

Palánkai Tibor
az MTA levelező tagja

AZ INTEGRÁCIÓ MÉRÉSÉNEK NÉHÁNY ELMÉLETI-STRATÉGIAI KÉRDÉSE

Elhangzott 1996. december 2-án

Magyarországon a társadalomban és a főbb politikai erők között többségi konszenzus van arról, hogy az országnak érdeke az euroatlanti intézményekhez való csatlakozás. Ez az érdek politikai és gazdasági egyaránt, legyen szó a belső demokratikus intézmények megszilárdításáról, biztonságunk fokozásáról vagy modernizációs felzárkózásunkról.

A csatlakozáshoz nem elegendő általános stratégiai érdekeinket tisztázni, hanem azokat adott területeken konkrétizálni kell. Ehhez az integrációs folyamat és hatásainak elemzése elengedhetetlen. Az integráció költség-haszon (cost-benefit) mérlegének elkészítése tehát politikai és gyakorlati jelentőségű egyaránt.

Mielőtt a mérés néhány konkrét kérdésére rátérnék, *néhány általános megjegyzést* kell tenni.

1. A politikai megfontolásokhoz és érdekekhez fűződő várakozások és hatások olyan tényezők, amelyek *teljesülése aligha mérhető, különösen nem egzaktan*. A politikatudomány ugyan képes paramétereket adni a „demokratikus intézmények szilárdságához” (koppenhágai kritérium), de a konkrét számszerűsítés

lehetetlen és hiábavaló lenne. A politikai előny-hátrány mérleg esetében legfeljebb rangsorolásra nyílik lehetőség. Más kérdés, hogy az ország biztonságának a növelése például jelentős gazdasági haszonnal járhat (befolyásolhatja a külföldi beruházások alakulását).

A gazdasági hasznok és költségek bizonyos területeken egyáltalán nem mérhetőek. Ez részben értelmetlen vagy lehetetlen lenne. Nemrégiben egy felmérés kimutatta, hogy a magyar lakosság több mint 60%-a azért igenli az ország EU-tagságát, mert nagy várakozásokat fűz a szabad munkaerőmozgás adta lehetőségekhez. (Zárójelben jegyzem meg, lehet, hogy éppen ez a várakozás egyharmar nem teljesül, de előbb-utóbb igen.) Az egyén számára megnövekedett gazdálkodási mozgástér akár munkavállalóként, akár vállalkozóként, a gazdasági szabadság kitágult határai, amit ma már az egységes belső piac ígér, olyan kihívás és vonzerő, amely nagyban befolyásolja véleményét.

Kevés szó esik róla, de hasonlóan fontos motiváló szempont lehet bejutásunk egy alacsony inflációs övezetbe. Nekünk az EU- és később az EMU-tagságunk éppen azt jelentheti, hogy részévé válunk egy stabil valutájú övezetnek. Ezt persze nem „kapjuk” „olcsón”. De magunknak valószínűleg még többre kerülne, s talán meg sem tudnánk egykönnyen valósítani.

2. Bizonyos hatásokat *számba tudunk venni*, sőt azokat *pontosan azonosítani tudjuk*, de *konkrétan nem lehet őket számszerűsíteni*. Ilyenek lehetnek a piaci liberalizálás következtében gyorsuló technikai haladás, a minőség javulása, a fogyasztói választék bővülése vagy a szállítási idők rövidülésének előnyei (pl. a határformalitások eltörlése miatt a külföldi partnerek „just in time” készletezésekre való bevonása).

Máskor a folyamatok komplexitása miatt ütközik nehézségekbe a számszerűsítés (pl. a vámunió és a közös piac hatása a gazdasági növekedésére vagy az EMS inflációmérsekelő hatásának azonosítása).

3. A hatások mérésénél külön kell vizsgálni *az integráció egyes szereplőit*. Az előnyök és hátrányok az egyének, a vállalatok, az egyes szektorok és a nemzetgazdaság szintjén különbözőképpen alakulhatnak. Lehetséges, hogy a nemzetgazdaság számára a mérleg pozitív, de a különböző területeken nagy tömegű lehet az egyéni vesztesek száma. A döntéseknél könnyen előfordulhat, hogy az erős alkupozícióval rendelkező szektorok vagy csoportok érdekei érvényesülhetnek, s adott esetben ellentétes eredménnyel, mint amit a hatások ország-mérlege indikálna, vagy az ország érdeke diktálna.

4. Viszonylag kifinomult mérési módszerekkel leginkább *a piaci formákkal*, főként a vámunióval kapcsolatban rendelkezünk. Kevésbé lehetséges *a gazdaságpolitikai hatások elemzése*. Ezek közül különösen a költségvetési hatásokról vannak konkrét számítások. Az előírások egyszerűsítése a termelési költségek

csökkentésében fejeződik ki. Majdnem lehetetlen a gazdaságpolitikai koordinációk hozadékának az azonosítása.

5. Hiba lenne a hatásmérlegek készítését túlzottan a költségvetési transzferekre szűkíteni. Sajnos ezúttal is *kísért a költségvetési szemlélet*. A költségvetési transzferek és azok mérlege az előnyöknek csak egy nagyon szűk szegmensét képezik. Végtelen hiba lenne, ha a döntéseket érdemükön felül befolyásolnák, bármelyik oldalon. A legnagyobb veszély az EU részéről fenyeget, hogy „túlzottan költségesnek” ítélik a kibővítéseket, s az EU szempontjából egyébként jelentős előnyöket figyelmen kívül hagyják.

6. Az előnyök és hátrányok, a hasznok és a költségek nem elemezhetők statikusan önmagukban. Azok *politikafüggőek*. Adott hatások több scenárióban vizsgálhatók, annak függvényében, hogy milyen prioritások és milyen hatékonyság mellett kerülnek végrehajtásra. A hatásokat jó vagy rossz gazdaságpolitikával jelentősen lehet befolyásolni, a költségeket leszorítani, a hasznokat maximálni.

7. Feltétlenül meg kell különböztetni a *rövidebb és hosszabb távú hatásokat*. Elképzelhető és valószínű, hogy rövid távon a stabilizáció vagy az integráció mérlege negatív, de a hosszabb távú hatások ezért bőven kompenzálhatnak.

8. Az integrációs hatások alakulása nagyban függ a *konjunkturális feltételektől*. Az integrációs folyamatot az 1960-as években kedvezően befolyásolta, hogy az kedvező konjunkturális körülmények között ment végbe. Később a hosszabb recesszió (pl. 1973 és 1983 között) az integrációs folyamatokban – legalábbis a kereskedelem szempontjából – komoly zavarokat okozott. Ugyanakkor a válság által generált rekonstrukciós kényszerek a vállalati szférában gyorsították az integrációt.

9. Az előnyök az integrációból részben lehetnek *közvetlenek*, mint például a piacnyitásból származó kereskedelemnövekedés vagy az előírások egyszerűsítéséből származó termelési költség-csökkenés. Más előnyök csak *közvetetten* jelennek meg. Ilyenek azok a hatékonysági és jóléti előnyök, amelyek a nagyobb piacokból, a méretgazdaságosság kihasználásából vagy az intenzívebb versenyből származnak.

10. A mérhető előnyök lehetnek minimálisak, vagy adott esetben a mérlegük lehet negatív, az integrációnak a hatása mégis lehet pozitív. Integráció híján ugyanis a negatív következmények még súlyosabbak lehetnek volna. Ezért feltétlenül indokolt a „nem integrációs” *alternatívának* a költség-haszon elemzése.

11. Korántsem biztos, hogy a várt előnyök *kis és nyitott gazdaság* esetében végül az országon belül realizálódnak. A vámleépítések növelik a jövedelmezőséget, amin az exportőr és az importőr cégek osztozkodhatnak. Hogy ki realizálja, erőviszonyok kérdése. A csatlakozás számos területen a belső árak csökkenését hoz-

hatja. Hogy ez ténylegesen lecsapódik-e a fogyasztónál, vagy a külföldi beszállító cégek vagy a nagykereskedelem árrését növeli, sok tényezőtől függ. A külföldi beruházások magas nyereségráta mellett úgy „térülhetnek meg”, hogy rövid idő alatt a befektetett tőke többszöröse hagyhatja el az országot.

12. Az integráció mérésével kapcsolatosan *számos módszertani probléma* vethető fel. A nehézségek már bizonyos folyamatok pontos mérésével kezdődnek. Azután a mérési módszerek is vitathatóak. A kontextusok miatt gyakran a tényleges hatások nem szűrhetők ki. A folyamatokat a maguk komplexitásában kell közelíteni, de ez a mérést rendkívüli módon megnehezítheti.

Mit kell mérni?

1. A felkészülés és az alkalmazkodás költségei.
2. Az integráció-érettség mérése.
 - 2.1. A fejlettségi színvonalak.
 - 2.2. Az átalakulás szükséges mértéke (Közép- és Kelet-Európában különös relevanciája van). A kopenhágai kritériumok ezt mint a „működő piacgazdaság” követelményét határozzák meg.
 - 2.3. A versenyképesség bizonyos mértéke, vagy ahogy a kopenhágai kritériumok fogalmazzák, képesség a „verseny nyomásának kivédésére” (meeting competitive pressures).
 - 2.4. A stabilitás vagy stabilizáció bizonyos mértéke.
 - 2.5. Az intézményi és jogrendszer harmonizációja és alkalmazkodása. Az 1995-ös madridi tanácsülés sokak szerint új kritériumként határozta meg „az adminisztratív struktúrák alkalmazkodását” (the adjustment of their administrative structures).
3. Az integrációs folyamat előnyei és hátrányai.
 - 3.1. Kereskedelmi hatások. Kereskedelemteremtés és eltérítés.
 - 3.2. Versenyhatások.
 - 3.3. Méretgazdasági előnyök.
 - 3.4. Strukturális hatások.
 - 3.5. Növekedési hatások.
 - 3.6. Fogyasztói hatások.
 - 3.7. Foglalkoztatási hatások.
 - 3.8. A regionális hatások mérése.
 - 3.9. Gazdaságpolitikai (pl. költségvetési) hatások.
 - 3.10. A társadalmi vagy szociológiai hatások mérése. Az integráció nyerteseinek és veszteseinek azonosítása.
4. Az integráltság, az integráció állásának vagy állapotának a mérése.

A felkészülés és alkalmazkodás költség-haszon mérlege

Két általános megjegyzést kívánok mindössze tenni.

1. Az átalakulás és a stabilizáció feladatait mindenképpen el kell végeznünk, hiszen a globális világgazdaságból származó kényszerek ezt elkerülhetetlenné teszik. Azok az intézményi és jogharmonizációs feladatok, amelyeket az EU-tagságra való felkészülés érdekében kell végrehajtani, járhatnak többletköltségekkel, de előnyeik mindenképpen nagyobbak, mint hátrányaik.

2. Az integrációra való felkészülés, annak viszonylag szoros határidői olyan kényszert jelenthetnek, ami ezeket a folyamatokat erősítheti és gyorsíthatja, nem engedi meg az esetenként fájdalmas intézkedések halogatását, a feladatok a végrehajtását feszítettebbé teszi. *Az integrációra való felkészülés hozadékát* valahol ebben az összefüggésben kell keresni.

Az integráció-érettség mérése

Az integráció-érettségre vonatkozóan korábban viszonylag kevés elképzeléssel rendelkezünk. Az EU az 1993. júniusi koppenhágai tanácsülésén a középkelet-európai országok számára tagsági kritériumokat szabott meg. Az integráció-érettség értelmezése és mérése szempontjából elsősorban ezeket használhatjuk.

1. Fejlettségi színvonalak

Az integráció-érettség szempontjából kézenfekvő, hogy a gazdasági fejlettségi színvonalnak kiemelt jelentősége van. A korábbi csatlakozásoknál ezt konkrétan nem tették megfontolás tárgyává, részben azért, mert az új tagok fejlettségüknél fogva megfelelték az alapvető követelményeknek, vagy mint a mediterrán kibővüléseknél történt, a politikai megfontolások a gazdasági gyengeségekkel kapcsolatos fenntartásokat háttérbe szorították.

Most, hogy az újonnan jelentkező országok közepesen fejlettek, a fejlettség kérdése az EU-ban is előtérbe került. Mivel a keleti irányú kibővítés politikai kérdés, konkrétan nem merül fel ezúttal sem, hogy van-e olyan minimális fejlettségi színvonal, ami kizárná bármely ország tagságát. Másrészt, mivel a Strukturális Alapokkal kapcsolatos igényjogosultságot az 1 főre eső jövedelmek alapján határozzák meg, a tényleges mérlegelésnél közvetetten ez nyilván mégis komoly súlyú esik latba.

Az első körben számításba jöhető CEFTA 5-ök fejlettségük alapján nem térnek el érdemben az 1980-as években csatlakozott mediterrán országoktól.

Szlovénia, a Cseh Köztársaság, Magyarország, Szlovákia és Lengyelország 1 főre eső nemzeti jövedelme az 1997. évi adatok szerint a 7 és 13 ezer ECU (euró) közötti sávban helyezkedik el. Ez nagyjából megfelel a görög és a portugál színvonalnak, valamint a csatlakozás előtti Spanyolország egy főre eső jövedelmének (mintegy 8–9 ezer dollár).

A három mediterrán ország a mintegy 60 millió lakosával nagyságrendileg is megegyezik a CEFTA 5-ökével (mintegy 66 millió fő). Az EK az 1980-as években az újonnan csatlakozók hasonló blokkját egyszer már képes volt integrálni. Az azóta továbbfejlődött és 3 újabb magasan fejlett országgal kibővült Unió feltételezhetően ezúttal is képes erre.

A többi potenciális csatlakozó a 4-5 ezer ECU-s 1 főre eső jövedelemszintjével, tekintettel a többi fejlettségi paraméterre is, minden bizonnyal *eltérő minőséget képvisel* az integráció szempontjából. Az egyik tényező, aminek alapján feltételezhető, hogy a kibővülés több hullámban történik majd.

2. A „működő piacgazdaság” kialakítása

Közép-Kelet-Európával kapcsolatosan új mozzanat a „működő piacgazdaság” (functioning market economy) követelményének bevezetése, ami gyakorlatilag az *átalakulás egy bizonyos szintjét* kísérli megfogalmazni ezekkel az országokkal szemben.

A piacok hatékony működését a közgazdasági elmélet az árliberalizálás mértékével, az árak áttekinthetőségével és a külső árakhoz való viszonyával, a piaci szereplők sokaságával, a piacra lépés szabadságával, kereslet és a kínálat vonatkozásában a választás szabadságával, a stabil pénzügyi viszonyokkal, benne a konvertibilitás állapotával, a szociális támogatások és a teljesítményfüggő jövedelemelosztás megkülönböztetésével méri. Hasonló alapokon az elmúlt években az átalakulás elemzése kapcsán az *EBRD és a Világbank* tett kísérletet a piacosítás komplex paramétereinek a kidolgozására.

Az EBRD az országokat 1-től 5-ig terjedő skálán osztályozza. Magyarország 1996-ban 4-es osztályzatot kapott a kis és a nagy privatizáció, a kereskedelmi és árfolyamrendszer, valamint a beruházások jogi szabályozásának kiterjedtsége és hatékonysága tekintetében. Hármass osztályzata van a vállalati rekonstrukciók, az árliberalizálás, a versenypolitika, a bankreform és a kamatliberalizálás, valamint az értékpapírpiacok és a nem banki pénzügyi intézmények tekintetében, de ezekben egyik kelet-közép-európai partnere sem érdemelte ki a jobb osztályzatot.¹

1 *The 1996 Transition Report*. EBRD, London, 1996. 216 p.

A Világbank a piaci liberalizálás mértékét 10-es skálán méri. Magyarország osztályzata 9-es, s ennél csekély mértékben jobbat a Cseh Köztársaság és Észtország, valamivel kevesebbet pedig Lengyelország kapott.² Ha a piacgazdaság kiépítésének *tartalmi mélységét* vesszük, Magyarország mindenképpen őrzi vezető szerepét a régióban.

Magyarország a „működő piacgazdaság” követelményének *formálisan* már most is megfelel. Feltételezhetjük, hogy nem sokkal kevésbé, mint Portugália vagy Görögország. Ha befejeződik a privatizáció, átalakul a bankrendszer, megtörténik a közszolgáltató szféra és az államháztartás reformja, akkor még inkább így lesz.

Hogy ténylegesen megfelel-e, az más kérdés. Igazából más országok sem felelnek meg. Egyrészt tisztán piaci viszonyok sohasem léteztek, másrészt nemcsak Közép-Kelet-Európában, bár ott különösen, több okból is a piac deformálódásának lehetünk tanúi.

A piaci deformáció a mai világgazdaságban részben következik a *globalizálódás anomáliáiból*. A globalizálódás következménye, hogy a forrás-allokáció, a munkamegosztás fő vonalai (pl. kooperációspartner-választás), a piacra jutás feltételei átkerültek a transznacionális vállalatok döntési központjaiba. A globális vállalatok forrásokat transzferálhatnak vagy éppen lecsapolhatják egy ország nemzeti jövedelmét, meghatározhatják az adott ország felzárkózását vagy lemaradását. A nemzetgazdaságok autonómiája ezáltal jelentősen zsugorodott.

Az elmúlt 10–15 évben a globális pénzpiacok óriási mértékű felduzzadásának voltunk tanúi. Ennek eredményeként a pénzügyi folyamatok regulációja kikerült a nemzeti államok hatásköréből, s azt nem sikerült érdemi nemzetközi intézményi keretekkel helyettesíteni. Ez nagyban növelte a pénzpiacok sebezhetőségét.

Másrészt Kelet-Közép-Európában a piaci deformációk kapcsolódnak az *átalakulás folyamatához*. Az „átalakulási recesszió” körülményei között a magas infláció vagy a termelők tömeges leépülése mellett aligha várható az optimális forrás-allokáció és a gazdaság hatékony működése. A tervgazdaságról való áttérés, különösen a válság időszakában, így ez ideig nem hozta azokat a hatékonysági és jóléti előnyöket, amelyeket eredetileg vártak tőle.

Az átalakuló országok *modellzavarba kerültek*. Ugyan Magyarországon a főbb politikai erők között többé-kevésbé egyetértés alakult ki, hogy az európai szociális (öko-szociális) piacgazdaságot kell megcélózni, de ez ideig vélt vagy

² *From Plan to Market. World Development Report 1996.* Oxford University Press, World Bank, Washington, 1996.

tényleges külső nyomásra (Világbank vagy IMF) inkább csak az amerikai konzervatív-liberális monetarizmus dogmatizált modelljének elemeit alkalmaztuk, többnyire öletszerűen. A fekete vagy szürke gazdaság túlzott aránya vagy a gazdaság kriminalizálódása és demoralizálódása súlyos piaci torzulások forrása. Továbbra is fejletlenek a modern piaci infrastruktúrák (hitelkártyák, pénzformák, a globális hálózatokban való részvétel logisztikai struktúrái).

A tervgazdasági modell indokolt deregulációja ez ideig vadkapitalista modellbe torkollott. A társadalmi szabályozás formáit nem sikerült megtalálni. Pedig a szociális piacgazdaság alapvetően szabályozott piacgazdaság, mégpedig „társadalmilag” szabályozott piacgazdaság, amiben az állam mellett olyan regulációs szereplőkkel kell számolni, mint a munkaadók (kamarák, vállalkozói szövetségek), a szakszervezetek, a fogyasztói társulások, a környezetvédők vagy helyi szerveződések érdekérvényesítése.

A „működő piacgazdaság” mindezekben az összefüggésekben nem abban az értelemben csatlakozási feltétel, hogy felvételt nyerünk-e vagy sem. Sokkal inkább arról van szó, hogy *ki tudjuk-e használni az integráció nyújtotta előnyöket, s nem kerülünk-e kedvezőtlenebb helyzetbe, mint a csatlakozás híján*. Ha nem következik be a ténylegesen „működő” piacgazdaság kiépítése, akkor fennáll a veszélye, hogy a gazdaság megmarad a jövőben is szuboptimális szinten, rossz lesz a források kihasználása, állandósul a forrásvesztés, és nem valósul meg a magyar gazdaság modernizációja.

3. Versenyképesség

A koppenhágai kritérium, miszerint a közép-kelet-európai országoknak képesnek kell lenniük a „verseny nyomásával” szembeni helytállásra, gyakorlatilag sajátos *versenyképességi követelményeket* fogalmaz meg. Ezek egyik oldalról magától értetődőek, másrészt mind módszertanilag, mind gyakorlatilag nehezen értelmezhetőek.

Nem vitás, hogy az integráció előnyeit nem tudjuk kihasználni, ha nem rendelkezünk a piaci versenyben helytállni képes vállalati struktúrával. Ez jelenthet korszerű temékeket, valamint a költség- és minőségi versenyben való helytállást. A versenyképesség ezért alapvető érdekünk, hiszen egyébként a verseny nagy méretekben söpörheti ki a piacról a vállalatainkat.

Vitatott kérdés viszont, *hogyan lehet a versenyképességet mérni?*

A versenyképesség mérésére és az országgrangsorok kialakítására a különböző kutatóintézetek és tanácsadó cégek több tucat paramétert használnak fel, amiből az ún. „versenyképességi index”-eket (competition index) alakítják ki. A World Economic Forum versenyképességi indexéhez 155 mutatót, az

International Institute for Management Development pedig 224 mutatót használ.

A kelet-európai országokkal szemben szabott versenyképességi követelményekkel kapcsolatosan jogos az az érv, hogy azok túlzóak. Nemcsak arról van szó, hogy korábban formálisan ilyeneket a belépőkkel szemben nem támasztottak, hanem a tagországok többsége sem felel meg ezeknek a követelményeknek.

A belső kereskedelemben nagyrészt csak Németország képes hosszú távú aktívumra, míg az országok többsége tartós és jelentős hiánya miatt az Unió piacán egyszerűen „nem versenyképes”. Az EU még inkább lemarad a globális versenyképességi rangsorok vonatkozásában. A World Economic Forum 1996-os Global Competitiveness Reportja az EU-tagországok közül csak Luxemburgot sorolja a 10 legversenyképesebb ország csoportjába. Egyes EU-országok lemaradását és visszacsúszását a jelentés a magas bérekben és adókban, a munkaerőpiacok rugalmatlanságában és a „költséges szociális jóléti rendszerekben” jelöli meg.

A versenyképesség és a komparatív előnyök realizálása szempontjából döntő szerepet játszik a *termelékenység* és annak alakulása, valamint a *termelési tényezők költségszintje*.

A becslések szerint Magyarország általános termelékenységi szintje 1/3–1/4-e a fejlett nyugat-európai országok színvonalának. A komparatív költségek szempontjából ugyan a relatív termelékenység számít, nyitott gazdaságban ez mégis jelentős hátrány. Kedvező viszont, hogy a magyar ipar termelékenysége az elmúlt években viszonylag gyorsan nőtt, s 1996-ban mintegy 45%-kal magasabb, mint 1989-ben vagy a visszaesés után, 1992–93-ban volt. Ez gyors felzárkózást jelez, különösen, ha sikerülne hosszabb távon fenntartani az elmúlt évek növekedését.

A magyar versenyképesség szempontjából kedvező a *munkaerőnk viszonylag jó minősége és alacsony költsége*.

A munkaerőnk jó minősége persze relatív. Kétségtelen, hogy viszonylag jó az általános műveltségi és képzettségi színvonal, bár egyre inkább csak a hasonló fejlettségű régiókkal szemben. Ha a képzés konkrét piaci igényekhez való igazodását vesszük, a kép lényegesen rosszabb, bár a magyar munkaerő megfelelően átképezhetőnek tűnik. Viszonylag megfelelő a munkaerőnk fegyelme, mentalitása és szervezhetősége.

Formálisan jelentős komparatív előnyök forrása a *magyar munkaerő alulárazottsága*. Ha a relatív termelékenységi színvonalakból indulunk ki, s azt vesszük, hogy a magyar bérek 1/7-ét, 1/10-ét teszik ki a nyugat-európai színvonalnak, akkor ez az alulárazottság jelentős mértékű.

Az alacsony bérek árnyoldalairól sem szabad elfeledkezni. Az olcsó munkaerő nem ösztönöz kellően a takarékosagra és a fejlesztésre, vagy ha úgy tetszik, a modernizációra. Az alacsony jövedelmek másrészt alulfogyasztással járnak, ami szintén korlátja a fejlesztésnek.

Más termelési tényezőkben többnyire nincsen versenyelőnyünk, inkább hátrányunkról kell beszélni. Nincsen hazai olcsó nyersanyag- vagy energiaforrásunk, amire országunk versenyképességét építhetnénk. A magas infláció, az eladósodottság, a tőkepiacok fejletlensége és a különféle belső bizonytalanságok (konjunkturális vagy jogi) miatt magas a tőke nominális ára. A versenyképesség és a komparatív előnyök realizálása szempontjából akadályozó tényező a szegényes és fejletlen infrastruktúra, különösen bizonyos régiókban. Az egyik terület, ahol Magyarországnak számottevő természetes komparatív előnyei vannak, az a *mezőgazdaság*.

Magyarország versenyképességét a *gazdaság sajátos duális jellege* alapján lehet megítélni. A gazdaságban részben jelentős az a hazai szektor, amelyet az újonnan privatizált kis és közepes cégek képviselnek. Ezek konszolidációja folyamatban van, várhatóan magas marad a ki- és a belépés rátája, hosszabb idő alatt alakul ki termelési bázisuk és struktúrájuk, labilis marad a pénzügyi helyzetük, és új piacokon kell a lábukat megvetni. Ez a szektor a születő iparágak szimptomáival küzd, s aránya az átalakulás miatt nagyobb, mint normális körülmények között a hasonló fejlettségű országokban (pl. Görögország vagy Portugália). Nem alap nélküli az az aggodalom, hogy ezek a vállalatok a gyorsan megnyíló integrált piacokon képesek-e a „verseny nyomásának” ellenállni. A „születő iparágak” problémáját az Európai Megállapodások is elismerték, és védelmükre bizonyos lehetőséget nyújtanak. Ezt eddig igazán nem tudtuk kihasználni.

Másrészt a magyar gazdaságban, nagyrészt a külföldi tőkebefektetésekhez kapcsolódóan, kialakult egy viszonylag jelentős transznacionális vállalati szektor. A külföldi tőketulajdonú vállalatok a tőkeállomány közel 1/3-át, míg az ipari exportnak mintegy 70%-át szolgáltatják. Ez arra mutat, hogy ez a szektor nemcsak relatíve versenyképesebb, hanem a külső piaci versenyben is megállja a helyét. Amennyiben ez a szektor képes – és képes – magas termelékenységű termelő kapacitásokat létrehozni, az olcsó munkaerő mellett jelentős komparatív előnyhöz juthat.

A gazdaság két szektora között ugyan ma sincsen merev határvonal, mégis fontos lenne a kölcsönös érdekelttség alapján történő integrációjuk. Ehhez vonzóvá kell tenni az országot a *közvetlen, fejlesztést szolgáló befektetések* szempontjából.

Arra lenne szükség, hogy a külföldi befektető ne csak azzal a céllal forgassa be tőkét a magyar gazdaságba, hogy azután rövid időn belül annak többszörö-

sét vigye ki az országból. Mivel ez a szektor komparatív előnye alapján magas jövedelmezőségi rátákat képes realizálni, ez a jövedelem-kiáramlás jelentős összegeket tehet ki.

A külföldi beruházó ne csak piacot vásároljon, hanem tekintse az országot termelő bázisának! Egyik negatív következménye az elmúlt évek fejlődésének, hogy a bejövő transznacionális vállalatok többsége a korábbi hazai háttérpari és bedolgozó vertikumokat leépítette és saját szállítóival helyettesítette. Több területen a magyar hozzáadott érték az egyszerű összeszerelésből vagy az olcsó bérmunkából származik.

Fontos, hogy külföldi befektető ne csak az alacsony bérekre építsen, és visszafejlessze a K+F kapacitásokat, hanem vonja be az országot az innovációs és kutatási folyamatba. Ehhez nyilván *átfogó modernizációs és külgazdasági stratégiára és politikára* van szükség.

A „verseny nyomásának való megfelelés”, ahogy ezt Koppenhágában megfogalmazták, azt az aggodalmat fejezte ki, hogy meg tudunk-e felelni az Unió kemény versenykövetelményeinek. Újabban éppen a fentiek miatt gyakran hangot kap egy másik aggodalom is. Vajon az Unió és különösen a fejletlenebb országai és azok iparágai mennyiben képesek kiállni a közép- és kelet-európai országok versenyének a nyomását? Nem kizárt, hogy a csatlakozási tárgyalásokon az ez utóbbi aggodalom sokkal nagyobb hangsúllyal merül már fel, mint a mi gazdaságunk „féltése”.

A keleti kibővülés kihívást jelent az egész európai gazdaság számára, és széles körű strukturális alkalmazkodást és átalakulást indíthat el a kontinens mindkét felében. A strukturális átrendeződés növelheti az egész európai gazdaság erejét és versenyképességét, s javíthatja pozícióit a globális versenyben. A „keleti” kibővülés *legfőbb hozadékát* mindkét oldalnak valahol ebben az összefüggésben kell keresni.

4. A gazdaság stabilizációja

A csatlakozási kritériumok között konkrét makroteljesítmény-mutatók nem szerepelnek. Az új tagoknak a belépéskor nem kell a maastrichti konvergencia-kritériumokat teljesíteni. A *stabilizáció bizonyos mértékét* mégis elvárják tőlük. Bizonyos „gazdasági egészségi tesztnek” (Peter Ludlow) meg kell felelni.³ Erre utal a Tanács tavalyi madridi ülésének a közleménye is, miszerint „ezeknek az országoknak a fokozatos és harmonikus integrációja” egyebek

3 Peter Ludlow: Preparing for Membership. CEPS 2nd International Advisory Council Report. 1996.

mellett a „stabil gazdasági és monetáris környezet megteremtése” mellett való-
sulhat meg.⁴

Magyarország makrogazdasági teljesítménye jelenleg nem felel meg ezek-
nek az elvárásoknak. Különösen nem a növekedés és az infláció tekintetében.
Véleményem szerint az EU-átlagot minimálisan meghaladó gazdasági növe-
kedést (3–3,5%-os), és az infláció 10–12% körüli szintjét mindenképpen elvár-
ják tőlünk. A csatlakozásra felkészülő gazdaságpolitika a makrogazdasági telje-
sítmény bizonyos „sarokszámait” tehát nem hagyhatja figyelmen kívül, ami a
jelenlegihez képest egy új és hosszabb távon „fenntartható” fejlődési pályára
állást feltételezne.

Az integráció-érettségünk paramétereinek elemzése alapján *összefoglalóan
megállapítható*, hogy a visegrádi országok nem kevésbé érettek az EU-tagságra,
mint annak idején Görögország, Spanyolország és Portugália voltak. Ugyan-
akkor az integrációs előnyök maximális kihasználása érdekében a valóságos
piaci viszonyok és a versenyképesség átfogó fejlesztésére, a makrogazdaság
tényleges stabilizációjára van szükség.

Az integrációs hatások mérése

Az integrációval kapcsolatos folyamat mérésének nagy irodalma van, s jelentős
módszertani eszköztár áll a rendelkezésünkre. Nem kell tehát új dolgokat kita-
lálnunk.

A kereskedelmi előnyök és hátrányok elemzésére mindenekelőtt a nemzet-
közi munkamegosztás elméletei s különösen a vámunió-elméletek állnak ren-
delkezésre. A kereskedelemteremtésre és eltérítésre vonatkozó elemzéseknek
előnye, hogy jól kidolgozott módszerek alapján a hatékonysági és jóléti elő-
nyök és hátrányok jól kvantifikálhatók, s legalábbis az általuk feltételezett
tényezők alapján viszonylag pontosan megvonható a vámuniós integráció
mérlege.

Az EK-ban egyik legátfogóbb hatáselemzést az egységes európai piaccal
kapcsolatosan végezték, amit az ún. Cecchini-jelentés összegezett. A jelentés
mikro- és makroszinten vizsgálta a hatásokat, és azokat aggregálni igyekezett.
Az impresszív elemzéseknek minden várakozást felülmúló hatása volt. Nagy
szerepe volt abban, hogy az 1980-as évek elején eluralkodó „europesszimiz-
must” „europhoria” váltotta fel, s az egységes piac programja általános társadal-
mi és politikai támogatást kapott.

⁴ Conclusions if the Presidency, Madrid 15/16 December 1995. SN 400/95 and Agence Europe, No. 6629, 17
december 1995.

Hasonlóan széles körű elemzések előzték meg az EMU és az egységes valuta bevezetésének hatásait. A Bizottság tanulmánya (*One market, one money*) ezeket próbálta sokoldalúan felmérni.

Az integrációs hatások közül előadásomban mindössze a regionális és a költségvetési hatások mérésének néhány aspektusáról kívánok szólni. Az egyéb hatások természetesen egyaránt fontosak, de elemzésükre most nem tudok kitérni.

1. Az EK-integrációban kezdettől nagy figyelmet fordítottak a *regionális egyenlenségek* kezelésére. A regionális különbségek Magyarországon is jelentősek, és ezek az átalakulás körülményei között tovább mélyültek. Ezek elemzése a költségvetési transzferek szempontjából különösen fontos, sőt Magyarország számára a nettó költségvetési transzferek egyik fő forrása az agrárpolitika mellett az Európai Regionális Fejlesztési Alap lehet.

Az integráció gazdaságtana a regionális politika mellett két irányban érvel. Egyrészt a regionális gazdasági egyenlenségek káros következményekkel járnak a nemzeti gazdaságok fejlődésére és hatékonyságára (magasabb munkanélküliség, inflációs nyomás és szuboptimális forráskihasználás stb.), következésképpen a regionális egyenlenségek csökkentése ösztönzőleg hat a gazdasági növekedésre és növeli a jólétet.

Másrészt, a regionális egyenlenségei *következhetnek magából az integrációból*, s ezért közösségi kezelést igényelnek. Tény, hogy a probléma már a vámunióval összefüggésben felmerül, de különösen határozottan kapott hangot *az egységes piac és az EMU kapcsán*. Ez utóbbi esetében az árfolyam-mechanizmus kiiktatása megszünteti azt a lehetőséget, hogy a kevésbé versenyképes szektorokat vagy régiókat leértékeléssel lehessen megvédeni. Az egységes valutával tehát a regionális egyenlenségek növekedése várható. Ezeket kohéziós (jövedelemkülönbségeket csökkentő) költségvetési transzferekkel kell ellensúlyozni. Nem véletlen tehát, hogy a közösségi regionális politika és regionális kiegyenlítő alap létrehozása már az 1970-es évek elején az első monetáris uniós tervekkel kapcsolatban felmerült, majd az 1980-as évek végétől az egységes piac és az EMU kapcsán ismét napirendre került.

A regionális egyenlenségeket kiegyenlítő támogatások tehát, amelyek várhatóan a Magyarországot kedvezményező pénzügyi transzferek jelentős részét tehetik ki, *nem egyszerűen jótékonykodási szándékokon múlnak, hanem azok kemény közgazdasági indokokon alapulnak*. Így maximálisan ki kell használnunk azokat az érveket, amelyek a regionális transzferek közgazdasági jogosságát és indokoltságát támasztják alá. S ha ezt le tudjuk fordítani konkrét és meggyőző igényekre, akkor, mint több tagország példája is mutatta, kedvezőbb pozíciókat tudunk elérni.

2. A keleti kibővítés egyik legsúlyosabb korlátja az EU részéről a *várható költségvetési terhekkkel* kapcsolatos. Az elmúlt években a kibővüléssel várt *nettó költségvetési transzferekre* számos becslés (Richard Baldwin, Anderson és Tyers vagy Brenton és Gros) készült, amelyek meglehetősen nagy eltérésekkel 10 és mintegy 70 milliárd ECU közötti intervallumban helyezkedtek el.

Ezek között természetesen az EU Bizottságának számításai külön említést érdemelnek. Ezek szerint ha a 12 jelölt ország csatlakozik, akkor az mintegy 38 milliárd ECU-vel növelné meg a Közösség költségvetését. Nem kívánom ismertetni a várható költségvetési transzferekről az elmúlt években készült számos kalkulációt. Ezek közötti nagy eltérések túlnyomórészt a kibővülések ütemezéséből (mikor és hányan csatlakoznak), a jelenlegi vagy a várható jogosultságok megbecsléséből, valamint a várható reformok bizonytalanságából adódtak.

Magyarország csatlakozásának esetére szintén számos becslés készült. Mustó István professzor, parlamenti képviselő saját számításai szerint 1994-ben Magyarország 4 milliárd ECU-t kapott volna az EU-költségvetésből, míg a befizetései 400–500 millió ECU-t tettek volna ki. A 3,5 milliárd ECU-s nettó transzfer a közösségi költségvetés 5%-át képviselte volna.⁵ 1992-ben az EU két legszegényebb tagországa, Görögország és Portugália, a strukturális alapokból egy főre évi 200 ECU-t kapott, ami várhatóan 1999-ig 400 ECU-re emelkedik majd. Bryan Ardy szerint, ha a csatlakozó közép-európai országok 1999-es alapon az egy főre eső 200 ECU-t megkapnák, ez az EU költségvetési kiadásait 13 milliárd ECU-vel (15%-kal) növelné. Ez a befizetési plafonnak a GDP 1,27%-ról 1,47%-ára való emelésével finanszírozható lenne.⁶ Kádár Béla szerint az EU támogatási elveinek változatlansága és a magyar GDP 1989-es szintjének 5 éven belüli elérése esetén a magyar teljes jogú tagság mintegy évi 2 milliárd dolláros költséget jelentene a Közösség számára.⁷ Mindezek közel állnak az általunk 1994-ben végzett számításokhoz, miszerint Magyarország tagsága esetén reálisan 1,5–2 milliárd ECU nettó költségvetési átutalásra számíthat.

A kibővülés költségvetési konzekvenciái nem véletlenül képezik az új tagok felvételének egyik legkomolyabb korlátját. Az EU-országok részéről ilyen szempontból számos tényező és megfontolás szól a kibővülés ellen.

1. Nyugat-Európában *hiányoznak azok a többletek*, amelyek a közép-kelet-európai országok támogatásához szükségesek lennének. Amikor a második világháború után az Egyesült Államok a Marshall-tervet meghirdette, akkor ehhez mind a pénzügyi (fizetésimérleg-többlet és aranytartalékok), mind a

5 *Világgazdaság*, 1995. október 9.

6 Bryan Ardy: *Central European Enlargement*.

7 Kádár Béla: Cui prodest Európai Unió? *Magyar Tudomány*, 1996. 2. 163.

fizikai többletek (élelmiszerek és beruházási javak) a rendelkezésre álltak. Ugyanakkor az 1970-es évek elejétől az EK-országok növekvő költségvetési hiánnyal kerültek szembe. 1973 előtt az EK-országok átlagában a költségvetési deficitek alatta maradtak a GDP 1%-ának. Az olajárrobbanások és a recesszió következtében ezek a hiányok mintegy 5,5%-ra ugrottak, s az 1990-es években sem sikerült azokat a 3,5%-os szint alá szorítani. A kelet-európai forradalmi változások után többlettekkel csak Németország rendelkezett (fizetési mérleg), de azokat az egyesülés költségei teljes mértékben felszívták.

2. Az EU-országok részéről *hiányzik a stratégiai érdekelttség* a közép-kelet-európai országok támogatásában. Ugyan az utóbbi évekre elfogadták a kibővítés tényét, de sem a főbb politikai erők, sem a közvélemény nem kész nagyobb pénzügyi áldozatok vállalására.

3. Az EMU keretében az egységes valuta szilárdsága érdekében az EU *szigorú monetáris és költségvetési korlátokat szabott magának* (maastrichti kritériumok). Ezeket a tagországok szinte kivétel nélkül csak szigorú takarékosági intézkedések és költségvetési megszorítások mellett képesek teljesíteni. Az EMU-ban való részvétel érdekében több ország is széles körű társadalmi és szociális konfliktusok vállalására kényszerült, amit a munkanélküliség magas szintje is súlyosbít.

Hasonlóan korlátozottak a finanszírozási képességek az Unió költségvetésének szintjén. Ilyen körülmények között az Unió *segélyezési kapacitásai* mind pénzügyi, mind politikai értelemben jelentősen *korlátozódtak*.

4. Az utóbbi időszakban több vonatkozásban kiéleződött az EU finanszírozási *forrásaiért folyó verseny*. Ennek számos viszonylati dimenziója van. Mindezekelőtt az EU fejletlenebb tagországait kell megemlíteni, de a segélyigénylők sorában ott vannak a Mediterrán-medence nem tagországai vagy a többi fejlődő ország (pl. a Lomói Konvenciók országai).

5. Az ellensúlyozás egyik lehetősége a *projektverseny kihasználása*. Köztudott, hogy a források kihasználása gyakran a lehetőségek alatt van, esetenként még a fejlett országok esetében is. Ez azt jelenti, hogy egy ország, ha képes megalapozott és jól kidolgozott projektekkel előállni, az érdekeit megfelelő érvekkel alátámasztani, akkor jó az esélye arra, hogy többletforrásokhoz jusson.

A költségvetési transzferek mechanizmusai és szabályai szerint a magyar költségvetés nagyrészt felkészületlen a támogatások fogadására. Mivel az EU-költségvetés maximum 75–80%-ban járul hozzá adott programok finanszírozásához, 1,5–2 milliárdos transzferek esetén ez 350–400 millió ECU magyar hozzájárulást feltételezne. Ez mintegy 65–75 milliárd forintos többlet lehet jelentene a magyar költségvetésnek, amit csak radikális reform és átstrukturálás mellett képes befogadni. Az államháztartási reform ezért fontos része a felkészülésünknek.

Az integráltság mérése

Az integráció állapotát, az integráltság mértékét két szinten közelíthetjük meg. Részben vizsgálhatjuk az *integrációs formák* kialakítását, azok megvalósíttottsági szintjét (vámuniótól a gazdasági vagy politikai unióig), másrészt mérhetjük a *reálintegráció állapotát és mértékét*. Ez utóbbira leginkább a kapcsolatintenzitási, összefonódási és a kölcsönös függési mutatókat használhatjuk.

Az elmúlt öt évben rövid idő alatt a magyar gazdaság viszonylag magas függése alakult ki az EU-piacoktól. Magyarország integrációs kereskedelme becsléseink szerint 1995-re megközelítette a GDP-nk 18–20%-át, s importjának és exportjának 1994-ben mintegy 45–51%-a (majd a kibővülés után 1995-ben mintegy 62–63%-a) bonyolódott az EU országaiéval. Ez magas beépülési arány az integrációba, hiszen az EU internkereskedelmének arányai 1994-ben 57–58% körül voltak. Ugyanakkor függésünk egyoldalú, s *nem képvisel kiegyensúlyozott integrációs kapcsolatokat*.

Az integráltság szintjét jól jellemzik az intraszektorális áramlások (ágazaton belüli specializáció) mérőszámai. Bizonyos ágazatokban (pl. textilipar) ezek kedvező képet és dinamikát mutatnak, de nagyban bér munkán alapulnak. A termékekben kicsi a magyar hozzáadott érték, s hiányzik a magas technológia- és intelligenciataralmak kölcsönös cseréje. Olyan országokban, mint Svédország vagy Finnország, már a csatlakozás előtt jelentős nemzeti bázisú transznacionális vállalati szektor alakult ki. Ez Magyarországon vagy a többi közép-kelet-európai csatlakozó országban hiányzik.

A mérés hasznossága

Az integráció előny-hátrány mérlegéhez a közvélemény, a média és a politikusok egyaránt nagy várakozásokat fűznek. Ezért rendkívül fontos, hogy az ilyen elemzések értelmét és funkcióit pontosan meghatározzuk, és eleve elejét vegyük a félreértéseknek.

Nyilvánvaló, hogy az előzőekben vázolt körülmények miatt nemcsak az lehetetlen, hogy valamiféle összevont előny-hátrány mérleg számszerűsítésére vállalkozzunk, hanem – tekintettel a számos biznytalansági tényezőre – nagy nehézségekbe ütközik egy adott pillanatban valamilyen egyenlegnek még nagyjából megközelítő megvonása is. Ilyet természetesen meg lehet kísérlni, csak éppen annak komolysága kérdőjelezhető meg. Kísérletet lehet tenni az előny-hátrány mérleg egy szegmensének a kiszámítására, mint ahogy ez gyakran a költségvetési transzferek vonatkozásában történik, de tudatában kell lenni, hogy az ilyen számítások a teljes képnek csak egy töredékét tükrözik.

Ennek ellenére alapvető érdekünk, hogy európai integrációnk előnyeit és hátrányait minél teljesebben, sokoldalúbban és részletesebben azonosítsuk. Az ilyen elemzések korántsem hiábavalóak. A mérlegek készítése a politikát számos vonatkozásban orientálhatja, adott részterületen segítheti az érdekeink azonosítását, az álláspontok, a tárgyalási stratégiák vagy a szükséges politikák kidolgozását. A különböző területeken az előnyök és hátrányok megközelítően pontos felmérése szükséges ahhoz, hogy a politikus vagy az egyén az integrációnk adott kérdésében értelmes és demokratikus döntést hozhasson.

Miközben a részkérdéseknek eldöntésében az előnyök és hátrányok pontos felmérése rendkívül fontos, a stratégiai döntésekben valamennyi megfontolás komplex mérlegelésére van szükség. Richard Portes idézem: „Hangsúlyozni szeretném először is, hogy a kibővülés gazdasági költség-haszon elemzése másodlagos jelentőségű, minthogy a kibővülés fő érve politikai, és nem gazdasági. A közgazdászoknak persze el kell játszaniuk a szerepüket.”⁸

Ha stratégiai alapon úgy érezzük, hogy az euro-atlanti integrációhoz való csatlakozásunk hosszú távú nemzeti érdekünk, akkor a részterületek előny-hátrány mérlegének túldimenzionálása súlyos veszélyekkel járhat. Magyarország hosszú távú biztonsága és európai integrációja nyilván nem rendelhető alá annak, hogy a csatlakozás például a tejtermékek árainak további emelkedésével vagy akár valamilyen kór miatt a szarvasmarha-állomány kivágásával járhat együtt. (Az utóbbival kapcsolatban megjegyzendő, hogy adott esetben azt tag-ság nélkül is meg kellene tenni, s még kompenzációra sem számíthatnánk.) Ahogy nem kívánatos a költségek egyoldalú prezentálása, úgy az is veszélyes, ha az integráció előnyösségéről túlzottan rózsaszín képet festenénk.

Az integrációt, mint stratégiai érdeket nem lenne szerencsés napi politikai vitáknak vagy akár adott év választási kampányérdekeinek alárendelni. Az integrációs hatások mérése eredményeinek politikai, főként napi politikai felhasználásával kapcsolatosan nagy óvatosságra és felelős megközelítésre van szükség. A politikusnak, a médiának s nem utolsósorban a tudósoknak ezért különösen *nagy a politikai felelőssége*.

8 R. Portes: *The European Economy at the End of the Century. A More Integrated Europe. Preliminary Draft.* September 1996. 6.