



Székely P. István

Európai integráció, intézmények és fejlődés¹

Magyarország közel két évtizede lépett be az Európai Unióba (EU). Az uniós tagság olyan lehetőséget kínált az országnak és a régió többi (EU11) országának is, amely korábban talán soha nem adatott meg nekünk.² Annak a lehetőségét, hogy akár egy emberöltő alatt felzárkózzunk a világ legfejlettebb országaihoz. A féldőn túl érdemes számot vetni, mennyire használtuk ki ezt a lehetőséget mi és más, az EU-hoz korábban csatlakozott és hasonló relatív fejlettségi szinten álló országok.

Sokan az uniótól kapott jelentős pénzügyi támogatásokat tekintik a legfontosabb olyan tényezőnek, amely Magyarország gyors felzárkózását elősegíti. E források hozzájárulása a gazdasági növekedéshez kétségtelen, bár a tekintetben, hogy ez a hatás mekkora, és főleg, hogy mennyire tartós, már jelentős mértékben eltérnek a vélemények. Ahhoz, hogy ezeket a kérdéseket szakszerűen meg tudjuk válaszolni, modellekre kell támaszkodnunk, mint ahogy Czelleng és Vértés, valamint Varga és In't Veld tette.³

Ahogy az idézett szerzők is hangsúlyozzák, ezek a modellek egy sor olyan feltételezéssel élnek, amelynek a teljesülése sokszor megkérdőjelezhető. Például az egyik fontos feltételezés az, hogy a korrupció mértéke nem éri el azt a szintet, amelynél már a gazdasági teljesítmény jelentős csökkenését okozza. A tények azt mutatják, hogy e tekintetben van még teendőnk az unióban.⁴ Az alapvető probléma, amellyel szembe kell néznünk, az, hogy ezek a modellek eltekintenek a leírt gazdasági társadalmi rendszerek tényleges működésének egy sor fontos jellemzőjétől. Jelen írás szempontjából a legfontosabb e tekintetben a nemzeti intézmények minősége, ami nem csak e tekintetben döntő tényező.

¹ <https://orcid.org/0000-0003-4734-6597>. A cikk a szerző saját nézeteit tükrözi, amelyek nem szükségszerűen képviselik az Európai Bizottság vagy annak bármelyik intézményének hivatalos álláspontját.

² Az Európai Unióba 2004 és 2013 között belépett kelet-közép-európai országokat röviden EU11-országoknak nevezem.

³ CZELLENG–VÉRTÉS 2021; VARGA – IN'T VELD 2021.

⁴ TÓTH–HAJDU 2021.

Ez az a kérdés, amelyre ebben az írásban fókuszálok, mert szerintem ez a kulcskérdés a tekintetben, hogy hogyan, milyen módon és mértékben tudjuk kihasználni az EU-tagság nyújtotta potenciális lehetőséget a gyors felzárkózásra.

Ahogy Olaszország példája is mutatja, ez a felzárkózás lehetséges, de se nem automatikus, se nem feltétlen fenntartható. Olaszország az EU egyik alapító tagja. A római szerződés aláírásakor, 1957-ben a hat alapító ország közül messze a legalacsonyabb jövedelmi szinttel bírt, nem sokkal kevésbé lemaradva az akkori magtól (Franciaország, Németország és a Benelux államok), mint az EU11-országok a 2004-es EU-bővítés idején. 1990-re Olaszország jövedelmi szintjét tekintve utolérte az EU magját képező országokat. Ha úgy tetszik, gazdasági értelemben egy emberöltő alatt megvalósult a teljes felzárkózás.

Azóta azonban megfordult a trend. Olaszország folyamatosan leszakad az EU (és a világ) legfejlettebb országaitól. A leszakadás egyre jelentősebb. Nemcsak a legfejlettebb EU11-országok érik lassan utol Olaszországot, hanem a világ más részein gyorsan fejlődő országok egy része is, például Dél-Korea, Izrael vagy Tajvan.

Ha végigkövetjük az EU bővítésének különböző hullámain (a belépésükkor az EU11-országokhoz hasonló relatív fejlettségi szinten lévő új tagállamok, Írország [1973-ban], Görögország [1981], Portugália és Spanyolország [1986], és persze Magyarország és a többi EU11-ország [2004/2007/2013]), akkor nagyon eltérő történeteket láthatunk. Írország hosszú (relatív) stagnálás után az 1980-as évek közepétől kezdődően gyorsan és mára gazdaságilag teljes mértékben felzárkózott, Portugália lényegében egy helyben áll azóta, míg Spanyolország a 2008–2013-as kettős válság előtt némileg felzárkózott, de azóta visszaesett, ahogy ez történt jóval drámaibb módon Görögországban is. Összességében a dél-európai tagállamok gazdaságilag fokozatosan lemaradtak a világ legfejlettebb részétől, aminek talán a legfontosabb oka az volt, hogy intézményeik minősége a legfejlettebb országokkal összehasonlítva fokozatosan romlott, miközben a gazdasági, szociális és intézményi méltányosság tekintetében nem léptek előre.⁵

Az EU11-országok összességében eddig – kicsit több, mint fél emberöltő alatt – gazdaságilag dinamikusan zárkóztak fel a világ legfejlettebb országaihoz, habár a távolság még mindig jelentős. Az egyes országok felzárkózási pályái azonban jelentősen eltérnek egymástól.⁶

Miért ez a változatos kép? Miért nem élnek sokan a belépő új országok közül az EU-tagság nyújtotta történelmi lehetőséggel? Miképp lehetséges az, hogy a trend megfordulhat, még a teljes és gyors felzárkózás után is? Miért döntenek úgy országok

⁵ SZÉKELY–KUENZEL 2021.

⁶ GYÖRFFY 2022.

és társadalmak, hogy visszafordulnak a megkezdett, álmaikat beteljesíthető úton? Mi mindebben az EU, illetve az európai integráció szerepe?

Nem könnyű ilyen súlyos kérdéseket szakszerűen és körültekintően megválaszolni, de talán rá lehet mutatni néhány fontos aspektusra. Ezt próbálok itt most röviden megtenni.

Írásomat azzal indítottam, hogy sokan az EU-támogatásokat tekintik a legfontosabb tényezőnek. Én nem tartozom ebbe a csoportba, és azokkal sem értek egyet, akik azt mondják, hogy az EU-s pénzek nélkül alig növekedett volna Magyarország az EU-csatlakozás óta.⁷ Minden bizonnyal növeked(het)ett volna, mint ahogy tette azt például az 1995-ös stabilizációt és reformokat követően, pedig akkor Magyarország még nem volt az EU része. Valószínűleg nem úgy és annyira, mint ahogy az EU-források jó felhasználásával együtt tudott volna nőni, de lehet, hogy akár gyorsabban, mint eddig tette.

Szerintem a legnagyobb lehetőség, amelyet az EU-tagság ajánl, az, hogy gyorsan modernizáljuk a magyar gazdaságot és társadalmat, az állami, a magán- és a civil szférát, és ezzel jelentősen felgyorsítsuk fejlődésünket. Én a fejlődést többdimenziós folyamatnak tekintem, amely magában foglalja a gazdasági, szociális, intézményi és környezeti fejlődést, és a fejlődés mindegyik dimenziójában fontos a méltányosság és a fenntarthatóság. Ez utóbbiakat tekintem a fejlődés szuperdimenzióinak.⁸

Ha ezzel az elméleti kerettel tekintünk az EU-bővítések során megfigyelt fejlődési pályákra, egy sor fontos kérdéssel találjuk magunkat szemben. Nemcsak Magyarországon vagy a mi régióinkban, hanem minden EU-tagországot tekintve. Hogyan néztek ki ezek a történetek a többi három dimenziót és a két szuperdimenziót tekintve? Mennyire volt kiegyensúlyozott és tartós a fejlődés?

Az egyik fontos megállapítás, hogy a szociális fejlődés (egészséges élettartam, életminőség, képzettség, egészségi állapot) több esetben nem feltétlenül tartott lépést a gazdasági fejlődés, felzárkózás (termelés és jövedelem) ütemével. E tendencia mögött valószínűleg az intézményi fejlődés lemaradása, sokszor visszafordulása áll mint meghatározó tényező.⁹ Míg a gazdasági felzárkózás tekintetében az EU11-országok globálisan is kiemelkedő sikereket értek el, addig ez a szociális felzárkózásra nézve közel sem igaz.

⁷ Lásd például D. KOVÁCS – VITÉZ 2022. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az EU-támogatások hirtelen és tényleges megvonása ne járna rövid távon jelentős gazdasági lelassulással. Valószínűleg lenne ilyen hatás. De később a gazdaság szereplői alkalmazkodnának a megváltozott környezethez, így új egyensúlyi pályára állna a gazdaság.

⁸ SZÉKELY (megjelenés előtt).

⁹ SZÉKELY–KUENZEL 2021.

Másképp fogalmazva a gazdasági felzárkózást nem sikerült teljes mértékben szociális felzárkózássá konvertálni. Márpedig ez, és nem a termelés vagy a jövedelem a fejlődés végső célja és értelme, no meg az, hogy környezetünk jól élhető legyen. Ahogy a Nobel-díjas Amartya Sen hangsúlyozta, azt kell vizsgálnunk, milyen életet élnek az emberek.¹⁰

Mi több, a méltányosság sem volt feltétlen velejárója az EU-csatlakozásnak. Míg Csehország, Szlovénia és egyre inkább Észtország is a világ legméltányosabb országai közé zárkózik fel, gazdasági és szociális tekintetben is, addig néhány EU11-ország több tekintetben globálisan is a másik végletéhez tartozik.¹¹ Míg Csehországban az elmúlt két évtizedben a szegényebb családok felzárkózása jóval gyorsabb volt, mint a gazdag családoké, másutt ennek pont az ellenkezőjét figyelhettük meg.¹² Mindez ugyanabban az EU-ban és ugyanabban az időszakban.

A szocialista iparosítás környezetromboló hatásának felszámolásában és az EU11-országok gyors újraiparosításának kevésbé környezetromboló természete kialakításában az EU-tagság (mi több már az arra való felkészülés is) igen nagy segítséget nyújtott.¹³ A zöld átalakulásban is páratlan lehetőséget és segítséget nyújt az EU (Next-GenerationEU, RRF), feltéve, hogy az országok betartják az RRF-re közösen kialakított szabályokat. Mégis, úgy tűnik, a nemzeti intézmények gyengesége miatt ezen a területen is nagyon eltérő hatással lehet az egységes EU-politika.¹⁴

Bár írásomban igyekeztem minél tágabban közelíteni a kérdésekhez, már csak azért is, mert az elmúlt másfél évtizedben az Európai Bizottságban, az európai projekt építésén dolgoztam, azért hadd fejezzem be néhány olyan mondattal, amely rólunk, Magyarországról szól!

Két fontos tanulságot látok mindabban, amit eddig leírtam. Az első az, hogy igenis lehetséges a gyors és teljes felzárkózás, de hogy ez megtörténik-e, az alapvetően rajtunk múlik. Azon, mennyire vigyázunk az intézményeinkre, és arra, hogy a fejlődésünk kiegyensúlyozott és méltányos, és így fenntartható legyen.

A méltányosság nem egyenlőséget jelent. Van a különbségeknek olyan mértéke, formája és – ami talán a legfontosabb – természete és eredete, amely ösztönzően hat az emberekre. Lehet az anyagi gazdagságot szerényen megélni, és a vagyont jó célokra használni. De persze van az a mérték, amely felett már visszatartó ereje van a különbségeknek. Ha az emberek úgy látják, hogy a különbségek méltánytalanok,

¹⁰ ANAND–SEN 1994.

¹¹ BUTI–SZÉKELY 2021.

¹² LANDESMANN–SZÉKELY 2021.

¹³ SZÉKELY 2021.

¹⁴ GYÖRFFY 2023.

mert túl nagyok, és/vagy olyan dolgokból erednek, amelyek nem egyeznek az értékeikkel, akkor az bénítólag hat.

Ez nem csak a jövedelmekre vonatkozik. A méltánytalanság legsúlyosabb formája a minőségi oktatásból és egészségügyi ellátásból való kizártság, a rövid és rossz egészségben megélt élet. Nincs annál fájóbb veszteség egy közösség számára, mint amikor egy tehetség elvész, mert a jövőjének egy részét veszti el ilyenkor az a közösség. És ha valami nem méltányos, akkor az nem is fenntartható. Előbb vagy utóbb, de valami változni fog, igaz, nem feltétlenül egyből a jó irányba.

A másik fontos tanulság az, hogy ahhoz, hogy az EU-t számunkra hasznossá tegyük, ahhoz aktívan részt kell vennünk az EU jövőjéről szóló vitákban. Hallatni kell a hangunkat a „brüsszeli buborékban”. A hivatalos fórumokon éppúgy, mint a tudományos élet és a civil szféra vitáiban. Sajnos e tekintetben az elmúlt 15 évben folyamatos visszalépést tapasztaltam, a régió egészét tekintve is.

Ahhoz, hogy ez megváltozzon, az is kell, hogy a hazai szakmai műhelyek és egyetemek is jobban koncentráljanak erre a területre. Sajnos itt is szükséges lenne a jelenlegi trend megfordítása. Fontos a globális fejlődési trendek megértése, az új dinamikus régiók kutatása, de a mi utunk a globalizáció felé is az EU-n keresztül vezet. Különösen, ha a méltányosság és a fenntarthatóság fontos számunkra.

Halmai Pétert köszönti ez a kötet és ez az írás. A tudóst, aki több területen is meghatározó alakja a hazai tudományos közéletnek. A tanárt, aki évfolyamok sokaságát tanította, nevelte „nem középiskolás fokon”. Széles körű munkásságának kiemelkedő részei az EU válságairól és az azokra adott válaszokról,¹⁵ valamint a Gazdasági és Monetáris Unió ökonómiájáról¹⁶ szóló könyvei.

Péter életével és szakmai munkásságával sokat tett azért, hogy előmozdítsa az EU-tagságunk nyújtotta történelmi lehetőség kihasználását. Ha ez mégsem valósult meg teljes mértékben, azt legkevésbé rajta lehet számon kérni. Kívánok neki jó egészséget ahhoz, hogy értékes szakmai munkáját sokáig folytassa a jövőben is, és minél jobban szakadjon el a régiót e tekintetben sújtó szomorú trendtől. Néha jobb kicsit különccnek lenni.

¹⁵ HALMAI 2014.

¹⁶ HALMAI 2020.

Felhasznált irodalom

- ANAND, S. – SEN, A. K. (1994): *Human Development Index: Methodology and Measurement*. Human Development Report Office Occasional Papers, no. 12. New York: UNDP.
- BUTI, M. A. – SZÉKELY, I. P. (2021): The European Union Post Covid-19: Preserving Innovation's Cutting Edge and Fostering Social Cohesion. *Acta Oeconomica*, 71(S1), 141–163. Online: <https://doi.org/10.1556/032.2021.00033>
- CZELLENG, Á. – VÉRTES, A. (2021): The Impact of EU Cohesion Funds on Macroeconomic Developments in the Visegrád Countries After the 2008–2009 Financial Crisis. In LANDESMANN, M. – SZÉKELY, I. P. (szerk.): *Does EU Membership Facilitate Convergence? The Experience of the EU's Eastern Enlargement. Volume II: Channels of Interaction*. London: Palgrave Macmillan, 67–87. Online: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-57702-5>
- D. KOVÁCS I. – VITÉZ F. I. (2022): Alig látszana gazdasági növekedés az uniós támogatások nélkül. *24.hu*, 2022. május 2. Online: <https://24.hu/fn/gazdasag/2022/05/02/eu-unios-tamogat-as-gazdasagi-novekedes-gdp-petschnig-maria-zita/>
- GYÖRFFY, D. (2022): The Middle-income Trap in Central and Eastern Europe in the 2010s: Institutions and Divergent Growth Models. *Comparative European Politics*, 20, 90–113. Online: <https://doi.org/10.1057/s41295-021-00264-3>
- GYÖRFFY D. (2023): Iparpolitika és akkumulátorgyártás Magyarországon és Svédországban. *Közgazdasági Szemle*, 70, 245–273. Online: <https://doi.org/10.18414/KSZ.2023.3.245>
- HALMAI P. (2014): *Krízis és növekedés az Európai Unióban. Európai modell, strukturális reformok*. Budapest: Akadémiai.
- HALMAI P. (2020): *Mélyintegráció. A Gazdasági és Monetáris Unió ökonomiája*. Budapest: Akadémiai. Online: <https://doi.org/10.1556/9789634545569>
- LANDESMANN, M. – SZÉKELY, I. P. (2021): Introduction: The Story and the Lessons. In LANDESMANN, M. – SZÉKELY, I. P. (szerk.): *Does EU Membership Facilitate Convergence? The Experience of the EU's Eastern Enlargement. Volume I: Overall Trends and Country Experiences*. London: Palgrave Macmillan, 1–24. Online: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-57686-8>
- SZÉKELY, I. P. (2021): Climate Change and EU Membership: The Journey of Central and Eastern Europe Towards a Carbon-Free World. In LANDESMANN, M. – SZÉKELY, I. P. (szerk.): *Does EU Membership Facilitate Convergence? The Experience of the EU's Eastern Enlargement. Volume II: Channels of Interaction*. London: Palgrave Macmillan, 249–270. Online: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-57702-5>
- SZÉKELY, I. P. (megjelenés előtt): *The Impact of The European Union on the Economic, Social, and Institutional Development of its Member States*.
- SZÉKELY, I. P. – KUENZEL, R. (2021): Convergence of the EU Member States in Central-Eastern and South Eastern Europe: A Framework for Convergence Inside a Close Regional Cooperation. In LANDESMANN, M. – SZÉKELY, I. P. (szerk.): *Does EU Membership Facilitate Convergence? The Experience of the EU's Eastern Enlargement. Volume II: Channels of Interaction*. London: Palgrave Macmillan, 27–67. Online: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-57702-5>
- TÓTH, I. J. – HAJDU, M. (2021): Corruption, Institutions and Convergence Empirical Analysis of Public Tenders of the Old and New EU Member States. In LANDESMANN, M. – SZÉKELY, I. P. (szerk.): *Does EU Membership Facilitate Convergence? The Experience of the EU's Eastern Enlargement. Volume II: Channels of Interaction*. London: Palgrave Macmillan, 195–248. Online: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-57702-5>
- VARGA, J. – IN 'T VELD, J. (2021): The Impact of the EU Cohesion Policy Spending: A Model-Based Assessment. In LANDESMANN, M. – SZÉKELY, I. P. (szerk.): *Does EU Membership Facilitate Convergence? The Experience of the EU's Eastern Enlargement. Volume II: Channels of Interaction*. London: Palgrave Macmillan, 89–112. Online: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-57702-5>