

A magyar gazdaság felzárkózása és pozícióvesztése az Európai Unióban

GULÁCSI GÁBOR – KERÉNYI ÁDÁM*

Magyarország 20 éve, 2004 óta az Európai Unió tagja. Az elmúlt húsz évben az ország gazdasági fejlettsége számottevően közeledett az EU27 átlagához, ugyanakkor az unió keleti kibővítésének keretében csatlakozott országok (peer országok) többségéhez képest romlott a pozíciója, ebben a rangsorban a 3. helyről a 7. helyre esett vissza. Ez a cikk először a magyar gazdasági fejlődés uniós hajtóerőit, az egységes piachoz kapcsolódás és az EU-tól kapott támogatás hatásait vizsgálja. Ezt követően a peer országok többségéhez viszonyított magyar fejlettségi pozícióvesztés magyarázatát keresi. A 2010 előtti időszakban a kettős (állami és lakossági) devizaadósság-csapdához vezető koalíciós kormányzást, míg a 2010 utáni időszakban a létrehozott tekintélyelvű politikai rendszer piaci versenyt elfojtó hatását azonosítja a pozícióvesztés fő okaként.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: F15, F36, O47, O52, P20, P27.

Kulcsszavak: Magyarország EU-tagsága, felzárkózás, egységes piac, uniós támogatás, Nemzeti Együttműködés Rendszere, dezintegráció.

* *Gulácsi Gábor* közgazdász, A Gondolat Erejével Alapítvány kuratóriumi tagja. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5695-627X> E-mail: g.gulacsi@outlook.hu

Kerényi Ádám tudományos munkatárs, HUN-REN Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5069-7577> E-mail: kerenyi.adam@krtk.hun-ren.hu

A tanulmány statisztikai táblázatait és ábráit teljeskörűen tartalmazó és függelékkel ellátott munkaváltozata 2024 nyarán felkerült az MPRA tárhelyre: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/121131/8/MPRA_paper_121131.pdf. A szövegben Gulácsi & Kerényi (2024) hivatkozással utalunk rá.

A szerzők köszönettel tartoznak Oblath Gábornak és a lektoroknak a cikk alapjául szolgáló tanulmányhoz tett értékes észrevételeikért, továbbá a tanulmányban a Pénzügykutató Intézetben és a TÁRKI-ban 2024 tavaszán tartott vitáin elhangzott hozzászólásokért, megjegyzésekért.

A kézirat 2024. április 7-én érkezett a *Külgazdaság* szerkesztőségébe.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2024.68.5-6.40>

Abstract

The catching-up of the Hungarian economy and its loss of position in the European Union

GÁBOR GULÁCSI – ÁDÁM KERÉNYI

Hungary has been a member of the European Union for 20 years, since 2004. Over the last 20 years, Hungary's economic development has come significantly closer to the EU27 average, yet its position has deteriorated compared to most of the peer countries that joined the EU during the Eastern enlargement, falling from 3rd to 7th place. This paper discusses first the EU drivers of Hungary's economic development, the impact of the single market and the transfers received from the EU. Second, it seeks the explanation for Hungary's position loss relative to most of its peer countries. As the main causes of the position loss, it identifies the coalition governance leading to the dual (government and household) currency debt trap in the pre-2010 period and the market stifling effect of the authoritarian political regime established in the post-2010 period.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: F15, F36, O47, O52, P20, P27.

Keywords: Hungary's EU membership, catching up, single market, EU funding, National Cooperation System, disintegration.

1. Bevezetés: a vizsgált kérdések és az alkalmazott módszerek

Magyarország az Európai Unió keleti kibővítésének első hullámában, 2004-ben csatlakozott az unióhoz. Magyarország gazdasági fejlettsége az elmúlt 20 évben számottevően közeledett az unió fejlettebb tagállamaihoz,¹ ugyanakkor a magyar felzárkózási eredmények elmaradnak az Európai Unióhoz 2004-től csatlakozott közép- és kelet-európai peer országok² többsége által elért eredményektől, jó néhány ország nemcsak utolérte, hanem meg is előzte. Ebben a cikkben két kérdésre keresünk választ:

¹ Magyarország relatív uniós reálgazdasági fejlettségének fő mércéjének – az unió kohéziós politikáját követve – egy adott évre vonatkozóan, az egy főre jutó magyar GDP-nek az EU27 tagállamai átlagos egy főre jutó GDP-jéhez uniós vásárlóerő-paritáson (PPS) viszonyított százalékos arányát tekintjük. A cikk kibővített változatában e keresztmetszeti GDP/fő PPS-alapadatok közlése mellett röviden kitértünk ennek a mércének a korlátaira is, hivatkozva az unió által másodlagos mércéként alkalmazott egy főre jutó tényleges fogyasztás (AIC) adataira is, továbbá bemutatva a fejlődési dinamikák összemérésére legalkalmasabb GDP/fő volumenindexekből kirajzolódó képet is.

² Peer országokon a szintén 2004-ben csatlakozott Csehország, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, a 2007-ben belépett Bulgária és Románia, illetve a 2013-ban EU-taggá vált Horvátország értendő.

- Melyek voltak a magyar gazdaság uniós felzárkózásának fő hajtóerői és hogyan fejtették ki a hatásukat?
- Milyen országspecifikus magyarázatok adhatók a magyar gazdaság peer országokhoz képesti felzárkózási pozícióvesztésére?

Az egy főre jutó magyar GDP-nek az EU27 tagállamai átlagos egy főre jutó GDP-jéhez uniós vásárlóerő-paritáson viszonyított aránya 2004-ben 63 százalék, 2010-ben 66 százalék, míg 2023-ban 76 százalék volt, tehát 20 év alatt 13 százalékpontos felzárkózás valósult meg. A Magyarországon kitüntetett viszonyítási pontnak tekintett Ausztriához képest hasonló, 14 százalékpontos felzárkózás valósult meg (2023-ra az osztrák gazdaság fejlettségének 62 százalékát elérve). Nincs olyan elemzés, amely kétségbe vonná a magyar gazdaság uniós konvergenciáját, ugyanakkor ennek hajtóerőiről nincs elemzői konszenzus, ez kutatásokkal kevésbé feltárt témakör.

Számos modellvizsgálat készült a kapott uniós támogatások és a magyar gazdaság első teljes uniós ciklusában (2007–2013) elérhető/elért növekedése közötti összefüggés számszerűsítésére. Ezek között voltak csak a kohéziós programok hatását előre jelző (European Commission, 2007; Varga & Veld, 2010) és az összes támogatás hatását vizsgáló visszatekintő elemzések (Balás et al., 2019; KPMG-GKI, 2017). A megközelítésük közös vonása az volt, hogy nem az elért felzárkózási eredmények hajtóerőit, hanem csak egy hajtóerőnek, a kapott EU-támogatásoknak a növekedésgyorsító hatását keresték. Még a teljesen dezaggregált, projekt alapú makromodelleket alkalmazó visszatekintő elemzések eredményei is eltértek egymástól, nem is beszélve az ezeknél aggregáltabb előre jelző modellek eredményeiről.³ Az EU-támogatások hatására vonatkozó vizsgálatokat rendszeresen összehasonlító portfolio.hu internetes portál szakírói szerint makromodellekre alapozott konszenzusos becslés a támogatások tartós növekedési hatására nem adható (többek között a nemzetközi környezet előre jelezhetetlen változásai, a támogatásfelhasználás hatékonysági problémái és a kiszorítási effektus miatt).

Ebben a cikkben megfordítjuk az eddig uralkodó megközelítést, mert nem a kapott támogatások növekedési hatását modellezzük, hanem az elért magyar gazdasági felzárkózási eredmények hajtóerőit keressük. Visszatekintő elemzéseink nem makromodellekre, hanem rendszeresen közzétett statisztikai adatokra támaszkod-

³ A 2007 és 2010 között készített előre jelző modellek a kohéziós támogatások időszak végi kumulatív hatását 5,2 százalékponttól (European Commission, 2010) 19,3 százalékpontig (Varga & Veld, 2010) becsülték. Az összes kapott támogatás kumulatív GDP-emelő hatását visszatekintve modellezők által kapott eredmények a kevesebb mint 2 százalékponttól (Balás et al., 2019) a 6,4 százalékpontig (KPMG-GKI, 2017) terjedtek.

nak.⁴ Cikkünkben felhasználtuk a magyar gazdaságra vonatkozó információk feldolgozására specializálódott internetes portálok (Portfolio, G7) eredeti megállapításokat tartalmazó adatait és elemzéseit is.

A magyar gazdaság uniós felzárkózását egyértelműen kimutató GDP/fő PPS-értékváltozásokat a peer országokéval összevetve az is egyértelmű, hogy az utóbbiak többségének a felzárkózási eredményei jobbak voltak, ebben az országkörben a magyar gazdaság pozíciót veszített. Ha bilaterális összehasonlításokat végzünk a peer országokkal, akkor az egyes tagállamok csatlakozási éve és a 2023 közötti időszakban Magyarország pozíciója nyolc országhoz (Bulgária, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Románia, Horvátország és Szlovákia) viszonyítva romlott, és csupán két országhoz, a növekvő népességű és a fejlettsége miatt sokkal kevesebb EU-támogatáshoz jutó Szlovéniához és Csehországhoz képest javult. A fejlettségi rangsorban a 11 ország között Magyarország 2004-ben a 3., 2010-ben a 4., míg 2023-ban már csak a 7. helyen állt. Ezt a pozícióvesztést a GDP/fő volumenindexek különbségei is alátámasztják.

Annak, hogy az alacsonyabb fejlettségű országok egy főre jutó jövedelme gyorsabban emelkedik, mint a magasban fejlettek, van egy általános növekedésméleti magyarázata is, az ún. utolérési hatás (*catch-up effect*; lásd Abramowitz, 1986; Acemoglu 2009). A magasabb szintű technológiák alkalmazásával, a munkamegosztás fejlődésével, a munkatermelékenység emelkedésével és a gazdaság monetizálódásával a fejletlenebb országok gyorsabban növekedhetnek, mint a magasban fejlettek, feltéve, hogy nincs politikai vagy kereskedelmi akadálya a technológia beáramlásának és a tőkéhez jutásnak, továbbá megvannak a szociális képességek az új technológia alkalmazásához és a nemzetközi piaci részvételhez, illetve a GDP növekedését nem emészti fel a népességszaporulat.

Az EU keleti kibővítése során csatlakozó mindegyik új tagállamban – eltérő mértékben – fennálltak az utolérési hatás érvényesülésének feltételei. Az 1980-as évek végétől a COCOM-lista megszüntetése, az 1990-es években a kétoldalú szabadkereskedelmi, beruházásvédelmi és kettős adóztatást elkerülő megállapodások megkötése, majd 2004-től az EU egységes piacához való csatlakozás minden új tagállam

⁴ Ezek között említhetők az Eurostat tagállami adatai, a KSH magyar nemzetiszámlel-statisztikái, az MNB fizetésimérleg-adatai, továbbá egyéb jelentések és elemzések, egy kormányzati megbízásra készült átfogó visszatekintő elemzés 2007–2013-ról (KPMG-GKI, 2017). Az adatok gyűjtése és elemzése során több, az EU-ra, a magyar átalakulásra és a Magyarország–EU viszonyra vonatkozó konceptuális sémát, modellvizsgálatot is adaptáltunk, folyamatosan értékelve, hogy mely konceptuális eszközök milyen kérdésekben, milyen módosításokkal és korlátozásokkal bizonyultak használhatónak a vizsgált kérdések megválaszolásában. Mindezt a cikk alapjául szolgáló tanulmány tartalmazza.

számára megnyitotta a magasabb szintű technológia akadálymentes beáramlását. A külföldi közvetlentőke-befektetések (*foreign direct investments* – FDI), majd a GDP 2–5 százalékát is elérő EU-transzferek pótlólagos tőkéhez juttatták ezeket az országokat. Bőségesen rendelkezésre állt a közepesen képzett munkaerő és nem volt olyan mértékű népességgyarapodás, amely felemésztette volna a növekedés eredményeit.⁵ Az utolérési hatás érvényesülése fontos háttérmagyarázatot ad arra, hogy miért közeledett valamennyi peer ország gazdasági fejlettsége az EU átlagához. Az utolérési hatás fontos általános magyarázat arra is, hogy a 2004-ben még fejletlenebb peer országok egy főre jutó GDP-je miért növekedett gyorsabban, mint a magyar, és a magyar egy főre jutó GDP dinamikája miért haladta meg a nála fejlettebb Szlovéniáét és Csehországot. Magyarország és a peer országok viszonylatában nemcsak utolérés, hanem előzés is végbement, amire az utolérési hatás koncepciója nem ad választ. Annak a kérdésnek a megválaszolására, hogy Magyarország miért csúszott egyre hátrább a fejlettségi sorrendben, miért nem tartotta meg a fejlettségi pozícióját a peer országok között, országspecifikus magyarázat is szükséges.

2. Az uniós tagság gazdaságfejlesztési hajtóerői a tagállamokban

Az EU egyes integrációs lépéseinek és egyezményeinek a tagállamok számára jelentkező gazdasági előnyeit a kutatók úgy tudják a legfrappánsabban kimutatni, ha tényellenesen feltételezik ezek megszűnését, és ún. gravitációs modellek alkalmazásával számszerűsítik ennek a tagállamok gazdaságára gyakorolt hatásait. A gravitációs modellek szimulálják az integrációs lépések és egyezmények megszűnése miatt kieső kölcsönös kereskedelmi forgalom és gazdasági aktivitás tagállami jóléti szinteket csökkentő hatásait. Ezek a modellek igen meggyőzően mutatják be, hogy a vizsgált integrációs lépések és egyezmények, kiegészítve a kohéziós támogatási korrekciókkal, az EU-tagállamok mindegyike számára win-win, azaz mindkét fél számára előnyös intézményi berendezkedést jelentenek.

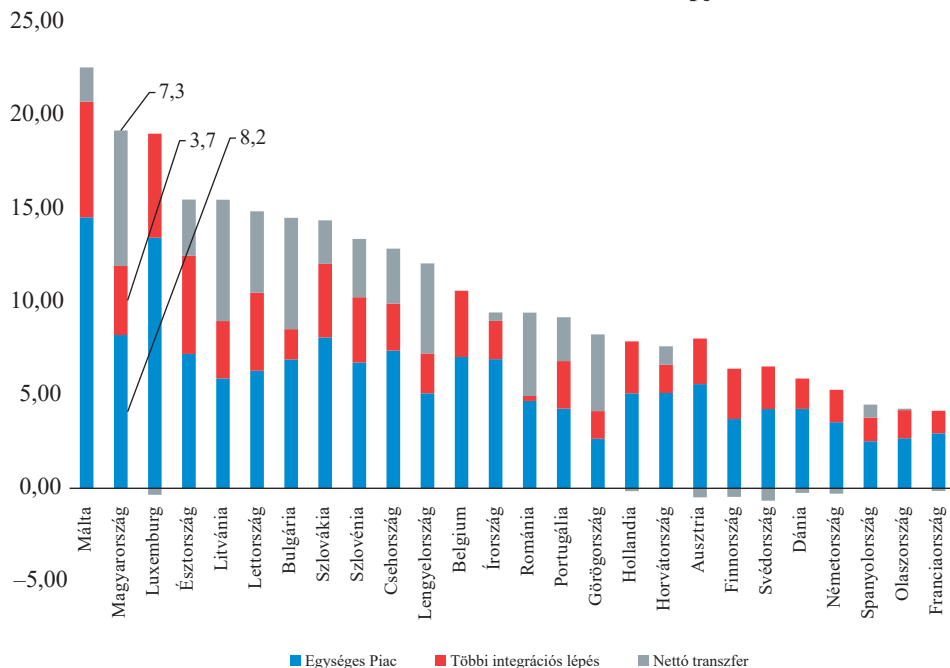
Számos ilyen modellvizsgálat készült (Mion & Ponattu, 2019; Veld, 2019; Felbermayr et al., 2022). Ezek közül, az egyes integrációs lépések és egyezmények,

⁵ Épp ellenkezőleg. A legkevésbé fejlett országok (Bulgária, Románia, a balti államok) népessége rohamosan csökkent, csak a legfejlettebbeké (Csehország, Szlovénia) növekedett kismértékben. Magyarország a két országcsoport között helyezkedett el, az uniós belépéskor fejlettebbek közé tartozott, de a népessége már csökkent, a csökkenés pedig a 2010-es években felgyorsult.

illetve az EU-transzferek hatását elkülönítetten vizsgáló Felbermayr et al.- (2022) modell⁶ eredményeit mutatjuk be az 1. ábrán.

1. ábra

Az uniós integrációs lépések, egyezmények és nettó transzferek megszűnésének modellezett veszteségei az egy főre jutó realjövedelem (GNI) százalékában, 2010–2014-es adatok alapján



Forrás: Felbermayr et al. (2022:15) alapján a szerzők saját szerkesztése.

A modellszámítások konklúziói a következők:

- az uniós integrációs lépések és egyezmények még a nettó befizető tagállamok számára (Ausztria, Németország, Dánia, Franciaország, Írország, Luxemburg, Hollandia és Svédország) is jóléti többletet teremtenek;

⁶ A következő uniós integrációs lépések és egyezmények megszűnésének hatásait modellezzük: a vámunió összeomlása; az egységes piac szétesése; az euróövezet felbomlása; a schengeni övezet feloszlata; az EU és harmadik országok között 2014-ben fennálló regionális kereskedelmi megállapodások megszűnése; az előző pontokban szereplő minden integrációs forma és egyezmény teljes megszűnése; ezekhez hozzáadva a nettó uniós transzferek megszűnése.

- a jóléti többletek 60–90 százaléka az EU egységes piacához köthető;
- minél kisebb egy tagállam (és annak belső piaca), annál többet nyer az EU egységes piacához való hozzáféréssel;
- felzárkózás esetén a nettó uniós transzferek csak 15-20 éves átmeneti hajtóerőt jelentenek az érintett tagállamok számára.

Az integrációs lépések és egyezmények – miközben minden tagállam számára jóléti többletet teremtenek – az újonnan csatlakozott, kevésbé fejlett országok számára még hatásosabbak, ugyanis kettős felzárkóztatási hajtóerőt (*convergence machine*) képeznek (Gill & Raiser, 2012) az EU egységes piacához csatlakozás gazdasági növekedést serkentő és a közös költségvetéséből kapott, igen jelentős nettó támogatások stabilizációs és gazdaságfejlesztő hatásai révén.

A 2010 és 2014 közötti időszakban a magyar nettó transzfer kiemelkedően magas volt. Ezt a kiugró adatot a teljes tagsági időszakunkra jutó kb. 3 százalékos GDP-arányos nettó támogatással helyettesítve az adódik, hogy *a magyar gazdaság növekedésére az unió egységes piacához való hozzáférésnek kb. 2,5-3-szor akkora volt a hatása, mint a kapott nettó EU-támogatásoknak.*

3. Az EU egységes piacához csatlakozás elsődleges gazdasági hatásai Magyarországon

A 450 millió lakosú és 14,5 billió euró GDP-t előállító Európai Unió belső piaca az uniós megfogalmazás szerint olyan egységes piac, ahol biztosítva van az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a személyek szabad mozgása, és ahol az európai polgárok szabadon élhetnek, dolgozhatnak, tanulhatnak és vállalkozhatnak. Az egységes piac sokféle hatást gyakorol a magyar gazdaság szereplőire, amelyek közül két hatáslánc emelhető ki.

Az első az áruk, szolgáltatások és a tőke szabad áramlásához köthető, és feltételezésünk szerint az egységes piac fő húzóerejeként hat Magyarországon: egységes uniós szabályozási környezet – alacsony magyarországi munkaerőköltségek –, külföldi működőtőke-vonzás és -beáramlás, technológiai modernizáció – a gazdaság külföldi tulajdonosi szektorában exportra termelő munkahelyek létrehozása, kvázi fejlett exportszerkezet, masszív uniós viszonylat külkereskedelmi aktívummal –, a külföldi tulajdonosi részesedésű szektor integrációjának megkezdődése.

Az egységes piac másik fő hatáslánca a személyek szabad áramlásához kapcsolódik és – szemben a fenti elsődleges hatáslánccal – nagyon ellentmondásos a hatása

a magyar gazdaság felzárkózására. Az EU-tagállamok munkapiacának megnyitása nagyszámú képzett magyar munkavállaló tartós vagy végleges kiáramlását okozta, amely veszteséget csak átmenetileg és részben ellensúlyoz a hazai munkanélküliség enyhülése, a külföldön dolgozók jövedelemátutalása és a fejlettebb piaci környezetben tapasztalatot szerzettek kis részének hazatérése.⁷

A következőkben az elemzésünket csak az egyértelmű gazdaságfejlesztési hajtóerőként működő első hatáslánc főbb elemeinek bemutatására és statisztikai elemzésére korlátozzuk, a második hatásláncot nem tárgyaljuk.

a) Az egységes piac uniós szabályozási környezete Magyarországon

Az Európai Bizottság sziszifuszi munkát végez az egységes piac fenntartása és fejlesztése érdekében, amely fontos feltétele az uniós vállalkozások tranzakciós költségei minimalizálásának. Az EU legutóbbi éves versenyképességi jelentése (Európai Bizottság, 2024) többek között azt értékelte, hogy a tagállami szabályozás milyen mértékben felel meg az egységes piacinak. 2023 decemberében a tagállami szabályozás nem megfelelőségi aránya átlagosan alig 1,2 százalék, tehát igen alacsony mértékű volt. A magyarországi megfelelőség ugyan a leggyengébb volt 2,3 százalékos nem megfelelőségi aránnyal, de ez a mérték sem kérdőjelezi meg azt, hogy itt is érvényesül az unió egységes piaci szabályozása.

A Bizottság kötelezettségzegési eljárást indít azokban az esetekben, amikor a tagállam nem igazítja ki a kifogásolt rendelkezést. Az online elérhető kimutatás alapján 2023 augusztusáig közel 22 ezer kötelezettségzegési eljárás indult. Ezek közül 716 eset, az összes eljárás közel 3 százaléka Magyarországgal szemben volt, ami a többi tagállamhoz viszonyítva nem kirívó. Az egységes piaci szabályok betartatása Magyarországon sem járt több konfliktussal, mint más tagállamokban.

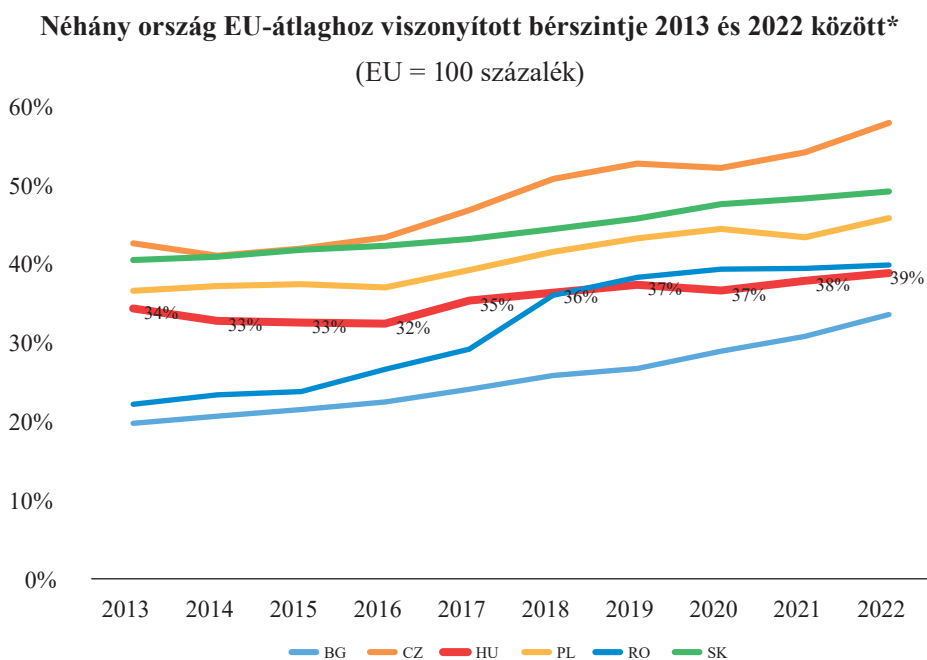
b) Az EU egységes piacán alacsony magyarországi munkaerőköltségek

A magyar EU-tagság tizenkilencedik évében, 2022 őszén a kormányzati üzenetek közvetítésére is vállalkozó Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnöke azzal szembesített mindenkit, hogy „a versenyképességünk egyik alapja ma még mindig

⁷ A csatlakozás munkaerőpiaci derogációinak megszűnése után, 2010 és 2015 között nagy tömegben 300 ezer, a magyar iskolarendszerben végzettséget szerzett, jobb megélhetést kereső dolgozó hagyta el az országot, és vállalt munkát nyugat-európai országokban. Az évtized második felében a munkavállalók kiáramlása lelassult, és a ki- és beáramlás kiegyenlítetté vált.

az olcsó munkaerő”, és emiatt a gazdasági kamara nem támogatja az uniós minimálbér bevezetését (Parragh, 2022). A magyarországi átlagos bérszint többféleképpen is összevethető más tagállamokéval. Ha az átlagos bérszintek vásárlóerejét akarjuk összevetni, akkor a helyi valutákban számított béreket uniós vásárlóerő-paritáson átszámítva kell közös nevezőre hozni. Ha a munkaerőköltségeknek a tőkeáramlást befolyásoló hatásait vizsgáljuk, akkor az átlagos bérszinteket piaci árfolyamon átszámítva kell összehasonlítani, összekapcsolva a munkatermelékenységi szintek összevetésével is. Ha azt a speciálisabb kérdést vizsgáljuk, hogy az átlagos bérszintek tagállamok közötti különbségei hogyan befolyásolják az uniós vállalati központok unión belüli gyártásallokációs döntéseit (ahol a technológiatranszferek mérséklik a termelékenységi különbségeket), akkor az összehasonlítás leegyszerűsíthető a helyi valutákban kifejezett tagállami bérszintek piaci euróárfolyamon történő átszámítására és összevetésére.

2. ábra



Megjegyzés: *A tagállami átlagos bérszinteket piaci árfolyamon konvertáltuk euróra.

Forrás: Torontáli (2024) és (Eurostat, 2024b) alapján a szerzők saját szerkesztése.

A magyarországi bruttó bérszint piaci euró-forint árfolyamon számolva 2022-ben az uniós átlag alig 39 százalékát tette ki. Ennél ugyan érdemben magasabb arányszámot, 64 százalékot kapunk, ha vásárlóerő-paritáson végezzük el az összevetést, azonban ez a magyarországi relatív bérszint is csak a görög és bolgár relatív bérszinteket előzi meg.

A 2. ábrából kivehető, hogy egyrészt mindegyik újonnan csatlakozott közép- és kelet-európai tagállam munkaerőköltségei alacsonyok az EU átlagához képest, azaz fennáll a befektetők számára a munkaerőköltség-arbitrázs lehetősége gyártás-áthelyezések esetén. Másrészt a peer országok átlagos bérszintje lényegesen jobban emelkedett, mint a magyarországi. Ebben minden bizonnyal fontos szerepe volt a leértékelő árfolyam-politikanak, a magyarországi bérek nominális emelkedésének euróban kifejezett hatását ugyanis gyengítette a forint jelentős leértékelődése. A 2004. évi csatlakozás óta a forint több mint 50 százalékkal, a térségi devizák közül a legnagyobb mértékben gyengült az euróval szemben.

Ráadásul a magyarországi bérszinteknek az EU-átlaghoz való közeledése 2013 és 2022 között (34-ről 39 százalékra) messze elmaradt az ország általános gazdasági fejlettségének EU-átlag mögötti felzárkózásától is (az euróra piaci árfolyamon átszámított magyar GDP az EU-átlag 39,7 százalékáról 54,5 százalékára nőtt ugyanebben az időszakban). Az MNB elemzése szerint a GDP-növekedéstől elmaradó bérnövekedés mögött az húzódik meg, hogy Magyarországon egyedülként az EU-ban a KSH nemzeti számlák kimutatásai szerint⁸ még 2012 óta is 6 százalékponttal csökkent a bérek részesedése a GNI-ben, ezzel párhuzamosan a vállalati és az állami jövedelmek értelemszerűen emelkedtek. Kézenfekvő magyarázat lenne erre az, hogy a nemzeti számlákban kimutatott bérhányadcsökkenés nem a munkavállalói bruttó bérek részarányának visszaeséséből adódik, hanem a munkáltatói bértérheknek a 2010-es években végrehajtott többlépcsős mérsékléséből. Nemcsak a bérhányad csökkent azonban, hanem a háztartások rendelkezésre álló jövedelmének GNI-ben elfoglalt aránya is (MNB, 2024). Ennek a magyarázatára további feltárási vizsgálatokra van még szükség.

A magyarországi bérszint felzárkózását a következő munkaerőpiaci okok is fékeztek:

- A Nemzeti Együttműködés Rendszere (NER) az ún. munkaalapú állam felépítését tűzte ki célul (Orbán, 2014:1), amit a közmunkás-foglalkoztatás bővítésével, az uniós kkv-támogatási programokban a hatékonyság javításával

⁸ Az MNB elemzése is felhívja a figyelmet arra, hogy ellentmondás van a KSH-adatközlésekben, az intézményi bérszintstikák a 2010-es évek közepétől jóval magasabb béremelkedést mutattak ki.

szemben a munkahelyteremtés előnyben részesítésével és az exportorientált ipari külföldi közvetlen befektetések munkahelyteremtési kötelezettségének előírásával segítette. Ennek következtében a magyarországi munkahelyek száma nagymértékben növekedett, de túlnyomórészt alacsony képzettséget igénylő területeken.

- Gyenge volt a magyarországi szakszervezetek béremelési érdekképviseleti aktivitása és képessége (különösen a külföldi tulajdonosi részesedésű vállalati szektorban).
- Amíg Magyarországon többszáz ezres volt a munkát keresők száma, addig a munkaerőpiaci feszültség levezetéseként szolgált⁹ az, hogy 2010 és 2015 között 300 ezer fő (az akkori foglalkoztatotti állomány 7-8 százaléka) tartósan nyugat-európai országokban vállalhatott munkát.¹⁰ A 2010-es évek végére azonban nagyrészt kimerültek a belső munkaerő-tartalékok, aminek nyomán a levezetőszelep-hatás megszűnt, sőt egyes szakmákban (például vendéglátás) a nyugati országokból származó munkaerő kereslete növelte a belföldi béremelési nyomást.

c) Munkahelyteremtés és modern technológiájú, külföldi irányítású gazdasági szektor kiépülése Magyarországon külföldi közvetlentőke-befektetések révén

Az 1980-as évek végi magyarországi piacnyitást követő privatizációs lehetőségek kihasználása, az alacsony magyarországi munkaerőköltségek és (az 1994-ben benyújtott uniós felvételi kérelem után) az egységes európai piac szabályrendszeréhez való közeledés már több mint három évtizeddel ezelőtt előmozdította a külföldi

⁹ Kelemen (2020) a 2010 utáni magyar kormány és az EU-intézmények viszonyának leírására megalkotta az *authoritarian equilibrium* koncepciót. Ennek három alkotórésze van: az első az EU politikai rendszerének azon hiányossága, hogy nem képes fellépni a demokrácia tagállami leépülése ellen, a második a bőkezű EU-támogatás a demokratikus berendezkedést romboló magyar kormányzat részére is, a harmadik pedig a tagállami társadalmi és politikai feszültségek levezetése az EU-n belüli szabad munkaerőmozgással. Ez a felfogás a munkaerőpiaci hatásoknál tágabb összefüggésben értelmezi az EU-n belüli szabad munkavállalás feszültségvezető szerepét. Ugyanakkor a felvázolt egyensúlyt nem pillanatnyi tehetetlenségi helyzetnek, hanem stabil állapotnak tekinti, ami nem támasztható alá. Sem a magyar kormány, sem az EU nem nyugodott bele ebbe a helyzetbe. Az átmeneti tehetetlenségi helyzet 2015 után megszűnt, mert egyrészt a magyar kormány identitáspolitikai harcba kezdett az EU-val szemben, másrészt az EU elindította a jogállamiság-védelmi erőfeszítéseit.

¹⁰ A tanulmánynak a Pénzügykutató Intézetben tartott vitáján hívta fel a figyelmet Juhász Pál arra a csapdahelyzetre, hogy a 2010-es évek elején a magyarországi munkavállalók köréből Nyugat-Európába kikerülő 300 ezer fő helyére ugyanennyi sokkal képzetlenebb közfoglalkoztatott lépett. Várhegyi Éva pedig ennek az országon belüli térségi vetületét emelte ki: a népességet veszítő kelet-magyarországi régiókban nem maradt kellő számú magasán képzett munkaerő a gazdaság minőségi fejlődéséhez.

közvetlentőke-befektetések beáramlását. A külföldiek Magyarországon befektetett tőkeállománya a 2008. évi 62,5 milliárd euróról 2022-ben közel 100 milliárd euróra emelkedett. Ennek 70-78 százaléka EU-tagállamokra jutott.

A magyar kormányok változatos pénzügyi eszközökkel ösztönözték a tőkebeáramlást (az 1990-es évek elején egyedi támogatáscsomagokkal és privatizációs ajánlatokkal, 1994 és 2004 között normatív, akár 100 százalékot is elérő társaságiadó-kedvezményekkel, az EU-csatlakozás után és különösen 2010-től ún. egyedi kormánydöntésű [EKD] befektetőtámogatási megállapodásokkal és általánosan alacsony társasági adókkal). 2010-ig – a mezőgazdaság kivételével – minden szektorban szívesen látta a kormány a külföldi befektetőket, 2010 után azonban a befektetésösztönzés koncentráltabbá vált (ipari exportkapacitások, kiszervezett pénzügyi-számviteli szolgáltató részlegek, filmgyártási bér munkák vonzása), míg egyes stratégiai ágazatokban (energetika, pénzügyintézetek) igyekezett visszaszorítani a külföldi tulajdont.

A több évtizedes külfölditőke-beáramlás eredményeként a KSH adatai szerint „2020-ban a Magyarországon működő vállalkozások 2,1 százaléka (13,9 ezer) állt külföldi irányítás alatt. Alacsony számuk ellenére a külföldi vállalatok az összes hazai vállalkozás árbevételének, valamint hozzáadott értékének közel felét realizálták, és a bruttó tárgyieszköz-beruházások több mint negyztizedét valósították meg. Az összes hazai vállalkozás munkavállalóinak negyedét szintén külföldi irányítású leányvállalatok foglalkoztatták. Az összes Magyarországon működő vállalkozás árbevételének 34 százaléka származott exportértékesítésből, amelynek 80 százalékát külföldi irányítású cégek realizálták” (KSH, 2020:1). Ezek a részesedések uniós összehasonlításban kiugróan magasak.

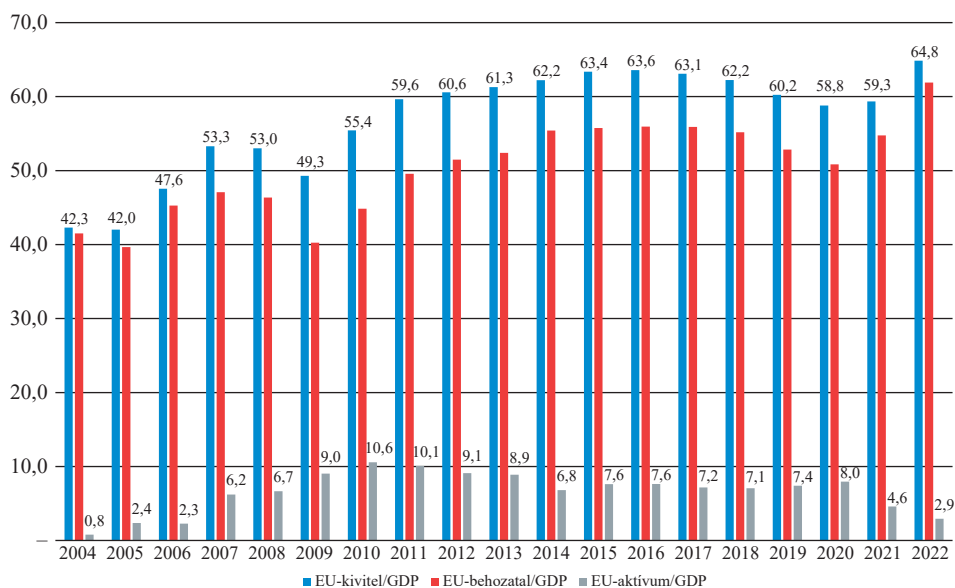
Az Európai Unió tagállamaiban a külföldi irányítású vállalkozások részaránya átlagosan kevesebb mint fele volt a magyarországinak. 2017-ben az összes vállalkozás 1,3 százaléka volt külföldi irányítású, amelyek a hozzáadott érték 20 százalékát állították elő. A külföldi tőke szerepe a hozzáadott érték előállításában Írország (62,8 százalék), Magyarország (50,0 százalék), Szlovákia (48,1 százalék), Románia (44,2 százalék), Luxemburg (43,7 százalék) és Csehország (42,9 százalék) esetében volt a legmagasabb, míg a skála másik végén Ciprus (13,2 százalék), Olaszország (15,9 százalék), Görögország (16,5 százalék) és Franciaország (17,2 százalék) állt (Gulácsi & Kerényi, 2024:58).

d) Az uniós viszonylatú külkereskedelmi forgalom bővülése, aktívum és fejlett exportszerkezet

Az uniós tagság időszakában a magyar gazdaság EU-viszonylatú külkereskedelmi forgalma gyorsabban bővült, mint a GDP (az arányszámok növekedését a 3. ábra mutatja). Az EU részaránya az exportban a 2010-es évek második felére elérte a 80 százalékot. Az áruforgalom egyenlege mindvégig többletet mutatott, amely 2010-ben a GDP 10 százalékát is meghaladta. (Az aktívum 2015-ben Németországgal szemben 3 milliárd euró, a 15 tagú EU-val szemben 6 milliárd euró, a három visegrádi országgal – Csehország, Szlovákia és Lengyelország – szemben 4 milliárd euró volt). Magyarország az uniós aktívumával ellentételezi az orosz (energia) és a kínai (anyagok, alkatrészek, fogyasztási cikkek) viszonylatú áruforgalom passzívumát.

3. ábra

Magyarország uniós viszonylatú kivitele, behozatala és aktívuma a GDP százalékában*



Megjegyzés: * Változó országhöz, 2007-ben Románia és Bulgária, 2013-ban Horvátország csatlakozott az EU-hoz, 2020 elején az Egyesült Királyság kilépett az EU-ból.

Forrás: KSH és Statdat alapján saját szerkesztés.

A kiviteli és behozatali részarányok változását másutt részletesen bemutatjuk (Gulácsi & Kerényi, 2024: 59), ezekből az alábbi következtetések vonhatók le:

- A kivitelben a német gazdasági dominancia számottevően, míg Ausztria és az egyéb magorszárok részesedése kisebb mértékben csökkent, de ezt a csökkenést a közép- és kelet-európai EU-tagországok – Románia és Horvátország belépése után is – masszívan emelkedő részesedése teljesen ellensúlyozta.
- A behozatalban a német gazdasági dominancia számottevő, az egyéb magorszárok aránya kisebb mértékben csökkent, amit a közép- és kelet-európai országok részesedésének – Románia és Horvátország belépése után is – számottevő emelkedése csaknem teljesen ellensúlyozott.
- A közép- és kelet-európai országok behozatali és kiviteli súlyának emelkedése mögött részben a multinacionális vállalatok régiós alközpontjainak kialakulása és regionális hálózatainak megerősödése húzódik meg.

A magyar gazdaságban az 1990. évi rendszerváltozást követő három évtized alatt a külföldi közvetlen befektetések eredményeként uniós piaci exportra orientált nemzetközi leányvállalati szektor jött létre. A 2020-as évekre a magyar export gazdasági összetettsége már a legfejlettebb országok közé tartozónak látszik, lásd a Harvard egyetem gazdasági komplexitást mérő és globálisan összehasonlító projektjének a magyar gazdaságra vonatkozó eredményeit (Gulácsi & Kerényi, 2024:60). Bár évtizedes hagyományai vannak annak, hogy az országok exportszerkezetének összehasonlításából a technológiai fejlettségükre vonjanak le következtetéseket, ezek csak a dominánsan végtermékeket exportáló országokra érvényesek és ma már egyre több fenntartással kezelendők, ugyanis a nemzetközi áruforgalom jelentős része multinacionális vállalatokon belül zajlik, amelyekben az innovációs képességek és a telepített technológiák országok közötti allokációja szétválik.

Látszólagos ez az élvonalbeli szerkezeti fejlettség vagy valóságos? Az export fejlett ágazati szerkezete élvonalbeli technológiai és innovációs képességekkel párosul-e? Vagy az a helytálló vélekedés, hogy az ipari befektetők magas színvonalú technológiákat behozva is csak az értékláncaik (K+F – beszerzési logisztika – beszállítói részegységgyártás – összeszerelés – értékesítési logisztika – értékesítés – finanszírozás) kevésbé értékteremtő elemeit helyezik át a magyarországi üzemeikbe? Csak az alacsonyabb képzettségű munkaerőt igénylő és alacsony hozzáadott értéket előállító összeszerelési fázisok kerülnek Magyarországra, vagy a magasabb hozzáadott értékű K+F-tevékenységek is, illetve a beszállítói részegységgyártás egy része is? Az uniós egységes piac gazdaságfejlesztő hatásainak áttekintését ennek a kérdésnek az elemzésével zárjuk.

e) Túllép-e a magyar gazdaság az összeszerelőműhely-modellen?

A Magyarországra irányuló külföldi működőtöke-beáramlás harmadik évtizedében az EU-ba exportáló élenjáró autógyártó külföldi nagyvállalatok körül már hazai beszállítói hálózatok is kialakultak (Klauber et al., 2011; Végh, 2023; Végh, 2024). A magyarországi telephelyeiken kialakított mérnöki fejlesztőrészlegeknek és például a szegedi lézerközpont létesítésének köszönhetően érzékelhető létszámnövekedés is végbement a K+F terén.

Az EU-ban tartósan a sereghajtók közé tartozik azonban a magyar bérszint és a GDP megcélzott 2 százalékatól még mindig messze elmarad a hazai K+F ráfordítási hányad. Még mindig hiányoznak a multinacionális vállalatok magyarországi leányvállalatainak a szellemi tulajdonát képező know-how-k, szabadalmi bejelentések és azok licenszbe adási bevételei is (Gulácsi & Kerényi, 2024: 61).

Ahogy a kiszervezett pénzügyi-számviteli szolgáltatórészlegek létrejötte nem jelenti azt, hogy Magyarország nemzetközi pénzügyi központtá válna, vagy az etyeki és fóti filmstúdiók felfutása azt, hogy mini Hollywood jönne létre, ugyanígy önmagukban a mérnöki fejlesztőmunkák csoporton belüli kihelyezése helyi szabadalmi és licenszjogok képződése nélkül nem teszi nemzetközi ipari és információs technológiai fejlesztési központtá Magyarországot.¹¹ Ehhez hozzá kell még tenni, hogy régiós összevetésben is nagyon gyenge a hazai gyökerű technológiai cégek teljesítménye (Nyitrai, 2024), és a költségvetési és felsőoktatási szektor K+F-aktivitása sem tud kilépni a low-budget K+F-csapdájából.

Bár megkezdődött a külföldi irányítású vállalatok magyar gazdaságba integrálódása és megindult a magasabb képzettséget igénylő mérnöki tevékenységek Magyarországra történő kihelyezése is, még nagyon messze vagyunk attól, hogy az élvonalbeli exportszerkezettel összhangban legyenek a hazai technológiai innovációs képességek. Az ezen a téren elindult fejlődést is megtörte a 2020-as évek iparpolitikai visszalépése, az alacsony magyarországi hozzáadott értéket valószínűsítő akkumulátorgyártó és -újrafeldolgozó óriásüzemek erőltetett betelepítése, mert ezek szigetszerű üzemek, amelyekben alig lesznek magasabb képzettséget igénylő munkahelyek és helyi K+F-tevékenységek.¹²

¹¹ Egy magyar példa a nemzetközi K+F-együtműködés vállalatközponti irányítására és a szellemi tulajdonjogok telepítésének fontosságára: Németh & Gulácsi (2023).

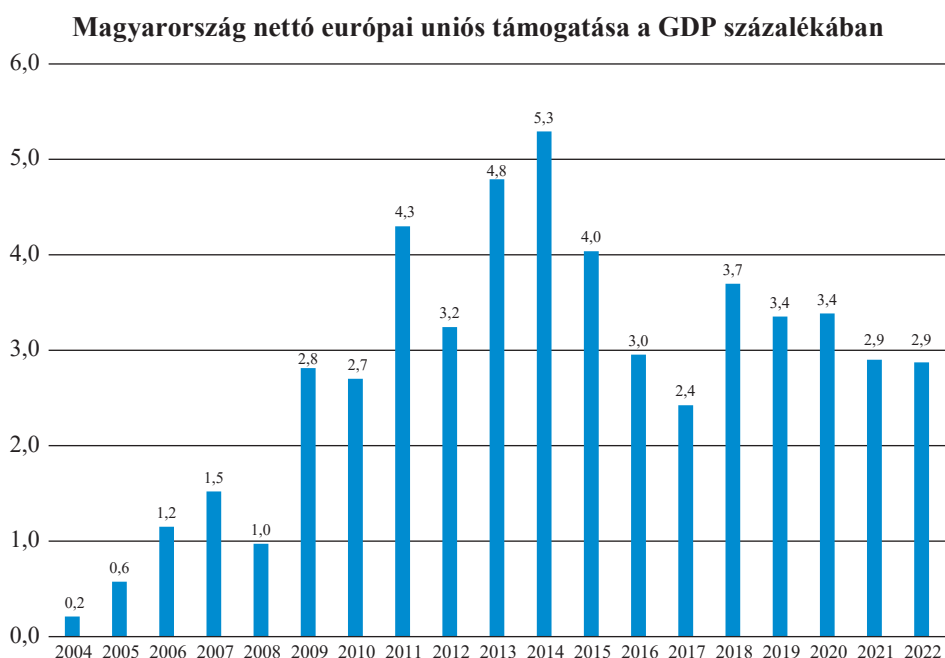
¹² „Az egész térségben csökken a járműipar hazai hozzáadott értéke, de a magyar adatnál csak a szlovák alacsonyabb... az eddigi számok alapján még az sem kizárt, hogy Matolcsy György jegybankelnöknek igaza volt, amikor 18 százalékra tette az akkumulátorgyárak hazai hozzáadott értékét. Ehhez hasonló értékekkel pedig aligha lesz magyar felzárkózás a gazdagabb országokhoz, legalábbis,

4. Az uniós költségvetésből kapott támogatások stabilizációs és gazdaságfejlesztő hatásai Magyarországon

a) Néhány adat az EU-támogatásokról

Gazdaságtörténeti visszatekintésben kivételes mértékben áramlottak be vissza nem térítendő külföldi források Magyarországra az EU közös költségvetéséből kapott támogatások révén. Az uniós közös költségvetés tagállami egyenlegei alapján a 2004 és 2022 közötti tagsági időszakban Magyarország a nettó kedvezményezett tagállamok élcsoportjába tartozott.

4. ábra



Forrás: Az Európai Bizottság (2024) és a KSH adatai alapján a szerzők saját szerkesztése.

A Magyarország által kapott éves uniós támogatások összege 2004 és 2009 között fokozatosan emelkedett. Ebben az időszakban még a 2000 és 2006 közötti uniós

ha közben a járműipar és kapcsolódó ágazatainak szerepe szinten marad vagy még nő is a magyar gazdaságon belül” (Váczi, 2023:1).

pénzügyi ciklus előirányzatai határozták meg az elszámolásokat, és annak lezárása ment végbe. A 2007-ben kezdődött új periódus előirányzatainak kialakítása már az újonnan csatlakozott tagállamok részvételével történt, a (fokozatosan emelt) mezőgazdasági támogatásokban ez hamar jelentkezett, míg a struktúrapolitikai projektek forrásainak lehívása 2010 után vett lendületet.

Magyarország a 2004. évi csatlakozását követően már 2009-től kezdve minden egyes évben megkapta az éves GDP-jének 2,4–5,3 százalékát kitevő nettó uniós támogatást (4. ábra).

Ha összesítjük az uniós pénzügyi ciklusokban kapott, illetve előirányzott támogatásokat, megállapítható (Gulácsi & Kerényi, 2024:25), hogy:

- Magyarország a 2006-ban befejeződő pénzügyi ciklusban 4 milliárd euró, 2007 és 2013 között 27 milliárd euró, 2014 és 2020 között 39,5 milliárd euró szakpolitikai támogatást kapott. A 2021 és 2027 közötti uniós költségvetési periódusban – 2024. év eleji előrejelzések alapján – 34 milliárd euró szakpolitikai és 5,8 milliárd euró RRF-támogatásra, valamint 3,9 milliárd euró RRF-hitelre számíthat;¹³
- a szakpolitikai támogatások kb. 30 százaléka mindvégig mezőgazdasági és vidékfejlesztési, a többi struktúrapolitikai és kohéziós célú;
- RRF-támogatás és RRF-hitel nélkül a 2021 és 2027 közötti transferek összege azért marad el az előző pénzügyi ciklusétól, mert a struktúrapolitikai és kohéziós célú támogatások a tagállamok nagyrégióinak gazdasági fejlettségétől függenek. A különbségek viszont a felzárkózás eredményeként mérséklődnek. A nettó transferek az EU költségvetéséhez való magyar hozzájárulás emelkedése miatt még jobban csökkennek.

A Magyarországra érkező uniós források kettős szerepet töltek be: egyfelől stabilizálták a magyar pénzügyi rendszert, és szanálták a magyar mezőgazdaságot, másfelől a struktúrapolitikai és kohéziós projektek révén hozzájárultak a gazdasági modernizációhoz és növekedéshez.

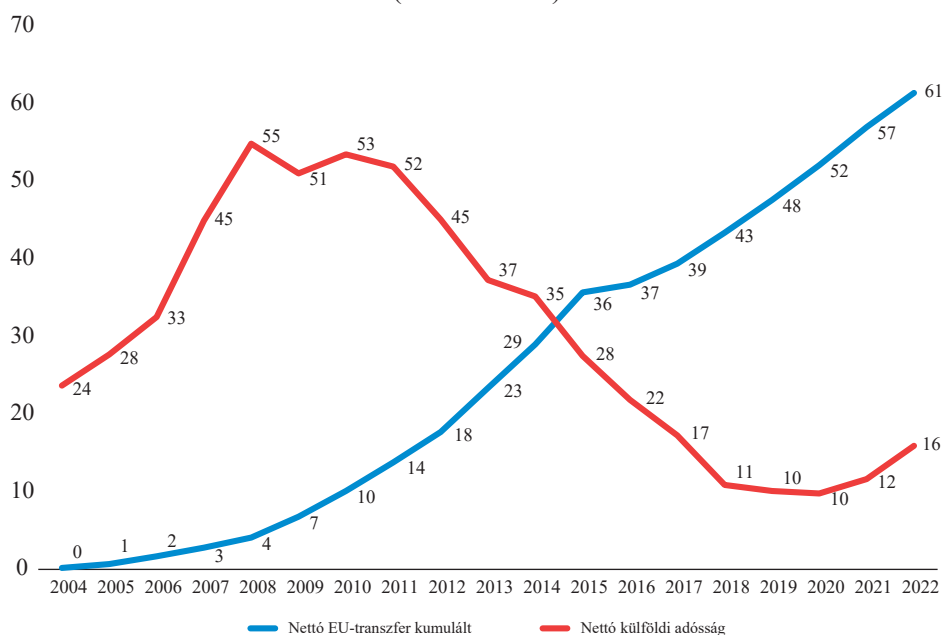
¹³ Az Európai Unió által a koronavírus által előidézett válság utáni tagállami kilábalás segítésére létrehozott – tőkepiaci hitelfelvétellel finanszírozott, az EU költségvetésén kívüli – ún. helyreállítási és ellenállóképességi eszköz, amely a tagállamoknak az Európai Tanács által elfogadott nemzeti programok végrehajtásához biztosít vissza nem térítendő támogatást, illetve hitelt.

b) A 2010–2022 közötti időszakban kapott magyarországi EU-hitelek és támogatások pénzügyi stabilizáló és mezőgazdaság-szanáló hatásai

A magyar kormány a felelőtlenül költséges költségvetési politikája miatt már a 2004. évi EU-csatlakozástól kezdve túlzottdeficit-eljárás alatt állt, majd a 2008. évi nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság kitörésekor az EU pénzügyi segítségére szorult. 2008. november elején, amikor az ország fizetőképességét veszélyeztető spekulációs nyomás alá került a forint, a magyar kormány segítségért fordult az IMF-hez és az EU-hoz. Magyarország kivételes eljárásban egy közös IMF–EU hitelcsoportot (gazdasági védőháló) kapott, amelyből 14,3 milliárd euró hitel igénybe is vett. Ez a hitelkeret azután több részletben, 2013 és 2016 között került visszafizetésre (Varga, 2016).

5. ábra

**A nettó EU-transzferek kumulált összege és a nettó külső adósság*
2004 és 2022 között**
(Milliárd euró)



Megjegyzés: *FDI-adósság nélkül.

Forrás: MNB, KSH; saját szerkesztés.

Jóllehet a portfolio.hu portál szakírói a 2010-es évek közepén több elemzésben is (Madár, 2015) kiemelték a Magyarországra jövő EU-transzferek fizetésimérleg-stabilizáló szerepét, ez a hatás mindmáig kevésbé ismert. Az euróban beérkező uniós transzferek az MNB devizatartalékát emelik, és ezzel javítják a fizetési mérleg egyenlegét. Ez tette lehetővé 2015 és 2017 között a lakossági devizaalapú hitelek forintosítását és a lejáró devizaadósság visszafizetésével a nettó külföldi adósság radikális csökkentését.

Fő szabályként az ESA 2010-es, eredményszemléletű uniós módszertan szerint készítendő elszámolásokban a beérkező közösségi támogatások közvetlenül ugyan nem javítják a tagállami költségvetés egyenlegét (Banai & Csonka, 2009), közvetetten azonban mégis érvényesül ez a hatás. A megvalósított projektek az adótaralmukkal ugyanis többletbevételeket generálnak, illetve számos, egyébként a nemzeti költségvetést terhelő kiadási tétel finanszírozásával tehermentesíthetők is azt. A 2007 és 2013 közötti ciklust kormányzati megbízásra értékelők szerint is az EU által támogatott projektekből származó többlet ÁFA- és SZJA-bevételek is szükségesek voltak ahhoz, hogy 2013-ban megszűnjön a Magyarországgal szembeni túlzottdeficit-eljárás (KPMG-GKI, 2017). Hagyományosan a magyar költségvetést tehermentesíti az egyik legjelentősebb uniós transzfer, az agrártámogatások folyósítása, és újabban ehhez csatlakozik a pedagógusbér-emelés társfinanszírozása is.

Az EU-ból kapott transzferek a magyar folyó fizetési mérleg és költségvetés stabilizálása mellett a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatások révén is betöltnek gazdaságstabilizáló és szociálisvédőháló-szerepet.

Az uniós támogatások 30 százalékát Magyarországon mezőgazdaságra és vidékfejlesztési célokra használják fel. A mezőgazdaság kibocsátása a szocialista termelőszövetkezeti rendszer és a vele szimbiózisban élő háztáji gazdálkodás szétesése idején, az 1990-es rendszerváltozás körüli években nagyot zuhant, és azóta 30 éve nagy kilengésekkel ingadozik egy tendenciájában stagnáló pályán. A mezőgazdaság átalakulása során a „földhasználók száma radikálisan csökken. Két évtizeddel korábban 1,5 millió család kapcsolódott valamilyen formában a földműveléshez, míg 2016-ig milliós tömeg hagyott fel a gazdálkodással” (Kovács, 2018: 262).

Az EU-csatlakozás legfőbb ágazati haszonélvezője a magyar mezőgazdaság volt, legalábbis abban a tekintetben, hogy minden addigit messze meghaladó vissza nem térítendő külső forráshoz jutott. Ezek felhasználása azonban nem eredményezte az ágazat átfogó korszerűsödését. Döntő részüket járadékszerű, területalapú jövedelem pótló támogatásként fizették ki a magyar hatóságok. A transzferek feltőkésítették a nagyüzemi szántóföldi növénytermesztést (és 2023-ban megkezdődött a nagyüzemi állattartó telepeket megszerző/fejlesztő vállalkozások támogatása is), de

a zöldség- és gyümölcstermelés, illetve a falusi kisüzemi állattartás zuhanását nem tudták megállítani.

„Míg az Unió egészében a gazdálkodók kb. 20 százaléka kapja az agrártámogatások 80 százalékát, addig Magyarországon a kedvezményezettek felső tizede kapja (2019-ben 77,5 százalékot), és az alsó 10 százalék (az igazi törpebirtokosok) a brüsszeli források alig 0,13 százalékát tudják megszerezni” (Kolozsi, 2021). Az uniós mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatások egyrészt elősegítették 45-50 ezer család jelentős vagyonosodását, másrészt a nyugdíjminimum alatti összegű szociális juttatást jelentenek 40 ezer család számára (K-Monitor, 2023; Raskó, 2024).

c) A 2010–2022 közötti időszakban kapott magyarországi strukturális és kohéziós támogatások gazdaságfejlesztő hatásai

A földalapú mezőgazdasági támogatások ágazati stabilizáló fő funkciójától eltérően az uniós transzferek 70 százalékát kitevő struktúrapolitikai és kohéziós támogatások felzárkózási célúak. Az ezekhez kapcsolódó projektek a források hatékony felhasználásával bővítik és modernizálják a gazdaságot, fejlesztik az infrastruktúrát, és növelik a foglalkoztatást a kkv-szektorban.

A 2007 és 2013, valamint a 2014 és 2020 közötti pénzügyi ciklus uniós forrásokból megvalósított projektjeinek kiemeltlétesítmény-adatait lásd Gulácsi & Kerényi, 2024: 63, míg a projektek céljainak teljesítését és a támogatásfelhasználás hatékonyságát a következő alfejezetben tárgyaljuk.

2007 és 2013 között az Európai Bizottság által készített független értékelés szerint „Magyarországon volt a legmagasabb a kohéziós finanszírozás aránya a 28 tagország közül, amely az állami beruházási kiadások 57 százalékát tette ki a 2007–2013-as ciklusban. Míg Magyarország egy főre vetítve évente 304 eurónyi uniós támogatást kapott a 2007–2013-as ciklusra, addig ez a szám a 12 új kelet-közép-európai uniós tagállam átlagában csak 207 euró” (Portfolio, 2016). 2014 és 2020 között Magyarországon az összes állami beruházás 43 százalékát finanszírozták uniós transzferek.

d) A struktúrapolitikai és kohéziós támogatások lehívásának és felhasználásának kettős normatív kerete és kétféle értékelése

Az uniós struktúrapolitikai és kohéziós támogatásainak magyarországi hasznosulását sokoldalúan elemezte Medve-Bálint et al. (2022), az eredményeket uniós

tagállamokra érvényes normák szerint értékelve és közép-európai összehasonlítást is végezve. A keleti bővítés után az új tagállamok a kohéziós politika eredeti területi-egyenlőtlenség-csökkentési céljai helyett előtérbe helyezték a gyorsabb megtérülést és a mielőbbi elköltést ígérő országos programokat. Ennek érdekében is gyengítették a területi középírányító szervek szerepét a programozásban és ellenőrzésben.

Mindez a központi kormányzati adminisztrációs kapacitás hiányosságaival és a térségek forrásabszorpciós képességének egyenlőtlenségével párosulva több az uniós költségvetés céljaival ellentétes következményhez vezetett: decentralizálás helyett centralizálás történt, a támogatások alig csökkentették a nagytérségek közötti különbségeket, a vidéki Magyarország négy nagytérsége 20 éves uniós tagság után is messze van attól, hogy kilépjen az alacsony fejlettségi zónából és elérje az EU fejlettségi szintjének 75 százalékát. A nyugat-dunántúli régió megtorpanása már a külföldi közvetlentőke-befektetésekre alapozódó felzárkózás korlátjaira figyelmeztet (Gulácsi & Kerényi, 2024:63). Az ingyen pénz beáramlása növekedést ugyan eredményezett,¹⁴ de nem javította a vállalkozások versenyképességét,¹⁵ és megnövelte a közpénzfelhasználás korrupciós kockázatait.¹⁶

Az EU-források magyarországi elköltésének mintái sokáig hasonlítottak a többi új tagállaméhoz. A 2010-es évek elején azonban új elemek jelentkeztek. A magyar államigazgatás prioritásává vált az uniós források minél gyorsabb és túlbiztosított lehívása, ezzel összefüggésben a forrásvesztés elkerülése. A koordinálásért felelős állami vezetők időről időre sikerjelentéseket adtak közre arról, hogy régiós összehasonlításban Magyarország az első az uniós források lehívása terén.¹⁷ A forrásvesztés elkerülése érdekében pedig – a közép-európai országok intézményi szűk keresztmetszeteire hivatkozva – sikerült kilobbizni az uniós szabályozás olyan módosítását, hogy a támogatási programok végső elszámolására az egyes projektek megnyílása után ne két, hanem három év álljon rendelkezésre (n+2 helyett n+3). A túlbiztosítási taktikával (Fazakas, 2014) a rendelkezésre álló kereteket meghaladó értékű projektigények befogadásával felkészültek arra, hogy

¹⁴ EU-támogatások nélkül a GDP 2015-ben 6 százalékkal kevesebb, a fogyasztás pedig messze a 2007-es szint alatt lett volna (KPMG-GKI, 2017).

¹⁵ Az uniós támogatásban részesült kkv-szektorban a foglalkoztatás és a kapacitás nőtt, de a termelékenység nem (Banai et al., 2017).

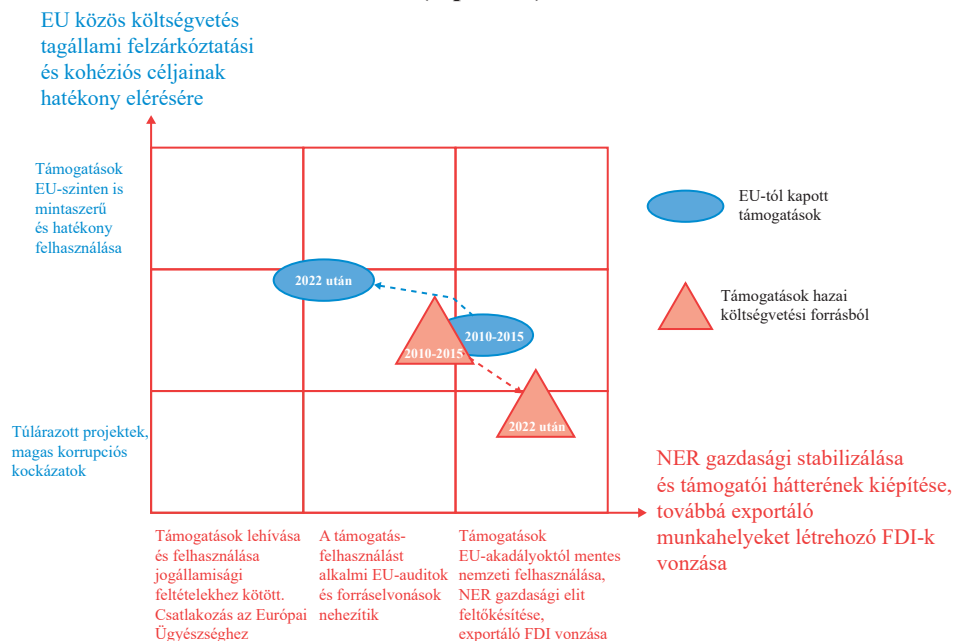
¹⁶ A 2018. évi uniós audit rendszerszintű hibákat és minden harmadik-negyedik projektben súlyos szabálytalanságokat talált, például az ajánlathoz képest lényegesen magasabb költségek (Vitéz, 2018). Az uniós projektekkel (például autópálya-építések) kapcsolatos közbeszerzések korrupciós kockázati mutatói magasak voltak, a kivitelezésben egy NER-es vállalkozói kört preferáltak, amely az iparági szinteket messze meghaladó profitokat realizált (Tóth, 2022).

¹⁷ Portfolió (2015); Gyöngyösi (2021); Gyöngyösi (2023).

ha az uniós auditok szabálytalanság miatt kizárnak egyes projekteket a támogatási körből, akkor újabbakat lehessen a helyükre léptetni.

6. ábra

A gazdaságot bővítő EU-támogatások és a gazdaságfejlesztési célú hazai költségvetési források felhasználása kettős követelményrendszer erőterében (hipotézis)



Forrás: A szerzők saját szerkesztése.

Magyarország és a többi új EU-tagállam forrásfelhasználási gyakorlata között további különbség, hogy a magyar kormány képviselői és tanácsadói elkezdtek szisztematikusan átkeretezni az EU-támogatások értékelését, a közös költségvetés tagállami céljai és mércéi helyére a NER céljait és mércéit állítva. Különösen felerősödtek ezek a kormányzati hangok azután, hogy az EU a 2020-as évek elején bevezette az ún. jogállamisági kondicionalitást¹⁸ a közös költségvetés tagállami végrehajtásában.

¹⁸ Jogállamisági kondicionalitáson két európai uniós rendelet értendő. Az egyik a jogállamisági eljárást az EU alapértékeit és a jogállamiságot rendszerszerűen megsértő tagállam elleni rendelet („Az Európai Parlament és a Tanács 2020/2092 rendelete – 2020. december 16. – az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről”). Elemzését lásd Gulácsi & Kerényi, (2023), a másik a

A közpénzfelhasználás feltételezett magyarországi kettős normatív követelményrendszerének az EU-forrásokból, illetve a hazai forrásokból finanszírozott gazdasági támogatások esetében történő 2010–2015 közötti, illetve 2022 utáni érvényesülését a 6. ábra mutatja be.

Hipotézisünk szerint a 2010-es évek első felében még nagyon hasonlóak voltak az EU-forrásokból és a hazai költségvetésből finanszírozott fejlesztések felhasználáshatékonyági és korrupciós kockázati jellemzői. Az uniós auditok következményeként 2015-től változások kezdődtek. Szabálytalanságok miatt az illetékes uniós szervezet kivett projekteket, illetve csökkentette egyes projektek támogatási összegét. A magyar költségvetés azonban jellemzően átvállalta a kieső uniós támogatásokat, nem hárította át azokat az igénylőkre.

A 2020-as évek elején új szakasz kezdődött. Az EU az alapértékek és a jogállamiság védelmére kidolgozta és hatályba léptette a közös költségvetés végrehajtására vonatkozó kondicionalitási rendeleteket. Ezek egyfelől lehetővé tették ún. horizontális feljogosító feltételek előírását minden tagállam számára, másfelől felhatalmazták a Bizottságot támogatásokat felfüggesztő eljárás indítására a jogállamiságot szándékosan és visszatérően megsértő tagállammal szemben. Amíg a horizontális feljogosító feltételeket kiterjedten alkalmazta a Bizottság, addig a jogállamisági eljárást csak Magyarországgal szemben léptette életbe (2022 áprilisában). Bár a magyar kormány retorikájában visszautasította az eljárást, és még élesebb „Brüsszel” elleni harcba kezdett, ezzel párhuzamosan mégis elkezdte egy igazságügyi szolgáltatási és közbeszerzési javító csomag összeállítását a Bizottság által megjelölt hiányosságok kiküszöbölésére (Integritási Hivatal, EU-közbeszerzések, bírósági reform), amelyet sok huzavona után, a felfüggesztett uniós forrásokhoz való hozzáférés érdekében életbe is léptetett (Magyari, 2023). Ennek következtében 2022 után már jócskán eltávolodtak egymástól az uniós és a hazai költségvetési finanszírozású projektek pénzfelhasználási és korrupciós kockázati jellemzői.

A fejlesztési célú közpénzek felhasználására vonatkozó kettős normarendszer érvényesülését empirikus vizsgálatok (CRCB, 2022) és kormányzati nyilatkozatok is alátámasztják. Az EU és a magyar kormány által finanszírozott közbeszerzések

horizontális feljogosító feltételek kiterjedt alkalmazására vonatkozó rendelet a különböző EU-alapok tagállami felhasználásában („Az Európai Parlament és a Tanács 2021/1060 – 2021. június 24. – rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról”).

korrupciós kockázatát összehasonlító vizsgálatok szerint 2015 után már szétváltak a kockázati pályák. Az uniós elszámoltatás fenyegetésének megjelenése miatt a kormány átszervezéseket hajtott végre, és kisebb korrupciós kockázatú pályára terelte az uniós elszámoltatású közbeszerzéseket, szemben a tendenciájában is romló kockázatú belföldi forrású közbeszerzésekkel. Így a 2020-as évekbe fordulva az uniós finanszírozású közbeszerzésekben a verseny nélküli, egy ajánlattevős közbeszerzések aránya már az EU-ban kritikus szintnek tekintett 20 százalék alá csökkent, és megközelítette a 10 százalékot.

Az uniós források felhasználásának kettős normarendszerét és az ebből származó feszültségeket fejezik ki az alábbi kormányzati intézkedések és nyilatkozatok is:

- Az EU igényeit végrehajtva a kormányzat 2016-tól szigorította az uniós források felhasználását. 2022-től a jogállamisági eljárásra reagálva további intézkedéseket vezetett be, így például a kötelező versenyeztetés előírását.
- A nemzeti források felhasználását viszont nem szigorították, azokat továbbra sem terhelik hasonló kötöttségek (Német, 2023: 1).
- Ha az EU-források nem jönnek, azokat működőtőke-befektetésekkel váltják ki (Járdi & Szajlai, 2023).

5. A Magyarország fejlődését és uniós felzárkózását fékező tényezők

A második kérdés, amelyre választ keresünk: milyen országspecifikus akadályozó és lassító tényezőkre vezethető vissza az, hogy a magyar gazdaság uniós fejlettségi pozíciója a peer országok többségéhez képest romlik. Ehhez nagyon hasonló kérdéseket vizsgált Oblath (2014).

Magyarország fejlődési elakadására azt az alapvető magyarázatot adja, hogy a 2000-es évek elején két lépcsőben fenntarthatatlannak bizonyult adósságpályára lépett a gazdaság, ami az évtized második felében kikényszerítette előbb az állam, majd a háztartások eladósodásának megfékezését. Ezt azonban nem tartja teljes mértékben kielégítő magyarázatnak, ezért hozzáteszi, hogy hosszú távon a gazdasági intézmények – a Világbank World Governance Indicators adatbázisában mért – két évtized alatti romlása fékezi a fejlődést.

Lényeges eltérés azonban, hogy a tanulmányban vizsgált időszak fele az uniós csatlakozásunk előtti korszakot tárgyalja, az EU és a tagállamok gazdasági kapcsolatait (egységes piac, uniós transzferek) nem. Ha viszont az uniós tagság időszaka a

vizsgált periódus és az uniós gazdasági hajtóerőket keressük, akkor kulcsfontosságú a magyar uniós tagság két szakaszának a megkülönböztetése.

a) Magyarország 20 éves EU-tagságának két szakaszra bontása

A Fidesz által vezetett pártkoalíció a 2010-es választásokon alkotmányozó többséget szerzett, és azonnal elkezdte a magyar politikai rendszer átalakítását, a NER kiépítését. Létrejöttével több lényeges változás is bekövetkezett a gazdaságot szabályozó állami intézményrendszerben, illetve a kormány gazdaságpolitikájában, az EU egységes piaca gazdaságfejlesztő hatásainak érvényesülésében és a kapott uniós támogatások mértékében és felhasználási jellemzőiben (1. táblázat).

1. táblázat

Magyarország 20 éves EU-tagsága két szakaszának jellemző vonásai

Magyarországi keretek, uniós hajtóerők és hazai gazdasági tendenciák		2004–2010	2010–2023
Magyarországi intézményrendszeri és gazdaságpolitikai keretek	Gazdaságot szabályozó állami intézményrendszer	Válsághelyzetben bukda-csoló koalíciós pártok kormányzása	Nemzeti Együttműködés Rendszere (NER)
	Érvényesített gazdaságpolitika	Túlköltekező költségvetés, magas kamatok, felértékelődési ciklushoz vezető sávós árfolyamrendszer, devizahitelezés szabadjára engedése	Koordinált unortodox gazdaságpolitika (2021-ig), extenzív munkahelyteremtés, leértékelő árfolyam-politika
EU felzárkózási hajtóerők	Az egységes uniós piac gazdaságfejlesztő hatásainak érvényesülése	Technológiai ugrást hozó uniós FDI széles körű beáramlása (alacsony bérekkel és adókkal, illetve privatizálással ösztönözve)	Százezrek munkavállalása EU-tagállamokban, csak az export munkahelyeket teremtő FDI vonzása alacsony bérekkel és EKD-val, többi FDI korlátozása
	A kapott EU-támogatások mértéke és felhasználási jellemzői	KKE átlaghoz közeli, még alacsony EU-támogatási arány, támogatás felhasználási készületlenség	KKE régióban legmagasabb, kiugró mértékű EU-támogatási arány, NER vezérelt támogatásfelhasználás

Magyarországi keretek, uniós hajtóerők és hazai gazdasági tendenciák		2004–2010	2010–2023
Néhány magyarországi makrogazdasági tendencia	Foglalkoztatás, bérek, termelékenység	Alacsony, stagnáló foglalkoztatási ráta, EU-ban alacsony bérek, javuló termelékenység	EU-ban alacsony bérek, magasra emelkedő foglalkoztatási ráta, stagnáló termelékenység
	Külföldi források bevonása	Állami, vállalati és lakossági devizaadósság elfutása, IMF és EU támogatta stabilizációs programok, FDI, lakossági devizahitelezés	60 Mrd EUR-t meghaladó EU-támogatás lehívása, export munkahelyeket teremtő FDI bevonása

Forrás: A szerzők saját szerkesztése.

b) A magyar gazdaság fejlődését és uniós felzárkózását fékező tényezők 2010 előtt

Ha a magyar uniós tagság 2004 és 2010 közötti időszakában keressük a gazdasági felzárkózást fékező tényezőket, akkor arra teljes értékű magyarázat az, hogy a 2000-es évek elejétől folytatott kormányzás az évtized második felére kombinált adósságcsapdába vitte az országot, amelyet a 2008. évi nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság azonnali finanszírozási válsággá fokozott, kikényszerítve az eladósodás megállítását és leépítését. Ez az értékelés szakmai konszenzusnak is tekinthető.

Mi adta a magyar kormányzati válság egyediségét? Önmagában is kaotikus pénzügyi környezetet jelentett az, hogy a 2000-es évek elejétől a kormányzó koalíciós pártok folyamatosan választási költségvetési politikát folytattak. A költségvetési túlköltekezést az MNB restriktív monetáris politikával igyekezett ellensúlyozni, beleértve a magas forintkamatokat. A magas forinthitel- és az alacsony devizahitelkamatok által meghatározott pénzügyi környezetben – figyelmen kívül hagyva az árfolyamkockázatokat – a magyar szabályozó hatóságok szabadjára engedték a lakossági devizaalapú hitelezést. Mind az állam, mind a lakosság devizában adósodott el. Az FDI nélkül vett külső adósság 2008-ban tetőzött (5. ábra), míg a bankok külső forrásbevonása által finanszírozott háztartási devizaalapú hitelállomány 2005 és 2009 között szinte a semmiből nőtt a GDP 20 százalékára. Ennek következtében, amikor 2008-ban elkezdődött a nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság, akkor a forint leértékelődése és a devizakamatok megemelkedése miatt azonnal robbant is a kombinált devizacsapda.

Magyarország EU-tagságának első szakaszában előbb az állam és a lakosság kettős eladósodását okozó koalíciós kormányzás (amely 2008-ra nyílt finanszírozási

válságot okozott), majd 2006-tól, illetve 2008-tól az adósságok további növekedésének megakadályozásához szükséges restriktív politika volt a társországokétól elmaradó felzárkózás fő oka.

De mire vezethető vissza a magyar EU-tagság második időszakában mutatkozó, a társországok többségétől elmaradó magyar felzárkózási eredmény?

*c) A magyar gazdaság fejlődését és uniós felzárkózását fékező tényezők
2010 után*

Az EU-tagság második szakaszában a kivételesen kedvező nemzetközi feltételeknek és a magas EU-transzfereknek köszönhetően a magyar gazdaság már némileg jobban teljesített. Azonban míg a magyar gazdaság a peer országkörben 2004-ben még a harmadik legfejlettebb volt, és még 2010-ben is a negyedik helyen állt, addig 2023-ra már a hetedik helyre esett vissza. Milyen országspecifikus okok állhatnak e pozícióvesztés mögött?

Két lehetséges feltevést is célszerű konkrét kérdésekké formálni, ismét Oblath (2014) tanulmányából kiindulva, amely az 1990-es évek eleje és a 2013 közötti időszakra vonatkozóan a fenntarthatatlan adósság leépítését és az intézményi minőség romlását nevezi meg a magyar gazdaság fejlődését fékező tényezőkként.

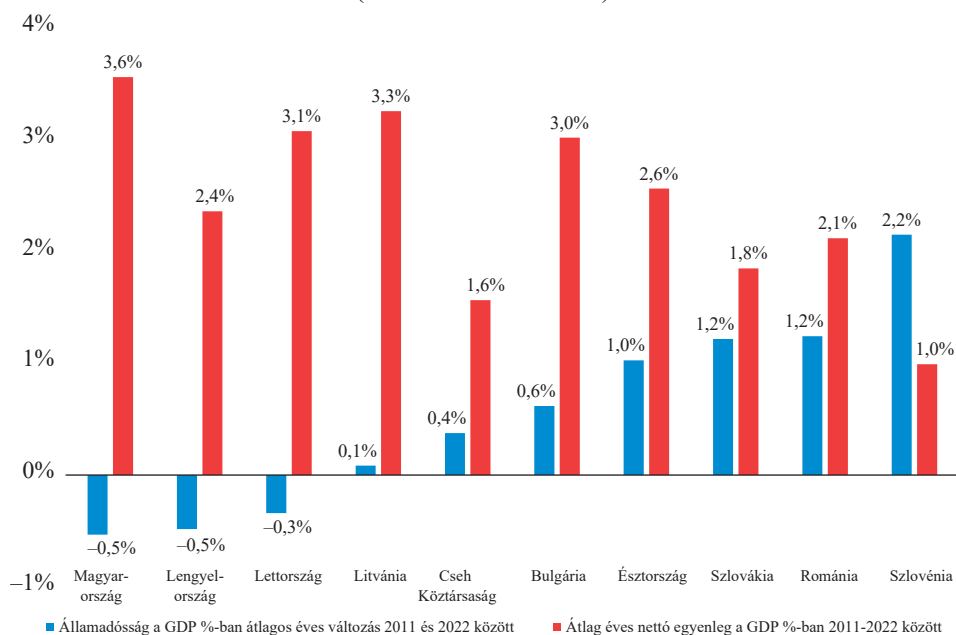
- A magyar államadósság-ráta hagyományosan meghaladta a peer országokét, és 2010-ben elérte a 80 százalékot. Emiatt a 2010-es években a magyar államadósság-rátát csökkenteni kellett, míg a társországok annak emelésével külső forrásokat vonhattak be. Kevesebb külső finanszírozási forráshoz jutott-e a magyar állam, mint a társországok, és ez visszavethette-e a magyar gazdaság felzárkózását?
- A magyar gazdaság 2010 utáni stabil autoriter intézményrendszere (NER) előnyösebb vagy hátrányosabb feltételeket teremtett-e a gazdasági fejlődés számára, mint a peer országok helyenként kaotikusan változó kormányzása?¹⁹

Mennyi külső államadósság-forrást és nettó EU-transzfert tudtak bevonni a 2010-es években az EU közép- és kelet-európai tagállamai?

¹⁹ Magyarországon 2010 óta nem változott a kormányfő személye, továbbá a költségvetésért felelős miniszter és a jegybankelnök személye is csak egyszer változott. Ezzel szemben azóta például Romániában 15, Bulgáriában 9, Szlovákiában 6, Lengyelországban 4 különböző kormányfő volt, és számos változás következett be a költségvetésért és a monetáris politikáért felelős kormányzati vezetők személyében.

A közép- és kelet-európai EU-tagállamok államadósságának éves átlagos változása, illetve az általuk évente átlagosan kapott nettó EU-támogatások 2011 és 2022 között

(A GDP százalékában)



Forrás: Az Eurostat adatai alapján saját szerkesztés.

A 7. ábra adataiból az alábbi következtetések vonhatók le:

- 2010 után Magyarország kapta GDP-arányosan a legtöbb nettó EU-támogatást, viszont Lengyelországgal együtt a legnagyobb mértékben csökkentette az államadósságát.
- Összesítve alig van különbség, a tagállamok évente a GDP-jük 1,9-3,6 százalékának megfelelő adósságforrást és nettó EU-transzfert vontak be, Magyarország évente a GDP 3,1 százalékát.
- A magyar gazdaság a peer országokhoz képest nem jutott kevesebb külső finanszírozási forráshoz, a kedvezőtlenebb finanszírozás nem fékezte a felzárkózását.

A Magyar Nemzeti Bank a 2010-es évek közepétől sorozatosan készíti a versenyképességi javaslatait és jelentéseit, azt sürgetve, hogy a gazdasági növekedés

lelassulásának elkerülésére versenyképességet javító reformokat kell végrehajtani. A különböző országértékelések a gyenge versenyképesség sok tünetét leírják: a munkatermelékenység 2008 utáni leszakadása a vetélytárs országoktól (OECD, 2024: 62), vagy a leggyorsabban fejlődő 50 közép-európai technológiai cég között nincsenek már magyar cégek (Nyitrai, 2024:1), de a minőségmenedzsmentben megkövetelt alapvető ok (gyökérok) feltárását meg sem kísérlik.

Hipotézisünk szerint az EU-tagság második szakaszában, 2010 után a Magyarországon kiépített NER működése hátráltatja a gazdaság és a vállalkozások versenyképességének javítását, ezért hosszabb távon gyengíti a gazdaság fejlődését és felzárkózását.

A NER működése négy hatásmechanizmuson keresztül rontja a gazdasági eredményeket. Először azzal, hogy a 2010-es évek közepétől (az uniós túlzottdeficit-eljárás megszüntetése és az EU-IMF-hitelcsomag visszafizetése után) a gazdasági döntéshozók elszámoltathatatlansága újra egyre több, a költségvetési és monetáris politikai fegyelmet és racionalitást aláásó döntéshez vezetett,²⁰ 2023-ra az EU legmagasabb inflációját és GDP-arányos kamatszolgáltatást okozva. Másodszor azáltal, hogy a NER az oktatás és egészségügy kárára erőforrásokat csoportosít át a gazdasági támogatásokra, és azokat pazarlóan használja fel. Harmadszor annak révén, hogy ahol csak teheti, haveri rendszert működtet (egyajánlatos közbeszerzések, magántőkealapok pénzele, koncessziók), megszünteti a piaci versenyt,²¹ csúfot úz a vállalkozói szellemből. Végül azzal, hogy kitar az alacsony képzettségű munkaerőt igénylő ipari munkahelyeket teremtő külföldi működőtőke-befektetések vonzása mellett, és azt leértékelő árfolyam-politikával is támogatja, évtizedes távlatban is alacsony hozzáadott értékű kapacitásokkal teríti be az országot.

Ezek közül az első hatást valószínűsíthetően mérsékelni fogja az, hogy az ország újra az EU túlzottdeficit-eljárása alá kerül, azaz újra megjelenik egy érdemi külső gazdaságpolitikai kontroll. Annak azonban semmi jele, hogy a második és harmadik hatásmechanizmus visszaszorulna. A magyar kormány legfrissebb versenyképessé-

²⁰ Példák a teljesség igénye nélkül: az MNB devizakonverziós árfolyamnyereségéből magánalapítvány létrehozása, még 2018-2019-ben is „high pressure” gazdaságpolitika alkalmazása, a devizataralékok csökkentése, ezzel párhuzamosan az aranytartalék növelése, az állami egyetemek kiszervezése közalapítványokba, a Külügyminisztérium Covid-időszaki kínai lélegeztetőgép-vásárlása és vakcinabeszerzése, az MNB alacsony kamatterhű kötvényvásárlási programjának folytatása a kamatemelési ciklus megkezdése után is, választási költségvetési költségek, ársapkák és extraprofitadónak nevezett árbevétel terhelő adók alkalmazása, extra orosz gáz vásárlása prémiumáron, az állami költségvetés és az adók rendszeres évközi módosítása visszamenőleges hatállyal (Surányi, 2024).

²¹ Az OECD-országok közül Magyarországra a legjellemzőbb, hogy kevés cég dominálja a piacokat, korlátozva a versenyt (OECD, 2024: 64).

gi stratégiája (Nagy, 2024) fetiszizálja az uniós vásárlóerőn mért magyar GDP minél gyorsabb felzárkóztatását, és nem foglalkozik a tényleges egyéni fogyasztás (AIC) elmaradásával. A kockázatosá vált nemzetközi környezetben is folytatni akarja a nagynyomású gazdaságpolitikát, 30 százalékos beruházási és 85 százalékos foglalkoztatási rátát tűz ki célul. Ez az erőforrásokat átcsoportosító és keresletélénkítő politika azonban nem néz szembe sem az uniós támogatások akadozásának, sem a NER rendszerében visszaszorított belső piaci versenynek a hátrányos következményeivel (folyamatos egyensúlyi problémák, a beruházási árindex elfutása, nem hatékony beruházások, alig javuló termelékenység stb.), és nem néz szembe a leértékelő árfolyam-politikával segített, a versenytársainknál alacsonyabb munkaerőköltségen alapuló és tömegesen alacsony hazai hozzáadott értékű termékeket exportáló külföldi működő tőkét vonzó politika negatív felzárkózási perspektíváival sem.

A NER egy hatalompolitikai célt (a kormányzó erők leválthatatlanságát) tekint a legfontosabb kormányzati célkitűzésnek. Ennek alárendelve a gazdaságban nem a piaci verseny feltételeinek javítására és a közpénzek hatékony felhasználására, hanem a támogató vállalkozók háttérének feltőkésítésére, illetve a konzervatívok és a kádári kisemberek utódaiból összerakott széles szavazói bázisának egyben tartására törekszik. Ezt szolgálja az erőforrások fókuszálása a gazdasági támogatásokra, az uniós és hazai közpénzek felhasználása NER-es vállalkozók feltőkésítésére (Jandó, 2024), a 2014-ben bevezetett rezsvédelmi korlátozások fenntartása, a 13. havi nyugdíj magas költségvetési hiány melletti visszavezetése, és az alacsony képzettséget igénylő export munkahelyek tömeges létrehozásának ösztönzése egyedi támogatásokkal és leértékelő árfolyam-politikával.

A NER gazdasági intézményrendszerének a magyar gazdaság versenyképességének javítását hátráltató hatását és ezen keresztül a magyar felzárkózást fékező hatását hipotézisnek tekintjük, amelynek alátámasztására számos empirikus adat felhozható, de még mindenképpen sokoldalú tesztelésre szorul.

6. Összefoglalás és következtetések

Cikkünkben először a magyar gazdaság Európai Unión belüli felzárkózását elemeztük. Az Európai Unió megszűnését (tényellenesen) feltételező gravitációsmodell-vizsgálatok azon egybehangzó következtetése képezi az elméleti kiindulópontunkat, hogy az egységes piac megszűnése minden tagállam, még a nettó befizetők számára is, minden más hatást felülmúló jóléti visszaesést okozna. Ez a következtetés érvé-

nyes az unió átlagánál fejletlenebb és emiatt kohéziós támogatásokra jogosult tagállamokra is. Jóllehet az egységes piac minden mást megelőző jóléti hatását az uniós költségvetés készítői is igyekeznek tudatosítani (European Commission, 2019:19), és ezzel a háttérismerettel a tagállami vezetők is rendelkeznek (és emiatt még a nettó befizető országok vezetői is ragaszkodnak az uniós tagsághoz), mégis a politikai közbeszédben és szakmai elemzésekben is az uniós tagság tagállami gazdasági előnyei kapcsán a kevésbé fejlett országokban – így Magyarországon is – szinte kizárólag a kapott uniós támogatások felhasználása kerül szóba.²²

Bár a felzárkóztatási célú támogatásoknak köszönhetően 2004. évi belépése óta Magyarország évente átlagosan az éves GDP-jének kb. 3 százalékát kitevő nettó uniós transzferhez jutott, a hivatkozott modellvizsgálatok alapján az egységes piachoz csatlakozás kumulált gazdaságfejlesztő hatása még Magyarország esetében is kb. 2,5-3-szorosa a nettó támogatások hatásának (és az sem téveszthető szem elől, hogy sikeres felzárkózás esetén a támogatott pozíció csak átmeneti időszakra szól).

Írásunkban a magyar gazdaság uniós felzárkózását vizsgálva arra tettünk kísérletet, hogy – kinyitva a fekete dobozokat – visszatekintő módon, statisztikai adatok alapján elemezzük a magyar gazdaság Európai Unión belüli felzárkózásának két fő hajtóerejét, az uniós egységes piachoz csatlakozásnak és a 20 éves tagság alatt megkapott több mint 60 milliárd euró nettó támogatásnak a hatását.

Az egységes piachoz kapcsolódás legfontosabb gazdaságfejlesztési hajtóerejeként a következő hatásláncot azonosítottuk: Magyarországon is érvényesül az egységes uniós szabályozási környezet – munkaerőköltségarbitrázs-lehetőséget biztosítanak a külföldi befektetők számára az uniós csatlakozás után 20 évvel is viszonylag alacsony magyarországi munkaerőköltségek; a felkínált magas állami támogatások és alacsony adók vonzzák az ipari munkahelyeket teremtő külföldi befektetéseket; a külföldi irányítású vállalkozások magyarországi gazdasági súlya 2020-ra a második legmagasabbá vált az Európai Unióban, a multinacionális vállalatok befektetési technológiai modernizációhoz vezettek és az EU-ba irányuló export felfutását eredményezik –, ugyanakkor a gazdaság külföldi irányítású vállalati szektorának integrációja és az összeszerelőműhely-modellen való túllépés még éppen csak elkezdődött (és a 2020-as évek elején, az akkumulátorgyárak betelepítésével ez a folyamat is megtorpant).

²² Még a 20 éves magyar uniós tagság mérlegéről kiváló és sokoldalú elemzéseket tartalmazó jubileumi kötet (Bíró-Nagy & Medve-Bálint, 2024) gazdasági értékeléseiben is tapasztalható egyfajta támogatásközpontúság.

Az uniós támogatások hatásának elemzésekor szakítottunk a támogatások kizárólagosan kohéziós szempontú értékelésével. A kapott kumulált nettó uniós támogatások és a nettó külső adósság alakulásának összevetésével újszerűen mutattuk ki az uniós támogatások döntő szerepét a 2010 utáni Magyarország pénzügyi stabilizációjában. Az uniós transzferek 30 százalékát kitevő mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatások hatását is új nézőpontból vizsgáltuk: ezzel ugyanis az unió a transzformációs visszaesés után stagnáló kibocsátási pályára került, és a csökkenő számú munkavállalót foglalkoztató ágazat szanálásának és részleges modernizációjának óriási költségvetési támogatási terheit is átvállalta, tartósan növelve a magyar költségvetés mozgásterét. Végül a felzárkózást szolgáló hivatott kohéziós és strukturális támogatások 2010 utáni felhasználási jellemzőinek és hatásainak értékelését is új alapokra helyeztük, a szakirodalomban általános EU-költségvetési célokból kiinduló értékelést (Medve-Bálint et al., 2022) kiegészítve a NER erősítése célját szolgáló támogatás felhasználási követelményeivel. Egy új – kettős normatív keretet tartalmazó – elemzési eszközt javasoltunk annak bemutatására, hogy az EU-forrásokból, illetve a hazai költségvetési forrásokból finanszírozott fejlesztési támogatások közpénzfelhasználási jellemzői hogyan változtak a 2010–2015 közötti időszakhoz képest 2022 után. Ezzel bemutatható az is, hogy 2022 után – jórészt az uniós jogállamisági eljárás keretében vállalt közbeszerzés-javítási intézkedéseknek köszönhetően – az európai uniós fejlesztési programok korrupciós kockázati mutatói lényegesen javultak, míg a hazai költségvetési finanszírozású programokban ilyen javulás nem következett be.

Cikkünk második kérdése abból indult ki, hogy miközben számottevő a magyar gazdaság fejlettségének közeledése az EU27 átlagához, addig Magyarország a közép- és kelet-európai tagállamok fejlettségi rangsorában visszaesett (ha a fejlettség mérésére elsődlegesen használt GDP/fő PPS-indikátor helyett a másodlagos AIC PPS-indikátort használjuk, akkor a magyar gazdaság pozícióvesztése még súlyosabb).

Okainak feltárásakor olyan tényezőket kerestünk, amelyek csak Magyarországon jelentkeztek, és súlyosan akadályozták a magyar gazdaság növekedését. Szétválasztottuk az uniós tagság két időszakát, és külön-külön kerestük a pozícióvesztés magyarázatait.

Az EU-tagságunk első szakaszára, a 2010-ig tartó időszakra vonatkozóan – Oblath Gábor eltérő időszakot vizsgáló, de hasonló célú elemzésének megállapításával egyetértve – arra jutottunk, hogy a pozícióvesztés fő okozója az egyre mélyebb állami és lakossági adósságcspadákhoz vezető kormányzás (amely 2008-ban nyílt

finanszírozási válságot idézett elő) és a kilábaláshoz szükséges restriktív gazdaságpolitika volt.

Az EU-tagság második szakaszában a pozícióvesztés magyarázatához a fő támpontot az MNB versenyképességi elemzései adták, amelyek kimutatták – a 2010-es évek második felében, de főként a 2020-as évek elején – a magyar gazdaság régiós versenyképességének romlását. Ezek az elemzések nem léptek tovább a mélyebb, intézményrendszeri okok keresése felé.

Hipotézisünk szerint 2010 után a Magyarországon kiépített NER működése több hatásmechanizmus révén is összességében akadályozza az üzleti szféra versenyképességének javulását. Ilyen hatásmechanizmusok a döntéshozók elszámoltathatlansága miatt meg nem térülő kiadások, a költségvetési erőforrásoknak az oktatás, az egészségügy, a szociális védelem rovására és a gazdasági támogatások javára való átcsoportosítása, valamint pazarló felhasználása, a belső piaci verseny elfojtása, végül az alacsony képzettséget igénylő munkahelyeket teremtő külföldi működőtőkebefektetések vonzása és a hazai munkaerőköltséget leértékelő árfolyam-politika. Mindez hosszabb távon gyengíti a gazdasági fejlődést és magyar gazdaság felzárkózását is akadályozza. Ez a hipotézis számos empirikus adattal alátámasztható, de magyarázó és prediktív erejét még sokoldalúan tesztelni kell (például, ha a gazdasági kormányzás a kormány 2024 tavaszán meghirdetett Versenyképességi stratégiájában megfogalmazott intézkedéseket próbálja végrehajtani, az valószínűleg megerősíti majd az általunk felállított hipotézist).

Hivatkozások

- Abramowitz, M. (1986). Catching Up, Forging Ahead, Falling Behind. *Journal of Economic History*, 46(2), 385–406. <https://doi.org/10.1017/S0022050700046209>
- Acemoglu, D. (2009). *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton University Press, Oxford (Mass.). <https://www.theigc.org/sites/default/files/2016/06/acemoglu-2007.pdf>
- Balás, G., Csizs, A., Kiss, G., Major, K., Németh, N., & Piross, A. (2015). *Az EU-források gazdaságfejlesztési és növekedési hatásai*. HÉTFA Kutatóintézet. http://hetfa.hu/wp-content/uploads/Fejlpolhatasok-HETFA_151130.pdf
- Banai, Á., Lang, P., Nagy, G., & Stancsics, M. (2017). A gazdaságfejlesztési célú EU-támogatások hatásvizsgálata a magyar kkv-szektorra. *Közgazdasági Szemle*, 64(10), 997–1029. <https://doi.org/10.18414/ksz.2017.10.997>
- Banai, P. B., & Csonka, G. (2009). Az uniós költségvetési kapcsolatok elszámolásának szabályai: variációk egy témára. *Külgazdaság*, 53(5-6), 5–41; https://kulgzdasag.eu/api/uploads/1_bana_peter_csonka_gizella_de8fded53.pdf
- Bíró-Nagy A., & Medve-Bálint G. (szerk.) (2024). *20 év az Európai Unióban. Magyarország uniós tagságának közpolitikai mérlege*. Osiris Kiadó–HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont. <https://osirikiado.hu/politika-politologia/561-20-ev-az-europai-unioban-magyarorszag-unios->

- tagsaganak-koezpolitikai-merlege.html?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjw9vqyBhCKARIsAIIcLME0OT1xb4slnHzImXjBDF15eXXsGBSU0UnlSbF-uAqkODV6cl-YklgaAp0GELw_wcB
- CRCB (2022). *International Anti-Corruption Day* – Budapest, December 9, 2022_crcb_korrupcioellenes_vilagnap_221209_1201.pdf
- Európai Bizottság (2024). *The 2024 Annual Single Market and Competitiveness Report*. https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/2024-annual-single-market-and-competitiveness-report_en#files; https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/download/c9cd75c7-9b79-4e78-bd9a-c010b63bf940_en?filename=Staff%20working%20document.pdf
- European Commission (2007). *Growing Regions, growing Europe. Fourth report on economic and social cohesion. Communication from the commission*. May, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- European Commission (2019). *EU budget for the future technical briefing on EU's next long-term budget*. 5 November. 2019-11-05_eu_budget_technical_briefing_-_with_covers.pdf (europa.eu)
- Eurostat (2024b). *Average full time adjusted salary per employee*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/NAMA_10_FTE
- Fazakas, Sz. (2014). Magyarország tízéves EU-tagságának pénzügyi mérlege [A financial balance of Hungary's ten years in the European Union]. *Közgazdasági Szemle*, 4, 391–403. <https://ideas.repec.org/a/ksa/szemle/1470.html>
- Felbermayr, G., Groeschl, J., & Heiland, I. (2022). Complex Europe: Quantifying the cost of disintegration. *Journal of International Economics*, 138, 103647. <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2022.103647>
- Gill, I. S., & Raiser, M. (2012). *Golden Growth: Restoring the Lustre of the European Economic Model*. World Bank Publications. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/539371468036253854/pdf/Main-report.pdf>
- Gulácsi, G., & Kerényi, Á. (2024). *A magyar gazdaság felzárkózása és pozícióvesztése az Európai Unióban*. <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/121131/> június 4. https://mpr.ub.uni-muenchen.de/121131/8/MPRA_paper_121131.pdf
- Gyöngyösi, B. (2021). Meglódult az uniós források lehívása. *Világ gazdaság*, november 19. <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2021/11/meglodult-az-unios-forrasok-lehivasa>
- Gyöngyösi, B. (2023). Váratlan fordulat a Magyarországnak járó uniós források ügyében. *Index*, október 1. <https://index.hu/gazdasag/2023/10/01/europai-bizottsag-brusszel-fejlesztéspolitika-unios-forrasok/>
- HVG (2017). „A Kádár rendszer győzött” – volt fideszes vall első találkozásáról Habonnyal. https://hvg.hu/itthon/20170418_koromi_attila_publi_kadar_rendszer_habony_fidesz_gepezet
- Jandó, Z. (2020). Lázár János arról beszélt, hogy kitömték pénzzel Mészáros Lőrincet, megmutatjuk, hogyan. *G7*, március 21., <https://g7.hu/kozelet/20240321/lazar-janos-arrol-beszelt-hogy-kitomtek-penzzel-meszaros-lorincet-megmutatjuk-hogyan/>
- Járdi, R., & Szajlai, Cs. (2023). Nagy Márton: A magyar gazdaságnak át kell állnia egy uniós forrás nélküli létre. *Világ gazdaság*, június 6. <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2023/06/nagy-marton-a-magyar-gazdasagnak-at-kell-allnia-egy-unios-forras-nelkuli-letre>
- Kelemen, R. D. (2021). The European Union's authoritarian equilibrium. In *Routledge eBooks* (pp. 153–171). <https://doi.org/10.4324/9781003156000-9>
- Klauber, M., Palócz, É., Pácz, E., Vakhal, P., & Gyukics, R. (2011). *A magyar kis és középvállalatok beszállítói szerepének erősítéséről szóló stratégia kidolgozása a gép- és gépjárműipari ágazatban: a jelenlegi helyzet tanulmányai és a lehetőségek kihasználásának eszköze*. Kopint Kutatási Alapítvány. https://kopint-tarki.hu/wp-content/uploads/2020/12/2011_Tanulmany_beszallitotitanulmany.pdf
- K-MONITOR (2023). *Rekord vidékfejlesztési pénzek kavarták fel az agrártámogatási rangsort*. <https://agrar.k-monitor.hu/2023elemzes/>

- Kolozsi, Á. (2021). Oligarchák és nagybirtokosok kapják az EU-s agrárpénzek javát. *Telex.hu*, március 1., <https://telex.hu/gazdasag/2021/03/01/oligarchak-es-nagybirtokosok-kapjak-az-eu-s-agrapenzek-javat>
- Kovács, I. (2018). Földhasználat és földtulajdon-szerkezet. In *Társadalmi Riport 2018*. (pp. 248–263). <https://doi.org/10.61501/trip.2018.14>
- KSH (2020). *Külföldi irányítású vállalkozások Magyarországon, 2020*. https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/kulf_irany_vall/2020/index.html#aklfldiirnytsvllalatoktevenysge
- Lánczi, A. (2015). Amit korrupciónak neveznek, az gyakorlatilag a Fidesz legfőbb politikája. *Mandiner*, december 21. <https://mandiner.hu/velemeney/2015/12/lanczi-andras-amit-korrupcionak-neveznek-az-gyakorlatilag-a-fidesz-legfobb-politikaja>
- Madár, I. (2015). Áldott légy EU-támogatás, *Portfolio*, december. 4. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20151204/aldott-legy-eu-tamogatas-223491>
- Magyari, P. (2023). Megcselekedték, amit megkövetelt Brüsszel – ez van a zsarolás emberkedés mögött. *Válasz Online*, december 13. <https://www.valaszonline.hu/2023/12/13/europai-unio-forrasok-orban-michel-ukrajna-veto-nagykep/>
- Medve-Bálint, G., Martin, J. P., & Nagy, G. (2022). Célellentétes következmények? Az uniós források hasznosulása Magyarországon. In *Társadalmi Riport 2022*. (pp. 33–51). <https://doi.org/10.61501/trip.2022.2>
- Mion, G., & Ponattu, D. (2019). *Estimating economic benefits of the Single Market for European countries and regions*. Bertelsmann Stiftung. Policy Paper, May. https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSSt/Publikationen/GrauePublikationen/EZ_Study_SingleMarket.pdf
- MNB (2024). *Miért alacsony a lakossági fogyasztás?* <https://www.mnb.hu/letoltes/mnb-melyelemzes-miert-alacsony-a-hazai-lakossagi-fogyasztas.pdf>
- Nagy, M. (2024). *Versenyképességi stratégia. Nemzetgazdasági Minisztérium*, március 25. <https://kormany.hu/dokumentumtar/magyarorszag-versenykepessegi-strategiaja-2024-2030>
- Németh, G., & Gulácsi, G. (2023). Kihívások és hajtóerők az első magyar blockbuster molekula nemzetközi fejlesztési folyamatában. *IME/Informatika és Menedzsment az Egészségügyben*, 22(1), 45–53. <https://doi.org/10.53020/ime-2023-106>
- Nyitrai, T. (2024). *A versenyképességi reformok elmaradásával a hazai technológiai cégek teljesítménye is gyengülő tendenciát mutat*. MNB, 2024; <https://www.mnb.hu/letoltes/nyitrai-tamas-a-versenykepessegi-reformok-elmaradasaval-a-hazai-technologiai-cegek-teljesitmenye-is-gyengulo-tendenciat-mutat.pdf>
- Oblath, G. (2014). Gazdasági átalakulás, nekilendülés és elakadás Magyarország makrogazdasági konvergenciája az Európai Unió fejlett térségéhez az 1990-es évek elejétől 2013-ig. In *Társadalmi riport 2014*. TÁRKI. <https://www.tarki.hu/sites/default/files/adatbank-h/kutjel/pdf/b323.pdf>
- OECD (2024). *OECD Economic surveys: Hungary 2024*. OECD Publishing, Paris. https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-hungary-2024_795451e5-en
- Orbán, V. (2014). A munkaalapú állam korszaka következik (beszéd, Tusványos). *Mandiner*, <https://mandiner.hu/velemeney/2014/07/orban-viktor-a-munkaalapu-allam-korszaka-kovetkezik-beszed-tusvanyos-2014>
- Parragh, L. (2022). A versenyképességünk alapja az olcsó munkaerő. *24.hu*, október 27., <https://24.hu/belfold/2022/10/27/olcsó-munkaero-minimalber-parragh-laszlo-mkik-unios-minimalber/>
- Polt, P. (2022). A szuverenitás miatt nem csatlakozik Magyarország az Európai Ügyészséghez. *Magyar Hang*, május 23. <https://hang.hu/eu/polt-peter-a-szuverenitast-erinto-elvi-okok-miatt-nem-csatlakozik-magyarorszag-az-europai-ugyeszseghez>
- Portfolio (2016). *A magyar állam használta leginkább az EU pénzét*. <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/20161007/a-magyar-allam-hasznalta-leginkabb-az-eu-penzet-238445>
- Raskó, Gy. (2024). Miért drágább a magyar zöldség, mint a lengyel, spanyol, vagy olasz? *Magyar Hang*, február 20. <https://hang.hu/repter/repter-52-eu-mezogazdasag-rasko-gyorgy-161802>

- Surányi, Gy. (2024). Miért döntött rekordot a magyarországi infláció, az államháztartás hiánya és kamatkiadása? *Portfolio*, január 22. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20240122/suranyi-gyorgy-miert-dontott-rekordot-a-magyarorszagi-inflacio-az-allamhaztartas-hiany-a-es-kamatkiadasa-663739>
- Szent-Iványi, I. (2020). Kinek a pénze a „mi pénzünk”? *HVG*, január 15. https://hvg.hu/gazdasag/20200115_Kinek_a_penze_a_mi_penzunk
- Torontáli, Z. (2024). Élelmiszer árakban már elértük az európai átlagot, de hol vannak hozzá a bérek? *G7*, január 25. <https://g7.hu/elet/20240125/elelmiszerarokban-elertuk-az-unios-atlagot-de-hol-vannak-hozza-a-berek/>
- Tóth, I. J. (2022). Hétszeresére növeli a közbeszerzési győzelem esélyét a NER-es kapcsolat. *G7*, febr. 8. <https://g7.hu/kozelet/20220208/hetszeresere-noveli-a-kozbeszerzesi-gyozelem-eselyet-a-ner-es-kapcsolat/>
- Vácz, I. (2023). Szapulták az autógumi-üzemeket, de az akkugyárak sokkal rosszabbak lehetnek. *G7*, december 5. <https://g7.hu/vallalat/20231205/szapultak-az-autogumi-uzemeket-de-az-akkugyarak-sokkal-rosszabbak-lehetnek/>
- Varga, J., & Veld, J. I. (2010). *The Potential Impact of EU Cohesion Spending in the 2007-2013 Programming Period. A Model Based Analysis, European Economy*. Economic Papers, 422, September 10.
- Varga, J. (2020). Jogállamisági kérdésekben elfogadhatatlan a kettős mérce. *Magyar Hírlap*, november 17. <https://www.magyarhirlap.hu/kulfold/20201117-varga-judit-jogallamisagi-kerdesekben-elfogadhatatlan-a-kettos-merce>
- Varga, M. (2016). Magyarország visszafizette az IMF-EU hitel utolsó részletét. *MTI*. <https://www.magyaridok.hu/gazdasag/varga-mihaly-magyarorszag-visszafizette-az-imf-eu-hitel-utolso-reszletet-560803/>
- Végh, M. (2023). Jelentős kapacitásbővítésben a hazai szerszámgyártók. *Autopro.hu*, augusztus 27. <https://autopro.hu/elemezsek/jelentos-kapacitasbovitesben-a-hazai-szerszamyartok/936310>
- Végh, M. (2024). Óriási autóiipari beruházások érkeztek 2023-ban. *Autopro.hu*, január 1. <https://autopro.hu/elemezsek/oriasi-autoipari-beruhazasok-erkeztek-2023-ban/1029933>
- Veld, J. (2019). Quantifying the economic effects of the single market in a structural macromodel. *Social Science Research Network*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3417233
- Vitéz, F. I. (2018). Szégyenprojektek miatt bünteti Brüsszel Magyarországot több mint 100 milliárd forintra. *24.hu*. <https://24.hu/fn/gazdasag/2018/06/25/szegyenprojektek-miatt-veszit-magyarorszag-tobb-mint-100-milliard-forintot/>