünk ismét, de most nem arról van szó, hogy a monetáris politikával szemben ismét a keynesi fiskális szempontok kerüljenek előtérbe, hanem inkább arról, hogy egy új pénzelmélet keretében a monetáris és a fiskális szempontok egyaránt fon-

tos szerepet játszanak. Leegyszerűsítve, a monetáris politika a kamatok alacsonyan tartásán öröködik, és ezzel szolgálja a fiskális intézkedések érvényesülését. Ez nagy különbség a 2000-es években elterjedt gyakorlattal szemben, amikor a monetáris politika a kamatok emelésével igyekezett nehezíteni a költségvetés finanszírozását és visszafogni a kormányzatok túlköltési hajlamából fakadó deficitet. A fiskális politika korlátok közé szorítva nem volt képes érdemben támogatni a recesszióból való kilábalást. A monetáris politika ugyanakkor önmagában nem volt eléggé sikeres a konjunktúra élénkítésében, ebben a fiskális politikára kellett volna támaszkodni. Jelenleg a fiskális expanziót az infláció tartósan alacsony szintje lehetővé teszi. Ebbe a helyzetbe robbant be Stephanie Kelton könyve, amely ilyen körülmények között egyenesen kívánatosnak állítja be a deficitet.

A költségvetési deficit mítosza

Érdekes ismertetést közöl Kelton könyvéről Pogátsa (2020), kiemelve, hogy a könyv a modern monetáris elmélet (MMT) alap gondolatait mutatja be. Ebben az írásban én is ebből indulok ki, és azt értékelem, hogy a modern monetáris elmélet mivel járulhat hozzá a makroökonómia megújításához. Kelton könyve nagy siker lett, amihez a téma aktualitása mellett az is hozzájárul, hogy egy jól felépített polemikus írás, amely több paradoxon formájában, a szerző által mítosznak nevezett, általánosan elfogadott állítást cáfolva ütközteti nézeteit a hagyományos elmélet alapelveivel, megállapításaival. A vita izgalmas, ugyanakkor némileg egyoldalú értelmezést sugall, ami szinte provokálja az olvasót kifogások és ellenvélemények megfogalmazására. A téma iránt felkeltett nagy figyelmet jelzi, hogy a könyvről számos ismertetés jelent meg folyóiratokban, de nagy hírű napilapok, így a *Financial Times*,⁴ a *New York Times*,⁵ a *Wall Street Journal*⁶ és más rangos médiumok is foglalkoztak vele.

⁴ *Financial Times*: Jackson (2020).

⁵ *New York Times*: Kelton (2020b).

⁶ *Wall Street Journal*: Cochrane (2020).

Hat fejezetben hat mítosz lerombolása

a) A költségvetési deficitnek nincsen finanszírozási korlátja

Kelton könyvének első fejezete *azt a nézetet támadja, hogy a költségvetési korlát a kormányokra éppen úgy vonatkozik, mint a magánszektorra*, a háztartásokra vagy a vállalatokra. Míg szerinte az utóbbiak csak azt tudják elkölteni, ami a számlájukon van, addig a költségvetés megteheti, hogy először költ, és csak utána szed adót (Kelton, 2020a:24). Sőt, elvileg mindig ez történik, mivel a költségvetési kiadás (hiány) hozza forgalomba a pénzt. Éppen az adófizetés kényszere kölcsönöz értéket a pénznek. Az állam által forgalomba hozott papírpénz (önmagában értéket nem jelentő fedezet nélküli pénz – *fiat money*) éppen attól válik vonzóvá a magánszektor számára, hogy ebben kénytelen adót fizetni. Mivel mindenki fizet adót, így ez az eszköz általánosan elfogadottá válik. Tehát mítosz, hogy az államra ugyanolyan költségvetési korlát vonatkozna, mint a háztartásra, hogy előbb kell megszereznie azt, amit elkölt. Az állam nyomtathat pénzt, a háztartás nem.

Ez az állítás meggyőző, de nagyon leegyszerűsítő, emiatt sokan Kelton könyvének már az indító állításával kapcsolatban is kifogásokat fogalmaznak meg. Sőt, Kelton még azt is hangsúlyozza, hogy a költségvetés előbb költ, ezzel hozza forgalomba a pénzt, és csak utána adóztat, ami a pénz megszűnését jelenti, a korábban teremtett pénzt így vonja ki a forgalomból. Eleve megtévesztő, hogy ez a megfogalmazás azt sugallja: a költségvetés anélkül költhet, hogy a számláján pénz lenne. Ez természetesen nem igaz, a költségvetés is csak azt tudja átutalni, ami a számláján van. Az igaz, hogy a költségvetés képes pénzt teremteni, így képes növelni ezen keresztül a számláján levő egyenleget anélkül, hogy előbb az adókat kellene beszednie. A pénzteremtés folyamata azonban a gazdaság intézményi jellemzőit tükrözi, és szigorúan szabályozott számviteli előírások keretében történik, ami természetesen a költségvetésre nézve is érvényes. Amíg a mai intézményi jellemzők és szabályok érvényesek, addig ez sok szempontból korlátot jelenthet.

A modern monetáris elmélet a pénzteremtéssel kapcsolatban az *endogén pénzelméletre* épül. Erről részletes képet ad Ábel et al. (2016) írása. Talán meglepő, de az endogén pénzelmélet nem azt hangsúlyozza, hogy a pénzt az állam teremti. Elfogadja, hogy a hagyományos elméletben a hangsúly ezen az állami pénzteremtésen van, de bemutatja, hogy ezen az úton az ún. *külső pénz* jön létre. Mennyiségének változását a költségvetési hiány alapvetően korlátozza. A gazdaság szempontjából ennél fontosabb szerepet játszik az ún. *belső pénz*, amely a bankok hitelnyújtásá-

val kerül forgalomba és a hitelek visszafizetésével szűnik meg. Ezt nevezik számlapénznek. Az endogén pénzteremtés esetében két fontos elemet ki kell emelni. Az egyik az, hogy a bank csak saját ügyfelének nyújt hitelt, amit a nála vezetett folyószámlán ír jóvá. Ennek egyenes következménye, hogy a banknak nincsen szüksége ehhez előzőleg betétet gyűjteni, mert a hitelt finanszírozó betét ezzel a jóváírással keletkezik. A másik fontos jellemző az, hogy az endogén pénzelmélet elveti a bankokat pénzközvetítő szerepben értelmező megközelítéseket, aminek messzemenő következményei vannak a monetáris politika elméleti kereteire nézve. A hitelfeltevő továbbutalhatja az így szerzett pénzt, de ez a pénz valamely más bankhoz kerül, vagyis a bankrendszer szintjén ez nem szűnik meg. A pénz a hitel visszafizetésével szűnik meg. A pénzforgalom szempontjából nincsen különbség, hogy a zsebünkben vagy a számlánkon lévő pénz melyik úton került forgalomba, tehát ilyen értelemben nincsen különbség a külső és a belső pénz között. A modern gazdaságban azonban a pénz 95 százaléka belső pénz, melynek mennyiségét a piac a konjunktúra alakulásától függően alakítja. Akkor van baj, ha a konjunktúra olyan irányt vesz, hogy a magánszektor tömegesen kénytelen az adósságát leépíteni, a hiteleit visszafizetni. Ekkor a pénzmennyiség gyorsan zsugorodhat, lavinaszerűen rontva a konjunkturális kilátásokat. Ezt tapasztaltuk a 2007–2008. évi globális pénzügyi válság idején, és félok, hogy most is hasonló vagy rosszabb következhet be a koronavírus-járvány által kiváltott válság nyomán. A konjunktúra élénkítésére a keynesi recept, a költségvetési beavatkozás a kézenfekvő. A baj ezzel az, hogy a költségvetési szabályok és a működési rend meglehetősen szigorú korlátokat érvényesít, így reménytelennek látszik, hogy a forgalomban hozzávetőleg 5 százalékos súlyt képviselő külső pénz olyan gyorsan tudjon bővülni, hogy a 95 százalékos súlyú belső pénz zsugorodását ellensúlyozza. Kelton erre javasolja megoldásként a költségvetési korlát mellőzését.

b) A költségvetési kiadás valódi korlátja az inflációra gyakorolt hatás

A második fejezet *azt a mítoszt rombolja le, hogy a deficit mindig mértéktelen és indokolatlan költsékezést jelentene*. Kelton szerint a deficit vállalása a mai helyzetben indokolt, és az erőforrások hatékony kihasználásához, mindenekelőtt a foglalkoztatás fenntartásához nélkülözhetetlenül szükséges. *A deficit mértéke csak akkor lenne túlzott, ha a gazdaság növekedése erőforráskorlátokba ütközne, és emiatt a deficit inflációt gerjesztene*. A későbbiekben még visszatérek arra a kérdésre, hogy a deficitnek ebben a felfogásban nincs finanszírozási, de van reálgazdasági korlátja. Ebben a fejezetben Kelton ezek közül csak az inflációt említi, és ennek kiemelt jelentőséget

tulajdonít. De ehhez érdemes megemlíteni és hozzátenni több más mutatót, amelyek összességében olyan reálgazdasági korlátot jeleznek, ami az erőforrás-kihasználás feszültségeire utalhat. Ilyen az árfolyam, a kapacitások kihasználtsága, a munkanélküliség és a kereskedelmi mérleg egyenlege. Ez a felsorolás nem teljes, de talán érzékelteti, hogy bár elfogadhatjuk Kelton szándékát a költségvetési deficit adott esetben indokoltnak és szükségesnek tekinthető vállalásával kapcsolatban, mégis jogos ellenérzést kelthet ennek egyoldalú beállítása. A korlátok inflációra való leegyszerűsítése olyan aktualizáló törekvés, ami a jelen körülmények között kétségkívül hangzatos állítás megfogalmazását jelenti, mítoszként beállítva a deficittel szemben felhozható érveket. Ezek között számos felvetés valóban mítosz, ugyanakkor Kelton leegyszerűsítő megközelítése, bár kétségtelenül hatásos megfogalmazás, utat nyit olyan egyoldalú értelmezéseknek, amelyek feleslegesen váltanak ki ellenkezést a kételkedők körében. Így valójában nem növelik, hanem csökkentik a fő érv meggyőző erejét.

c) A költségvetési deficit nem terheli a jövő generációit

A könyv harmadik fejezete *azt a mítoszt cáfolja, hogy a mai deficit a jövő generációit terheli majd*. Legfontosabb megállapítása az, hogy amennyiben a költségvetés mai kiadása hozzájárul a vagyon növekedéséhez, addig nem szegényíti, hanem gazdagítja a jövő generációt. Ez is attól függ tehát, hogy a költségvetési pénzek felhasználása mennyire észszerű és indokolt.

d) A deficitfinanszírozás nem szorítja ki a magánszektor

A *negyedik mítosz az, hogy a költségvetési deficit kiszorítja a vállalatokat a beruházások finanszírozásából és a növekedésből*. A könyv negyedik fejezetében Kelton azt mutatja be, hogy éppen ellenkezőleg, a költségvetés költekezése útján stimulált gazdaság új növekedési lehetőségeket nyit a magánvállalatok számára (Kelton, 2020a:96).

A költségvetési kiadás ugyanis a magánszektor számára bevétel. Számviteli azonosság, hogy amennyiben a költségvetés deficitese, akkor a magánszektor (más jövedelemtulajdonosnak) többlete kell, hogy legyen. A pénzáramlások Godley táblázataiban ábrázolt összefüggéseit összevontan mutatja be Keen (2020), aki a gazdaságot három szektorra bontva elemzi. A három szektor a következő: a központi bank és a költségvetés összevont kormányzati szektora, a bankszektor és a magánszektor (lakosság és a vállalatok összevontan). Emellett külön megjeleníti a magánszektor

és a bankszektor összevont mérlegét, amit nem kormányzati szektornak, valamint a kormányzati szektor és a magánszektor összevont mérlegét, amit nem bankszektornak nevez. Az összevont ábrázolásban világosan látszik, hogy a kormányzati szektor deficitje csak úgy jöhet létre, ha a nem kormányzati szektornak azonos mértékű többlete van. A hagyományos érvelés sem kételkedik a számviteli azonosságokban, de úgy tartja, hogy a költségvetési deficit a külföld számára jelent többletet, vagyis fizetésimérleg-deficittel jár (*ikerdeficit*). Ez az érv persze nem más, mint amit korábban már érintettünk. Ha a költségvetés a belföldi foglalkoztatást élénkíti, akkor a kereslet nagyobb valószínűséggel belföldi kínálatból fogják kielégíteni, és ez nem okoz automatikusan importtöbbletet. Vagyis a költségvetési programok észszerűsége vagy annak hiánya befolyásolhatja, hogy a többletkereslet belföldi keresletre vagy importra irányul-e.

e) A külkereskedelmi deficit nem függőséget, hanem fogyasztási többletet jelent

Az *ötödik fejezet* foglalkozik a külkereskedelem egyenlegével. Eddig az érvelés zárt gazdaságra vonatkozott. Az USA kereskedelmi deficitje sokakat nyugtalanít, de Kelton szerint ezt úgy kell értelmezni, hogy az amerikaiak árutöbbletet élvezhetnek, többet fogyaszthatnak, mint amennyit megtermelnek. Ennek ára az, hogy dollárral fizetnek a többletfogyasztásért is, mint ahogy azt teszik általában a boltban. A dollár előállítása azonban sokkal kevesebbe kerül, mint az érte megszerzett áruk előállítása. Különösen igaz ez, ha számlaelszámolásokról van szó, mint általában, amikor nem is kell kinyomtatni és szállítani a fizetséget, pusztán jóváírják azt a bankok elektronikusan a számlákon. Nevetségessé tett mítoszként megfogalmazva ez az érv is meggyőző.

f) A szociális és infrastrukturális kiadások nem jelentenek fenntarthatatlan finanszírozást

A *hatodik fejezetben* Kelton levonja a következtetést abból, hogy az USA költségvetési kiadás-növelése nem fenyeget államcsöddel. Ha ugyanis az állami pénzteremtésnek csak az infláció állíthat korlátot, akkor a jelenlegi globális gazdasági tendenciák alapján nyugodtan mondhatjuk, hogy a társadalombiztosításra és az egészségügyre fordított állami kiadások sem fenyegetnek ezzel. Vagyis téves mítosz az az állítás, hogy az ezekre fordított összegek növelése költségvetési adósság-váltsággal fenyegetne. A szociális kiadások növekedése azonban kisebb eséllyel járulna

hozzá a gazdaság erőforrásainak kihasználásához, így növekedési vagy foglalkoztatási hatása és ezen keresztül a jövőbeli költségvetési bevételek növeléséhez való hozzájárulása alacsony lehet. Emiatt az ilyen javaslatok ellenzői az adónövelési hatástól tartanak. Kelton ezt az adónövelést a közszolgáltatások foglalkoztatást növelő hatásával indokolja.

A *hetedik és nyolcadik fejezet* tovább folytatja a hatodik gondolatmenetét, és az oktatási és az infrastrukturális kiadások növelése mellett száll síkra, valamint hangsúlyozza, hogy amíg a költségvetési hiány növelése nem okoz inflációt, a klímaváltozás kihívásaira való felkészülésre, a gazdaság zöldítésére irányuló állami szerepvállalás elodázása hibás politika. A gazdasági konjunktúra befolyásolására és a társadalmi igazságosság érdekében a legfontosabb mégis a munkalehetőségek biztosítása (*job guarantee*). Ez azt jelenti, hogy az állam recesszió idején elsősorban a közszolgáltatások és az ellátás területén foglalkoztatási lehetőségeket biztosítva ellensúlyozná a visszaesés következményeit, és azután vonulna ki ebből időlegesen, hogy a gazdasági növekedés helyreállt. Meg kell itt jegyezni, hogy az MMT ezt a megközelítést tartja célszerűnek, szemben más, az alapjövedelemhez hasonló javaslatokkal. Az alapjövedelem kapcsán az MMT azt vallja, hogy a mai bonyolult és egyenlőtlen társadalmi juttatás összevonását és egyszerűbb, ugyanakkor igazságosabb kezelését tenné lehetővé az alapjövedelem bevezetése, de ezt nem ruházná fel konjunktúraszabályozó funkciókkal.

Kérdések, válaszra váró kérdések

Nos, Kelton könyvének a deficittel kapcsolatos mítoszrombolása kapcsán a kétértelműekben, akik a hagyományos makroökonómiát tanulták meg jól, számos kérdés felmerül, aminek hangot is adnak. Ezek közül talán a legfontosabb, hogy vajon minden kormány bátran költekezhet-e, remélve, hogy az általa teremtett pénzzel ez finanszírozható? Erre Kelton (és az MMT) válasza az, hogy nem, ugyanis csak azon országok esetében igaz ez, amelyek az adósságuk finanszírozásában szuverének, vagyis amelyeknek a pénzt mindenki elfogadja. Mihelyt ebben nehézség adódna, az adósság növekedése is falba ütközne, és tovább már nem lenne érvényes a fent kimondott tétel, miszerint a deficit valójában szabadon használható árutöbbletet jelent, amitől nem kell félni, inkább örülni lehet neki. A deficit adósságot növel, ami után kamatot kell fizetni. De a kamatot is dollárban fizetik, tehát ez sem kell, hogy visszatartson bárkit Amerikában a külföldi termékek fogyasztásától. Mely országok élvezik ezt a kiváltságot? A közvélekedés szerint ilyen ország az USA, Ausztrália,

Japán és az Egyesült Királyság, és még sok más ország (Kelton, 2020a:19). Érdekes módon Kanada is ide sorolható, sőt talán még inkább, mint az USA, bár nem a kanadai dollár nemzetközi pozíciói miatt, hanem a pénzügyi rendszer és a jegybank likviditáskezelési gyakorlata okán. Kanadában a klíringrendszer napi működési gyakorlata közel áll az MMT által feltételezett jellemzőkhöz (Lavoie, 2010, 2019). Ezt a kiváltságot viszont könnyű elveszíteni. Mihelyt a kormány olyan gazdaságpolitikát folytat, amely kételyeket támaszt a pénzével kapcsolatban, máris megrendülhet a bizalom, ami e kiváltság alapja. Tehát gondolhatjuk, hogy bizonyos mértékben szinte bármely ország élhet ezzel a kiváltsággal, mindez csak mérték kérdése. Mindaddig, amíg saját szuverén kibocsátású valutájában adósodik el az ország, ennek az eladósodásnak nincsen csődkockázata, mert saját valutában az adósságszolgáltatnak sincsen gyakorlati akadály. Igazából azonban ez sem garancia, mert a saját valutában történő eladósodás is jelenthet külföldiek kezében lévő adósságot, és az ő bizalmuk könnyen elveszíthető, vagyis adott esetben a spekulatív ügyleteiket gyorsan fel tudják számolni.

Ha már itt tartunk, ebből a szempontból a belföldiek kezében felhalmozódott adósság sem sokban különbözik, mert a belföldi befektetők bizalmát is meg kell szolgálni. Kelton erre azt mondja, hogy ha a magánszektor szabadulni akar az államkötvénytől, akkor a jegybank akár az egész államadósságot felvásárolhatja. Ekkor nem történik más, mint az adós helyén az állam helyett a jegybank jelenik meg számlatulajdonosként, az állampapíroktól szabaduló magánszektornál pedig megjelenik a pénz. Vagyis a forgalomban lévő pénz mennyisége ennyivel növekszik. Ez az eredmény úgy is létrejöhet, hogy az állami deficit (adósságnövekedés) révén teremtett külső pénz úgy kerül a forgalomba, hogy például a jegybank vásárolja meg az állampapírokat közvetlenül az államtól a jegybank által nyomtatott pénzért, vagy az állam folyószámláján (kölségvetési egyszámla) történő jóváírással. Ezt a pénzt a költségvetés a kiadásai során elkölti, és a pénz akkor kerül a forgalomba, amikor a magánszektor valamelyik szereplőjének számlájára kerül, és ő azt felhasználja.

Kelton e kijelentése arról, hogy a jegybank vásárolja fel az összes állampapírt, kétségtelenül megdöbbentő. Megdöbbentő, mert valóban igaz, ha a jegybankot az állam részeként nézve a tranzakciók végeredményét tekintjük csak, vagyis abban az esetben, ha a jegybank és a költségvetés számláit összevontan kezeljük. De sokan joggal azért is megütközhetnek ezen az állításon, mert a mai modern gazdaságokban ez több áttételen keresztül megvalósuló folyamatot érint, és az e lépéseket szabályozó számviteli elszámolási elvek és költségvetési szabályok kifejezetten tiltják azt, hogy a jegybank közvetlenül (egy lépésben, ahogy az MMT összevontan nézi

ezt) az államot finanszírozza, vagyis az összevont kezeléssel adódott kép mögött feltételezett finanszírozási lépés a valóságban kizárt. Kelton kijelentése olyan értelmezést sugall, amelyhez meg kellene változtatni a gyakorlatot meghatározó elveket és szabályokat.

Ha a jegybank a nála lévő államkötvényeket eladja a magánszektor valamelyik szereplőjének, akkor a korábban teremtett pénzt kivonja a forgalomból, de a kötvény új tulajdonosa a magánszektorban bármikor eladhatja papírjait, hogy adott esetben pénzéhez juthasson és vásároljon, vagy számláján azt jóváírassa. Kelton összevont értelmezése szerint ez a tranzakció portfólióátrendezés, a magánszektor készpénz (betét) és kötvény aránya változik, de ettől önmagában nem változnak a vásárlási szokások, vagyis ennek nincsen inflációs hatása. Ezt az állítását sokan hasonlóképpen hitetlenkedve fogadják, és ezek között az MMT-vel szimpatizálók közül is sokan a korlátokat hangsúlyozzák. A költségvetési deficit nyomán teremtett külső pénz mennyiségének mindaddig nincs korlátja, amíg az államadósság növekedése nem jár a gazdaság egyensúlyának felborulásával, amit például az infláció elszabadulása jelez. Igazában Kelton maga is így gondolja (lásd a *második mítosz* kapcsán: „a költségvetési költségek addig nem túlzottak, amíg nem okoz inflációt”).

A legfontosabb kommunikációs üzenetek (a mítoszok megkérdőjelezése) közérthető megfogalmazása érdekében a szakmai részletek konzekvens feltárásával, az aprómunka elvégzésével a szerző számos esetben adós maradt. Kelton nagyvonalúan és leegyszerűsítve kezeli például a költségvetés, a jegybank és a magánszektor finanszírozási kapcsolatait. Kijelentései akkor tekinthetők megalapozottnak és igaznak, ha a jegybankot és a költségvetést összevontan vesszük, vagyis ahogy korábban említettük, a jegybankot az állam részének tekintjük, és a költségvetés és a jegybank mérlegét összevonjuk. Ez azt jelentené, hogy a jegybank lényegében a költségvetés része, amely a finanszírozást bonyolítja. Ilyen jegybank azonban a modern világban nem létezik, sőt a politikai kockázatok miatt egyenesen tiltott, hogy a jegybank közvetlenül finanszírozza a költségvetést. A költségvetés újonnan kibocsátott kötvényeit tehát nem automatikusan a jegybank vásárolja meg, hanem a magánszektor. A jegybanknak természetesen van lehetősége a pénzügyi szabályozáson keresztül befolyásolni a magánszektor befektetési döntéseit, de ez nem direkt beavatkozást jelent. A jegybank ugyanakkor szabadon vásárolhatja a magánszektortól az állampapírokat, és ha a jegybankot és a költségvetést egy összevont mérlegben írjuk fel, akkor több tranzakciós lépést összevonva ez úgy tűnik, mintha a költségvetéstől vennék azokat. Csak az is fontos, hogy ez nem egy lépésben történik a valóságban, hanem

legalább kettőben.⁷ Ha összevontan vesszük, akkor Kelton meglepő kijelentései igazak, de a valóságban ehhez hozzá kell tenni, hogy az általa lerövidített és összevont tranzakciós mechanizmus a valóságban nem így működik. Gazdaságpolitikai javaslatait, legyenek azok bármennyire meggyőzőek vagy meglepőek, csak akkor lehet a gyakorlatban alkalmazni, ha a gazdaság működési mechanizmusait meghatározó szabályrendszert és elszámolási kereteket erre alkalmassá tesszük.

Ha azt gondoljuk, hogy majdnem minden ország élhet a finanszírozás szempontjából korlátlan deficit kiváltságával, csak mérték kérdése a dolog, akkor az is felmerülhet, hogy az USA vagy a másik néhány kiváltságos ország, amely bátran és szinte korlátlanul élhetne ezzel, elveszítheti-e ezt a kiváltságot. A válasz az, hogy igen, és ezt Kelton is elismeri. A nemzetközi pénzpiacok számára hiteltelen gazdaságpolitika az USA esetében is ilyen következményekkel járhat.

Összefoglalás

Kelton könyve kettős szemléletváltást hozott a költségvetési deficit és a gazdaságpolitika összefüggésében. Először is meggyőzően bizonyította, hogy a költségvetési eszközökkel hatékonyabban lehet a gazdasági ingadozásokat befolyásolni, mint a monetáris politikával. A monetáris politika nem alkalmas a konjunkturális ciklusok kezelésére. A másik szemléletformáló hozzájárulása a gazdaságpolitikai vitákhoz az, hogy bemutatja: a gazdaságpolitika költségvetést érintő intézkedései közötti választás nem közgazdasági, hanem politikai kérdés. A politikai preferenciák határozzák meg, hogy mire és mennyit költ az állam. Ebben a konzervatív és a liberális, a jobb- vagy a baloldali megközelítés közgazdaságilag egyaránt indokolható vagy kifogásolható (Kelton, 2020:235). Despain (2020) ezzel kapcsolatban jegyzi meg, hogy bárki tökéletesen egyetérthet Kelton közgazdasági érvelésével, még akkor is, ha egyetlen gazdaságpolitikai javaslatát sem tartaná elfogadhatónak.

Kelton könyve minden egyoldalúsága ellenére nagyon fontos változást hozott azzal, hogy bebizonyította: a költségvetési kiadásokat érintő politikai diskurzus-

⁷ A klíringmechanizmus működését mérlegösszefüggéseken keresztül mutatja be Lavoie (2013), és alaposan elemzi a döntő elvi eltéréseket a között, hogy a jegybank egy vagy több lépésben vesze-részt a költségvetési kötvények kibocsátásán keresztül végbemenő pénzteremtésben. E megközelítés világosan bizonyítja, hogy bár a végeredmény a mérlegek összevonása után ugyanaz, mégis teljesen más gazdasági működés áll a háttérben. Ezzel szemlélteti, hogy a Kelton által képviselt leegyszerűsítő kép a végeredményt tekintve összerakható, a valóságban jelenleg megtalálható gazdaságok pénzügyi (klíring-) rendszere azonban nem így működik. A hangzatos kijelentések így a valóságos gazdaságokra nehezen húzhatók rá.

ban a héja vagy galamb megkülönböztetésnek nincsen értelme. Meggyőzően alátámasztotta, hogy az állami kiadásoknak költségvetési finanszírozási korlátja nincsen, ehelyett reálgazdasági korlátok vannak, és ha ezeket a korlátokat figyelmen kívül hagyják, akkor a gazdaság működésében zavarok keletkeznek, ami inflációhoz vezet. Kelton fontos eredménye az is, hogy a költségvetés kapcsán nem a hiány nagyságával kellene érvelni és azt misztifikálni, hanem azt kell világosan mérlegelni, hogy milyen kiadási programokat finanszírozzunk.

Ábel István

Hivatkozások

- Ábel I. (2019). *Pénz és kamat*. Prosperitas Monográfiák, Budapest: Budapesti Gazdasági Egyetem. https://uni-bge.hu/Kutatasi-tevekenyseg/Folyoiratok_kiadvanyok/Prosperitas-folyoirat/Monografia/dokumentumok/Abel_Istvan_Penz_es_Kamat.pdf
- Ábel, I., Lehmann K. & Tapasztai A. (2016). A pénz és a bankok ellentmondásos kezelése a makroökonomiában. *Hitelintézet Szemle / Financial and Economic Review*, 15(2), 33–58. <https://hitelintezetiszemle.mnb.hu/letoltes/abel-istvan-lehmann-kristof-tapaszti-attila.pdf>
- Ábel I. & Lehmann, K. (2019). Real and Monetary Theories of the Interest Rate. *International Journal of Political Economy*, 48(4), 353–363.
- Ábel I., Lóga M., Nagy Gy. & Vadkerti Á. (2019). Rántsuk le a fátylat a kamatról! *Hitelintézet Szemle / Financial and Economic Review*, 18(3), 29–51. <https://hitelintezetiszemle.mnb.hu/letoltes/hsz-18-3-t2-abel-loga-nagy-vadkerti.pdf>
- Cochrane, J. H. (2020). 'The Deficit Myth' Review: Years of Magical Thinking. At least Bernie Sanders believes spending depends on tax revenue. Modern monetary theory says: Dream big! *Wall Street Journal*, June 5. <https://www.wsj.com/articles/the-deficit-myth-review-years-of-magical-thinking-11591396579>
- Despain, H. G. (2020). Book Review: The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy by Stephanie Kelton, *London School of Economics Review of Books*, June 22. <https://blogs.lse.ac.uk/lserewofbooks/2020/06/22/book-review-the-deficit-myth-modern-monetary-theory-and-the-birth-of-the-peoples-economy-by-stephanie-kelton/>
- Fiebigler, Brett & Lavoie, M. (2020). Central bankers and the rationale for unconventional monetary policies: reasserting, renouncing or recasting monetarism? *Cambridge Journal of Economics* 2020, beaa035, <https://doi.org/10.1093/cje/beaa035>
- Jackson, G. (2020). The Deficit Myth by Stephanie Kelton. A leading light of modern monetary theory illuminates the debate. *The Financial Times*, July 5, 2020. <https://www.ft.com/content/673b0be2-3559-4b61-9224-7c271ae4ed31>

Ábel István, egyetemi tanár, Budapesti Gazdasági Egyetem. E-mail: abel.istvan@uni-bge.hu
Dr. Nagy Gyulának (Budapesti Gazdasági Egyetem) és Szalai Zoltánnak (MNB) köszönöm az anyag összeállításához nyújtott segítségüket.

A tanulmány az MTA-BGE Makrogazdasági fenntarthatósági kutatócsoport keretében, a Támogatott Kutatócsoportok Irodájának támogatásával készült.

A kézirat első változata 2020. augusztus 30-án érkezett szerkesztőségünkbe.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2020.64.9-10.90>

- Keen, S. (2020). A Mathematical Model of Modern Monetary Operations. Posted on August 25, <http://econintersect.com/pages/analysis/analysis.php?post=202008250059>
- Kelton, S. (2020a). The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy, *Public Affairs*, New York.
- Kelton, S. (2020b). Learn To Love Trillion-Dollar Deficits. Our country's myth about federal debt, explained. *The New York Times*, June 9. <https://www.nytimes.com/2020/06/09/opinion/us-deficit-coronavirus.html>
- Keynes, J. M. (1965). *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Lavoie, M. (2010). Changes in central bank procedures during the subprime crisis and their repercussions on monetary theory. *International Journal of Political Economy*, 39(3), 3–23.
- Lavoie, M. (2013). The Monetary and Fiscal Nexus of Neo-Chartalism: A Friendly Critique, *Journal of Economic Issues*, 47(1), 1–32., DOI: 10.2753/JEI0021-362447010
- Lavoie, M. (2019). A System with Zero Reserves and with Clearing Outside of the Central Bank: The Canadian Case, *Review of Political Economy*, 31(2), 145–158. DOI:10.1080/09538259.2019.1616922
- Murphy, R. P. (2020). Review of Stephanie Kelton, The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy, *Mises Wire*, June 23. <https://mises.org/wire/review-stephanie-keltons-deficit-myth>
- Pogátsa Z. (2020). A költségvetési deficit mítosz, *Új Egyenlőség*, június 14., <https://ujegyenloseg.hu/a-koltsegvetesi-deficit-mitosz/>.
- The Economist (2020). *The Covid-19 pandemic is forcing a rethink in macroeconomics*, July 25. <https://www.economist.com/briefing/2020/07/25/the-covid-19-pandemic-is-forcing-a-rethink-in-macroeconomics>

Köszönetnyilvánítás

A jogszabály adta lehetőségekkel élve sokan utalták át 2019. évi személyi jövedelemadójuk 1 százalékát a Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány javára.

A kapott összeg 40 875 forint.

Köszönetet mondunk mindazoknak, akik Alapítványunkat támogatásra érdemesítették.

Az Alapítvány kuratóriuma

Jogi melléklet

Külgazdaság, LXIV. évf., 2020. szeptember–október (89–116. o.)

Szankcionálható-e az árbevételre vetített progresszív adó?*

DEÁK DÁNIEL

A dolgozat háttérmagyarázatot ad az árbevételre vetített progresszív tagállami adózást uniós jogi nézőpontból megítélő jogesetekhez. A helyi politikának fontos eszköze lett az ágazati különadók bevezetése, ami részben jelentős költségvetési bevételt jelent, de még fontosabb szempont a gyengébb, de az állam által patronált hazai versenytársak helyzetbe hozása. E politika felveti természetesen a tiltott állami támogatás gyanúját, de úgy tűnik, hogy most a vita számos, az érintett tagállamok számára kedvező európai bírósági döntés után eldőlni látszik. E döntések az érintett országok szakértői köreiből általános meglepetést keltettek, mert az itt élők számára nyilvánvaló a burkolt, de valós állami támogatás. Úgy tűnik, a meglévő uni-

* A dolgozat az alábbi európai bírósági döntésekhez ad háttérmagyarázatot: a *kiskereskedelmi adó* tárgyában a Törvényszék T-836/16., T-624/17. Bizottság kontra Lengyel Köztársaság sz. egyesített ügyekben 2019. május 16-án született ítélete (jelenleg a Bizottság fellebbezése nyomán a másodfokú eljárás C-562/19. P. sz. alatt folyamatban); a *reklámadó* tárgyában a Törvényszék T-20/17. Bizottság kontra Magyarország ügyben 2019. június 27-én meghozott ítélete (jelenleg a Bizottság fellebbezése nyomán a másodfokú eljárás C-596/19. P. sz. alatt folyamatban); a *távközlési adó* kapcsán a Bíróság (Nagytanács) által a C-75/18. Vodafone-ügyben 2020. március 3-án meghozott ítélete; a *bolti kiskereskedelmi adó* kapcsán a Bíróság (Nagytanács) által a C-323/18. Tesco-ügyben 2020. március 3-án meghozott ítélete; az *adóhatósági eljárási jogok (reklámadó)* tárgyában a Bíróság (Nagytanács) által a C-482/18. Google-ügyben 2020. március 3-án meghozott ítélete; a *dohányipari egészségügyi hozzájárulás és az élelmiszerlánc-felügyeleti díj felfüggesztése* tárgyában a Törvényszék T-554/15., T-555/15. Bizottság kontra Magyarország sz. egyesített ügyekben meghozott ítélete, valamint ugyanebben az ügyben Magyarország fellebbezése nyomán a Bíróság C- 456/18. P. (jogerős) sz. 2020. június 4-én meghozott ítélete. A jogesetekhez összefoglalóan lásd a mellékletet.

A kézirat első változata 2020. augusztus 20-án érkezett szerkesztőségünkbe.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2020.64.9-10.89>

Deák Dániel, kutatóprofesszor. Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdaság- és Közpolitika Intézet, Összehasonlító és Intézményi Gazdaságtan Tanszék. E-mail: daniel.deak@uni-corvinus.hu.

*ós eszköztár elégtelennek bizonyult az ágazati különadók esetében a tiltott állami támogatási politika megállítására. A jog egyértelműséget kíván meg, ezért olyan praktikákat, mint amilyeneket a nyilvánvalóan célzott ágazati különadók esetében is megfigyelhetünk, aligha lehet leleplezni, ilyen értelemben pedig a burookban élő uniós bírói fórum képviselője sem hibáztatható.**

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: F02, H27, K34.

Kulcsszavak: árbetételre vetített adóprogresszió, vélelmezett nyereségadó, kiskereskedelmi adó, reklámadó, távközlési adó, adóhatósági eljárási jogok, uniós szkepticizmus.

Abstract

Is the progressive turnover tax to be sanctioned?

DÁNIEL DEÁK

The article provides an explanation for the case law on the EU Member States' progressive taxation, levied on turnover in the light of the harmonised EU law. The introduction of special sectoral taxes has become an important measure of local tax policies, which in part generate significant budget revenues but, more importantly, they are also designed to protect the position of weaker domestic competitors. This policy raises the suspicion of illegal state aid, but now this debate seems to be settled after a number of judgements decided by the Court of Justice of the EU in favour of the Member States.

These judgments came as a general surprise to experts in the Member States concerned because the covert, yet effective state aid provided to domestic competitors seems obvious for those who live here. However, the EU's existing 'legal toolbox' has proved to be insufficient to stop the Member States from following a policy of illegal state aid. The law requires clarity, and the practices that can be observed in the case of the apparently selective sectoral taxes can be hardly disguised. In this sense, even the judicial bodies of the EU, living to some extent in an ivory tower, cannot be blamed either.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: F02, H27, K34.

Keywords: progressive turnover tax, presumptive profit tax, turnover tax on retail sector, turnover tax on advertisement, turnover tax on telecommunication operators, procedural rights of the tax authorities, scepticism of the Union.

Előzmények

Az árbevételre kivetett progresszív adók ágazati különadók képében jelentek meg egy évtizede Magyarországon és azután néhány más kelet-európai országban is. Megítélésük sok bizonytalanságot rejt magában és komoly bírálatot váltott ki. Az Orbán-kormányok – lévén, hogy Magyarország viszonylag szegény ország – ugyanúgy rászorultak, mint elődeik arra, hogy a jövedelemadók helyett a hangsúlyt a fogyasztási adókra helyezték. Ennek szociális kihatása igen terhes, hiszen a társadalmi egyenlőtlenségek csillapításának klasszikus eszköze a jövedelemadó lenne.

A kelet-európai kormányok – mivel tőkében és fejlett technológiában szegények – rászorultak az erőteljes tőke- és technológiaimportra, és ehhez a szükséglethez igazítják gazdaságpolitikájukat. Az adópolitikát illetően érdekeltek az adóversenyben, ami sokáig különleges gazdasági övezetek bevezetését és fenntartását jelentette, amit azonban az európai integráció lehetetlenné tett. A tőkevonzás érdekében kulcskérdés a jövedelemadók általános csökkentése és nagy kedvezmények biztosítása a külföldi befektetőnek, ami korlátok között bár, de az Unióban is fenntartható.

Az Orbán-kormányok gazdaságpolitikájának sajátossága, hogy a 2008-as globális pénzügyi válságot követően az iparfejlesztő intézkedések kerültek előtérbe, és egyúttal az állam fokozott mértékben törekszik kiterjeszteni befolyását a gazdaságra. Ennek súlyos következménye a piaci átláthatóság minimálisra szorítása. Amíg ez csak az országhatárokon belül történik, az Uniónak nincs köze hozzá, amint azonban e politika az uniós kereskedelmet is érinti, uniós jogi problémák merülnek fel.

A szolgáltató szektorokban a magyar állam megerősítette pozícióit, ha szükséges volt, visszavásárolva a külföldi befektetőktől például bankokat és energiaszolgáltatókat. Az iparfejlesztés viszont az országot az összeszerelő üzemek befogadó terepévé tette. Ezért egyebek mellett súlyos árat kellett fizetni a szociális szférában, a munkaügyi szabályozásban, a közoktatásban és az egészségügyben, és ezek az ágazatok lassú sorvadásnak indultak, vagy stagnálnak. A kormányzat, amit tudott, központosított, aminek eredménye lett például a helyi önkormányzatok leépülése.

Az államilag támogatott hazai gazdaság versenyképességének megőrzése és a sokkal fejlettebb és nagyobb külföldi szolgáltatókkal szembeni lehetőség szerinti védelme kiemelt kormányzati céllá vált. Ez annál is inkább szükségesnek látszott, mert az Unióba való belépéskor a kevésbé fejlett új tagállamok megnyitották a korábban adminisztratív eszközökkel jobban védett piacukat, aminek az eredménye a termékek és szolgáltatások Nyugat-Európából áramló masszív dömpingje lett, s ez immár hagyományos vámvédelmi intézkedések hiányában nem dömpingnek, hanem

szabad versenynek látszik, ami pedig a belső piac lelke.¹ A helyi politikának fontos eszköze lett az ágazati különadók bevezetése, ami részben jelentős költségvetési bevételt jelent, de még fontosabb szempont a gyengébb, de az állam által patronált hazai versenytársak helyzetbe hozása.

E politika felveti természetesen a tiltott állami támogatás gyanúját, de úgy tűnik, hogy most a vita számos európai bírósági döntés után eldőlni látszik. E döntések az érintett országok szakértői köreiben általános meglepetést keltettek, mert az itt élők számára nyilvánvaló a burkolt, de valós állami támogatás. Erre könnyű következtetni például olyan jelenségekből, mint a kiválasztott hazai szereplők sokirányú kedvezményezése és a szolgáltatásokban aktív külföldi befektetők helyzetének megnehezítése állami beavatkozás révén.

Korábban kétféle területen próbálta az Unió adópolitikai eszközökkel visszaszorítani a versenyszabadság tagállami korlátozását, amiben lényegében sikert is ért el, szoros összefüggésben azzal, hogy mindkét terület a jövedelemadózást érinti. Az egyik területen, az ellenőrzött külföldi társaságok (EKT) adójogi helyzetének megítélése kérdésében folyó küzdelmet a kelet-európai perifériaországok elveszíténi látszanak. Itt az áttörést a *Cadbury*-ítélet² jelentette, amelyet azután az Európai Unió Bíróságának (EUB) további döntései is megerősítettek. Világossá vált, hogy a gazdag tőkeküldő államok képesek az EKT-politika segítségével védekezni az adóversennyel szemben, mert bár az EKT általában véve a letelepedési és tőkeszabadság nem megengedhető korlátozása, a teljesen mesterséges helyzetek kialakítása ellen mégis felléphetnek a tőkeküldő államok, ami összeegyeztethetőnek bizonyult az uniós joggal.

A másik eszköz az anya- és leányvállalati irányelv,³ amelyre támaszkodva ítéletek mondták ki⁴ azt, hogy a társasági adóba rejtett osztalékadó nem összeegyeztethető az irányelvvel. E korlátokat felismerve vezette be az Orbán-kormány az ágazati különadókat árbevételre vetített progresszív adómértékkel, ami egyúttal populista politikájának elfogadottságát is erősítette. A Kelet-Európa számára hátrányos versenyszabadság korlátozása érdekében így egyfelől cél a nem kívánatos külföldi befektetők – például pénzügyi vállalkozások, energiaszolgáltatók és élelmi-

¹ A globális szinten kibontakozó egyenlőtlenség és privilegizáltság mögött meghúzódó törvényszerűségek az EU-ban is hatnak. A centrumban lévő vállalatok a magasabb technológiai színvonal, termelékenység és hatékonyság miatt képesek dömpingre, ami a periférián piaci előnyt jelent az ottani vállalatok kínálatával szemben, az intézményesen liberalizált kereskedelem miatt azonban kiegyenlítő illétéket nem lehet alkalmazni. Lásd Kukovec 2016:52.

² L C-196/04. *Cadbury Schweppes és Cadbury Schweppes Overseas*, ECLI:EU:C:2006:544.

³ Lásd a többször módosított Tanács 2011/96/EU irányelvet HL „L” 345 (2011. 12. 29.).

⁴ Lásd például: C-294/99. *Athinaiki Zythopoiia*, ECLI:EU:C:2000:505.

szer-kiskereskedők – elriasztása attól, hogy a magyarországi szolgáltatószektorban tevékenykedjenek. Másfelől viszont a kiválasztott iparvállalatok kedvezményezése tovább folyik, például a névleges és tényleges társasági adómérték alacsonyan tartásával (a névleges adómérték Magyarországon jelenleg 9 százalék), és főként az olcsó és megfegyvelzett munkaerő biztosításával. Úgy tűnik, a meglévő uniós eszköztár elégtelennek bizonyult a tiltott állami támogatási politika megállítására.

Az árbevételre vetített adóprogresszió problémája

Az ágazati különadók közgazdasági és jogi szempontból is problematikusak. Közgazdasági nézőpontból tartani kell attól, hogy – mivel elkülönült ágazati szabályozóként működnek – korlátozzák a piac átláthatóságát és a piaci hozzáférhetőséget. További jellemzőjük, hogy ugyan az állam az adót árbevételre veti ki, ezzel együtt mégis progresszív adómértékeket alkalmaz. Itt felmerülhet a hátrányos megkülönböztetés jogi problémája. Progresszív adómértékek bevezetése önmagában még nem vezet az adóalanyok közötti önkényes megkülönböztetéshez, ami azonban igazolandó. Az igazolhatóságnak nyilvánvaló terepe a jövedelemadó, az igazolásnak pedig kézenfekvő eszköze a jogszabályi megkülönböztetés hozzáigazítása az adózók fizetőképességéhez. Az adóprogresszió alkalmazásának célja a disztributív igazságosság érvényesítése: a különböző teherviselő képességeket differenciált adójogi elbánásban kell részesíteni. A „*Parteispende*”-ítélet azt mondja ki immár klasszikus módon, hogy az egymástól különböző adózók egységes adójogi kezelése ugyanúgy megsérti az adóegyenlőség elvét, mintha az adójog az egymással összehasonlítható helyzetben lévő adózók között tenne különbséget.⁵

Más a helyzet a progresszív adómértékek alkalmazásával a forgalmi adózásban. Itt ugyanis a megkülönböztetés igazolása a fizetőképességgel erősen kétséges, az árbevétel és a fizetőképesség közötti viszony ugyanis korántsem egyértelmű. A lehetséges igazolhatóság indoka lehet externália felmerülése, és valóban, ilyen esetekben az adó gyakran represszív, szinte büntetőjelleget ölt. Ez a helyzet például az alkoholfogyasztás vagy környezetszennyező tevékenység megadóztatása esetében.

Ilyenkor a jogalkotói megfogalmazásból és a hatósági jogalkalmazásból világosan ki kell derülnie a jogalkotói célnak. Árbevételre kivetett progresszív adó csak kivételes lehet, egy nem kivételes helyzetben azonban nincs indok különadóztatásra.

⁵ BVerfGE 8, 51 – 1, Urteil vom 24.06.1958 (*Parteispenden-Urteil*), B.III.2. Letölthető: <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv008051.html>.

Másképpen megfogalmazva, nincs ok eltérni az árbevétellel arányos tiszta adóztatástól, amikor az egységes adómérték alkalmazása a jó megoldás. A nem kivételes helyzetben az adópolitikai megfontolás nem azt diktálja, hogy eltérjünk az arányos adózástól.

Nyilvánvalóan a progresszivitás ellen szól, hogy a magasabb adómértékek hatálya alá nagyvállalatok esnek, amelyek joggal panaszkodnak hátrányos megkülönböztetés miatt, ami csak akkor lenne kiküszöbölhető, ha az adófizetés az adózók teherviselő képességéhez igazodna, a nagyobb árbevételből viszont egyáltalán nem következik nagyobb nyereség. A közvetett adók a fogyasztók és nem az adóalanyok fizetőképességére hatnak, ezért ezen az alapon a magasabb árbevétel nem indokolja a szigorúbb adóztatást. Más kérdés, hogy mivel egy-egy ágazatot terhelő speciális adókról van szó, nehéz az adónemeket kategorizálni, és vannak, akik vitatják a kérdéses adók közvetettadó-jellegét. Ez utóbbi probléma már az olasz IRAP és a magyar helyi iparüzési adó esetében is felmerült.⁶

Az Európai Bizottság 2018. március 21-én szintén előterjesztett egy irányelvjavaslatot⁷ egy árbevételre kivetett digitális szolgáltatási adó tárgyában. Az adónak ugyan 3 százalékos egységes kulcsa lenne, annyiban azonban emlékeztet a progresszivitásra, hogy lényegében csak magas árbevételi küszöbvel rendelkező globális vállalatok esnének adóztatás hatálya alá, amit a Bizottság azzal indokol, hogy a digitális szolgáltatások bevételeinek adóztatlanul hagyása lényegében externália, mivel a fogyasztók, akikből a digitális szolgáltatók élnek, a forrásországban találhatók, amely azonban mégsem adóztathat a nemzetközi adózás szokásos kapcsolóelvéit figyelembe véve (ehhez ugyanis arra lenne szükség, hogy a szolgáltató állandó telephelyet létesítsen abban az országban, ahol a fogyasztó van letelepedve). Mivel a javasolt adót az árbevételre vethetik ki, az adóztatás eleve kívül marad a jövedelemadózási tárgykörén, bár lényegében az elmaradt jövedelemadó-bevétel pótlására szolgál.

Az ágazati adókkal kapcsolatban uniós szinten közvetlenül a tiltott állami támogatás problémája merül fel, ennek központi kérdése pedig az, hogy miként határozható meg az összehasonlítás alapja, vagyis egy ún. referenciakeret, amelyhez képest eldönthető, hogy vajon szelektívnek minősíthető-e a vizsgált adójogi intézkedés. Némi leegyszerűsítéssel azt lehet mondani, hogy vita áll fenn az európai ver-

⁶ C-475/03. *Banca popolare di Cremona Soc. coop. arl kontra Agenzia Entrate Ufficio Cremona*, ECLI:EU:C:2006:629; C-283/06. *KÖGÁZ*, C-312/06. *OTP Garancia Biztosító, sz. egyesített ügyek*, ECLI:EU:C:2007:598.

⁷ Tanácsi irányelvjavaslat az egyes digitális szolgáltatások nyújtásából származó bevételek után fizetendő digitális szolgáltatási adó közös rendszeréről, COM/2018/0148 final – 2018/073 (CNS).

senyhatósgként is működő Európai Bizottság és az érintett tagállamok között. Ennek lényege abban áll, hogy milyen az adott ügyben alkalmazandó referenciakeret, vagyis mi a lehetséges alapja a kritikus adó és egy mintaadó összehasonlításának.

Utóbbit az EUB úgy határozta meg, hogy utalt egy ideális helyzetre: „[...] *nature or general scheme of this system*”⁸. E szerint nincs gond a vizsgált adóval, ha része ennek a normálisnak tekinthető adórendszernek. A Bizottság abból indult ki, hogy a referenciakeret meghatározásához alapvetően az adóztatás tárgyát szükséges figyelembe venni.

Az EUB alább tárgyalandó ítéleteiben megjelenő érvelés szerint a Bizottság által megállapított referenciakeret fiktív. A valós referenciakeret meghatározásakor ugyanis nem megkerülhető, hogy figyelembe vegyük a törvényhozói célt, amely az árbevételre kivetett progresszív adó esetében a bevétel biztosítása mellett – rejtve vagy kifejezetten – magába foglalhat egy kívánatos redisztribúciót is. Ebből következően a vizsgált adó progresszív mértékeit is el kell ismerni, mint amelyek részei a referenciakeretnek (illetve az eljáró bíróság szóhasználatában: a referenciarendszernek). Ezért az adó összefüggésbe hozható az adózó fizetőképességével, ami igazolhatóvá teszi a megkülönböztetést. Így tehát az adó nem tekinthető szelektívnek. A Bizottság szerint viszont a fizetőképességre való hivatkozás alaptalan, mivel nem fedezhető fel értékelhető összefüggés az árbevételre vetített adóprogresszió és a fizetőképesség között.

Az itt felvetődő kérdések súlyához és bonyolultságához képest többnyire lakonikus rövidegű ítéletekkel találkozunk, amelyek kategorikusan elutasítják a Bizottság érvelését. Az EU bírói fórumai azonban nem indokolják meg alaposan azt, hogy miért kellene a tagállamok által meghatározott referenciarendszerhez ragaszkodni a Bizottság által felállított referenciarendszer helyett, hanem egyszerűen elfogadják a tagállami szabályozási struktúrát úgy, ahogy az van, figyelmen kívül hagyva az árbevételre vetített progresszív adó által kiváltott valós gazdasági hatást. Az „*economies of scale*” elvére való vérszegény hivatkozás (a nagyobb árbevétel költségmegtakarításhoz és nagyobb nyereséghez segítheti a vállalatot) még nem kínál érdemi magyarázatot arra, hogy ugyan miért tévedett az alkalmazandó jogban a Bizottság (Nicolaidis, 2019:236).

⁸ E referenciakeretet először a 173/73. sz. ügyben alkalmazták, amikor az Olasz Köztársaság csatládi adókedvezményeket nyújtott a textilipari szektorban aktív vállalkozásoknak. Lásd: 173/73. *Olasz Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága*, ECLI:EU:C:1974:71, 15. bek.

Vélelmezett nyereségadó

Az árbevételre kivetett adó – ha nem is progresszív mértékek alkalmazásával – nyereségadó pótlásaként szokott előfordulni olyan helyzetekben, amikor az adóköteles nyereség megállapítása túl bonyolult vagy az érintett adózónak túl nagy adminisztratív terhet jelent. A nyereségpótló árbevételt terhelő adó tulajdonképpen a nyereségadó „*proxyja*”, vélelmezett nyereségadó. Jogosságát gyakran azzal indokolják, hogy az ilyen adó bevezetésére az adóelkerülés elterjedtsége miatt kerülhet sor. Ezt az érvet általában a nemzetközi gyakorlatban is elfogadják, feltéve hogy az adó kellőképpen célzott.

Az árbevételre kivetett adó egy *Pigou*-adóhoz (Baumol, 1972) hasonlítható. Olyan, mintha a környezetterhelés társadalmi költségeinek pótlására szolgálna, csak az externália ez esetben az adóelkerülés, különösen az olyan határon átnyúló adóelkerülés, amely technikailag nem is tekinthető joggal való visszaélésnek. Csupán esetlegességekből adódik ugyanis, például abból, hogy az adóoptimalizálás lehetősége éppen azért nyílik meg, mert az adózó eléggé nagyméretű piaci szereplő, vagy mert az adózó vállalkozásában különös menedzseri képességeket összpontosított. Ilyenkor az adózó nagyvállalat abban a helyzetben van, hogy választhat nemzeti adórendszerek egyes eszközei között, és kitöltheti azokat a réseket, amelyek abból adódnak, hogy a szuverén államok nem vagy nem elégséges módon hangolják össze egymással adópolitikájukat.

A brit eltérítettnyereség-adó (*Diverted Profits Tax* – DPT) is vélelmezett nyereségadó.⁹ Ez az adó kétségtelenül a határon átnyúló agresszív adótervezés visszaszorítására irányul, mégpedig a BEPS-projektre (OECD, 2013) való utalással. Ironikus ugyanakkor a BEPS-re való hivatkozás, egy olyan projektre, amelynek újdonsága az integratív és holisztikus, vagyis nemzeti adórendszereken átívelő megközelítés. Ezzel élesen szembehelyezkedik minden egyoldalú nemzetállami lépés, amelyek végeredményben nem segítik az adóelkerüléssel szembeni védekezést.

Az ilyen típusú adó bevezetésének célja nem csupán adóbevétel elérése, hanem legalább ennyire fontos a társadalmilag károsnak minősített magatartástól való visszatartás. E különös céllal függ össze, hogy a DPT elkerülhető, ha az adózó bejelentését követően megegyezés születik az adóhatósággal. Ha az adózók elkerülik a büntetőjellel megfizetésének kötelezettségét, kevesebb adót fognak fizetni, de fognak adót fizetni, szemben a korábbi, adókikerülést lehetővé tevő állapotokkal.

⁹ A 2015-ös költségvetési törvénybe került be, és 2015. április 1-jétől alkalmazandó (HMRC, 2015).

Mivel a magyar és lengyel ágazati különadók árbevételre vetített progresszív adók, jelentősen különböznek a DPT-től és társaiktól, és nem is igazolhatók externáliával.

Felvetődik még a kérdés, hogy vajon egy ágazati különadó közvetett adó-e, közelebbről forgalmi adó-e. Fogyasztásiadó-koncepció érvényesülhet jövedelemadózásnál is, amikor ti. a megtakarításokat nem, vagy alig adóztatják, és az adóztatás súlypontja a közvetlenül fogyasztásra felhasznált jövedelem. Az árbevételből mégis fogalmilag következik, hogy az adózó áthárítja az adót a fogyasztóra, de kétségtelen, hogy az áthárítás nem igazolható olyan egzakt módon, mint a hozzáadott érték adó esetében. Nem tekinthetjük ugyanis bizonyosnak, hogy az adózó a rá kivetett adót tényleg áthárítja.

Lengyel kiskereskedelmi adó

A T-836/16., T-624/17. *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság* sz. egyesített ügyekben¹⁰ a Törvényszéknek elsősorban a szelektivitás problémáját kellett megítélnie, törekedvén rámutatni arra, hogy az elmarasztaló bizottsági határozatokban¹¹ a vizsgált adónem minősítésében jogi hiba rejlik. A Törvényszék a referenciakeret alkalmazhatóságát illetően a következőképpen ítélte meg az esetet:

- a Bizottság a Törvényszék szerint a megtámadott határozatokban egy olyan „normál” rendszert azonosított, amely vagy hiányos, mivel nem tartalmaz adókulcsot, vagy pedig hipotetikus, mivel egységes adókulcsot tartalmaz, ami téves jogalkalmazásnak minősül (67. bek.);
- maga az adó célja is tartalmazhat jogszerűen az adóteher megosztására vagy hatásának mérséklésére irányuló modulációt (83. bek.).

Az Európai Bizottság 2019. július 2-án fellebbezést nyújtott be a lengyel kiskereskedelmi adó tárgyában a T-836/16., T-624/17. sz. egyesített ügyekben meghozott ítélet ellen.¹²

Kérdésként felvetődik, hogy a referenciakeret megállapítása szempontjából a normál rendszer mintáját milyen forgalmi adó képviselheti, és hogy referenciakeretnek tekinthető-e maga az ágazati adóztatás. Ha a hozzáadottérték-adót (a követ-

¹⁰ T-836/16., T-624/17. *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság* sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:T:2019:338.

¹¹ SA.44351. (2016/C) (korábbi 2016/NN) számú állami támogatásra vonatkozó, a kiskereskedelmi ágazatban kivetett lengyel adóról szóló, 2016. szeptember 19-i C(2016) 5596 final bizottsági határozat; SA.44351. (2016/C, korábbi 2016/NN) számú állami támogatásról szóló, az eljárást lezáró 2017. június 30-i (EU) 2018/160 bizottsági határozat, OJ L 29, 2018.02.01. 38. o.

¹² Ezt a Bíróság a C-562/19. P. *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság* számon vette nyilvántartásba.

kezökben: héa) vesszük alapul, akkor a forgalomra kivetett progresszív adó eltérés a normál rendszertől. Az eredeti magyar megnevezés a 2013. január 1-jéig hatályban volt bolti kiskereskedelmi adó, távközlési adó és energiaadó tekintetében „különadó”, ami azt sugallja, hogy itt nem a rendszerről, hanem az attól való eltérésről van szó.¹³

A referenciakeret körülírása nem magától értetődő. Ha nincs referenciakeret, akkor a Bizottság eljárása meglehetősen parttalan, és ezért például a normál adóztatás rendszerébe könnyen beilleszthető akár a progresszív adóztatás is. Ha viszont van, akkor az elemzés kiindulópontja a piaci verseny ideáltípusa, ahol az adóztatással szemben megkívánható a fiskális semlegesség, vagyis az, hogy az adóztatás csak a legindokoltabb esetben térítse el a gazdasági szereplőket eredeti döntési preferenciáiktól.

E tekintetben a progresszív adóztatás nyilvánvalóan anomália, ami már önmagában a normálisnak tekinthető adóztatástól való eltérést jelent. A progresszivitás megítélésének paradoxona az, hogy bár elvileg a disztributív igazságosság érvényesítése progresszív adómértékek alkalmazása révén magasabb rendű, ha szigorúan a piac mint önszabályozó rendszer ideáltípusában gondolkodunk, akkor arányos adóztatásra van szükség. Igaz, az utóbbi csak a disztributív igazságosságnál elvileg alacsonyabb rendű szétosztó igazságosságot képviseli.¹⁴

Felmerül az a kérdés, hogy vannak-e tisztán költségvetési célra irányuló adók, és hogy éppen ezek tekinthetők-e normálisnak, vagy hogy adott esetben szükséges-e az adónem természetének megállapításához az esetleges redisztribúciós (és gazdaságösztönző) célkitűzés is. A forgalmat terhelő adók tekintetében pusztán a költségvetési cél látszik, és a fiskális semlegesség érvényesítése alapvető jellemző, viszont kivételek (redisztribúciós vagy más okból) nehezen tűrhetők e téren. A jövedelem- és vagyoadóknál inkább normálisnak tekinthető a redisztribúciós funkció beépítése az adott adónembe.

A különös adócélokban megnyilvánuló különbség elismerése miatt az összehasonlíthatóság lehetősége igen korlátozott, ez esetben viszont szinte lehetetlen a selektivitás megállapítása. Az adó különös céljának kiemelése a nemzetállami joghatósághoz kötött formalizmus alkalmazásának a következménye, miközben az adott adónem által kiváltott, határon átnyúló gazdasági hatások figyelmen kívül maradnak, így pedig az uniós versenytorzító hatás sem állapítható meg. A jogi formalizmus lényegében kiüresíti az összehasonlíthatóság kritériumát, ennek következtében

¹³ Vö.: 2010. évi XCIV. törvény az egyes ágazatokat terhelő különadóról.

¹⁴ *Aristotle* (2009:82–88), *Aquinas* [1920], ST II. II. 61. 1–2.

pedig megnyílik az út bármely moduláció széles körű tagállami alkalmazhatósága előtt.

Ha a szelektivitás nem, vagy csak nagyon nehezen lenne megállapítható, akkor még nyitva marad az a lehetőség, hogy a különös célt követő adók alkalmazása miatt hátrányos megkülönböztetés és ezáltal valamely alapvető uniós szabadság nem igazolható korlátozása legyen megállapítható (Rossi-Maccanico, 2013; Smit, 2016). Ebben az összefüggéskörben továbbá akár a WTO-szabályok betarthatóságának kérdése is felmerülhet (Ehlermann & Goyette, 2006; Rossi-Maccanico, 2004:239–240), így különösen az állami támogatás, valamint a határon átnyúló diszkriminatív és protektív adóztatás tilalma. Nem kizárt kettős adóztatási egyezmények érintettsége sem, különösen a diszkriminációtalalomról szóló szabályaik vonatkozásában.¹⁵

Kapcsolódó jogesetek

A *British Aggregates*-ügyben a tagállam elismeri, hogy környezetvédelmi okok miatt szelektál egyes építőanyagok között, és ennek megfelelően előnyös adójogi elbánásban részesíti a preferált anyaggal végzett üzleti tevékenységet. Ennek gazdasági hatása versenytorzítás, amit az EUB is tiltott állami támogatásnak bélyegzett.¹⁶ A versenypiaci szempont tehát ebben az esetben felülírta a környezetvédelmi célt. Az ágazati különadó esetében a tagállam nyíltan nem alkalmaz szelekciót, amit a törvény ennek megfelelően nem is tükröz, de a valóságos hatás mégis szelekció lehet.

A gibraltári „offshore” vállalkozások adóparadicsomi helyzetéből adódó tiltott állami támogatás első megközelítésben a szabályozó rendszerből még nem adódik. A vonatkozó törvény által bevezetett rendszert a munkáltatók száma és az üzleti célú ingatlanok használata – mint kizárólagos adótárgyak – alapján kivetett adónemek együttes alkalmazása jellemzi, és ehhez járul a nyereségességre vonatkozó feltétel, a nyereség 15 százalékában meghatározott felső adókorláttal. A rendszer megfelelő adótárgy hiányában elkerüli az „offshore” társaságok adóztatását, mivel ezek nem rendelkeznek munkavállalóval, és nem használnak üzleti célú ingatlant sem.

¹⁵ Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az Írország–Magyarország kettős adóztatási egyezményt (Dublin, 1995. április 25.) a Google eljárási jogokat reklamáló beadványa tükrében, és többségi döntéssel azt állapította meg, hogy adóhatósági eljárási jogi tekintetben összehasonlíthatóság hiányában a hátrányos megkülönböztetés problémája nem vetődhet fel. Lásd: 31/2017. (XII. 6.) AB határozat a reklámadóról szóló 2014. évi XXII. törvény 7/B. §-a és 7/D. §-a nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról, *ABH* 708.

¹⁶ C-487/06 P. *British Aggregates Association kontra Európai Bizottság*, ECLI:EU:C:2008:757. 85. bek.

Az EUB a *Gibraltár-ügyben* kimondott ítélete szerint „*Az Elsőfokú Bíróság által elfogadott megközelítés, amely kizárólag az adóreform-tervezet által alkalmazott szabályozási módszer figyelembevételén alapul, nem teszi lehetővé a kérdéses adóintézkedés hatásainak vizsgálatát, és eleve kizárja annak a lehetőségét, hogy az »offshore« társaságok megadóztatásának hiányát »szelektív előnynek« lehessen minősíteni.*”¹⁷ Pontosán ez a helyzet a magyar és lengyel ágazati különadók esetében is: ha csupán a jogszabályban olvasható progresszív adóztatást nézzük, nem tárhatjuk fel a kérdéses adóintézkedés hatását.

A katalán parlament 2000. december 29-i 16/2000. sz. törvénye a nagy kereskedelmi létesítményekre kivetett adóról (IGEC) szól.¹⁸ A törvény 2. cikkéből megtudható, hogy az adó a nagy kereskedelmi létesítmények kivételes gazdasági kapacitását terheli, amely létesítmények a nagy eladóterükből adódóan erőfölényhez juthatnak, és negatív hatásokat fejthetnek ki a területre és a környezetre, amely hatások költségeit e létesítmények nem viselik. A jogvita tárgyát képező adótörvény mentességeket és kedvezményeket is biztosít. Ezek igénybevétele függ a kereskedelmi forgalmazási profiltól (vagyis attól, hogy milyen meghatározott termékeket forgalmaznak a kiskereskedelmi vállalkozások), továbbá attól is, hogy az érintett vállalkozások milyen jogi formában működnek.

Az EU Bírósága megállapította:

- „[...] noha az eladóterületre vonatkozó adózási kritérium nem olyan kritérium, amely formálisan eltérne egy adott jogi referenciakerettől, e kritérium azzal a hatással jár, hogy kizárja ezen adó hatálya alól a 2500 m² alatti eladóterű kereskedelmi létesítményeket.” (46. bek.); továbbá
- bár a vizsgált adó a hivatkozott törvénytövegből következően objektív kritériumokon nyugszik, „[...] az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése az állami beavatkozásokat hatásaik alapján, az alkalmazott módszerektől függetlenül határozza meg...” (47. bek.);
- „Ennélfogva nem lehet a priori kizárni, hogy egy ilyen kritérium gyakorlatilag lehetővé teszi »bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének« előnyben részesítését az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében, azáltal hogy enyhíti terheiket azon más vállalkozások terheéhez képest, amelyek az alapügyben szóban forgó adónak alá vannak vetve.” (48. bek.)

¹⁷ 106/09. P. és C-107/09. P. *Európai Bizottság és Spanyolország kontra Government of Gibraltar és Egyesült Királyság* sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2011:732. 88. bek.

¹⁸ Lásd: C-233/16. *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) kontra Generalitat de Catalunya*, ECLI:EU:C:2018:280. 6. bek.

Az EUB az állami támogatás jogszerűségéről szóló vitában a következőképpen foglal állást: „[...] nem vitatható, hogy a kereskedelmi létesítmények környezeti hatása nagymértékben függ e létesítmények méretétől. Minél nagyobb ugyanis az eladótér, annál nagyobb a vevőforgalom, ami nagyobb környezetszennyezésben nyilvánul meg. Ebből következik, hogy az eladótérre vonatkozó küszöbre alapított olyan kritérium, mint amelyet az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabály vesz figyelembe annak érdekében, hogy különbséget tegyen a vállalkozások között aszerint, hogy az általuk a környezetre gyakorolt hatás nagyobb vagy kisebb, a követett célkitűzésekkel koherens.” (53. bek.). A fentiekből egyenesen adódik az EU Bíróságának következtetése: „E körülmények között az adóalanyiságnak az eladótérre alapított olyan kritériuma, mint amelyről az alapügyben szó van, a létesítmények olyan kategóriái közötti különbségtételhez vezet, amelyek az e kritériumot megállapító jogszabály által követett célkitűzésekre tekintettel nincsenek összehasonlítható helyzetben.” (55. bek.)

Míg a vállalkozás önmagában vett méretét (pontosabban az eladótér méretét) figyelembe vevő adótörvénynek nem tudható be tiltott állami támogatás, ezzel szemben a vállalkozások jogi formája közötti különbségtétel már kifogásolható, és gazdasági hatását tekintve alkalmas arra, hogy tiltott állami támogatás jöjjön létre (61. bek.). Ugyanakkor az eladótér méretétől függő fizetési kötelezettség kérdését a jogesetből kitűnően a Bizottság még vizsgálhatja, 2014. november 28-i bizottsági levelében ugyanis tájékoztatta a spanyol hatóságokat arról, hogy az IGEC állami támogatások nyújtásával járhat, és hogy az adót ezért módosítani kell, vagy el kell törölni. Ebből adódóan a Bizottság megítélése szerint az olyan adórendszerből eredő állami támogatások, mint amelyről az alapügyben szó van, nem minősülhetnek létező támogatásnak.

Az ágazati különadók szempontjából érdekes: az eladótér nagyságából – vagy éppenséggel a progresszív adómértékekből – adódó azon előny, hogy a küszöböt el nem érő üzletek üzemeltetői, illetve az alacsony forgalmat elérő vállalkozások nem (vagy csak kisebb mértékben) esnek adózás hatálya alá, önmagában véve nem tekinthető állami támogatásnak, a tiltott állami támogatás előfordulása mégsem zárható ki. Ebből adódóan szükséges a megkülönböztetés igazolásának a kérdésével is foglalkozni. Megjegyezhető, hogy míg a spanyol regionális adó jól körülírhatóan hivatkozik ellentételezendő externáliára (környezetszennyezés), addig ez ágazati adók esetében hiányzik.

Magyar reklámadó

A magyar reklámadó szintén árbevételre kivetett progresszív adó. A T-20/17. *Bizottság kontra Magyarország* sz. ügyben¹⁹ tárgyalta reklámadó esetében tudni való még az, hogy a forgalomra vetített progresszív adómértékek alkalmazása mellett azok az adóalanyok, amelyeknek az adózás előtti eredménye a 2013-as évben nulla vagy negatív volt, csökkenthették 2014. évi adóalapjukat az előző évek elhatárolt veszteségének 50 százalékával (4. bek.). Magyarország az adó hatályba lépésének időpontjára visszamenőleges hatállyal módosította a reklámadót anélkül, hogy azt előzetesen bejelentette volna a Bizottságnak. Formálisan megszüntette ugyan az adómértékekben kifejeződő progresszivitást, de lényegét megőrizte azzal, hogy az egységes kulcs mellett egy másik kategória a törvényi küszöbértéket el nem érő vállalkozások adómentessége.²⁰

A tiltott állami támogatást szankcionáló Bizottság álláspontja²¹ lényegét tekintve ugyanaz, mint a lengyel kiskereskedelmi adó esetében, az eltéréseket pedig csupán az eltérő tényállási elemek indokolják. A Bizottság a fizetőképesség és a forgalom mérete között nem lát igazolható összefüggést. A fizetőképesség figyelembevétele valóban csak jövedelemadók esetében kézenfekvő. Az árbevételre kivetett adó és a fizetőképesség között azért sem lehet értelmezhető kapcsolat, mert ilyen adó esetében nem lehetséges a költségek figyelembevétele, még ha az adójogilag elismert költségek elszámolása nyereségadózás esetében sem feltétlenül vezet a tényleges nyereség kiszámításához.

A fizetőképesség és az adótárgy kapcsolata továbbá reálisan csak akkor mérhető fel, ha világjövédelmet veszünk alapul, a forgalmi adózás viszont természeténél fogva területi alapú (Szudoczky & Károlyi, 2020:53). A fizetőképesség közvetett adó esetében amúgy is nem az adófizetésre kötelezett vállalkozás, hanem az áthárított adó terhét viselő fogyasztó fizetőképességére vonatkozik. A fizetőképesség (*ability-to-pay*) elvét egyébként a magyar Alaptörvény is elismeri a XXX. cikkben, amely

¹⁹ T-20/17. *Bizottság kontra Magyarország*, ECLI:EU:T:2019:448.

²⁰ Az adó mértéke 2019. július 1. és 2022. december 31. között az adóalap 0 százaléka. E törvényi rendelkezés összefüggésben van azzal, hogy az Európai Unió Törvényszéke a lengyel bolti kiskereskedelmi adóban az állami támogatások uniós jogával összeegyeztethetőnek tartotta az adó nem sávosan progresszív mértékrendszerét, azaz azt a mértékrendszert, amely eredetileg a reklámadóban is alkalmazandó volt. A magyar törvényhozó az Európai Unió Bíróságának döntéséig a hatályos, lineáris adómértéket felfüggesztette azáltal, hogy az adó mértékét 0 százalékban határozta meg.

²¹ A Bizottság Bíróság előtt megtámadott határozatára lásd a Bizottság határozatát (2016. 11. 4.) a Magyarország által a reklámbevétel adózására vonatkozóan végrehajtott SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) intézkedéséről [C(2016) 6929 final].

teherbíró képességhez igazodó közteherviselésről szól, igaz, a fizetőképesség érvényesülését némiképpen korlátozó formulában rögzítve, miszerint a fizetőképesség, illetve a gazdaságban való részvétel irányadó, sőt a gyermeknevelési költségeket is figyelembe kell venni.

A Törvényszék álláspontja – amely tárgyánál fogva nagyon hasonló a T-836/16., T-624/17. *Bizottság kontra Lengyel Köztársaság* sz. egyesített ügyekben meghozott ítélethez – a következőben összegezhető:

- a Bizottság a megtámadott határozatokban egy olyan „normál” rendszert azonosított, amely vagy hiányos, mivel nem tartalmaz adókulcsot, vagy pedig hipotetikus, mivel egységes adókulcsot tartalmaz, ami téves jogalkalmazásnak minősül (82. bek., amely igen pontosan megismétli a lengyel kiskereskedelmi adó tárgyában meghozott ítélet 67. bekezdésében foglaltakat);
- a Bizottságnak nem sikerült bizonyítania a megtámadott határozatban azt, hogy a reklámadó progresszív szerkezete miatt szelektív előny, következésképpen pedig állami támogatás áll fenn (111. bek.).²²

A Bizottság a lengyel kiskereskedelmi adó ügyéhez hasonlóan ugyancsak fellebbezést nyújtott be, lényegében változatlan tartalommal a magyar reklámadó tárgyában 2019. augusztus 6-án a T-20/17. sz. ítélet ellen.²³

Az ítéletből magából is kitűnik, hogy az RTL Klub az összes adóelőleg-teher 80 százalékát viselte (108. bek.), ami pedig a 2013. évi veszteségek átvitelének a lehetőségét illeti, ezzel csakis az RTL Klub egyetlen komoly vetélytársa, a TV2 élhetett, és ha nincs ez a veszteségelhatárolásra vonatkozó utólagos módosítás (amely csak 2017. június 30-ig volt hatályban), akkor a TV2 is jelentős adófizető lett volna. A TV2 köztudottan erősen kormánypárti, az RTL Klub viszont nem. A konkrét adóteher megoszlásának kérdésétől eltekintve úgy tűnik, a kormány voltaképpen célja a versenyszabadság és a vélemények kinyilvánítására irányuló szabadság korlátozása és a verseny torzítása volt, amihez az adóztatás csak eszköznek bizonyult.

²² Ezzel szemben egy akadémiai vélemény szerint a reklámadó az árbevételre vetített progresszív adómértékekből adódó szerkezete miatt élesen szelektív és versenytorzító. Lásd erre és az állítás alapos indoklására: Szudoczky & Károlyi (2020:54).

²³ Ezt az EUB C-596/19. P. *Bizottság kontra Magyarország* számon vette nyilvántartásba.

Távközlési adó és bolti kiskereskedelmi adó

Az esetek súlyát és a megítélhetőség nehézségeit jól érzékelteti, hogy a C-75/18. *Vodafone*²⁴ és a C-323/18. *Tesco sz.*²⁵ ügyekben, sőt az utóbbi jogeset előzményének tekinthető C-385/12. *Hervis sz.* ügyben²⁶ is egyaránt az EUB nagytanácsa járt el. Különösen nehéznek tűnik a bolti kiskereskedelmi adó tárgyában a *Tesco*- és a *Hervis*-ügyekben meghozott, egymástól különböző ítéletek egymással való kibékítése, bár a két ügyben kétségtelenül vannak egymástól jelentősen eltérő tényállási elemek is. A kibékítés nehézségének kiemelését indokolja az a körülmény is, hogy a Bizottság harmonizációbarát álláspontja egyaránt egységes a *Hervis*- és *Tesco*-ügyekben, továbbá a C-456/18. P. *Bizottság kontra Magyarország sz.* ügyben. Két olyan masszív nagytanácsai ítélet után, mint amelyek a *Vodafone*- és *Tesco*-ügyekben születtek, mégis megfordíthatatlannak látszik az EUB álláspontja – bár még nincs jogerős döntés – a C-562/19. P., *Bizottság kontra Lengyel Köztársaság sz.* ügyben (2019. május 16.) a lengyel kiskereskedelmi adó tárgyában és a C-596/19. P. *Bizottság kontra Magyarország sz.* ügyben a magyar reklámadó tárgyában.

A *Vodafone*- és a *Tesco*-ügyekben a felperes adózó egyaránt felvetette az állami támogatás problémáját, tekintve hogy versenytorzító körülmény az, hogy a versenytársak jelentős kedvezményben részesülnek, a felperesnek azonban méreténél fogva sokkal nagyobb adóteherrel kell számolnia, de az EUB egyik esetben sem találta a kérdést befogadhatónak. Az adózó ugyanis nem hivatkozhat más adóelőnyére azért, hogy maga szabaduljon az adókötelezettségtől. Előkerült ugyan ezekben az esetekben a letelepedési szabadság megsértésének és ezzel összefüggésben a hátrányos megkülönböztetésnek a kérdése is, de közvetett diszkrimináció még nehezebben látszik kimutathatónak, mint a szelektivitás (Szudoczky & Károlyi, 2020:66), és így a tiltott állami támogatás kérdése.

Az EUB ítéletének indokolása a következő lényeges megállapításokat tartalmazza:

- az a körülmény, hogy a különadó legnagyobb részét más tagállamok természetes vagy jogi személyeinek tulajdonában álló adóalanyok viselik, nem lehet alkalmas arra, hogy önmagában hátrányos megkülönböztetést valósítson

²⁴ C-75/18. *Vodafone Magyarország Mobil Távközlési Zrt. kontra Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága*, ECLI:EU:C:2020:139.

²⁵ C-323/18. *Tesco-Global Áruházak Zrt. kontra Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága*, EU:C:2020:140.

²⁶ C-385/12. *Hervis Sport- és Divatkereskedelmi Kft. kontra Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-dunántúli Regionális Adó Főigazgatósága*, EU:C:2014:47.

meg, ugyanis az adóteher ilyen eloszlására az szolgál magyarázatul, hogy a magyar távközlési, illetve bolti kiskereskedelmi piacon az olyan adózók vannak túlsúlyban, akik e piacon a legmagasabb árbevételt érik el (*Vodafone*, 52–54. bek., *Tesco*, 72–74. bek.);

- a jelen ügyek eltérnek a *Hervis*-ügytől, utóbbiban meghozott ítélet ugyanis az árbevétel erősen progresszív adókulcsok alapján való megadóztatásának és a kapcsolt vállalkozások árbevételének összeszámításával kapcsolatos szabály együttes alkalmazására vonatkozott, ami azt eredményezte, hogy a vállalatcsoportba tartozó adóalanyok adóztatására „fiktív” árbevétel alapján került sor (*Vodafone*, 55. bek., *Tesco*, 75. bek.);
- a *Vodafone*-ügyben meg kell állapítani, hogy a különadó nem rendelkezik a héa harmadik és a negyedik jellemzőjével, nevezetesen azzal, hogy sor kerülhetne az adónak a termelési és forgalmazási folyamat minden egyes szakaszában történő felszámítására, továbbá az e folyamat előző szakaszában megfizetett adó levonására (63. bek.).

Fától az erdőt...

Mindkét ítéletben feltűnő az, hogy az EUB – Juliane Kokott főtanácsnok indítványát követve²⁷ – azért nem látja a közvetett hátrányos megkülönböztetés lehetőségét, mert az a megfelelő piacon „*esetleges, sőt véletlenszerű*”, hogy éppen a más tagállambeli vállalkozások magyarországi leányvállalatait sújtja az adó (*Vodafone*-ítélet, 52. bek., főtanácsnoki indítvány ugyanezen ügyben, 81. bek.). E naivnak tűnő érvelést Magyarországon mindenki megmosolyogja. Világosan lehetett ugyanis tudni – ahogy az összes többi ágazati különadó esetében –, hogy a kormány a más tagállamból származó tőkeerős vállalkozásokat célozza meg az adóval, miközben a gyengébben ellátott hazai vállalkozásokat adminisztratív eszközökkel előnyben kívánja részesíteni.

Csak féligazság, hogy a különadóról szóló 2010-es törvény elfogadása során az elsődleges hangsúly a multinacionális vállalatokra irányult (főtanácsnoki indítvány, 96. bek.), legalább ennyire fontos, ha nem fontosabb ugyanis az a törvényhozói szándék, pontosabban a mögötte álló kormánypropaganda, hogy úgymond a kis-

²⁷ Lásd a C-75/18. *Vodafone* sz. ügyben 2019. június 13-án ismertetett indítványát, EU:C:2019:492. A C-323/18. *Tesco* sz. ügyben a főtanácsnok ugyancsak Juliane Kokott volt. Az ez utóbbi ügyben ismertetett álláspont érdemét tekintve azonos a *Vodafone*-ügyben kifejtettekkel, kivéve a harmonizált hét-rendszerrel való összevethetőség kérdését, amellyel azonban csak érintőlegesen foglalkozik.

embereket védjék meg a 2008-as globális pénzügyi válság kezelésével összefüggő adóterhektől, szemben a korábbi szocialista kormányokkal, amelyek állítólag éppen az egyszerű magyar polgárokra hárították a válság terheit. Érdeemes ezzel összefüggésben felidézni, hogy a magyar kormány ismét készül megadózni a másik tagállamból származó nagyvállalatokat, helyettesítendő a 2013-ban kivezetett bolti kiskereskedelmi adót, miután felbátorodott az EUB sorozatos döntésein. Az új adó a régivel megegyező módon az árbevételt terheli meredeken emelkedő progresszív adómértékkel, de most már a törvényjavaslat címében is szerepelnek célpontként „a nagybevételű cégek”.

A beterjesztett törvényjavaslatához a kormány a következő magyarázatot fűzte: „[a] magyar adózási modell változatlan, az emberek, a kisvállalatok továbbra is kevés adót fizetnek. A cél az, hogy az egyensúlyjavító adóintézkedések terhét ne a lakosság, hanem azon szereplők viseljék, amelyek erre képesek, amelyek a járványt megelőző időszakban kiemelkedő nyereségre, jelentős piaci fölényre tettek szert.”²⁸ Ebből kitűnik, hogy a magyar adópolitika változatlan, vagyis a már kivezetett válságadók (ágazati különadók) egyenes folytatásáról van szó, ráadásul az adóalap összeszámítására vonatkozó szabályt is ismét bevezetik, csak most az adózó számára kimentési lehetőséget biztosítanak.²⁹

Úgy tűnik, a főtanácsnok nem látja a fától az erdőt, és a jogi precizitás elérésének igyekezetében hoz döntést, miközben a valós tagállami helyzet ettől nagyon különbözhet, azt nem is említve, hogy a főtanácsnok arra hivatkozik, hogy a kormány nyilatkozatai nem számítanak, mert a kormány a parlament döntéséhez van kötve, nem pedig fordítva (98. bek.), miközben köztudott, hogy a magyar parlamenti történéseket a kormány, közelebbről a miniszterelnök határozza meg, még ha ez jogilag nem támasztható is alá.³⁰ Azzal a visszatérő problémával is szembesülünk ugyanakkor, hogy az uniós jogvita eldöntésekor sok tekintetben nem állnak rendelkezésre olyan eszközök, amelyek révén a valós gazdasági-politikai helyzetnek megfelelő döntéseket lehetne hozni. A jog egyértelműséget kíván meg, ezért olyan praktikákat, mint amilyeneket a nyilvánvalóan célzott ágazati különadók esetében

²⁸ „A kormány benyújtotta a nagybevételű cégeket terhelő kiskereskedelmi különadóról szóló törvényjavaslatot” (2020. április 28). Forrás: <https://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/adougyekert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-kormany-benyujtotta-a-nagybevetelu-cegeket-terhelokiskereskedelmi-kulonadorol-szolo-torvenyjavaslatot>.

²⁹ 2020. évi XLV. törvény a kiskereskedelmi adóról, 5. § (5) bekezdés.

³⁰ Sajnálatos, hogy az EUB és a főtanácsnok is döntések sorozatában figyelmen kívül hagyta a jogalkotás politikai háttérét, és így nem is juthatott plauzibilis következtetésre, állapítja meg az irodalom. Lásd: Szudoczky & Károlyi (2020:66).

is megfigyelhetünk, aligha lehet leleplezni, ilyen értelemben pedig a burookban lévő főtanácsnok sem hibáztatható.

Közvetett adókat a letelepedési szabadsággal nehéz összefüggésbe hozni (Spies, 2017:107), azok ugyanis termékek (és szolgáltatások) értékesítésére vonatkoznak, a letelepedési szabadság viszont nem az áruk, hanem a személyek szabad mozgásával hozható kapcsolatba. A közvetett adóknak jellemző módon területi hatályuk van, így határon átnyúló helyzetben általában nem merülnek fel közvetett adózási kérdések, az alapvető uniós szabadságok viszont csak határon átnyúló helyzetekre vonatkoznak. A közvetlen adók sokkal inkább érintettek a letelepedési szabadság kérdésében. Éppen a közvetett adók területi hatályára való hivatkozással lehet úgy érvelni, hogy minden tagállam szuverén módon maga állapítja meg például a héa esetében az alanyi adómentesség értékhatárát.³¹

A főtanácsnok egzakt jogi kritériumokat keres, a belső piac mozgása és az uniós szabadságok természete, ezekkel összefüggésben pedig a hátrányos megkülönböztetés tekintetében azonban ilyeneket gyakorlatilag lehetetlen felállítani. Az uniós jog hatvanéves története éppen arról szól, hogy az alapvető szabadságok korlátozása és ehhez kapcsolódva a hátrányos megkülönböztetés kérdésében a bevezetett jogintézmények gazdasági hatását kell felmérni, és ebből kell kiindulni a döntéshozatalkor. Ha ez nem így történt volna, akkor nem indulhatott volna be a *Cassis de Dijon*³² típusú ítélkezési gyakorlat, amely a belső piac 1993-as hatályba lépésével összefüggésben elvezetett az ekvivalenciaelv megjelenéséhez (a tagállami hatóságok gyakorlatait formális egyezség hiányában is egymáshoz kell igazítani, ha ennek hiánya az alapvető szabadságok gyakorlásának gátja lenne).

A főtanácsnok szerint a magyar ágazati különadó (konkrétan a távközlési adó) esetében felismerhető az árbevétel és a pénzügyi teljesítőképesség közötti közvetett kapcsolat (121. bek.), amiből az is következik, hogy közvetlen kapcsolat viszont nem ismerhető fel. A főtanácsnok szerint az eltérő bánásmód tekintetében nem döntő, hogy a progresszív adókulcsokat nyereség- vagy árbevétel-alapú adókra alkalmazzák-e. Ezt persze indokolni is kell, aminek során a főtanácsnok meglehetősen nyakatekert érvelést hoz elő: szerinte ugyanis még a nyereség és a fizetőképesség közötti kapcsolat is sokszor csak esetleges, az árbevétel viszont sokkal kisebb mértékben befolyásolható a számviteli elszámolás megválasztásának módjával (122. bek.).

³¹ C-97/09. *Ingrid Schmelz kontra Finanzamt Waldviertel*, ECLI:EU:C:2010:632. 71. bek.

³² 120/78. *Rewe-Zentral AG kontra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, ECLI:EU:C:1979:42.

E tekintetben megint kiütközik a főtanácsnok formalista látásmódja, figyelmen kívül hagyva azt, hogy például a veszteségelhatárolás korántsem fiktív módon csökkenti egy vállalkozás nyereségét. A számítási tétel például veszteségelhatárolás esetén egyáltalán nem fikció, hanem a vállalkozás valós jövedelmezőségének kimutatását segíti elő. A befektetések üzleti ciklusa ugyanis rendszeren hosszabb egy évnél, adminisztratív okokból azonban a vállalkozásoknak évente beszámolót kell készíteniük és adóbevallást kell tenniük. A veszteségelhatárolás hasznos korrekció, mert a valós üzleti ciklus elszámolásához közelítő eredmény elérését teszi lehetővé, amivel szemben – gazdasági szempontból – éppen az éves számviteli elszámolás fikció.

A megítélendő tagállami intézkedés – jelen esetben egy ágazati különadó – jogi formájára vagy gazdasági kihatására összpontosítva egészen eltérő eredményre juthatunk. Ennek lettek az érintett magyar vállalkozások áldozatai a helyi iparüzési adó esetén is, amikor annak vizsgálata során az EUB mereven ragaszkodott a levonhatósági kritérium olyan értelmezéséhez, amely a hatodik forgalmiadó-irányelv szerkezetéhez igazodik, jóllehet az első irányelv szerint a harmonizált hea lényege csupán az adó fogyasztóra való átháríthatósága, ami viszont többféle jogilag értékelhető formában megvalósulhat. Kétségtelen, hogy a hatodik irányelv szerinti dokumentációhoz igazodva minden egyes ügyletnél fel kell tüntetni az értékesítés nettó értékét, majd az ahhoz kapcsolt adó összegét, amely a vevő számára levonhatóvá válik, míg például a helyi iparüzési adónál a hozzáadott érték kiszámítása az ügyletek időszakonkénti összesítésén alapul, de elvileg aggregált értékek alapján ugyanolyan pontosan meg lehet állapítani a hozzáadott értéket, mint ügyletenként.³³ Ha a jogi formalizmus lett volna jellemző a *Cassis de Dijon*-típusú ítéletekre, akkor soha nem lett volna lehetőség a versenytorzító tagállami intézkedések kimutatására.

Adóhatósági eljárási jogok, a dohányipari egészségügyi hozzájárulás és az élelmiszerlánc-felügyeleti díj felfüggesztése

Az ágazati különadók – amelyek jellemző módon árbevételre kivetett progresszív adók – felvetnek eljárási kérdéseket is. Ilyenek az adóbejelentkezés, a bírságolás és az adófelfüggesztés. Mivel e témák adott uniós jogi vitában ágazati különadókat

³³ C-283/06. *Vodafone*, C-312/06 *Kögzáz* sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2007:598. 40. és 50. bek. Az első forgalmiadó-irányelv 2. cikke tartalmazza: a bevezetendő adó az áruk és szolgáltatások értékesítésére általános érvénnyel kiterjed, az árbevétellel arányos és csak a hozzáadott értékre terjed ki, továbbá minden értékesítési fázist érint. Lásd: Tanács 67/227/EGK irányelve, HL 71. (1967.04.14.) 1301. o.

érintenek, a teljesség kedvéért röviden tárgyaljuk a hivatkozott jogesetek kapcsán felmerült eljárási jogi problémákat, amelyekkel azonban érdemben nem foglalkozunk, tekintettel arra, hogy a jelen dolgozat kifejtése az ágazati adók anyagi jogi vetületére összpontosul.

A *Google*-ügy irataiból kitűnően a 2017. január 16-i határozatában az adóhatóság egyrészt megállapította, hogy a *Google Ireland* a reklámadóról szóló törvény hatálya alá tartozó tevékenységet folytat, másrészt pedig hogy a tevékenysége megkezdését követő 15 napon belül nem jelentkezett be az adóhatóságnál, megsértve ezzel a vonatkozó törvény megfelelő előírásait. Az adózó egyrészt vitatja azt, hogy a bejelentkezési kötelezettség kirovása a másik tagállamban letelepedett reklámszolgáltatókra összeegyeztethető lenne a szolgáltatásnyújtás szabadságával, a belföldön letelepedett reklámszolgáltatók esetében ugyanis ilyen kötelezettség nem áll fenn. Másrészt sérelmezi a kiszabott bírságok összegét és azt, hogy a hatóság nem biztosított az adózói kötelezettségek teljesítéséhez elégséges időt, miközben belföldi szolgáltatók esetén a bírság alacsonyabb, és hosszabb határidőt is élvezhetnek kötelezettségeik teljesítésére.

Az adózó továbbá azt is kifogásolja, hogy a nem Magyarországon letelepedett reklámszolgáltatók jogorvoslati lehetősége korlátozott, ami sérti egyrészt a hatásos jogorvoslathoz, másrészt a tisztességes eljáráshoz való jogot is. Az adózó hivatkozik e tekintetben az EUMSZ diszkriminációtilalmat kimondó 18. cikkére és az EU Alapjogi Chartájának³⁴ 47. cikkére. Az EUB az adózó első kérdése tekintetében nem állapította meg a szolgáltatási szabadság megsértését, a második kérdésben azonban igen.

A Bizottság a dohányipari egészségügyi hozzájárulás és az élelmiszerlánc-felügyeleti díj felfüggesztése tárgyában 2016. július 4-én két határozatot fogadott el, amelyekben megállapította, hogy a vitatott tagállami intézkedések jogellenesek, és Magyarországot a szóban forgó adóintézkedések végrehajtásának felfüggesztésére kötelezte. A tagállam 2015. szeptember 25-én keresetet nyújtott be a vitatott határozatok ellen annyiban, amennyiben azok elrendelik a dohányipari egészségügyi hozzájárulás és az élelmiszerlánc-felügyeleti díj felfüggesztését. A Törvényszék e kereseteket 2018. április 25-én elutasította.³⁵

A Bíróság 2020. június 4-én meghozott ítéletével megfordította a Törvényszék ítéletét a vitatott adónemek felfüggesztése tekintetében, nem foglalkozva egyébként

³⁴ HL C 202. 2016.06.07. 389. o.

³⁵ T-554/15., T-555/15. *Bizottság kontra Magyarország sz. egyesített ügyek*, ECLI:EU:T:2018:220.

a vitatott adónemek jogellenességének kérdésével.³⁶ A Bizottság úgy véli, hogy e határozatokat megfelelően indokolta, jelezve, hogy a támogatási intézkedések a bejelentésük előtt hatályba léptek. Mivel a Bíróság megítélése szerint a Törvényszék új indokokkal egészítette ki a Bizottság által kifejtett indokokat, és így túllépte hatáskörének korlátait, a Bíróság hatályon kívül helyezte a Törvényszék megtámadott ítéletét, és helyt adott Magyarország keresetének (72–73., 75. bek.).

Tanulság: növekvő uniós szkepticizmus

Valami megváltozhatott a jogpolitikai légkörben, amelyet kutatni ma még elégséges információ birtokában aligha lehet.³⁷ Legfeljebb, ha összehasonlítunk egymással az EUB elé kerülő különböző ügyeket, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy mintha korábban több olyan döntés született volna, amely az uniós harmonizációt mozdítja elő, igazat adva a kérelmező vállalkozásnak, amelyik kifogásolta tagállami intézkedéseknek az alapvető szabadságok némelyikét korlátozó intézkedéseit. Az EUB a C-75/18. *Vodafone sz.* és a C-323/18. *Tesco sz.* ügyekben 2020. március 3-án ellentmondott a Bizottság korábban kikezdehetetlennek látszó és egyébként szakmailag nagyon meggyőző álláspontjának. A Törvényszék a T-836/16., T-624/17. *Bizottság kontra Lengyel Köztársaság sz.* egyesített ügyekben már 2019. május 16-án szembeállt a Bizottság jól kidolgozott véleményével.

Nem mellékes körülmény, hogy az EUB a C-456/18. P. *Bizottság kontra Magyarország sz.* ügyben 2020. június 4-én ugyan jogerősen jóváhagyta Magyarország keresetét a dohányipari egészségügyi hozzájárulás és az élelmiszerlánc-felügyeleti díj felfüggesztése tárgyában meghozott bizottsági határozatokkal szemben, de a tagállam eleve nem vitatta a Bizottságnak azt az álláspontját, hogy az adónemek érdemben nem összeegyeztethetők az uniós joggal. Ehhez képest az érintett tagállamokat is meglephette a Törvényszéknek a lengyel kiskereskedelmi adó ügyében meghozott ítélete. Még furcsább, hogy Juliane Kokott főtanácsnok a C-385/12. *Her-vis sz.* ügyben még úgy érvelt: a magyar bolti kiskereskedelmi adóról esetleg megálapítható az, hogy az nem összeegyeztethető a harmonizált hozzáadottérték-adózás

³⁶ C-456/18. P. *Magyarország kontra Európai Bizottság sz.* ügy, ECLI: EU:C:2020:421.

³⁷ Aggodalomra ad okot az integráció barátainak például az, hogy a Német Szövetségi Alkotmánybíróság nemrég (2020. május 5-én) nyíltan szembement az EUB ítéleteivel, arra hivatkozva, hogy a tagállamok az elsődleges uniós jogot alkotó nemzetközi szerződések urai, és nem adtak feltétlen felhatalmazást uniós hatóságoknak (BVerfG, 2 BvR 859/15).

rendjével,³⁸ feltéve hogy a bírósági gyakorlatban kikristályosodott négy kritérium (az adó átháríthatósága, az adókiivetés minden értékesítési fázisra való kiterjedése, általános alkalmazhatóság, az adó árral arányos megállapíthatósága) közül az első kettőt elhagyjuk. Ekkor inkább a gazdasági hatásra, mintsem a jogi formára összpontosítunk (miközben a főtanácsnok indítványa 104. bekezdésében Christine Stix-Hackl főtanácsnok korábbi ügyekben kifejtett álláspontjára hivatkozik, amelyre a gazdasági hatásnak a jogi formával szembeni elsőbbségének a kifejezése a jellemző).

A *Hervis*-ügyben a főtanácsnok nem tartja kizártnak, hogy a bolti kiskereskedelmi adó összeegyeztethetetlen a harmonizált héa-rendszerrel. A *Vodafone*-ügyben viszont már egyértelműen arra a következtetésre jut, hogy a távközlési adót ugyan az árbevételrel arányosan vetik ki, de átháríthatósága a fogyasztóra az adóteher utólagos kiszámítására vonatkozó szabály miatt nem áll fenn, ezért a levonhatóság nem biztosított (33. bek.), és nem is általános érvényű az adó (32. bek.), az ugyanis csak a távközlési szolgáltatások nyújtására terjed ki. Az EUB a *Hervis*-ügyben követett álláspontja alapján ugyanezen adóra vonatkozóan a *Tesco*-ügyben sem lenne kizárt foglalkozni a harmonizált hozzáadottérték-adóval való összeegyeztethetőség problémájával, csak hogy ott az előterjesztő nemzeti bíróság a kérdést előterjesztésében nem tette fel (és ezért az EUB sem vizsgálta). Más kérdés, hogy a főtanácsnok már a *Hervis*-ügyben is amellet foglalt állást, hogy a magyar adó nem összeegyeztethetetlen a letelepedési szabadsággal, és ezért nem is diszkriminatív (103. bek.).

A főtanácsnok ugyanannak a bolti kiskereskedelmi adónak a héa szempontjából való megítélése tekintetében nem következetes. A *Hervis*-ügyben a főtanácsnok úgy véli, hogy a vizsgált magyar adót nem vetik ki az értékesítés minden egyes fázisában, továbbá nem biztosított az adó levonhatósága sem (91. bek.). Fontos megállapítása az is, hogy az előzetesen felszámított adó levonása nem tartozhat a forgalmi adó alapvető jellemzőihez (104. bek.), továbbá a minden értékesítési szakaszban történő adókiivetés sem minősül a forgalmi adó alapvető jellemzőjének (106. bek.). Rendelkezik viszont a magyar adó az árral arányos megállapítás alapvető jellemzőjével (111. bek.), az adókiivetés általánosságát illetően pedig a főtanácsnok a magyar adót vizsgálva elégséges információ hiányában nem tud állást foglalni (117. bek.).

Ehhez képest a főtanácsnok a *Tesco*-ügyben azt állapítja meg ugyanazon bolti kiskereskedelmi adóval kapcsolatban, hogy a héa felől nézve az összevethetőség tekintetében nem teljesül az, hogy az adót általános érvénnyel vetnék ki, hogy az árral arányosan állapítanak meg, és hogy levonható lenne (29–30. bek.), arról a kritéri-

³⁸ L. a C-385/12. *Hervis* sz. ügyben 2013. szeptember 5-én ismertetett indítványt, ECLI:EU:C:2013:531, 125. bek.

umról pedig nem nyilatkozik nemlegesen, hogy az adót az értékesítés minden egyes szakaszában kivetik. Ez teljesen ellentétes a *Hervis*-ügyben kifejtett álláspontjával, hiszen ott az árral arányos kivetés szerinte megvalósul, viszont az a feltétel nem, hogy az adót minden értékesítési fázisban kivetnék. További meglepetés, hogy míg a *Hervis*-ügyben a forgalmi adónak minősítés mellett érvel, a *Tesco*-ügyben viszont már azt fejtegeti, hogy a bolti kiskereskedelmi adó közvetlen adó (33. bek.). Ugyanezt állapítja meg egyébként a reklámadóval kapcsolatban is.³⁹

Az világos a tárgyalt ágazati különadók esetében, hogy az adókötelezettség az árbevételrel arányos. A fogyasztóra való átháríthatóság kérdése viszont valóban vitatható, és elfogadható, hogy az áthárítás esetleges. Az áthárítás hiányára mégsem lehet olyan egyszerűen hivatkozni, mert nem tagadható: a kiskereskedelemben vásárlók számolhatnak azzal, hogy az árbevételre kivetett adó a szolgáltatás, ill. termék árát növelő tényező. Mivel pedig nem lehetséges azt állítani, hogy az árnövelő tényező kizárt lenne, a közvetlen adóként való minősítés messze nem látszik megalapozottnak.

További tanulságok

Az állami támogatások ellenőrzésének joga nyilvánvalóan a tág értelemben vett versenyjog része. Tiltott állami támogatás megvalósulhat adójogi eszközökkel is. Ilyenkor az uniós hatóságok ugyan adókat vizsgálnak, ezek azonban nem adójogi megítélés alá esnek. Az eljáró uniós hatóságok azt kívánják felderíteni, hogy vajon a vizsgált tagállami adóintézkedések versenytorzító hatást váltanak-e ki.

Az adójog mint szakjogág uniós jogi közegben amúgy is csak korlátozottan juthat érvényre. A tőkemozgások globális porondján a szakjogágak háttérbe szorulnak. Ez történt például az elmúlt évtizedekben a társasági joggal.

A nemzeti társasági jogi szabályozás kezd kiüresedni, mivel sok tekintetben a tőkepiac adminisztratív természetű akadályozó tényezőjének bizonyul. A nemzeti adórendszerek konvergenciája hiányában a társasági anyagi jogi szabályok leegyszerűsítésére, ugyanakkor a társaságok irányításával összefüggő jogok nemzetközi összehangolására van szükség. A háttérbe szoruló nemzeti társasági jog helyét inkább más ágazati korlátozások veszik át, amelyek nem a vállalkozás jogi típusához, hanem nagyságához igazodnak, és árbevételhez, alkalmazotti személyzethez vagy más szemponthoz kötött küszöbök alkalmaznak.

³⁹ Lásd: a C-482/18. *Google* sz. ügyben 2019. szeptember 12-én előterjesztett indítványt, ECLI:EU:C:2019:728, 32–33. bek.

Ilyenkor a beavatkozás mennyiségi kritériumok alapján történik, a fő kérdés ugyanis az, hogy az a személy, aki tőkét képes gyűjteni, mennyire ellenőrizhető a kisbefektetők érdekeinek védelmére tekintettel, a veszély pedig a vállalati méretek növekedésével arányosan nő. Ezért bizonyos árbevételi vagy egyéb küszöbök felett szakhatósági engedélyeztetési eljárásokra kerülhet sor, vagy például elszámolások szabályozására, rendszerszintű kockázatot hordozó pénzügyi tranzakciók és a túlfűtött tőkeozgások adminisztratív korlátozására, stb.

Az adójogi szabályozás terén a globális tőkepiaci mozgások megkívánják többek között az adójogi konszolidáció kiterjesztését akár a határon átnyúló tőkeozgások esetében is (lásd például a CCCTB esetét),⁴⁰ leértékelve egyúttal például a hagyományos ügyleti alapú transzferár-megállapítási módszereket. A pénzügyi piaci hiperaktivitás megfékezésében alkalmazható adójogi eszköz többek között az IMF által már 2010-ben javasolt pénzügyi stabilitási hozzájárulás kivetése a pénzügyi vállalkozásokra (ez az ún. „*bank levy*”).⁴¹ Hasonlóképpen sor kerülhet pénzügyi tranzakciós adó bevezetésére tagállami vagy uniós keretekben.⁴²

Ezekben az esetekben az adójogi szempontok alárendelődnek a globális piacokról érkező tőke érdekeinek. A pénzügyi aktivitás hűtése a tőkepiaci tevékenység folyamatos hatósági felügyeletét igényli, közben pedig a szabályozókat folytonosan módosítani kell a változó piaci helyzethez igazodva. A pénzügyi teljesítőképesség vagy piaci megítélés felmérésekor gyakori a becslés alkalmazása, ami nyilvánvalóan ellehetetleníti az adójogban kulcsfontosságú jogbiztonság szempontjának érvényesítését.

A versenyjog globálisan mér, mert a hatósági beavatkozás egyetlen mércéje a globális gazdasági hatás, ami a jogi értékelés lehetőségét sokszor minimalizálja. Állandó a vita például az állami támogatások vizsgálatakor abban, hogy a referenciakeretet miként kell megvonni a szelektivitást megállapítandó. Versenyjogi szempontból ennek igen szélesnek kell lennie, ami adójogi szempontból sokszor elfogadhatatlannak tűnik.

A versenyszabadság ugyan közérdek, de a versenygazdaság szereplői profitmaximalizáló magánszemélyek. Ilyen értelemben a versenyjog a globális tőke megjele-

⁴⁰ *Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base*, Strasbourg, 25.10.2016 COM(2016), 685 final (first step – common tax base); *Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)*, Strasbourg, 25.10.2016, COM(2016) 683 final (second step – unitary taxation).

⁴¹ *A fair and substantial contribution by the financial sector*, IMF final report for the G-20, June 2010.

⁴² *Proposal for a Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax*, Brussels, 14.2.2013 COM(2013) 71 final.

nésének következménye, amivel szemben a nemzeti szakjogokat érvényesíteni kívánó hatóságok a közérdek védelmében látszanak fellépni, nem megkerülhető mégis az ellentmondás, hogy a nemzetállam által védett közérdek lokális, a versenyszabadság előtt álló adminisztratív akadályok lebontásában érdekelt tőke viszont globális. Csak esetről esetre lehetséges állást foglalni abban, hogy a lokális közérdek vagy a globális magánérdek érdemel-e elsőbbséget.

Versenyjogi szempontból például összevethető egymással konszolidált és nem konszolidált vállalat, ami adójogi nézőpontból nem elfogadható. Ezért van az, hogy a Bizottság mint versenyhatóság számára logikus a forgalmi adó referenciakeretét úgy alakítani, hogy adottnak vesz egy egykulcsos, vagyis arányos adózást kivételt nem engedő szabályozással, amivel kapcsolatban a jogász mégis könnyen úgy találja, hogy fikció. Ha utóbbi igaz, akkor – de csak akkor – az adóprogresszivitás akár árbevételre kivetített adózás esetében is egy referenciakereten belül helyezhető el.

A kérdés tehát úgy vetődik fel, hogy a szakjogász meddig mehet el megfontolásainak érvényesítésében, ellenállva a globális befolyásolásnak. A versenyjogon keresztül a globális tőke üzen, amelynek nyomása alatt a nemzetállami jogi eszköztár sokszor elégtelen. Esetről esetre egyensúlyt kellene találni a szabad tőke mozgás és a nemzetállami szuverenitás között, de az inga sokszor túllendül hol ebbe, hol abba az irányba. Az árbevételre kivetett progresszív adók esetében úgy tűnik, a nemzetállami szuverenitás védelmezői nyeresre állnak az európai tőkepiacok további megnyitásának és a vonatkozó szabályozás harmonizálásának híveivel szemben.

Hivatkozások

- Aquinas, T. (1920). *The Summa Theologiae of St. Thomas Aquinas*. 2nd ed. (Translated by fathers of the English Dominican Province). Kevin Knight (ed.). Online edition, 2017. <http://www.newadvent.org/summa/>.
- Aristotle (2009). *The Nichomachean ethics*. Oxford University Press, New York.
- Baumol, W. J. (1972). On taxation and the control of externalities. *The American Economic Review*, 62(3).
- Ehlermann, C.-D. & Goyette, M. (2006). The interface between EU state aid control and the WTO disciplines on subsidies. *European State Aid Law Quarterly*, 5(4).
- HMRC (2015). *Guidance on the Diverted Profits Tax*, 30 November.
- Kukovec, D. (2016). Economic law, inequality, and hidden hierarchies on the EU internal market. *Michigan Journal of International Law*, 38(1).
- Nicolaidis, P. (2019). Multi-rate turnover taxes and state aid. A prelude to taxes on company size? *European State Aid Law Quarterly*, 18(3).
- OECD (2013). *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>

- Rossi-Maccanico, P. (2004). State aid review of Member States' measures relating to direct business taxation. *European State Aid Law Quarterly*, 3(2).
- Rossi-Maccanico, P. (2013). EU review of direct tax measures. Interplay between fundamental freedoms and state aid control. *EC Tax Review*, 22(1).
- Smit, D. S. (2016). International juridical double non-taxation and state aid. *EC Tax Review*, 25(2).
- Spies, K. (2017). Fundamental freedoms and VAT: an analysis based on the Credit Lyonnais case. *World Journal of VAT / GST Law*, 6(2).
- Szudoczky, R. & Károlyi, B. (2020). The troubled story of the Hungarian advertisement tax: how (not) to design a progressive turnover tax. *Intertax*, 48(1).

MELLÉKLET

Tárgy	Elsőfokú döntés	Időpont	Fellebbezés	Másodfokú döntés
Kiskereskedelmi adó	T-836/16., T-624/17. Bizottság kontra Lengyel Köztársaság sz. egyesített ügyek	2019. május 16.	Igen, a Bizottság	C-562/19. P. (még nincs döntés)
Reklámadó	T-20/17. Bizottság kontra Magyarország	2019. június 27.	Igen, a Bizottság	C-596/19. P. (még nincs döntés)
Távközlési adó	C-75/18. Vodafone	Nagytanács 2020. március 3.	–	–
Bolti kiskereskedelmi adó	C-323/18. Tesco	Nagytanács 2020. március 3.	–	–
Adóhatósági eljárási jogok (reklámadó)	C-428/18. Google	Nagytanács 2020. március 3.	–	–
A dohányipari egészségügyi hozzájárulás és az élelmiszerlánc-felügyeleti díj felfüggesztése	T-554/15., T-555/15. Bizottság kontra Magyarország sz. egyesített ügyek	2018. április 25., 2020. június 4.	Igen, Magyarország	C- 456/18. P. (jogerős)

Tisztelt (leendő) Szerzőink!

Kérjük, hogy kézirateikat a következőket szem előtt tartva nyújtsák be.

Folyóiratunkban a tanulmányok átlagos hossza 1 szerzői ív (40 000 leütés szóközzel), et-től ±50 százaléknál nagyobb mértékben lehetőleg ne térjenek el. (A cikk méretét a Word for Windows programokban a Fájll/Adatlap/Statistika mezőben lehet ellenőrizni.) A könyvismertetések, konferenciabeszámolók és a körkérdésekre adott válaszok ennél rövidebbek lehetnek. A címhez tartozó csillagos lábjegyzet tartalmazza a tanulmány elkészítésével kapcsolatos információkat és a köszönetnyilvánításokat. Itt szerepeltetjük azt, hogy a cikk első változata mikor érkezett be a szerkesztőségbe, és a cikk DOI-számát. Utána következik a szerző foglalkozása, beosztása, munkahelye és e-mail-címe.

A cikkek elé 10-15 soros, mintegy 1000 karakter terjedelmű, egyes szám harmadik személyben megfogalmazott absztraktot kérünk magyarul és angolul, az utóbbihoz a cikk címét is angolul. Az absztrakt célja az olvasó figyelmének felhívása az írásra. Az internetes keresők ennek alapján pozicionálják a tanulmányt, ami kiemelkedő fontosságú a hazai és nemzetközi láthatóság, illetve a jövőbeli hivatkozások szempontjából. Ennek fényében célszerű röviden összefoglalni a cikk témáját és célját, elhelyezni az írást a hazai és a nemzetközi szakirodalomban és felvillantani egy vagy két következtetést, utalva azok újdonság jellegére. Az absztrakt után kérjük megjelölni a tanulmányhoz kapcsolódó, a láthatóság szempontjából szintén fontos kulcsszavakat és JEL-kódokat; az utóbbiakat az alábbi internetcímről kell kikeresni: <https://www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php>

Javasoljuk, hogy a bevezetésben határozzák meg a tanulmány témáját, aktualitását (milyen problémát vizsgál és az miért időszerű), célját, vezérfonalát, műfaját, elméleti háttérét, az alkalmazott kutatási módszert és adott esetben a kutatási kérdéseket, illetve hipotéziseket. Célszerű elhelyezni a témát a hazai és a nemzetközi szakirodalomban, kitérve arra, hogy az írás milyen kutatási részt – ha van ilyen – kíván betölteni. Utaljanak arra, hogy milyen újdonságértéke van a cikknek az eddigi hazai és nemzetközi szakirodalmi megközelítésekhez képest. Az összefoglalás kevésbé tartalmi, inkább szintetizáló jellegű legyen, amelyben kiemelik a tanulmány új és újszerű megállapításait és következtetéseit, és megemlítik a lehetséges további kutatási irányokat. A melléklet (táblázatok, ábrák stb.) terjedelme ne haladja meg a főszöveg hosszának 10 százalékát.

A tanulmány végén 'Hivatkozások' alcím alatt alfabetikus sorrendben, sorszámozás nélkül szerepel az irodalomjegyzék, amely csak olyan forrásokat tartalmazhat, amelyekre a szerző hivatkozott a tanulmányban. A hivatkozásokat a szerkesztőség által mérvadónak tekintett és a közgazdasági publikációk körében is elterjedt American Psychological Association (APA) legfrissebb, hetedik kiadású hivatkozási stílusa alapján kell elkészíteni az alábbi táblázatban foglaltak szerint. További részletek ezen a linken találhatóak: <https://pitt.libguides.com/citationhelp/apa7>

Példák hivatkozásokra az APA 7. kiadása alapján

A publikáció típusa	A hivatkozás formája a szövegben	A hivatkozás formája a bibliográfiában (a 'Hivatkozások' alcím alatti részben)
Könyv	(Sapolsky, 2017)	Sapolsky, R. M. (2017). Behave: The biology of humans at our best and worst. Penguin Books, New York.
Könyvfejezet szerkesztett könyvben	(Dillard, 2020)	Dillard, J. P. (2020). Currents in the study of persuasion. In M. B. Oliver, A. A. Raney, & J. Bryant (Eds.), Media effects: Advances in theory and research (4th ed., pp. 115–129). Routledge.
Nyomtatott folyóiratban megjelent cikk	(Weinstein, 2009)	Weinstein, J. (2009). "The market in Plato's Republic." <i>Classical Philology</i> , 104(4), 439–458.
Elektronikus folyóiratban megjelent cikk	(Grady et al., 2019)	Grady, J. S., Her, M., Moreno, G., Perez, C., & Yelinek, J. (2019). Emotions in storybooks: A comparison of storybooks that represent ethnic and racial groups in the United States. <i>Psychology of Popular Media Culture</i> , 8(3), 207–217. https://doi.org/10.1037/ppm0000185
Webes felület	(Bologna, 2019)	Bologna, C. (2019). Why some people with anxiety love watching horror movies. HuffPost, October 31. https://www.huffpost.com/entry/anxiety-love-watching-horror-movies_1_5d277587e4b02a5a5d57b59e

Forrás: <https://pitt.libguides.com/citationhelp/apa7>

A láthatóság szempontjából fontos a hivatkozott források minősége. Lehetőség szerint tudományos igényű, színvonalas forrásmunkákra hivatkozzanak. Ahol van ilyen, ott az egyes szakirodalmi források után közöljék a hivatkozott mű CrossRefnél regisztrált DOI-azonosítóját, ami javítja a cikk láthatóságát, hozzájárul a nagyobb idézettséghez és megkönnyíti az adott és kapott hivatkozások összeszámlálását. A DOI-számot többek között a <https://search.crossref.org/> honlapon lehet megkeresni.

Szó szerinti, idézőjeles hivatkozás esetén, illetve akkor, ha konkrét, pontosan azonosítható gondolatot emel át a szerző nem szó szerint, a szövegközi hivatkozásban az évszámot ki kell egészíteni a vonatkozó oldal, oldalak vagy intervallum megjelölésével, például (Weinstein, 2009:442). Szövegközi hivatkozásban két szerző esetén használjon & jelet a két név között (Fiebiger & Lavoie, 2020), kettőnél több szerző esetén az első szerző neve után et al. jelölés irandó (Colciago et al., 2018). A bibliográfiában több szerző esetén az utolsó név előtt & használandó [Ábel I., Lóga M., Nagy Gy. & Vadkerti Á. (2019)]. Ha egy hivatkozott szerzőnek több bibliográfiai tétele van ugyanabban az évben, akkor ezeket 2018a, 2018b stb. módon kell megkülönböztetni. A hivatkozások szerkesztéséhez használható a Mendeley (https://www.mendeley.com/?interaction_required=true), illetve a Zotero (<https://www.zotero.org/>) hivatkozáskézelő rendszer. A lábjegyzetek a főszöveget egészítik ki, kérjük számukat lehetőség szerint minimálisra csökkenteni.

A cikkeket Word for Windows formátumban kérjük Times New Roman betűtípussal, 12 pontos betűmérettel, 2,5-ös margóval és 1,5-ös sortávolsággal. Szavak vagy szövegrészek kiemeléséhez dőlt szedés használható, aláhúzás és félkövér betű nem. A megjegyzéseket kérjük lábjegyzetbe tenni. A bekezdések első sorában ne alkalmazzanak behúzást. A többszerzős kéziratok esetében kérjük a szerzőinket, hogy ügyeljenek a szöveg gondolati és stiláris egységességére.

A táblázatok és az ábrák tartalma legyen a főszöveg ismerete nélkül is értelmezhető. Minden ábrához és táblázathoz címet kérünk, amit az ábra, illetve a táblázat felett kérünk elhelyezni. A megjegyzéseket és az adatok forrását közvetlenül a táblázatok, illetve az ábrák alatt tüntessék fel. Az ábrák és a táblázatok sorszáma a címek fölött jelenjen meg. Kérjük, hogy az ábrákat és a táblázatokat folyamatosan számozzák, azaz a sorszámozás az új alfejezetekben és alpontokban ne kezdődjön újra. Az ábrák és táblázatok a szövegközbe, a szándékozott helyükre kerüljenek a kéziratokban. Tüntessék fel a táblázatokban szereplő mennyiségi értékek mértékegységét. Az ábrákhoz háttérfájl (lehetőleg Excelben) kérünk mellékelni. A képfarmátumban (jpg, gif, png) leadott ábrák nem szerkeszthetőek. Az ábrák jó minősége érdekében a képek felbontása legalább 300 dpi legyen. A képleteket a jobb oldalon, zárójelben, folyamatosan kérjük számozni, elkerülve az egyes alfejezetekben történő újrászámozást.

Szerzőinket arra kérjük, hogy csak olyan kéziratot küldjenek, amelyet más szerkesztőségnek nem nyújtottak be, illetve az elbírálás idején nem nyújtanak be publikálásra. A Külgazdaság szerkesztői csak szakmai és nyelvi szempontból igényes kéziratokat küldenek bírálatra. A cikktervezetet anonim lektorok értékelik. További részletek a kulgazdasag.hu honlapon 'A lap bemutatása' menüpontban.

A cikkeket a kulgazdasag@kopint-tarki.hu e-mail címen kérjük eljuttatni a szerkesztőségbe. A Külgazdaság szerkesztősége nem kér és nem fogad el pénzt a benyújtott kéziratok feldolgozásáért és szerkesztéséért.

Köszönettel:

A Külgazdaság szerkesztősége

1112 Bp., Budaörsi út 45.

Tel.: +36 1 309–2642, +36 1 309–2695

E-mail: kulgazdasag@kopint-tarki.hu

Nyilatkozat a publikálás morális és etikai elveiről

Declaration of moral and ethical principles to publications

A Külgazdaság folyóirat (nyomtatott: ISSN 0324-4202, online: ISSN 2732-0235) kiadásához hozzájáruló feleknek: a szerzőknek, a lektoroknak, a főszerkesztőnek, a szerkesztőknek, a szerkesztőbizottság elnökének és tagjainak, valamint a kiadónak el kell fogadniuk az elvárt erkölcsi magatartásra vonatkozó szabványokat. Ennek az erkölcsi és etikai nyilatkozatnak az alapját a COPE (Publikációs Etikai Bizottság, <https://publicationethics.org/>) folyóiratszerkesztők helyes gyakorlatára vonatkozó iránymutatásai képezik (Best Practice Guidelines for Journal Editors).

A Külgazdaság fontosnak tartja a kutatás és a tudástermelés autonómiáját, és különösen nyitott a kritikai megközelítésekre.

Döntés a publikálásról

A Külgazdaság főszerkesztője dönt arról, hogy a beérkezett kéziratok közül melyeket jelenteti meg. Erről kikérheti a szerkesztőbizottság véleményét. Munkájában a főszerkesztő tartja magát a folyóirat-szerkesztésre vonatkozó hazai és nemzetközi iránymutatásokhoz, valamint a rágalmazásra, a szerzői jogok megsértésére és a plagizálásra vonatkozó hatályos jogszabályokhoz. A szerkesztők segítségért fordulhatnak egymáshoz és a lektorokhoz. Gyanú esetén a főszerkesztő a beadott kéziratot plágiumszűrésnek vetheti alá.

Esélyegyenlőség

A főszerkesztő és a szerkesztők a szerzők fajára, nemére, szexuális irányultságára, vallási meggyőződésére, etnikai származására, állampolgárságára és politikai nézeteire tekintet nélkül értékeli a kéziratok tartalmát.

Titoktartás

A főszerkesztő és a szerkesztőség munkatársai semmilyen információt nem adnak tovább a publikálásra benyújtott kéziratokról. Ez a szabály a dolog természeténél fogva nem vonatkozik a szerzők, a szerkesztők és a tényleges és potenciális lektorok, valamint a szerkesztőség tanácsadói és a kiadó közötti kommunikációra.

Közzététel és összeférhetlenség

Általános szabályként a benyújtott kéziratokat a szerkesztők és a lektorok nem használhatják fel saját kutatásukhoz. Ez alól esetenként a főszerkesztő engedélyével kivétel tehető, ha a szerző is írásban beleegyezik.

A lektorok kötelessége

Hozzájárulás a szerkesztőségi döntésekhez: A lektorok segítik a főszerkesztőt és a szerkesztőket a publikálási döntésekben, és hozzájárulnak a kéziratok tudományos színvonalának javításához.

Hatékonyaság: Ha a felkért lektor nem érzi magát szakmai szempontból kellőképpen felkészültnek a kapott kézirat értékeléséhez, vagy nem tudja hatékonyan és az általa vállalt határidőre megírni a véleményét, akkor erről kötelessége értesíteni a főszerkesztőt, és lemondani a lektorálási folyamatban való részvételről.

Titoktartás: A szerkesztőségnek benyújtott kéziratok bizalmas dokumentumok, amelyeket csak kivételes esetben, kizárólag a főszerkesztő engedélyével szabad nyilvánosságra hozni vagy másokkal megvitatni.

Objektivitás: A tanulmányokat objektív módon kell lektorálni. A személyeskedés, a szerző személyének kritizálása és minősítése nem megengedett. A lektori véleménynek egyértelműnek és érvekkel alátámasztottnak kell lennie.

A forrásokra való hivatkozás: A lektoroknak lehetőség szerint fel kell hívniuk a szerkesztők figyelmét a szerzők által nem idézett releváns forrásokra, a lektorált kézirat és más publikált írás közötti lényegi hasonlóságokra és átfedésekre. Korábbi munkákban megjelent megállapítások, megfigyelések, gondolatmenetek és érvek átvétele csak a releváns forrásokra történő hivatkozással megengedett.

Közzététel és összeférhetetlenség: A tudomására jutott információkat a lektornak bizalmasan kell kezelnie, azokat nem használhatja fel személyes céljaira. Összeférhetetlenség (a szerzőkkel, cégekkel és intézményekkel versenyhelyzetből, együttműködésből és más kapcsolatból adódó érdekellentét) esetén a lektor nem véleményezheti a kéziratot.

A szerzők kötelessége

A közlésre vonatkozó iránymutatások: Általános szabályként a Külgazdaság eredeti kutatásokon alapuló tanulmányokat fogad és közöl. A kutatási eredmények értelmezésének és az azokból levont következtetéseknek tényeken, illetve objektív és logikus bizonyításon kell alapulniuk. A háttérinformációk, adatok, tények és az alkalmazott módszertan alapján a tanulmány számításainak mások által is megismételhetőnek kell lenniük. A hamis vagy tudatosan pontatlan állítások etikátlanak és elfogadhatatlanok.

Eredetiség és plágium: A szerzőknek szavatolniuk kell, hogy tanulmányuk saját, eredeti szellemi alkotásuk, valamint azt, hogy a más munkákból átvett részeket szabályosan idézték és hivatkoztak rájuk.

Többszörös, redundáns és egyidejű publikálás: Nem helyes, emiatt elfogadhatatlan az ugyanazon kutatási eredményeket bemutató kézirat különböző publikációkban történő közlése. Ugyanannak a kéziratnak több folyóirathoz történő benyújtása is etikátlan, ezért elfogadhatatlan.

A forrásokra való hivatkozás: Az idézett művekre szakszerűen kell hivatkozni. Minden olyan munkát szerepeltetni kell a hivatkozások között, amelyek befolyásolták a folyóirat-cikk megírását.

A tanulmány szerzői státusz: Szerzőként azokat a személyeket kell szerepeltetni a cikkben, akik érdemi hozzájárulást nyújtottak az írás koncepciójának kialakításához, megtervezéséhez, kivitelezéséhez és értelmezéséhez. Társszerzők azok a személyek, akik jelentős mértékben járultak hozzá a tanulmányhoz. Közreműködőként azokat kell megemlíteni, akik részt vettek a kutatási projekt lényeges szakaszainak végrehajtásában. A cikket benyújtó szerzőnek szavatolnia kell azt, hogy minden jelentős társszerzőt megemlített, nem jelölt meg társszerzőként erre nem jogosult személyeket, továbbá mindegyik társszerző jóváhagyta a tanulmány végleges változatát és beleegyezett annak publikálásába.

Közzététel és összeférhetetlenség: A szerzők kötelessége a kéziratban megjelölni azokat a pénzügyi és egyéb összeférhetetlenségi tényezőket, amelyek befolyásolhatják kutatási eredményeiket, illetve azok értelmezését. Kutatási vagy consulting projekt keretében készült tanulmányok esetében meg kell említeni a pénzügyi támogatás forrását.

Hibák a megjelent művekben: Ha a szerző lényeges hibát vagy pontatlanságot talál a publikált tanulmányában, akkor erről haladéktalanul értesítenie kell a főszerkesztőt, akivel együttműködik a cikk visszavonásában vagy helyesbítésében.

A Külgazdaság-cikkek szerkesztési folyamata

A Külgazdaság a szerzők tanulmányait a kulgzadasag@kopint-tarki.hu email címen várja. A beérkezett írásokat először a főszerkesztő olvassa el. Nem fogadja el a cikket, ha az nem illik a periodika profiljába, nincs összhangban tudományos szemléletével, illetve nem éri el a lektoráláshoz szükséges minimális szakmai színvonalat. Minden más esetben legalább két, a témában jártas, lehetőség szerint tudományos fokozattal rendelkező lektort kér fel az eredeti kutatási eredményeket tartalmazó tanulmányok véleményezésére. (A könyvismertetések, a konferenciabezámolókat és a véleménycikkeket, beleértve a körkérdésekre adott válaszokat, nem lektoráltatjuk.) A lektorok javaslata lehet változatlan formában, kisebb, illetve lényeges átdolgozás után történő publikálás, valamint a közlés elutasítása. Ha a két lektor összegző következtetése eltér egymástól (az egyik publikálásra alkalmasnak tartja a tanulmányt, a másik nem), akkor a főszerkesztő harmadik lektornak küldi el a cikket. A főszerkesztő indokolt esetben (például multidiszciplináris téma esetén) kettőnél több lektort is felkérhet véleményezésre. A szokásos határidő egy hónap, de a lektorok elfoglaltsága miatt ettől el lehet térni. A főszerkesztő értesíti a szerzőket a vélemények várható beérkezési idejéről. A lektorálási folyamat anonim: sem a lektor előtt nem ismert a szerző(k) kiléte, sem a szerző(k) előtt a lektoroké (dupla vakbírálati rendszer – double blind review). A benyújtott cikkek anonimizálásáról a főszerkesztő gondoskodik.

Mivel a Külgazdaság szakmai színvonalának fenntartásához, illetve emeléséhez a lektorok is nagymértékben hozzájárulnak, a szerkesztőség arra törekszik, hogy minél több szakmai szempontól felkészült kollégának adjon lehetőséget a lektorálásra. Az előző év lektorainak a listáját a szerkesztőség a Külgazdaság első számában, illetve az intézményi affiliáció megjelölésével internetes felületén minden évben közzéteszi.

A lektori útmutató alapján megírt jelentéseket a főszerkesztő eljuttatja a szerzőnek, aki a lektori vélemények alapján, ha szükséges – lehetőleg egy hónapon belül – javítja, kiegészíti vagy átdolgozza a tanulmányát és válaszol a lektoroknak. A javított tanulmányt és a válaszokat a főszerkesztő megküldi a lektoroknak, akik nyilatkoznak, hogy elfogadják-e azokat, vagy további javítást, kiegészítést, illetve átdolgozást kérnek. A döntésről a főszerkesztő értesíti a szerzőt, aki adott esetben további kiegészítéseket tehet.

Az elfogadott tanulmányt a főszerkesztő elolvasás és előszerkesztés után a Külgazdaság egyik szerkesztőjének továbbítja formai és tartalmi szerkesztésre. A megszerkesztett írást megkapja a szerző, aki válaszol a szerkesztő esetleges felvetéseire, és a szerkesztővel folytatott dialógusban lezárja a nyitott kérdéseket.

A szerző által jóváhagyott anyagot az olvasószerkesztő nézi át helyesírási szempontból, majd a korrektúrajeleket és az esetleges kérdéseket megjegyzések formájában tartalmazó cikket visszaküldi a szerkesztőnek. A javított és a szerző által jóváhagyott cikket a szerkesztő eljuttatja a tördelőszerkesztőnek.

A pdf-formátumú betördelt cikket megkapja az illetékes szerkesztő, aki elküldi a szerzőnek, majd a tőle visszakapott írást átnézi, és szükség esetén javítja a szerző megjegyzései és kérései alapján. Ebben a fázisban csak a kisebb hibák javítása engedélyezett, mert jelentős változtatás a szöveg áttördel(őd)ésével járna.

A szerző az esetleg szükséges javítások után jóváhagyja a tanulmányt.

A szerkesztő a pdf-fájlt a javításokkal eljuttatja az olvasószerkesztőnek további ellenőrzésre és javításra, aki a végleges változatot elküldi a tördelőszerkesztőnek. A szerző, a szerkesztő és az olvasószerkesztő feltünteteti nevét vagy monogramját a javított pdf-fájlon.

A Külgazdaság betördelt végleges számát az olvasószerkesztő, a szerkesztő és a főszerkesztő kapja meg ellenőrzésre és szükség esetén javításra.

A nyomdába, illetve a kulgzadasag.eu honlapra kerülő számot a főszerkesztő hagyja jóvá. A szerkesztőség az egyes cikkeknel feltünteteti az első változatnak a szerkesztőségbe való beérkezési idejét. A Külgazdaság aktuális számának nyomdába adása előtt a szerzők a Külgazdaság honlapjáról letölthető, általuk kitöltött és aláírt szerzői nyilatkozatot e-mailben elküldik a szerkesztőségnek.