

CSABA LÁSZLÓ

A félig tele pohár

A szerző Magyarország EU-tagságának első évtizedét tekinti át összegző jelleggel, vagyis a nagyszámú, korábban közreadott részelemzés eredményeit ismertnek véve. A sikerek, az elszalasztott lehetőségek és kudarcok számbavétele után a szerző a teljesség és a véglegesség igénye nélkül mérleget készít. Alapvető meglátása, hogy Magyarországnak az EU-n belül lényegesen nagyobb lehetősége volt és lesz is a fenntartható fejlődésre, mint ha a „kívül tágasabb” felé venné az irányt, és a külgazdasági stratégia sikerét az Európán kívüli térségek részarány-növelésével közelítené. *Journal of Economic Literature (JEL) kód: F15, F36, F42.*

Az európai projekt vonzereje térségzerte megkopott. Számos országban erősödő tiltakozás kíséri az EU-nak tulajdonított – vagy az európai uniós szervek által is pártolt, nemzeti kormányok hozta – válságkezelő lépéseket. Erősödnek az Európai Unióval nyíltan szemben álló radikális jobb- és baloldali pártok, Marie Le Pen és Geert Wilders mozgalmától a görög Szirizáig. Mi több, a mindennapokban egyre több főáramú, kormányzati szerepet vállaló néppárt jó része is euroszeptikus hangot üt meg, és európai uniós irányelveket, stratégiai terveket lenullázó döntéseket hoz a gazdaságpolitikában, a bevándorlási politikában, a munkaerőpiacon és az élet számos más területén is. Miközben a Bizottság még hivatalban lévő vezetői – például sokat játszott televíziós klipjén Viviane Reding alelnök asszony – a jórészt rögtönözve megtett, 2009 és 2013 közötti válsághárító lépéseket intézményesítő *föderális Európa* beteljesítése mellett érvelnek, sőt az Európai Parlament megválasztásának tétjévé emelték, Nagy-Britannia kormánya már a kilépésről szóló népszavazást készíti elő. A brit vezetés az európai uniós szerződés felülvizsgálatát, a nemzetek fölötti hatáskörök lenyesegetését, valamint – az élet minden területén – a korlátlan szuverenitás helyreállítását tűzte zászlajára. S nem kérdéses, hogy a cseh vagy a svéd kormány, de ezenfelül még egy sor kis tagállam vezetése, Luxemburgtól Ausztrián át Észtorszáig mereven ellenzi azokat a törekvéseket, amelyek – taktikai vagy érdemi megfontolásból – a közösségi szervek nagyobb, esetenként kizárólagos hatáskörét formálisan is kötelező erejűvé tennék. Ilyesfajta – nemzetek felettséget erősítő – törekvések figyelhetők meg a költségvetési és bank-

unió, a közösségi bankfelügyelet és nem utolsósorban az úgynevezett keresztfeltételek rendszerének (*cross-conditionality*) kiterjesztésében. Ez utóbbi azt jelenti, hogy például a mezőgazdasági vagy éppen a kohéziós támogatások felhasználhatósága nem pusztán az adott területet szűken jellemző mutatók teljesülésének függvénye, hanem emellett más területeken – mindenekelőtt a költségvetési fegyelem, de esetenként például a környezetvédelmi vagy éppen az állatjóléti (sic!) szabályok kérdésében – meghozott intézkedésektől és azok mérhető eredményeitől is függővé teszik a lehívhatóságot. Más szóval, a közösségi vívmányoknak (*acquis communautaire*) a közösségi jogelvekben korábban is hangoztatott *egységes és oszthatatlan volta* immár az operatív döntések szintjén is megjelent. A Magyarország és az Európai Bizottság között 2012 januárja és júniusa közt folyt vita csak az előjátéka volt e jelentős fordulatnak, amelynek során az EU valóban föderális irányba mozdul el.

Tényként kell kezelnünk ezért, hogy a konkrét – az unióhoz többé vagy kevésbé kötődő – gazdaságpolitikai lépések és a róluk szóló közbeszéd közötti szakadék kiszélesedett. Emellett világok választják el egymástól az uniós döntéseket előkészítő szakértő elitet és a – főképp az elektronikus tömegmédiából tájékozódó – választóközöniséget. Számos példája közül a legutóbbi az az európai parlamenti vita volt, amelyben számon kérték az uniós szervek – mindenekelőtt az Európai Központi Bank – vezetőit a tagállamoknak nyújtott segélycsomagok ügyében, nehezményezve egyebek mellett az IMF bevonását. A gondot az okozta, hogy az EU egyik intézményének sem volt olyan költségvetése és piaci kapcsolathálója, amellyel a 2008 és 2013 közt szükségessé vált – és korábban elképzelhetetlenül nagy összegeket megmozgató – pénzügyi csomagokat fel tudták volna tölteni. Ezen az állandó válságkezelés, az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) felállítása segít majd, de ez – az Európai Parlamentben taglalt ügyek szempontjából – már „eső után köpönyeg”. Az a követelmény pedig, hogy a mentőcsomagok ügyében a végrehajtó szervként működő Európai Bizottság legyen az egyedüli politikai felelős, még jobban eltávolodik a tényleges folyamatoktól.¹

A vázoltakhoz hasonló fejlemények figyelhetők meg Magyarországon is. Az elmúlt években egyre gyakrabban folyt „szabadságharc” Brüsszel ellen. Ez akkor is újszerű, ha a baloldali kormányoknak sem volt súrlódásmentes a viszonyuk az uniós intézményekkel – nem utolsósorban a mellékönnyelések és a komolytalan előrejelzések, valamint a vállalt kötelezettségek „elbliccelése” miatt. Az is igaz, hogy a magyar közbeszédben jó másfél évtizede jelen van a harcok szembenállás retorikája is (Csaba [1999]). Ez azonban egészen 2010-ig nem vált a kormányzati gyakorlat és a hivatalos kommunikáció meghatározó elemévé.

Ugyan, mit számítanak a szavak? – kérдhetné a tárgyyszerű, számokban gondolkodó közgazdász. Nos, ma már a nemzetközi közgazdasági elmélet jól jegyzett, akár Nobel-díjas képviselőitől (Akerlof–Shiller [2009], Kindleberger–Aliber [2005]) is ol-

¹ Az európai uniós szervek működését online mindenki könnyen követheti, mindenekelőtt a Európai Bizottság és az Európai Parlament honlapján, valamint az uniós ügyekkel foglalkozó portálon (www.eurativ.com), ahol gyakorta közvetlen linkek találhatók az előterjesztések és az elfogadott dokumentumok, állásfoglalások szövegéhez. Ezért a korábban – különösen jogi szövegekben – szokásos tételes dokumentálástól e helyütt eltekinthetünk. Az idézett kezdeményezéseket bármely komoly sajtóorgánium archívumából vissza tudjuk keresni.

vashatjuk, hogy az értékek, a vélekedések és a várakozások, mi több, a látszatok/percepciók és a szellemi divatáramlatok a korábban „fundamentumoknak” is elkeresztelt kemény tényeknél is jobban, némelykor azok ellenében is befolyásolhatják a gazdasági döntéseket. Különösen igaz ez az olyan tömegjelenségekre, amilyeneket a pénz- és tőkepiacon, az ingatlanpiacon vagy éppen az informatikai – nem feltétlen anyagi jellegű – újítások piacán évtizedek óta meg is figyelhettünk.²

Ezért egyfelől megállapíthatjuk, hogy Magyarország a 2013-mal lezárult 7. pénzügyi keretprogram *harmadik legnagyobb haszonélvezője volt* az Európai Unióban, amennyiben a szokásos – meglehetősen félrevívó – mutatót, az egy főre jutó nettó pénzügyi transzfer összegét vizsgáljuk (*Hetényi–Mondok* [2012], *Hetényi* [2013]). Másfelől: eközben közvélemény-kutatások szerint 2013 őszén a magyar lakosságnak már csak 32 százaléka tartotta jó dolognak az EU-tagságot, 22 százaléka kimondottan rossznak vélte, 39 százaléka, nagyjából minden második ember se jónak, se rossznak, 7 százaléka pedig nem tudott véleményt alkotni.³ Mondhatni: *közel kétharmados többsége van a közömbösek és EU-ellenesek táborának*, miközben az állami beruházások kilenctizedét, mint ismert, az uniós források fedezik!

Van tehát egy felettebb nem triviális kutatási feladványunk, ami feloldásra, magyarázatra szorul. A következőkben három lépésben teszünk kísérletet erre.

Az EU-tagság – egyértelmű sikertörténet

Kevesen kételkedhetnek a fenti kijelentésben azok közül, akik tisztelik a tényeket, a reálfolyamatokat és az intézményépítést, valamint a működés átlátható, civilizált volta iránt sem közömbösek. Vegyük számba, mi támaszthatja alá ezt az állítást!

A reálgazdaság elemzésében aligha kérdéses, hogy a lényeg nem a külső forrásoknak a bruttó hazai termék 1–3 százaléka ráugó, évente változó mértékű, de általában nem 3–5-ös multiplikatórral jegyezhető bevonása – főleg, ha ennek fele-kétharmada eleve nem gazdasági célokat szolgált.⁴ Ennél fontosabb volt az EU-csatlakozás, sőt az ezzel kapcsolatos várakozások, az ebben kialakuló új gyakorlatok és megítélések szerepe.

a) Az ország a kül- és belföldi befektetők számára egyaránt biztos telephellyé vált. A válságkezelés megindulásáig, majd egészen a „patrióta gazdaságpolitika” meghirdetésének és megvalósításának szakaszáig a befektetők lényegesen nagyobb biztonságban tudhatták magukat, mint az unión kívül rekedt átalakult gazdaságokban. Jó példa erre az EU-hoz 2013-ban csatlakozott Horvátország, de akár a magyarországinál közel ötször nagyobb lélekszámú Ukrajna is, ahol a működő- és a pénztőke beáramlása meg sem közelítette a magyar szintet. Bár a válságadóknak, valamint a tartósan köztulajdonba veendő területeknek a teljes közműszférára és a légikikötőre

² Jó példa erre a Facebook-részvényeknek – a bevezetésüket követő – tőzsdei vesszőfutása vagy a visszatérő pénzügyi „buborékosodás”.

³ A Tárki felmérését a 444.hu ismerteti (2013. szeptember 2.). Az eredetileg téves adatokat is tartalmazó elemzést az intézet azóta levette a honlapjáról, de az adatok a hírportálon visszakereshetők.

⁴ Ez egyáltalán nem baj! Hiszen a sokat emlegetett főtérfelújítások vagy más kulturális, tájvédelmi lépések bizonyára nem az üzleti szféra beruházásaiból valósítandók meg, elvi értelemben sem.

is történő – újabban stratégiaként meghirdetett – kiterjesztése árnyalja ezt a képet (*Portfolio* [2014]), Magyarország a befektetők számára jó helynek bizonyult az EU-tagság első évtizedének egészében, főképpen, ha nagyjából és egészében, nem pedig részleteiben vizsgáljuk ezt a rövid korszakot.

Ezt az előnyt vélhetően némileg el is túlozta az 1997 és 2008 közti időszak közbeszéde. Kétségtelen azonban, hogy 1996-tól kezdve már nem az volt a kérdés, mikor jön az újabb IMF-mentőöv; az ország külső finanszírozása – az 1975-öt követő két évtizedtől eltérően – biztos lábakon állt. A kérdés az 1990-es évek második felében csak az volt, mikor és kiknek a társaságában kerülünk be az elitklubba. Ez a megítélés a kritikus időpontban a kritikus ponton lendítette át az – évtized elejének visszaesését követő harmatgyenge növekedés miatt – aggódó befektetőket.

b) Az uniós csatlakozás „előszobájaként” Magyarország 1996-ban az OECD, majd 1999-ben a NATO teljes jogú tagja lett. Ez biztos kereteket adott a katonapolitika és az intézményi minőségbiztosítás oldaláról. Egyaránt fontos volt az orosz terjeszkedéssel kapcsolatos – a legutóbbi időig alaptalannak bizonyult – hagyományos félelmek eloszlatása, mint ahogy a gyakorlatban több szempontból is perdöntő tőkeműveleti szabadság fenntartása is.

c) Az EU-hoz való csatlakozást megalapozó tárgyalások során az uniós szakértők a terepen vizsgálták meg, hogy a magyar szabályozás valóban összhangban alakult-e az uniós elvekkel, illetve a közös megegyezésben foglaltakkal. Számos részterületen – de különösen a környezetvédelemben és az igazságügyi területeken – biztos, hogy jobb megoldások születtek annál, mint ha pusztán a magyar belpolitika adott időben kialakult tudatossági szintje alakította volna a hosszabb távra is érvényes játékszabályokat. Hasonló volt a helyzet a versenypolitikában, a mezőgazdaságban és a közlekedés területén is.

d) Jelentős szerepe volt az uniós tagság távlatának – és az euró gyors bevezetésével⁵ összefüggő várakozásoknak – is abban, hogy az ország kikerült az adósságcspadából. Konkrétan: a külső finanszírozási feltételek tartósan és jelentősen megjavultak, méghozzá az ország saját teljesítményénél aránytalanul nagyobb mértékben. Ennek egyik tényezője kétségkívül a globális pénzbőség volt, a másik összetevője viszont az úgynevezett konvergenciajajtszma. Ez utóbbi azt jelenti, hogy a közös pénz övezetébe történő belépésre számítva a külső forrás költsége jelentősen csökkent, a költségvetés kiegyensúlyozását, az árfolyam tartós stabilizálódását és felértékelődését, a kamatszint tartós csökkenését és az árstabilitást a piaci szereplők eleve adottnak vették, vagy ha nem, a közeljövőben való bekövetkezétre számítva alakították üzleti terveiket.⁶ Ez a várakozás annyira általános volt, hogy – a kettős valutarendszertől mindig joggal

⁵ A csatlakozási szerződésben „belátható időn belüli” belépésről esik szó. Az első Orbán-kormány a lehető legkorábbra, 2006-ra tette ezt az időpontot, ami később etolódott, de úgy tűnt (a szakirodalmi és a közéleti állásfoglalásokból egyaránt), hogy csak csúszik, és „ami késik, nem múlik”. Ehhez képest újabban a 2025 utáni időszak szerepel távlatként.

⁶ Érdeemes megjegyezni, hogy a svájcifrank-alapú hitelezés elterjedése és általában a lakossági és a vállalati eladósodás megugrása ezen alapult. Számos publikáció hívta fel a figyelmet arra, hogy a tényleg alulbankosított, és hogy a háztartások meg a cégek adósságrátája messze elmarad a nyugat-európai referenciaértékek mögött.

tartó MNB – ekkortól engedélyezte az euróval való fizetést is, sőt még a telefonfűlkékben is lehetett euróérmével fizetni. Jól emlékszem, hogy 2006 tavaszán-nyarán vidéki piacokon fagyaltot és sört is lehetett venni euróért, még hozzá 250 forintos egységes árfolyamon, ami megegyezett a jegybanki középértékkel.

Az euróövezet válsága kapcsán – megítélésem szerint tévesen – közkeletűvé vált az alacsony kamatszint hibáztatása, mondván: a magyar kormánytól a görögig mind ezért mentek lépre. Ez azonban inkább elterjedt, mint megalapozott vélekedés. Egyfelől, még oly olcsó forrást sem muszáj elpazarolni. A kelet-ázsiai országok és Afrika számos gazdasága a forrásbőséget ebben az időszakban eredményes fejlesztésre használta. Másfelől, a magyar és a görög esetben az állami költelezés volt a gondok forrása, mind mértékében, mind szerkezetét tekintve. Az állami döntéseket pedig többnyire politikai alapon hozzák, vagyis nemigen befolyásolja az aktuális kamatszint. A valóban nagy beruházásokról (Pakstól az olimpia megrendezéséig) általában nem kamatszempontból döntenek, s ha ez szerepet játszhat is, legfeljebb árnyalja, de nem kiváltja a döntést. Végül, mint az közismert, a buborék a magánpiacokon képződött és ott vált igazán pusztítóvá. Ennek azonban sokkal bonyolultabb összetevői vannak – a kamatsatornától a sokféle aszimmetrikus és tökéletlen információ át a csordaszellemig bezárólag.

e) Az uniós csatlakozás megnövelte az ország *külpolitikai mozgásterét*. Különösen a szomszédos országokkal kapcsolatban volt fontos a traumákkal teli múlt meghaladása, ami egyebek mellett a határon túli magyarság megmaradást is szolgálja (Jeszenszky [2010]). De nem kevésbé fontos a „semmit rólunk nélkülünk” elv érvényesítése az EU-n belül. Hiszen a magyar képviselők az unió minden fórumán közvetlenül alakíthatják – az utóbb Magyarországra is alkalmazott – közösségi szabályokat és döntéseket, egészen a vétőig terjedő jogosítványokkal.⁷ Meghatározhatják, mely lépéseknek leszünk részesei, s miből maradunk ki. Szövetségeseket toborozhatnak a kohézió megőrzése érdekében éppen úgy, mint a közös bankfelügyelet túlterjesztésének korlátozásához. Brüsszel nem Moszkva – még a biztosokat is a magyar, a német stb. kormány delegálja, és az általunk választott EP-képviselők erősítik meg hivatalukban, ami – mint többször láttuk – egyáltalán nem automatikus.

f) Talán az előadottaknál is fontosabb a *társadalmi* mozzanat. Jobb híján európaizációknak hívják a szakirodalomban azt a kölcsönhatást, amely az európai uniós társadalmak között horizontálisan, továbbá a közösségi és a nemzeti szervek, a régiók és az állampolgári csoportok közt részint vertikálisan, részint horizontálisan kialakul. E szintek és szereplők között párhuzamosan és sokszor kölcsönhatásban alakulnak a folyamatok, itt messze nem pusztán a tagság előtti időszak fentről lefelé zajló ellenőrzése a lényeg. E folyamatok polgárközelivé teszik az uniót – az Erasmus programtól az euróregiókig terjedő körben. A schengeni rendszer a szabadság és a biztonság közös terét minden uniós polgár számára kézzelfoghatóvá teszi. Nem kell sokat értekeznünk arról, hogy mekkora előny ez például a kisvállalkozások külpiacra lépésében. Hasonlóképpen az a tény is, hogy a megyei és városi önkormányzatok

⁷ Nem akármilyen döntést hozott a német alkotmánybíróság, amikor 6:2 arányban törvényellenesnek minősítette az EKB kötvényvásárlási programját, és az ügyben az Európai Bíróság állásfoglalását kérte (FAZ [2014]).

egy része megtanult pályázni, együttműködni és elszámoltathatóan fejleszteni, önmagában hatalmas előrelépés.

g) Igen fontos mozzanat volt az európai távlatok megnyílása. A korábban az együttműködést mellőző, sokszor szűk csoportérdekeket megjelenítő, a piacok és a szolgáltatások széttagoaltságához vezető viszonyok, az áttekinthetetlen piacvédelem, a kétes jogállamiság új, előrelépéseket kikényszerítő koordinátarendszerbe került. Az a tény, hogy sok százezren vállalhatnak és vállalnak is munkát más EU-országban, és százezrek tanulnak más uniós tagállamban, Magyarország – és a többi tagállam – polgárai, oktatási intézményei és cégei számára számos új és jó lehetőséget tárt fel. Az efféle ismeretek, a mindennapi tapasztalat, az árak egybevetése, a munka és a szabadidő eltöltésének élménye fokozatosan egyfajta európai öntudatot és jövőbeli együttműködési készséget is fejleszt.⁸ Ezt a német–francia és a lengyel–német példa fényesen igazolja. Ugyanezt üzleti szempontból úgy is megfogalmazhatjuk: egy fejlesztés, egy képzettség, egy új kezdeményezés vagy egy új termék/szolgáltatás az 500 milliós egységes piacon másként hat, mint a megszokott tízmilliós piacon. És a közös valuta révén mind a komparatív, mind pedig a cégek által létesített kompetitív előnyök is erőteljesebben kihasználhatók.

A verseny pedig – sokszorosan igazolt módon, de nem utolsósorban az árkonvergencián és az árstabilitáson is mérhetően – a mennyiségi mutatókon túlmenően is javítja a fogyasztói jólétet. Ez a biztosításoktól a repülőjegyekig terjedő körben kézzelfoghatóvá vált az elmúlt évek során. Sőt az is érzékelhető, hogy a piac meghódíthatóvá válása (*contestable markets*) már önmagában is – sokszor már a valódi versenytárs megjelenését megelőzően – fokozza a jólétet, szélesíti a választékot, erősíti a hatékonyságot és javítja a mindezekhez társuló szolgáltatások szintjét.

A fenti hét pontban csak a leginkább kézzelfogható eredményeket összegeztük, korántsem a teljesség igényével. Nehéz lenne elvitatni, hogy – különösen a kimaradottakkal, így Szerbiával vagy Ukrajnával egybevetve – Magyarország EU-tagsága egyértelmű sikertörténet. Különösen történelmi léptékkal mérve fontos, hogy immár nem vagyunk többé komország. Ugyanakkor az sem kérdéses, hogy nem élünk minden eséllyel – erről szólunk a következőkben.

A kihagyott lehetőségek sora

Egyoldalú lenne a kép, ha nem szólnánk azokról a súlyos tényezőkről, amelyek képzeletbeli mérlegünk másik serpenyőjébe kerülnek. Ezek számbavétele jórészt megmagyarázza az EU-ból való kiábrándulást, ha annak mértéke bizonyára nem is függetleníthető az irányított diskurzus jellegétől, hangnemétől. Magyarország sok tekintetben normális (értsd: átlagos) EU-tagállam lett, hiszen a belpolitika hosszú évek óta előszeretettel és egyre erőteljesebben használja az EU-t bűnbakként – voltaképp az élet minden területén. Ez a belső szükségletektől (avagy kommunikációs megfon-

⁸ A korábban emlegetett euroszkepticizmus részben ennek ellenhatásaként, de nagyobb részben belpolitikai okokból erősödik – főképp az elit és a lemaradók közti ellentétet jeleníti meg.

tolásoktól) jobban függ, mint a dolog érdemétől. Ugyanakkor az sem kérdéses, hogy a 2008 és 2013 közti időszakban – éppen a föderális irányvétel és az EU-t átpolitizáló lisszaboni szerződés kapcsán – az uniós intézmények közt is felerősödött a versengés. Saját hatáskörüik kiterjesztése érdekében hasznos lehet egy-egy tagállammal vagy területtel példát statuálni – különösen, ha „optimális” betegről van szó.⁹ Ennek jellemzője, hogy bizonyára nem hal meg a kezeléstől, de maradéktalanul meg sem gyógyul tőle – és Magyarország sok tekintetben ilyennek bizonyult.

a) Magyar szempontból messze a legnagyobb kihasználatlan lehetőség a közös pénz, az euró megalapozott és gyors bevezetésének elmulasztása. Miközben az önálló valuta fenntartása kis, nyitott gazdaságokban a nemzetközi közgazdasági irodalom szerint megengedhetetlen luxus, az új tagállamok közül csak a sajátos helyzetű két sziget- és négy kis ország tudott csatlakozni. Magyarország esetében az első Orbán-kormány 2006-ra (vagyis a csatlakozás utáni lehető legközelebbi bevezetésére) vonatkozó célkitűzése utóbb többször módosult, és mára a szinte beláthatatlan 2025 utáni távlatba került.¹⁰ E döntésnek – egyesek szerint: sodródásnak – 2005 óta egyértelműen politikai okai voltak és vannak. A mindenkori kormányzat nem kívánta a maga döntési és mozgásszabadságát (beleértve a mértékeket és az eljárásokat is) az uniós „kényszerzubbony” által korlátozni. Míg a baloldali kormányok esetében az állampénzügyi mutatók jelentették a gondot, a jobboldali kormányoknál inkább a gazdaságpolitikát az egész ciklusban átható szokatlan megoldások, a rögtönzött és szabálykövetőnek semmiképpen sem tekinthető döntések állandósulása miatt¹¹ vált illeszthetlenné (miközben a számszerű mutatók tekintetében sosem voltunk oly közel a követelményekhez, mint ekkortájt). A szakmai nézetek tekintetében mérvadóknak tekinthető magyar közgazdászok jelentős része megszólalt a *Közgazdasági Szemle* 2012. júniusi tematikus számában. A közel egy tucat hozzászóló közt egy sem akadt, aki a halogatást jónak, a közös valuta övezetéből való tartós kimaradást távlatosnak vélte volna. Ez önmagáért beszél.

A hazai döntéshozatal azonban e kérdésben is megosztott. Főképp közéleti fórumokon volt hallható és olvasható – még hozzá az elmúlt évtized egészében, bár változó intenzitással – a közös valuta rendszerszerű gyengéit hangoztató vélemény, a belépéssel kapcsolatos óvatosság szorgalmazása. Az a tény, hogy az euró építménye nem menthette és nem is mentette meg a válságtól a görög, az ír, a spanyol, a szlovén vagy épp az olasz gazdaságot, sokak számára perdöntő bizonyítékká vált a tekintetben, hogy „sietni márpedig nem érdemes”.

⁹ A tagállamokkal folyó hatásköri vita korántsem csak magyar–EU viszonyban áll fenn, ahogy ezt részletesen dokumentálja *Vörös* [2012].

¹⁰ Orbán Viktor kormányfő előadása az MNB I. Lámfalussy-konferenciáján. 2014. január 31. (Lásd a *Világ gazdaság és a portfolio.hu* tudósításait.)

¹¹ A megfigyelők közt – máig eldöntetlen – vita tárgya, hogy e lépések rendszerré állnak-e össze, avagy hogy a rendszertelenség a rögtönzéssel azonos értelműnek mondható, ahogyan, mondjuk, Eucken követői vélik. Figyelemre méltó, hogy a magát „unortodoxnak” nevező megközelítés elvi síkra emelése, új paradigmaként történő megfogalmazása a kísérlet szintjén már dokumentálható. Lásd a *Polgári Szemle* 9. évfolyamának 3–6. számában olvasható – és online is elérhető – tanulmányfüzért (http://www.polgariszemle.hu/app/interface.php?view=v_toc).

Ezzel kapcsolatban érdemes felidéznünk azt, hogy a közös valutát sosem pénzügy-technikai, hanem gazdaságpolitikai-stratégiai képződményként alkották meg.¹² Ez egyebek mellett azt jelenti, hogy nem a devizapiaci alkusz szempontjai a perdöntők – például hogy pillanatnyilag alacsony-e a kamat, és hogy kellő likviditás jut-e a kötvényhozamok realizálására –, hanem a gazdaságstratégiai kérdések jellegéről, a döntési rend átláthatóságáról, a válságelhárítás eszközeiről, módjáról, időtartamáról és költségeiről, ez utóbbiak átháríthatóságáról lenne szó.

Vagyis: ha a döntéshozók – bármi okból – nem hívei a szabálykövető politikának (a jogban, a gazdaságban és az élet más területén), és ezért a saját mozgásterük bárminő beszűkítését elfogadhatatlan béklyóként élik meg, akkor ez az ország sosem „érik meg” az euróra. Bizonyos értelemben erről van szó a svédek és a dánok, valamint a britek esetében is, és egész biztosan a közép-európai új tagállamok közül a nagyobbakéban. A probléma csak az, hogy míg a britek és a dánok még élhettek az előre kitargyalt kimaradás (az *opt-out*) lehetőségével, az 1997-ben elfogadott amszterdami szerződés óta ez a lehetőség többé nem áll fenn.¹³ Ha egy jegybank vezetése nem tartja különösebb értéknek az árfolyam stabilitását, ezen eszköz – mint állítólagos védőgát – feladása számára valóságos csapás lesz, hiszen ezzel alkalomadtán nem tud élni. Sőt ha ebben még a gyenge valuta exportösztönző hatásával kapcsolatos régi tévhit is munkál, akkor a banki vezetés végképpen nem szívelheti az árfolyam „végeleges és visszavonhatatlan rögzítését”, amit a valutaunió jogilag és tényszerűen is jelent. Tegyük hozzá: míg az EU-ból ki lehet lépni (igaz, ennek mikéntjét először csak a lisszaboni szerződés szabályozta), a valutaunióknak nincs efféle kiugrási záradéka.

Ugyanakkor a tízmillió lakos és a sokszor tízmillió ügyletkötő számára a stabilitás szigete, az árfolyam- és a kamatkockázat kiesése, az árak és a díjak közvetlen egybevetetősége, valamint a növekvő verseny – már vázolt – jótékony hatása ellenállhatatlan vonzerőt jelent(ene). A 2014-re megnövekedett feltörekvő piaci bizonytalanság csak megerősítette, hogy a kis, nyitott gazdaságoknak valóban luxus a saját árfolyam, a saját valuta fenntartásának kockázata. Hiszen amikor a központi országok szigorítanak, a fejlődő országok valutája erőteljesen kileng – immár jó négy évtizede, vagyis a Bretton Woods-i rendszer felbomlása óta. Nem kétséges, hogy a külföldi és belföldi befektetők, a pénzintézetek és a nyugdíjalapok, vagyis a pénzügyi egyensúlyt és az árfolyamot alakító nagyjátékosok levonják mindebből a tanulságot. Magyarország nem Nagy-Britannia, amely jó 250 éve a világ pénzügyi központjának tudhatja magát. A forint nem világvaluta, hanem azon feltörekvő piaci pénznemek egyike, amelyekkel (pontosabban: amelyek ellen) még spekulálni lehet. És ha arra gondolunk, hogy ezek száma is csökken (mondjuk a norvég korona, a svájci frank vagy a cseh korona lényegesen stabilabb, mint a dél-afrikai rand, a török líra vagy az argentin peso), miközben teljesen ismeretlen valutákkal nem kereskednek, a kör bezárul.

b) Sokan érvelnek úgy a politikai és szakmai paletta mindkét szélén, hogy az euróövezet, illetve más esetekben az uniós döntéshozatal megkövetelte reformok kény-

¹² Alapos összegzését lásd *Palánkai* [2012]-ben.

¹³ Mint annak idején is látható volt, a joganyag és a vívmányok egységes egészként való felfogása jórészt épp az akkoriban eldöntött keleti bővítést megelőző, az ebből adódó felhígulást elhárító lépés volt.

szerpályára vinnék az országot, és voltaképp nem is szükségesek, vagy ha mégis, semmiképp se sürgetők. Hallhatjuk ezt a megújuló energiaforrások arányának növelését célzó – az Európai Parlament által 2014 januárjában jóváhagyott – irányelv ügyében éppúgy, mint a felsőfokú végzettségűek arányának növelését szorgalmazó Európa 2020 stratégia vagy a juttatások célzottá tétele kérdésében.

Jegyezzük meg: mind az államháztartás tartós, szerkezeti lépéseken alapuló ki-egyensúlyozásának igénye, mind a többi itt sorolt lépés a közgazdasági elméletben napjainkba perdöntővé vált sikermérce, a *fenntarthatóság* szempontját jelenítik meg – többnyire a különféle rövid távú, néha kimondottan népszerűség-hajhászó intézkedések és a látványpolitizálás ellenében. Más szóval: efféle lépésekre nem azért van szükség, hogy Brüsszelben, Strasbourgan, Frankfurtban vagy másutt az illetékesek elismerően bólintsanak. Hanem: mindenekelőtt saját társadalmunk, saját gazdaságunk hosszabb távú, jól felfogott érdekében.¹⁴ Az érdemi, nagyszabású szerkezeti reformok nálunk megfigyelhető jó másfél évtizedes jelzése bizonyára közvetlen magyarázó oka annak, hogy a magyar gazdasági növekedés trendértéke 1 százalékra süllyedt, szemben a még mindig 2,5 százalékos térségi átlaggal (OECD [2014]).

Az itt kifejtettek tükrében azonban érteni véljük, hogy a széthúzó társadalmi preferenciák, az erősödő konszenzushiány, az élesen versengő törekvések mellett még formálisan nagyonak tetsző törvényhozási erő is csak kisebb változtatásokat szült az elmúlt évtizedben. Ami érthető, ugyanakkor aligha igazolható, még kevésbé természetes vagy a végletesen lebutított formában megidézett „pályafüggőséggel” magyarázandó („mifelénk ez már csak így szokott lenni”, avagy „kutyából nem lesz szalonna”).

c) Az uniós csatlakozás egyik mítosza az volt, hogy ennek révén kerül most már karnyújtásnyira térségünkben a Friedrich List és Kossuth Lajos nyomán várt és szorgalmazott gazdasági felzárkózás. Az érzelmi okok és a társadalmi elvárás mellett ezt erősítette a politikai közbeszéd is. És ezt látszottak alátámasztani a futószalagon gyártott neoklasszikus növekedési modellek is, ahol a reálkonvergencia megvalósulása pusztán idő és akarat dolga, amit néhány makrováltozó jó belövésével bárki elérhet.

Ez a hangulat dokumentálható az úgynevezett Balassa–Samuelson-hatás könyvtárnyi irodalmával éppúgy, mint a korabeli merész növekedési tervekkel. Bár az olcsó pénz és az egyszerű felhajtóerők jóvoltából 1997 és 2006 közt a magyar növekedés üteme évi 2 százalékponttal meghaladta az uniós átlagot, ez az előny tűnékenynek bizonyult. A felzárkózás már évekkel a pénzügyi válság kitörése előtt megállt, sőt 2004 és 2006 közt már csak az erőteljes külső eladósodás vastüdején lélegezve folytatható. Ami sokakat meglepett, hogy a növekedési pályára a válság 2010-ben megfigyelt elmúlását követően sem volt visszaút.

Érdemes visszautalni: a GNI legfeljebb 1, a költségvetési kiadások 2 százaléka-ra rúgó uniós transzfer (amely a fogadó ország GDP-jének legfeljebb 4 százalékat tehetette ki) önmagában nyilván nem lehet a növekedés döntő hajtóereje. Sőt maga

¹⁴ Kopits György meggyőzően mutatja be, hogy fegyvelmezett államháztartási politika mellett az uniós szabályok egyáltalán nem korlátozzák a nemzeti szuverenitást a költségvetési kérdésekben, minden érdemi – politikai mérlegelést igénylő, az újraelosztást érintő – ügy az ország hatáskörében marad, még ha a tagállam az euróövezet tagjává válik is (Kopits [2012]).

a nagy piac és az árstabilitás is csak peremfeltétele, de semmiképpen sem lehet biztosítéka a növekedés tartósságának. Az EU sosem volt fejlesztési integráció – ha e téren néha mégis sikeresnek bizonyult, az kivételesnek mondható. Ahol valódi, gazdaságtörténeti léptékű felzárkózási történeteket látunk (például Írországban, Finnországban vagy Szlovákiában és Lengyelországban), ott a nemzeti gazdasági stratégiák szerepe volt a perdöntő – és persze a célok és sokszor az eszközök tekintetében is kimunkált és fönntartott társadalmi konszenzus. Éppen így, az összeomlásban a görög, a portugál és a szlovén nemzeti stratégia volt a perdöntő. Az EU tehát keret, amely lehetőséget ad a kitörésre, de azt nem szavatolhatja és nem is szavatolja. Főképp: feltétel nélkül nem (amikor egyoldalúan csak fejőstehénnek tekintik).

d) E sorok írója azok közé tartozott, akik az – előző részben méltatott – intézményépítés folytatódását és kiteljesedését adottnak vették, és ekképp automatikusan előre vetítették. Úgy véltem, a jó kormányzás eszméje és példája elégséges lehet arra, hogy Magyarországon is követőkre találjon, akár önként, ellenszolgáltatást nem várva. Az EU az élet szinte minden területén igyekszik kikényszeríteni a jobb minőségű kormányzást. Ebben különösen szembeötlő a kormányköziséget megerősítő lisszaboni szerződés és a nemzetek feletti válságkezelő intézkedések közt kialakult feszültség.

Ez a felfogás túlértékelte a tagállamok (és társadalmuk) EU iránti lelkesedését, az uniós értékrend iránti idealista elköteleződést és persze a közös szervek végrehajtó-kikényszerítő képességét is. Értelemszerűen alábecsülte a földrészünk egészén végigsöprő populizmus gazdasági és politikai vonzerejét. Holott kézenfekvő, hogy az intellektuálisan vagy szakmailag összetett kérdések a negyven másodperces klipek és a twitterbejegyzések uralta információs folyamatból kiszorulnak, míg az érdekes, a szórakoztató és persze a végletekig – igen/nemre – leegyszerűsített válaszok uralma szinte elkerülhetetlenné válik.

Hihetetlennek tűnt, hogy befejezettek hitt tények, bonyolult szakmai és jogi alkuk (amilyen az uniós alkotmány volt) egy-két kérdésben igen/nemre szűkülő népszavazásokkal annullálhatók – úgy, hogy a szavazók kezdettől fogva nem érdeklődtek a kérdések iránt, sokszor meg sem értették, miről kellene dönteniük. A voksolás tétje ugyanis belpolitikai volt. A nemmel szavazók figyelmeztetést küldtek a kormányuknak, kifejezték dühüket a munkanélküliség és az elit elidegenedése miatt. Ebben a közegben az egymást követő magyar kormányok kezdettől fogva nem is igen éreztek késztetést arra, hogy a kötelező minimumnál többet teljesítenek az integráció területén. Pedig a kialakuló játékszabályok – többé-kevésbé – mindnyájunkat kötnek, a kimaradás pedig fapados tagsággal egyenértékű.

e) Az előzőkből már kitűnhet, hogy a valódi stratégiai kérdések – például hogy milyen EU kell nekünk (főleg hosszú távon); mit tudunk mi, magyarok letenni a közösség asztalára; vannak-e stratégiai szövetségeseink, és a visegrádi kör megnyíában az – jószerével fel se merültek. A magyar álláspont többnyire a kedvező transzferegyenleg védelmére szorítkozott, a szélesebb megközelítéseket és az ezekhez kapcsolódó felvetéseket eleve elhárította (mindegyik kormányzat). Ezért idegenek maradtak tőlünk az EU megújítását szorgalmazó törekvések, amelyeknek

keretében talán mód lett volna a magyar érdek, a magyar szempont újragondolására, távlatosabb felépítésére.¹⁵ Kis túlzással az „undokok koalíciójának” váltunk oszlopos tagjává, akik a meglévő viszonyokat eleve vívmánynak („minden világok legjobbjának”) tekintik.

Konkrétan: az EU megújítását szorgalmazó törekvések (a biztosok számának gyökeres visszametszésétől az agrártámogatások célzottá és elvszerű/átlátható rendszerbe foglalásáig) – kormányzati felállástól függetlenül – rendre a magyar tárgyalók ellenállásába ütköztek. Nem született egyetlen kezdeményezés sem az uniós politikák bármelyikének megújítására. A célszerűséget javító, a fegyelmet erősítő lépéseket általában nem támogattuk, ha mégis (mint a hatos jogszabály-csomagnál), akkor érvénye ránk nem vonatkozott. Miközben igaz, hogy az uniós szervek hatáskörátvétele nem lehet spontán, ellenőrizetlen és mértéktelen, az is igaz, hogy az unió – mint minden sokoldalú és szabályalapú intézmény – a gyengébb tárgyalóerejű feleknek kedvez. És az erősebbek engedhetik meg a külön utat, a kétoldalú egyezkedést. A többsebességű Európa sajnos mára ténnyé vált – és ebben Magyarország a cserepadon foglal helyet.

Mérleg és kitekintés

Az előadottak alapján egyfajta összegzés bizonyára elkészíthető. A következőkben a véglegesség és a tévedhetetlenség igénye nélkül fogalmazunk meg néhány előzetes következtetést, amelyek mind a helyzet megértésében, mind esetleges javításában használhatók lehetnek.

1. Az uniós tagság tekintetében nem értelmes, nem hasznos és sokszor nem is értelmezhető az a közkeletű eljárás, amikor azt állítják: az EU-tagság a GDP évi 1, 1,2 vagy 1,5 százalékpontos növekedését eredményezte. Mint láttuk, az eredmények összetettek, *a hatások sokszor nem számszerűsíthetők, és a jólétet növelő elemek tekintetében is sok a minőségi, nem mérhető elem.* Ahol és amikor a növekedési teljesítmény javult, abban része volt a külső környezetnek. Nagy szerepet játszott a világméretű pénzbőség, majd a piacok kiszáradása, utóbb a pánik visszatérte és elmúlta is. A belső tényezők meghatározó szerepe aligha vitatható.

2. Bizonyára *hamis képet ad* az EU-tagság mibenlétéről és hozadékaról az a szokásos mérce, amelyet a cikk elején magunk is idéztünk: *az egy főre jutó támogatások és uniós befizetések nettó egyenlege.* Ez ugyanis kizárólag bürokratikus szempontból megfogalmazott, az államigazgatás bizonyos részeit mérleg szempontból értékelő mutató. Mit sem mond arról, hogy e pénzüsségeket mennyire célszerűen használják fel. S ha az Állami Számvevőszéknek nem is hatásköre a célszerűséget vizsgálni, a közgazdasági elemzés ettől nem tekinthet el. Vajon miféle hozadéka van a sokszor megidézett, mindössze 20 centiméter magas minikilátónak, a 4-es metrónak vagy

¹⁵ Jól mutatja ezt a Külügyminisztérium folyóiratának idézett két számában megjelent tucatnyi írás csakúgy, mint az a tény, hogy a lap – elektronikusan legalábbis – egy éve nem közöl újabb írásokat. Hisz a transzfervita lezárult.

épp a debreceni második villamosvonal fél évszázad utáni újjáélesztésének? Pénzt költeni azért, mert rendelkezésre áll – közgazdasági és értékrendi szempontból sem tűnik megalapozottnak.

3. Az uniós tagság tehát magyar szempontból *felemás eredménnyel járt*. A kimaradásnál jobb, a hatékony tagságnál, a lehetségesnél kevesebb az eredmény. Gyorsmérlegünk tételei egyszerre mutatják az elmulasztott és a megtett lépések hozadékát. Ha egyszer beléptünk, nem tekinthetünk el az uniós versenypolitika szabályaitól – ezt mutatta a Malév felszámolása. Ha nem vagyunk részesei a bankunióknak, a legtöbb nálunk működő pénzintézet sem segít a közös válságkezelő alap. Ha beléptünk, nem tilthatjuk el a szabad munkavállalástól még a fiatal orvosokat sem. Ha kimaradunk az európai kutatási térből, ha nem fizetjük a tagdíjat a nemzetközi szervezetekbe, nem élvezhetjük az efféle tagságból adódó – korántsem pusztán anyagi – előnyöket sem.

4. *Az unióval kapcsolatos kétértelműségekben végső soron a magyar társadalom és a magyar gazdaság évtizedes vergődése jelenik meg*. Amit sokan csodaszernek vélték, az bizony placebo vagy legjobb esetben enyhe természetgyógyászati szer csupán. Segít ugyan, de nem a valóban súlyos, krónikus esetekben. Akkor marad – tetszik, nem tetszik – az IMF védernyője. S miközben könnyű és ezért elterjedt saját választás-megtagadásainkért a külvilágot okolni, a tények nem változnak. A költségvetésnek (ami persze a nemzetgazdaságnak alig felét csoportosítja át) 98 százaléka nemzeti hatáskörben maradt. Oktatási, térségfejlesztési, társadalmi integrációs kérdésekben itthon döntenek (vagy nem döntenek).

5. Érdemes megismételni: az EU közös szerveinek gyengítése, a kormányköziség – végső fokon a különutak – erősítése csak a nagy és erős államok (például Nagy-Britannia, Svédország vagy Franciaország) érdeke lehet, bár nem feltétlenül és nem automatikusan az. Ők is sok mindent el tudnak érni uniós mezben, amit – a történelmi tehertétel vagy más ok miatt – egyedül nem. *A kis, gyenge, többnyire természetes szövetséges nélküli államok* – a közgazdaságtan nyelvén szólva – *a közösségi intézmények, a közösségi döntési rend potyautasai*. Rajtuk keresztül lehet elérni azt, amit a „nemzeti öntörvényűség” délibábját követve aligha. Nekünk biztosan nem érdekünk, hogy az EU darabjaira hulljon, jelentőségét és befolyását veszítse – akár polgárai között, akár Szerbiában vagy Ukrajnában, hogy két olyan szomszéd országot említsünk, ahol jelentős magyar kisebbség él. Ezért – az előző évtizeden meszse túlmutató – valódi, távlatos EU-stratégia lenne kívánatos, amelynek kidolgozása nem egy ember és nem is egyetlen intézmény feladata lehetne.

6. A magyar növekedés döntően *a belső tényezők* mozgásba hozatalától függ – eme összetett kérdést nem e helyütt fejtjük ki (Csaba [2012]). Ehhez azonban az uniós keret jó *kiegészítőket, kapaszkodókat és társfinanszírozást* is jelenthet. Nem mindegy, hogy tovább folyik-e az elmúlt évek sokszor bürokratikus gyakorlata (Nagy-Heil [2013]), vagy esély nyílik arra, hogy a lehívások maximálásának együgyűségét a hatékony, versenyképes, externáliákra összpontosító, felvilágosult fejlesztési gyakorlat váltja-e fel. Ennek kevés jelét látjuk ugyan, de az nem ok arra, hogy a szorgalmazásával is felhagyjunk.

Míg sok minden szól amellett, hogy a következő évtizedben a magyar–EU kapcsolatok fő vonala a sodródás és az erősödő látványpolitizálás kettőse marad, a

reményt feladni nem lehet. Bízunk benne, hogy meg tud formálódni az az igény, ami az alapváltozatnál jobb kimenetelt biztosító, újító szellemű és az ország javát eredményesebben szolgáló gyakorlat kimunkálására vezethet talán az előttünk álló évtizedben – ha nem is holnap.

Hivatkozások

- AKERLOF, G – SHILLER, R. [2011]: *Animal Spirits – avagy a lelki tényezők szerepe a gazdaságban és a globális kapitalizmusban*. Corvina Kiadó, Budapest.
- ANDOR LÁSZLÓ [2014]: *Versenyképes és szociális Európa – a Világ gazdaság „2014 – minden lehetséges!” című konferenciáján tartott előadás*. Budapest, Larus Konferenciaközpont, január 30.
- CSABA LÁSZLÓ [1999]: *Hogyan maradjunk ki az Európai Unióból? Gazdaság, új folyam*, 7. évf. 2. sz. 25–36. o.
- CSABA LÁSZLÓ [2012]: *Haladás vagy hanyatlás? Avagy miért marad le Magyarország? Megjelent: Muraközy László (szerk.): Földobott kő? Tények és tendenciák a 21. században*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 282–312. o.
- FAZ [2014]: *Verfassungsrichter halten EZB-Programm für rechtswidrig*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, február 7. <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise-verfassungsrichter-halten-ezb-programm-fuer-rechtswidrig-12789643.html>.
- HETÉNYI GÉZA [2013]: *A többéves pénzügyi keretről szóló tárgyalások magyar szempontból*. Európai Tükör, 18. évf. 1. sz. 46–54. o.
- HETÉNYI GÉZA – MONDOK BENŐ [2012]: *A capping mint a legfőbb magyar probléma*. Európai Tükör, 17. évf. 1. sz. 89–97. o.
- JESZENSZKY GÉZA [2010]: *Trianon túlhaladása*. Magyar Szemle, új folyam, 19. évf. 5–6. sz. http://www.magjarszemle.hu/cikk/20100713_trianon_tulhaladasa.
- KINDLEBERGER, CH. P. – ALIBER, Z. [2005]: *Manias, Panics and Crashes*. 5. kiadás. Wiley Investment Classics, Hoboken, N. J.
- KOPITS GYÖRGY [2012]: *Can fiscal sovereignty be reconciled with fiscal discipline?* Acta Oeconomica, 62. évf. 2. sz. 141–161. o.
- NAGY SÁNDOR GYULA – HEIL PÉTER (szerk.) [2013]: *A kohéziós politika elmélete és gyakorlata*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- OECD [2014]: *Economic Survey of Hungary*. 2014. január 27. <http://www.oecd.org/hungary/economic-survey-hungary.htm>.
- PALÁNKAI TIBOR [2012]: *Megmenthető-e az euróövezet?* Köz-Gazdaság, 7. évf. 1. sz. 15–36. o.
- PORTFOLIO [2014]: *Fónagy: a magyar tulajdonjog visszaállítására törekszünk a közműcégek-nél*. Portfolio.hu, február 5. http://www.portfolio.hu/gazdasag/energia/fonagy_a_magyar_tulajdonjog_visszaallitasara_torekszunk_a_kozmucegeknel.195026.html.
- VÖRÖS IMRE [2012]: *Csoportkép – Laokoóonnal*. HVG-Orac Kiadó–MTA Társadalomkutató Központ, Budapest.