

Karsai Gábor

vezérigazgató-helyettes, GKI Gazdaságkutató Zrt.

E-mail: karsai.gabor@gki.hu

KETTŐS FELZÁRKÓZÁS HELYETT ELZÁRKÓZÁS

Negyedszázada, még Magyarország 2004. évi EU-csatlakozása előtt divatos közgazdasági-politikai kategória volt az úgynevezett kettős felzárkózás. Vagyis az, hogy Magyarország egy olyan intézményhez, nevezetesen az Európai Unióhoz csatlakozik, amely sokkal fejlettebb ugyan nála, de valójában lemaradóban van a világ-gazdaságban. Vagyis a magyar felzárkózásnak nemcsak az EU-hoz képest kell végbemennie, eközben az egész EU növekedési képességének is jóval magasabb szintre kellene emelkednie.

Az EU gazdasága már a közép-európai országok csatlakozása előtt a *globalizáció kettős szorításában* volt. Az egyik oldalról az USA hatalmas politikai, pénzügyi és technológiai fölénye szorongatta, a másiktól a harmadik világ gyorsan fejlődő országainak – mindenekelőtt Kínának, majd egyre több ázsiai országnak – az olcsó bérű, ma már a legfejlettebb technika alkalmazására is képes munkaereje támasztott versenyt. Mindez az EU gazdasági struktúrája átalakításának a szükségességére, sőt az úgynevezett jóléti társadalom fenntarthatóságának kérdőjeleire hívta fel a figyelmet.

Az EU belső gyengeségének gyökere részben a *megszokotthoz* – a termelési struktúrától a nemzeti jogkörökig – való ragaszkodásból, részben az európai integráció *további fejlődési irányainak* tisztázatlanságából (az e mögött meghúzódó gazdasági érdekek és ideológiák eltéréseiből) adódott. Ilyen volt az euró bevezetéséhez és működtetéséhez elengedhetetlen gazdasági szigor belpolitikai elfogadtatása, a strukturális reformok (hatékonyabb állam, rugalmasabb munkaerőpiac, az egészségügyi és a nyugdíjrendszer megváltoztatása) okozta társadalmi és politikai ellenállás országoként nagyon különböző kezelése. Ehhez járultak a világgazdasági válság kezelésével, majd a gazdasági-társadalmi folyamatok fenntarthatóságával, a divergáló nemzetállami törekvésekkel összefüggő gondok.

Eközben a globális problémák *globális választ*, s ennek érdekében a hagyományos nemzetállami kompetenciák jelentős részének integrációs szintre való átruházását követelnék meg; ezen belül többek között a változásokhoz való alkalmazkodást, a döntésképtelenség elkerülése érdekében a többségi alapú határozathozatal

kiterjesztését. A bankunió, a nemzetállami költségvetési és reformprogramok összehangolására való törekvés, az európai ügyészség létrehozása, az Európai Központi Bank monetáris politikájának rugalmasabbá tétele lassan (túl lassan), kompromisszumokkal, de ilyen irányba mutatott. Ugyanakkor a világgazdasági válság időszakában, majd azt követően felerősödött a *változások megállítása* követelése. A változások vesztesei a globalizációt, az ehhez valójában túl lassan, de számukra mégis elviselhetetlenül gyorsnak érzett módon alkalmazkodó európai döntési rendszert tették felelőssé a gondjaikért. Erre számos politikai erő igyekezett populista szövegekkel rájátszani (például a brexit-népszavazás Nagy-Britanniában, a migránskampány Magyarországon).

A kettős felzárkózás Magyarország szempontjából nagyon szerény eredményeket hozott az elmúlt negyedszázadban. Az EU növekedése szinte minden évben érezhetően elmaradt Kína és az Egyesült Államok növekedésétől, a magyar gazdaság pedig a vásárlóerőn számított GDP alapján közeledett ugyan az EU átlagához (nem kis részben egyes dél-európai országok gyenge teljesítménye miatt), de a régióban a 2005. évi harmadik helyről 2017-re a hetedikre csúszott, s a trendek alapján a régió további két országa is néhány éven belül elé kerülhet. Egyelőre csak a tartósan gyenge horvát és a még sokkal alacsonyabb szintű bolgár teljesítmény nem veszélyezteti a magyar pozíciót. Eközben a viszonylag gyenge magyar növekedés – paradox módon – *kiugró mértékben függ az EU transzfereitől*. Erre utal, hogy a magyar GDP és a beruházások növekedési üteme a régióban kiugróan nagy ingadozásokat mutat, amit a felhasználható (vagy csak megelőlegezett) EU-transzferok apálya és dagálya mozgat. Például 2016-ban a magyar növekedés a régió tizenegy országa közül csak az utolsó előtti volt, 2018-ban viszont várhatóan a második-harmadik lesz. Ugyanakkor az EU 2020. évi előrejelzése ismét csak egyetlen olyan régiós országot valószínűsít, amely a magyarországinál szerényebben növekszik, három pedig vele azonos ütemet produkál.

A GKI és a KPMG még 2016-ban a Miniszterelnökség számára végzett elemzése és modellszámítása szerint az EU támogatásai nélkül 2007 és 2015 között a magyar GDP és a beruházás ceteris paribus a szerény növekedés helyett csökkent volna, a fogyasztás visszaesése még nagyobb lett volna, másrészt nem szűnt volna meg a túlzottdeficit-eljárás, nem lett volna mód a devizahitelek forintosítására.¹

Napjainkban az Európai Unió jelentős új, külső és belső kihívások előtt áll. Külső fenyegetés az Egyesült Államok elnökének politikája, az *Amerika az első*, amely a

¹ A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése, lásd: https://www.palyazat.gov.hu/magyarorszag_i_europai_unios_forrasok_elemezese

kül-, a katonai és a gazdaságpolitikában is konfrontatív megközelítést jelent, magára hagyva (többek között európai) szövetségeseit, veszélyeztetve a világkereskedelmet. Mielőbb reagálnia kell Kína egyre határozottabb, az ország érdekeit egyoldalúan képviselő külgazdasági politikájára, miként Oroszország EU-t bomlasztó erőket segítő tevékenységére is.

A belső veszélyek nem kevésbé számosak és súlyosak. Az EU-ban az európai parlamenti választások közeledtével fokozódik a politikai bizonytalanság, amit az EU-ellenes populista erők megerősödése nyomatékosít. E sorok írásakor még teljesen bizonytalan a brexit kimenetele. Az EU vezető országainak kormányai gyengülnek – Merkel fokozatosan visszavonul, Macron defenzívába szorult (amit viszont a francia–német szövetség megerősítésével igyekeznek ellensúlyozni) –, miközben az olasz pénzügyi válság és a globális hatalmakkal való viszony egységes EU-fellépést követelne. A napi belpolitikai feszültségek tovább nehezítik a már most is *markánsan eltérő érdekek* közötti kompromisszum megteremtését, például a donor és a támogatott országok, vagy az EU egységét és értékrendjét megőrizni kívánó, valamint a nemzeti érdekek kizárólagosságát képviselő országok között.

Nagy a különbség az egyes tagállamok között a menekültkérdés és az orosz kapcsolat megítélésében is. Bár a szélsőséges pártok, megerősödésük ellenére, az Európai Parlamentben aligha tudnak áttörni (ráadásul igen megosztottak), s feltehetőleg a centripártok – a keresztény- és szociáldemokraták, a zöldekkel és liberálisokkal kiegészülve – maradnak s lesznek továbbra is domináns pozícióban, a német és a francia kormányzat belpolitikai meggyengülése miatt egyelőre az *EU markáns reformja sem várható*. Bizonytalanság övezi az EU tagállamainak konstruktív együttműködését az új költségvetés elfogadásában, az egységes világgazdasági fellépés érdekében. Az EU világgazdasági felzárkózásának nem látszanak a feltételei.

Megosztja a tagállamokat a *közös költségvetésnek* az Európai Bizottság által a 2021–2027-es időszakra előterjesztett tervezete is. Nettó kedvezményezettjei nehezményezik a kohéziós és a közös agrárpolitika kiadásainak előirányzott csökkentését. Az érintettek ellenállásába ütközik az a döntés is, amely a kohéziós célú transzfereket az európai uniós alapelvek és értékek (különösen a jogállamiság és a bíróságok függetlensége) érvényesüléséhez kötné. Mivel a közös költségvetés európai parlamenti választások előtti elfogadása reménytelen, 2022 előtt aligha kezdődhet meg a kohéziós támogatások kifizetése.

A magyar kormány az EU-val szemben a kompromisszumkeresés helyett konfrontációs politikát folytat. Az utóbbi hónapokban, egyetlen tagállamként, több közös

uniós javaslat elfogadását vétőzta meg. Elutasította az európai ügyészséghez való csatlakozást.

Azzal, hogy az Európai Parlament több mint kétharmados többséggel elfogadta a magyarországi jogállamiság helyzetével foglalkozó Sargentini-jelentést, majd közel kétharmaddal a 2020 utáni kohéziós támogatások jogállamiságtól való függővé tételét, Magyarország *politikailag elszigetelődött*. Az Oroszországhoz fűződő kapcsolatok miatt Magyarország sokak szerint a NATO-n belül is gyenge láncszem. A visegrádi országok főleg a migráció megítélésében és az EU-transzferek igénylésében tartanak össze; azonban még a Magyarországhoz hasonlóan különutas Lengyelország is a Brüsszellel való megegyezésre törekszik. Ugyanakkor Olaszország a kormányváltás nyomán a magyar kormány potenciális szövetségese lett (bár például a migráció kezelésének kívánatos módját nagyon eltérően látják), miközben az olasz gazdaság válság felé tart.

A magyar kormány nem zárja ki a közös európai költségvetés elfogadásának megakadályozását sem, ha az – megítélése szerint – hátrányos Magyarország számára. A merev, *konfrontatív magyar álláspont* azért is kockázatos, mert várható meggyengülésük ellenére megmarad az európai centripártok dominanciája. Az opozíció nem sok jót ígér, mivel a közös európai költségvetés elfogadása legalább annyira magyar, mint nyugat-európai érdek. A donor országok populista pártjaitól nem várható a kohéziós források bővítésének támogatása. A magyar *zsarolási potenciál* növekedése nem tűnik valószínűnek.

A költségvetés jelenleg ismert tervezete alapján a Magyarországra jutó, 2014–2020 között 23,6 milliárd euró fejlesztési forrás 2021–2027-ben 17,9 milliárd euróra, az agrártámogatás pedig 13,6 milliárd euróról 10,6 milliárd euróra csökken. Mivel a magyar befizetés viszont emelkedik, a 2021–2027-es időszakban az éves magyar *GDP-arányos nettó EU-támogatás* összege a jelenlegi ciklus 3 százalék körüli arányáról *közel a felére, 1,7 százalék körülire* esik vissza. S ebben még nem szerepel a jogállamiság megsértése miatti esetleges csökkenés.

Mindez nagyon rossz hír a külső transferekre építő, államközpontú, lojalitás-alapon irányító magyar kormány számára. Ha csökkennek a növekedés eddigi hajtóerejét jelentő EU-támogatások, s nem változik a versenytől és az EU-tól *elzárkózó*, nagyon szerény növekedési potenciállal rendelkező magyar gazdaságpolitika, akkor a *felzárkózásban* továbbra sem sikerül majd jelentős eredményt elérni. Sőt a *regionális leszakadás* folytatódására kell számítani.