

1. A magyar gazdaság az Európai Unióban Felzárkózás, útvesztés, különút az Unió peremén

Gulácsi Gábor – Kerényi Ádám

1. Bevezetés

Magyarország az Európai Unió keleti kibővítésének első hullámában, 2004-ben csatlakozott az Unióhoz. Az uniós csatlakozás kilátása már az 1990-es évek második felében is elősegítette, hogy a magyar gazdaság gyorsan talpra álljon a mély transzformációs válságból, az uniós tagság ideje alatt pedig Magyarország gazdasági fejlettsége számottevően közeledett az Unió fejlettebb tagállamaiéhoz. Ugyanakkor a tagállami fejlettséget összehasonlító két alapvető uniós mérce szerint a magyar felzárkózási eredmények elmaradnak az Európai Unióhoz 2004-től csatlakozott közép- és kelet-európai államok (továbbiakban: EU11-országok) többsége által elért teljesítményektől, mert e kiemelt teljesítménymutatók alapján jó néhány tagállam nemcsak utolérte, hanem meg is előzte Magyarországot.

Írásunkban először nemzetközi összehasonlító statisztikai elemzéssel bemutatjuk az EU11-országok Unióhoz való felzárkózásának közös hajtóerőit, valamint Magyarország pozícióvesztésének alapvető adatait. Ezután kitérünk a felzárkózási folyamat magyarországi sajátosságaira, és végül hipotéziseket fogalmazunk meg az EU11 körén belüli visszaesés országspecifikus magyarázataira¹. Ebben a részben az elemzést már a magyar gazdaságra szűkítjük. Arra a kérdésre keressük a választ, hogy milyen útfüggőségek és hatalomszerzési kihívások játszottak szerepet a 2001–2010 közötti kormányzati útvesztésben, illetve abban, hogy a 2010 utáni magyar berendezkedés (az Orbán-rendszer) különútra terelte és az Unió peremére sodorta az országot.²

¹ Arra a tendenciára, hogy egy alacsonyabb fejlettségű ország miért növekedhet gyorsabban, mint egy magas fejlettségű, van egy általános növekedésméleti magyarázat, az ún. *utolérési hatás* (Abramowitz 1986). Viszont annak a kérdésnek a megválaszolására, hogy Magyarország miért csúszott egyre hátrább a fejlettségi sorrendben, miért nem tartotta meg a fejlettségi pozícióját a régiós országok között, országspecifikus magyarázat is szükséges.

² Terjedelmi korlátok miatt néhány ábra és táblázat a tanulmány *Online mellékletébe* került, erre a megfelelő helyeken külön is felhívjuk a figyelmet. Az *Online melléklet* a TARKI weboldalán, a következő linken érhető el: www.tarki.hu/tarsadalmi-riport.

2. A magyar gazdaság felzárkózása és pozícióvesztése az Európai Unióban

2.1. Az EU-konvergencia gépezete által teremtett lehetőségek kihasználása a keleti kibővítés során csatlakozott országokban

Az EU-csatlakozás távlati lehetősége már az 1990-es évek elejétől befolyásolta a közép- és kelet-európai országok fejlődését. A transzformációs válság kezelése – és több országban az új nemzetállami keretek megteremtése – mellett mindenütt elkezdődött a piacgazdasági intézmények kiépítése, a nyitás az EU egységes piaca felé, a tőkebeáramlás és a jogállamisági harmonizáció az EU-s jogrendhez.

Az EU egyes integrációs lépéseinek és egyezményeinek a tagállamok számára jelentkező gazdasági előnyeit a kutatók úgy tudják legrappansabban kimutatni, ha tényellenesen feltételezik ezek megszűnését, és ún. gravitációs modellek³ alkalmazásával számszerűsítik a megszűnő integrációs lépések tagállami jóléti szinteket csökkentő hatásait. A modellszámítások konklúziói a következők:

- Az uniós integrációs lépések és egyezmények még az uniós költségvetés nettó befizető tagállamai számára is jóléti többletet teremtenek.
- A jóléti többletek 60–90%-a az EU egységes piacához köthető.
- Minél kisebb egy tagállam (és annak belső piaca), annál többet nyer az EU egységes piacához való hozzáféréssel.
- Az EU-költségvetésből kohéziós támogatást is kapó, felzárkózó tagállamok esetén a nettó uniós transferek külön hajtóerőt jelentenek, de csak átmeneti, 20–30 éves időszakra.

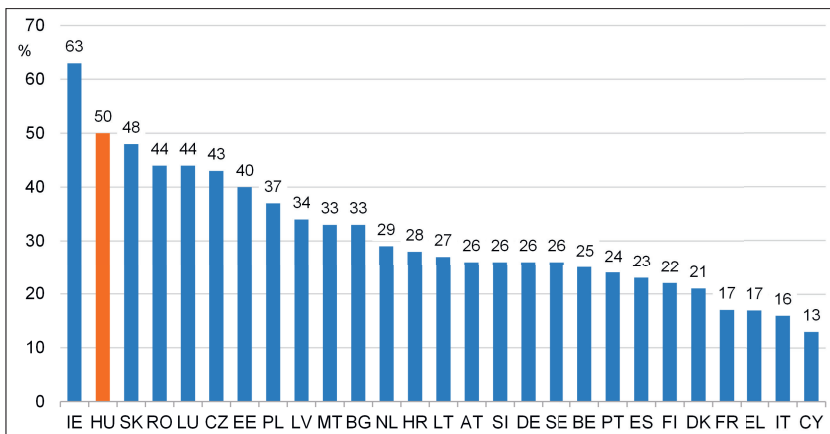
A keleti bővítés során csatlakozott tagállamok fejlődése nem egy új világ-gazdasági alközpont (pl. a visegrádi négyek) autonóm növekedését jelenti. Az Unióhoz 2004-től kezdve csatlakozott közép- és kelet-európai tagállamok gazdasági felzárkózását egy olyan uniós konvergencia gépezet hajtotta előre, amely egyfelől az EU egységes piacához csatlakozás integráló hatása, másfelől az uniós nettó transferek (főként kohéziós támogatások) révén terelte felívelő pályára fejlődésüket.

³ Számos ilyen modellvizsgálat készült. Ezek közül az egyes integrációs lépések és egyezmények, illetve az EU-transzferek hatását elkülönítetten vizsgáló Felbermayr és szerzőtársai (2022) által készített modell eredményeit mutatjuk be (lásd *Online melléklet M1. ábra.*)

2.1.1. Az EU egységes piacához csatlakozás kettős hatása az új tagállamok gazdaságára

Az EU egységes piacához való csatlakozás közeli lehetősége már az 1990-es évek közepétől, míg maga a csatlakozás 2004-től a nyugat-európai vállalkozások, tőke, technológia, know-how tömeges beáramlását eredményezte a közép- és kelet-európai országokba. Ennek hatására a keleti kibővítés során csatlakozott tagállamokban gazdaságilag megkerülhetetlenné váltak a külföldi irányítású vállalkozások. A GDP előállításában a részesedésük a 2010-es évek végére már megközelítette az 50%-ot, jócskán meghaladva a régi tagállamokban kialakult részarányokat.⁴ A külföldi irányítású vállalkozások esetében a végső befektetők többsége EU-országbeli volt, de az Unión kívüli befektetők (USA, Svájc, Japán, Dél-Korea, Kína) is döntően az EU-piacokra szállító vállalkozásokat hoztak létre (1. ábra).

1. ábra. A külföldi irányítású vállalkozások részesedése az EU-tagállamokban a hozzáadott érték előállításában a 2010-es évek végén (%)



Forrás: A szerzők saját szerkesztése az Eurostat (2020) alapján.

Országnevek rövidítése: AT: Ausztria; BE: Belgium; BG: Bulgária; CY: Ciprus; CZ: Csehország; DE: Németország; DK: Dánia; EE: Észtország; EL: Görögország; ES: Spanyolország; FI: Finnország; FR: Franciaország; HR: Horvátország; HU: Magyarország; IE: Írország; IT: Olaszország; LT: Litvánia; LU: Luxemburg; LV: Lettország; MT: Málta; NL: Hollandia; PL: Lengyelország; PT: Portugália; RO: Románia; SE: Svédország; SI: Szlovénia; SK: Szlovákia.

⁴A külföldi irányítású vállalatok hozzáadott érték előállítási súlyára vonatkozó uniós rangsort a közép- és kelet-európai tagállamok vezetik, közéjük a régi tagállamok közül csak a speciális gazdasági funkcióknak helyet adó Írország (USA vállalatok európai alközpontja) és Luxemburg (pénzügyi szervezetek európai központja) ékelődik be.

Az EU egységes piacához való csatlakozás további nagy jelentőségű hatása a munkavállalók elvándorlása a fejletlenebb keleti tagállamokból a fejlettebb nyugati tagállamokba.⁵ Hárs Ágnesnek az *EU Labour Force Survey* (EU-LFS) adatbázisát használó kutatásai szerint az uniós csatlakozás kezdeti szakaszának végén, az új uniós tagállamokból az EU- és EGT-országokban munkát vállaló, 15–64 éves állampolgárok arányát tekintve 2010-ben még az egyik szélsőséget a minimális elvándorlási aránnyal rendelkező Csehország (1%) és Magyarország (1,3%) képviselte, míg a másik szélsőséget Bulgária (6%) és Románia (11,2%). A munkaerőpiaci derogációk lejártával, a 2010-es évek első felében minden országban gyorsan nőtt az elvándorlók aránya, majd az évtized második felében lassult ez a folyamat. Az évtized végére a romániai elvándorlási arány megközelítette a munkaképes korúak 20%-át, a bulgáriai bőven meghaladta a 10%-ot és őket követik a balti államok. A lengyel, magyar és szlovák elvándorlási arány ekkorra 5% körül alakult, míg a cseh elvándorlás továbbra is nagyon alacsony arányú maradt (Hárs 2020).

Az EU egységes piaca által ösztönzött jelentős elvándorlás gazdasági felzárkózást gyorsító hatásai (belföldi munkanélküliség és szociális kiadások mérséklése, valamint munkabér transzferek) akár egy nemzedéken át is felülmúlhatják a felzárkózást hátráltató hatásokat (képzett munkavállalók elvesztése, korszerkezet romlása), de mára a mérleg kezd átbillenni.

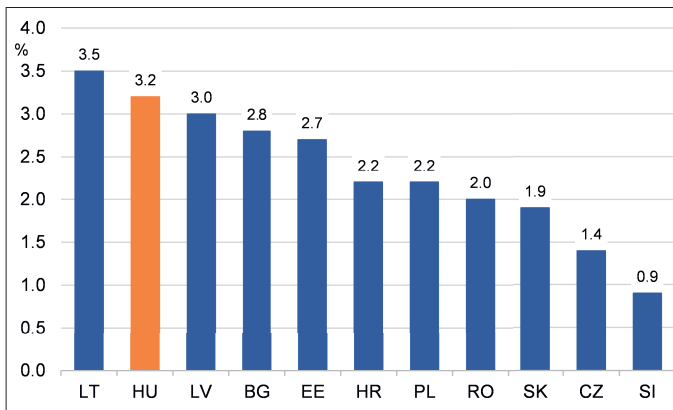
2.1.2. A nettó EU-transzferek felzárkóztatási szerepe

Az újonnan csatlakozott tagállamok esetében az uniós konvergencia gépezet második motorja az EU költségvetéséből folyamatosan kapott nettó támogatás (2. ábra).

A kapott támogatások országonkénti GDP-arányos súlyát a mezőgazdasági és a kohéziós támogatásokra jogosultság, illetve a tagállamok lehívási teljesítménye határozta meg. Mindezek kombinációjaként 2022-ig Magyarország a második a támogatottsági rangsorban. Az uniós támogatások eladósodás nélkül biztosítanak forrásokat a gazdaságok gyorsabb fejlődéséhez, azonban a források hatékony felhasználásához jól működő programozási, végrehajtási és ellenőrzési rendszerek is szükségesek, mert anélkül „az ingyen pénz ára a korrupció” (Tóth 2021) és a pénzek haszontalan elköltése.

⁵ Az elvándorlási folyamatról és annak eredményeiről nincs általánosan hivatkozott adatbázis. A KSH például állományi adatokat nem ad meg, csak el- és visszavándorlási adatokat közöl (KSH 2024). Bucsky Péter az elvándorlási célországok nemzeti statisztikái alapján állította össze az európai országokban élő magyar állampolgárok állományi adatait (Bucsky 2021), amely adatközlések nem egységesített módszertanúak. Végül Hárs Ágnes az EU-LFS egységesített online statisztikáját használva kutatta az EU-, illetve az EGT-országok valamelyikében élő, 15–64 éves magyar állampolgárokat (Hárs 2020), mi is erre támaszkodunk.

2. ábra. Az EU11 uniós költségvetésből kapott éves átlagos nettó támogatása a GDP százalékában a csatlakozásuktól 2022-ig (%)



Forrás: A szerzők saját szerkesztése az Európai Bizottság és az Eurostat adatai alapján: https://commission.europa.eu/document/download/45d0623a-529e-44d2-aae4-2ca9bac87ec3_en?filename=eu_budget_spending_and_revenue_2000-2023.xlsx; https://doi.org/10.2908/NAMA_10_GDP.
Megjegyzés: Az országnevek rövidítéseit lásd az 1. ábrához tartozó *Megjegyzésben*.

2.2. A magyar gazdaság felzárkózási teljesítménye az EU11-országok körében

Az Unió kohéziós politikáját követve, a tagállamok relatív uniós gazdasági fejlettsége fő mércéjének, egy-egy adott évre vonatkozóan, az egy főre jutó GDP-nek az EU27 átlagos egy főre jutó GDP-jéhez, uniós vásárlóerő-paritáson (*purchasing power standard*, PPS) viszonyított százalékos arányát tekintjük⁶.

Az egy főre jutó magyar GDP-nek az EU27 átlagos egy főre jutó GDP-jéhez uniós vásárlóerő-paritáson viszonyított aránya 2004-ben 62,8% volt, a csatlakozást követően, 20 év alatt körülbelül 14 százalékponttal került közelebb az ország az Unió átlagához.

⁶ Ez egy keresztmetszeti indikátor, amely egy-egy évre vonatkozóan mutatja a tagállami egy főre jutó GDP-nek EU27 átlagos egy főre jutó GDP-jéhez viszonyított szintjét, a nemzeti GDP-eket uniós vásárlóerő-paritáson (PPS) összevetve az EU27 adatával. A GDP-re alapozott összehasonlítás esetleges torzításainak enyhítésére (lásd pl. a nem rezidens munkavállalók által előállított GDP-t) másodlagos tagállami fejlettségi mutatóként az egy főre jutó tényleges fogyasztás uniós vásárlóerő-paritáson átszámított (AIC/fő PPS) és az EU27-hez viszonyított értékét is használják. Mindkét mutató csak az évenkénti fejlettségi pozíciók összehasonlítására alkalmas, és további gyengeségük az, hogy az Eurostat adatrevíziókkal csak az utolsó három év adatait módosíthatja (lásd szlovák GDP/fő PPS-adatok).

1. táblázat. Az EU11 egy főre jutó GDP-je uniós vásárlóerő-paritáson az EU27 átlagához viszonyítva, 2004-ben, 2010-ben és 2023-ban (%)

2004		2010		2023	
Szlovénia	87,7	Szlovénia	84,7	Szlovénia	91,8
Csehország	80,7	Csehország	84,3	Csehország	90,4
Magyarország	62,8	Szlovákia	76,7	Litvánia	86,6
Szlovákia	58,6	Magyarország	66,3	Észtország	79,9
Horvátország	56,6	Észtország	65,5	Románia	77,9 ^a
Észtország	55,7	Lengyelország	62,7	Lengyelország	77,3
Lengyelország	51,5	Litvánia	61,1	Magyarország	76,7 ^a
Litvánia	50,0	Horvátország	61,0	Horvátország	76,0 ^a
Lettország	47,2	Lettország	53,8	Szlovákia	73,8
Bulgária	35,4	Románia	52,6	Lettország	70,4
Románia	34,4	Bulgária	44,6	Bulgária	63,8

Forrás: A szerzők saját szerkesztése Eurostat adatok alapján: https://ec.europa.eu/eurostat/data-browser/view/sdg_10_10/default/table. 2025. január 6-án frissített 2023-as adatok: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_pc_custom_13569956/default/table?lang=en.

Megjegyzés: Bulgária és Románia 2007-től, Horvátország 2013-tól tagja az Európai Uniónak.
^a: előzetes adat.

Míg az uniós csatlakozás előtt a magyar gazdaság felzárkózása együtt haladt a régió többi országáéval, addig a csatlakozást követően elváltak egymástól a teljesítmények. Az új közép- és kelet-európai tagállamok többségének a felzárkózási eredményei jobbakk lettek, mint a magyar gazdaságé. A magyar gazdaság pozíciót veszített: 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.

Még súlyosabb a magyar pozícióvesztés, ha az uniós fejlettség másodlagos mércéjét, az egy főre jutó tényleges fogyasztás (AIC) uniós vásárlóerő-paritáson az EU27 átlagához viszonyított százalékos értéket tekintjük. *Ezen mutató szerint Magyarország az EU11-ek körében a 2004. évi 3. helyről 2023-ra már a rangsor aljára, a 10–11. helyre süllyedt*⁷ (lásd *Online melléklet M1. táblázat*). Az EU11-ek fejlődését más gazdasági aggregátumokkal (pl. a tagállami GDP/fő volumenváltozások különbségeivel) mérve is megjelenik – ha nem is ennyire élesen – Magyarország pozícióvesztése.

⁷A Magyar Nemzeti Bank mélyelemzése (MNB 2024a) sokoldalúan elemzi a magyar AIC-adatait, néhány tényező – a fogyasztást terhelő adók kiemelkedő mértéke, a nemzeti valuta súlyos leértékelődése és a költségvetés GDP-arányos jóléti kiadásainak szisztematikus csökkentése – hatását azonban nem vizsgálja.

2.3. Magyarország uniós felzárkózásának országspecifikus elemei

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

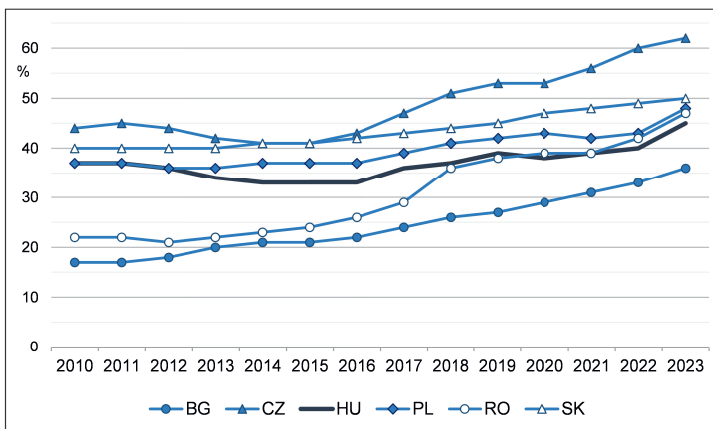
Az EU egységes piacához való csatlakozásnak (az áruk, szolgáltatások és a tőke szabad áramlásának) gazdasági jellemzői és hatásai Magyarországon sokáig teljesen hasonlóak voltak a többi újonnan csatlakozó tagállaméhoz, 2010 után azonban néhány eltérés figyelhető meg:

- Magyarországon is érvényesül a befektetők biztonságát növelő egységes uniós szabályozási környezet. A legutóbbi uniós versenyképességi jelentés szerint 2023 végén a magyarországi szabályozás meg nem felelési aránya 2,3%-os volt, ami ugyan az 1,2%-os uniós átlagot meghaladja, de mégsem kérdőjelezi meg, hogy érvényesül-e az EU-szabályozás.
- Az alacsony munkaaerő-költségek Magyarországon is a munkaigényes gyártó tevékenységek EU-n belüli áthelyezését ösztönöz a munkabér-arbitrázs lehetőséget biztosítanak a külföldi befektetők számára, ráadásul az uniós átlagtól elmaradó magyar bérszintek a 2010-es években régiókban leglassabban közeledtek az uniós átlaghoz.
- A mindenkori magyar kormányzatok változatos pénzügyi eszközökkel ösztönözték a tőkebeáramlást⁸, 2010 után azonban a kormányzati befektetés-ösztönzési politika szélsőségesen kétarcúvá vált. Egyfelől a letelepíteni kívánt ipari befektetőknek kiemelkedő összegű direkt állami támogatásokat kínált, másfelől viszont egyes területeken (energetika, bankok, távközlés, építőanyag-ipar, élelmiszer kiskereskedelem) fellépett a külföldi irányítású vállalkozások térfoglalásának korlátozása érdekében.
- A három évtizedes tőkebeáramlás eredményeképpen 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 (a magyar export 80%-át a külföldi irányítású vállalatok adják).

⁸A külföldiek közvetlen tőkebefektetését az 1990-es évek elején egyedi támogatáscsomagokkal és privatizációs ajánlatokkal, 1994 és 2004 között normatív, akár 100%-ot is elérő társaságiadó-kedvezményekkel, az EU-csatlakozás után és különösen 2010-től pedig ún. egyedi kormánydöntésű (EKD) befektetőtámogatási megállapodásokkal és általánosan alacsony társasági adókkal ösztönözték.

- Ugyanakkor a gazdaság külföldi irányítású iparvállalati szektorának integrációja és az összeszerelőműhely-modellen való túllépés még éppen csak elkezdődött, amikor a 2010-es évek végén ez a folyamat is megtorpant. A kormányzat előbb ázsiai gumiabroncsgyártó multik európai piacra gyártó egységének létrehozását segítette, majd az elektromos autó értéklánc alacsony hozzáadott értékű tevékenységét behozó, szintén ázsiai irányítású akkumulátorgyárakkal telepítette tele az országot. Végül pedig egy kínai tulajdonú elektromos autó összeszerelő *giga factory* építéséhez adott kiemelkedő összegű támogatást.

3. ábra. Néhány EU11-ország EU27-hez viszonyított átlagos bérszintje, 2010–2023* (%)



Forrás: Eurostat adatok: nama_10_fte_custom_13697279 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_fte_custom_13697279/default/table?lang=en

Megjegyzés: *A tagállami átlagos bérszinteket piaci árfolyamon konvertáltuk euróra. Az országnevek rövidítéseit lásd az 1. ábrához tartozó Megjegyzésben.

Ami az uniós egységes piac másik hatását, a személyek szabad áramlását illeti, a magyar munkavállalók elvándorlása a többi régiós országhoz képest összességében közepes mértékűnek számít. Hárs Ágnes (2020) eredményei szerint a magyar elvándorlás mintázata nemcsak abban a tekintetben eltérő a többi régióbeli országtól, hogy csak a 2010-es évek első felében vált intenzívvé, hanem abban is, hogy az elvándorlók között nem az alacsony képzettségűek, hanem a magas képzettségűek voltak felülreprezentáltak (2. táblázat)⁹. Ezt a tendenciát

⁹Összehasonlításként a magyarországi foglalkoztatottak között a felsőfokú végzettségűek aránya 2010-ben 25%, 2022-ben 32% volt.

a 2010-es évek munkahelyteremtési politikája sem fékezte, mert annak nem is volt kiemelt célja ún. „igényes munkahelyek” (*good jobs*) létrehozása, hanem az „újraiparosítással” az alacsony képzettségű munkanélküliek tízezreit akarta munkába állítani.¹⁰

2. táblázat. Magyar állampolgárságú munkavállalók az EU- és EGT-országokban a 15–64 éves korcsoportban iskolai végzettség szerint, 2000–2023

	2000	2005	2010	2013	2015	2018	2021	2023
Összesen (ezer fő)	65,0	103,5	115,6	170,0	242,4	322,8	316,2	356,4
Alapfokú (%)	18,2	16,8	14,9	13,3	14,0	13,8	16,8	19,1
Középfokú (%)	52,0	57,0	50,2	52,0	50,7	52,9	44,7	43,4
Felsőfokú (%)	26,8	25,9	34,0	32,6	34,2	32,4	38,3	37,1

Forrás: A szerzők saját szerkesztése az EU-LFS megfelelő évi adatai alapján: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>.

A kapott uniós támogatások magyarországi lehívásának és felhasználásának is számos országspecifikus jellemzője azonosítható. 2004–2023 között Magyarország mintegy 68 milliárd euró nettó uniós támogatásban részesült, és a nettó támogatások 2009 után már az éves GDP 2,4–5,3%-át tették ki (lásd *Online melléklet M2–M3. ábrák*). A kapott transzferek elsődleges hozadéka az Orbán-rendszert építő Magyarország pénzügyi stabilizálása volt. 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 (lásd *4/c ábra*).

Emellett az uniós támogatások évi ezer milliárd Ft-os nagyságrendben tehermentesítették a költségvetést az agrártámogatások és állami beruházások uniós finanszírozásával¹¹, továbbá az uniós projektek végrehajtásához kapcsolódó többlet áfa- és szja-bevételeknek önmagukban is nélkülözhetetlen szerepe volt az uniós túlzottdeficit-eljárás 2013-as lezárásában is (KPMG 2017: 15).

Az uniós támogatások kiemelt szakpolitikai kedvezményezettje Magyarországon is a mezőgazdaság és vidékfejlesztés volt, amely kb. a támogatások 30%-át használhatta fel (lásd *Online melléklet M4. ábra*). Azonban ennek a kiugróan magas, 20 milliárd euró feletti összegű vissza nem térítendő külső forrásnak a felhasználása is csak arra volt elég, hogy a rendszerváltást követő visszaesés

¹⁰ Az igényes munkahelyekről lásd Doshi *et al.* (2023), illetve a hazai ellenpéldáról Weiler (2023).

¹¹ A kapott mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatás évente 500–800 milliárd Ft-tal, míg az állami beruházási kiadásokat kiváltó uniós fejlesztési hozzájárulás a GDP 2-3%-ával tehermentesítette a magyar költségvetést.

után stagnáló kibocsátási pályára kerülő és csökkenő számú munkavállalót foglalkoztató ágazat egyik ágának (a nagy táblás szántóföldi növénytermesztésnek) a pénzügyi szanalása és modernizációja végbe mehessen.¹²

A támogatások 70%-a viszont az uniós kohéziós és strukturapolitika magyarországi megvalósítására szolgált, és így közvetlenül vagy közvetetten a magyar gazdaság növekedését és felzárkózását kellett elősegítenie. Ezen támogatások felhasználását egészen a 2010-es évek elejéig a régió többi országában is gyakori abszorpciók nehézségei jellemezték (projekt hiány, a támogatások lehívása érdekében a végrehajtó szervezet gyors centralizálása, elmaradt térségi projektek helyett országos infrastruktúrák fejlesztése, alacsony hatékonyság és korrupciós kockázatok a vállalkozások támogatásában (Medve *et al.* 2022)). 2010 után viszont Magyarország és a többi új EU-tagállam forrásfelhasználási gyakorlata között lényegi eltéréssé vált az, hogy az uniós támogatások magyarországi felhasználásának korrupciós jelenségei (pl. az Elios, a Közgep és a felcsúti kisvasút botrányai) és az EU audit szerve által feltárt túlárazások széles körben kritikákat váltottak ki. Ezekkel is szembesülve a magyar kormány képviselői és tanácsadói – az igényelt változtatások egy részének végrehajtása mellett – elkezdtek átkeretezni az uniós támogatások felhasználását; a közös költségvetés tagállami céljai és mércéi helyére az Orbán-rendszer politikai céljait és mércéit állítva.

Az Orbán-rendszer mindvégig gazdaságpolitikai prioritásnak tekintette az uniós támogatások maximális lehívását. A rendszer kiépítése során azonban több lépcsőben egyre kiterjedtebb politikai és értékrendi konfliktusba került az Unió derékhadával¹³, majd idővel már az uniós támogatások magyarországi felhasználásának visszásságai is ellenérzéseket gerjesztettek az EU-ban:

- Egymást követő tagállami jelzések és európai parlamenti jelentések állapították meg, hogy a 2010 után bekövetkezett magyarországi autokratikus változások ütköznek az *Európai Unió Alapjogi Chartájával*, főként a jogállamisági követelményekkel (média, alkotmányos ellensúlyok, bíróságok stb.) és korrekciós intézkedéseket igényeltek.
- A támogatások lehívásában sikeres magyar kormányzatot az évtized közepén azzal szembesítették az EU audit szerve és a nettó befizető tagállamok, hogy az uniós támogatások felhasználásának magyarországi korrupciós kockázatai elfogadhatatlanul magasak.

¹² Az arányaiban közel hasonló mértékű uniós támogatáshoz jutott lengyel mezőgazdaság ennél sokkal jobb eredményeket ért el (Gyévai 2024).

¹³ Az Unió derékhadán az Európai Tanácsban az integráció motorját képező tagállamok, az Európai Parlament többségét alkotó pártszövetségek, továbbá az Európai Bizottság és az Európai Unió Bírósága együttesét értjük.

- Végezetül, 2015-től a migrációs válság eltérő kezelése éles politikai szembenállássá vált az EU és Magyarország között, majd 2022-től az orosz–ukrán háború ügyében kiéleződött és sorozatos vétőkban csúcsosodott ki a magyar tagállam és az EU derékhada közötti konfliktus.

A magyar tagállam autokrata átalakulása és szándékos együtt nem működése az EU-t teljesen készületlenül érte. Csak a 2010-es évek végére alakult ki a jogállamiságot sértő és szándékosan együtt nem működő tagállamokkal szembeni fellépésnek a pusztá jelentéseken és ajánlásokon túllépő uniós eszközrendszere. Az Európai Tanács minősített többséggel fogadta el azokat a rendeleteket, amelyek lehetővé tették, hogy a 2021–2027-es költségvetés (és az EU *Helyreállítási és Ellenállóképeségi Eszköz* (RRF)) forrásainak felhasználását jogállamisági feltételekhez kössék, továbbá a jogállamiságot rendszerszinten megsértő tagállam ellen külön is ún. feltételeességi eljárást indítsanak, amelyekben a források egy részét befagyasztják és egy egyeztetett korrekciós program végrehajtásától teszik függővé.

Ilyen eljárás eddig egyedül Magyarország ellen indult az Európai Bizottság kezdeményezésére, 2022 áprilisában. Majd miután a magyar kormány korrekciós intézkedéseit nem ítélték kielégítőnek, 2022 decemberében a Tanács a 2021–2027-es időszak három strukturális programját finanszírozó forrásainak 55%-át befagyasztotta, továbbá más egyéb uniós programok esetében (*Helyreállítási és Ellenállóképeségi Terv* (RRP) és Erasmus+) is felfüggesztették a magyar programok támogatását. A felfüggesztett források egy részét – az igazságügyi rendszert javító intézkedéseket, köztük a bírósági rendszer függetlenségének megerősítését elismerve – 2023 végén rendelkezésre bocsájtotta az Európai Bizottság (Magyar Helsinki Bizottság 2024), de 2024-ben a befagyasztott források ügyében már semmilyen további előrelépés sem történt.¹⁴ Ekkorra a magyar kormányzati magatartás, a pragmatikus alkalmazkodás és a konfrontatív visszaüzengetés váltogatásával, teljesen tudathasadósossá vált.

¹⁴Az Európai Bizottság 2024 augusztusában elérhetővé vált pénzforgalmi szemléletű Magyarországra vonatkozó 2023-as nettó támogatási adata (5,1 milliárd euró) és a 2024. áprilisi *MNB Fizetési mérleg jelentés* (MNB 2024c) eredmény szemléletű nettó EU-transzfer felhasználás (2,4 milliárd euró) adata között már óriási eltérés mutatkozik. A különbség a kohéziós támogatások körében keletkezett, és abból adódik, hogy jelentős összegben érkeztek az előző ciklust lezáró kifizetések és az új ciklus előlegei, de még alig voltak elfogadott leírások az új ciklus projekt elszámolásaira.

3. Hipotézisek a magyar gazdaság EU11-országok közötti pozícióvesztésének okairól

A magyar gazdaság uniós egységes piaci részvételének és a kapott EU-támogatások felhasználásának a régiós országokétól eltérő mintáinak áttekintése után rátérhetünk tanulmányunk fő kérdésének megválaszolására. Milyen országspecifikus okai vannak a magyar gazdaság felzárkózási pozícióvesztésének az uniós tagság időszakában?¹⁵ Magyarország 2004 óta tartó uniós tagságának időszakát a kormányzati berendezkedési különbségek miatt két periódusra oszthatjuk: a 2004 és 2010 közötti, valamint a 2010-től napjainkig tartó időszakra.

3.1. A „jóléti rendszerváltás” miatt eszkalálódó állami eladósodás, lakossági devizahitel-csapda és stabilizációs megszorítások az EU-tagságunk kezdetén

A 2000-es évek első évtizedében több nagy horderejű változás zajlott a magyar gazdaságban. Végre lezárultak az elhúzódnó EU-csatlakozási tárgyalások és 2004-ben az Európai Unió keleti kibővítése keretében Magyarország is EU-taggá vált, egyedülálló esélyt kapva arra, hogy a világ gazdaság félperifériájáról a fejlett országok közösségébe kerüljön. Az EU-tagság fejlődési hajtóerői 2010-ig azonban csak részlegesen érvényesültek. A magyar államigazgatás nehezen küzdött meg az EU intézményrendszerébe illeszkedés kihívásaival, a mezőgazdasági és kohéziós transzferek még csak korlátozottan érkeztek, és a magyar költségvetés hiánya olyan mértékű volt, hogy már a csatlakozáskor érvénybe lépett Magyarország ellen a túlzottdeficit-eljárás.

Az uniós túlzottdeficit-eljárás viszont már a gazdaság „fiskális alkoholizmusba” és adósságválságba való visszaesésének következménye volt. A 2000-es évek elejére a transzformációs visszaesést kinövekedő és stabilizálódott országban elemi erővel tört föl az életszínvonal emelésének igénye. Ezt a szocialisták „jóléti rendszerváltozást” középpontba helyező, 2002-es választási kampánya csatornáztatta be és erősítette fel, amely győzelmet is eredményezett a számukra. Innen kezdve azonban a szocialista kormányzat a magának teremtett kényszerpályára került. A 2002-től hatalomra kerülő Meggyesi-kormány kétszer 100 napos programja az állami szférában azonnali 50%-os béremeléseket hajtott végre és olyan mértékű egészségügyi-, oktatási-, és szociális kiadásnöveleket irányzott elő, amelyek súlyosan megbontották a költségvetési egyensúlyt. (Később, a 2010-es

¹⁵ Oblath Gábor a visegrádi országok 1990-es évek elejétől 2013-ig tartó gazdasági fejlődését összehasonlítva arra jutott, hogy Magyarország lassúbb fejlődése két okra vezethető vissza, a 2010-es évek első felében kialakult fenntarthatatlan növekedést korrigáló stabilizációs intézkedésekre, illetve a gazdasági kormányzás minőségének romlására (Oblath 2014).

évek második felében aztán az ellenzéki Fidesz is ráerősített az életszínvonal emelésének követelésére (HVG 2017), amikor előbb a „rosszabbul élünk, mint négy éve” jelszóval kampányolt, majd egyes jelképes stabilizációs intézkedéseket ún. „szociális népszavazásokkal” támadott meg.)

A 100 napos kormányprogramok rövid idő alatt a költségvetési hiány és az állami devizaadósságok fenntarthatatlan elfutását okozták, 2006-tól már fájdalmas stabilizációs intézkedéseket (kiadáscsökkentéseket és adóemeléseket) is kiváltva. Ezzel szembe ment a lakossági devizaalapú hitelezés szabadjára engedése, ami miatt nemcsak az állam, hanem közvetve a lakosság külső adósság terhei is megnövekedtek. 2008 őszén azután a nemzetközi pénzügyi válság és a forint leértékelődése bezárta a kettős (állami és lakossági) adósságcsapdát, amelyből kilábalni csak költségvetési megszorítások sorozatával és a lakossági fogyasztás csökkentésével lehetett. 2009–2010-ben a kényszerű stabilizációs intézkedések miatt a magyar gazdasági növekedés befagyott.

Hipotézisünk szerint Magyarország uniós tagságának első szakaszában, a gazdasági kormányzás útvesztése okozta az ország gazdasági fejlődésének megtorpanását. A kialakult fenntarthatatlan eladósodás – amely kettős (állami és lakossági) adósságcsapdába vitte az országot – megállítására szolgáló stabilizációs programok megszorító intézkedései megállították a növekedést (lásd 4/a és 4/c ábra).

3.2. Felzárkózási pozícióvesztés az Orbán-rendszer idején

Az ország EU-tagságának 2010 és 2022 közötti időszakában a magyar állam külső finanszírozása történelmileg kivételesen kedvezően alakult. A kapott, vissza nem térítendő uniós támogatások összege meghaladta az éves GDP 3%-át. Ugyanekkor, 2020-ig kivételesen kedvező volt a nemzetközi piaci konjunktúra is. 2012-ig ugyan még az elhúzódó stabilizáció fékezte a magyar gazdaság fejlődését, de ezt 2019-ig a kivételes növekedési lehetőségeket maximálisan kihasználó, tartalékokat nem képező fejlődés követte. Ezután azonban 2020-tól az egy főre jutó GDP-ben és a tényleges fogyasztásban mért magyar felzárkózási teljesítmények újra jelentősen elmaradtak az EU11-országok többségétől.

Az Orbán-rendszer időszaka alatti pozícióvesztés magyarázatára olyan tényezőket kell keresnünk, amelyek szignifikáns különbséget jelentettek a magyar gazdaság és az EU11-országok többsége között, és amelyek visszavetették az uniós felzárkózási mércék szerinti magyar teljesítményeket. Hipotézisünk szerint a 2010 utáni időszakban a kiépülő Orbán-rendszer gazdaságpolitikájának és intézményeinek – a következőkben leírt – négy kulcseleme volt az, amely a magyar gazdaság felzárkózási pozícióvesztését okozta.

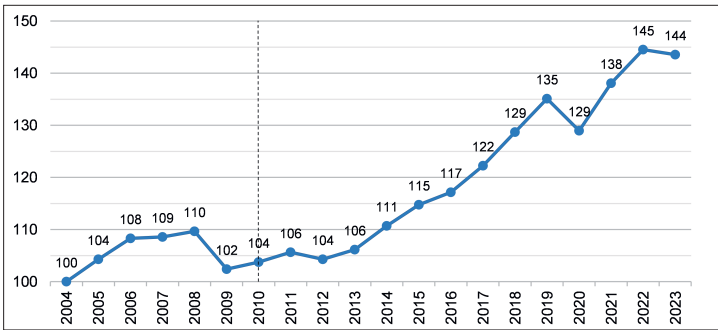
3.2.1. A kormányzati gazdasági döntéshozók intézményesített elszámoltathatóságának (*accountability*) elsorvadása

Az Orbán-kormány a már 2004 óta tartó uniós túlzottdeficit-eljárásból és a 2008-as IMF–EU mentőcsomagból 2010-ben egy szoros makrogazdasági feltételrendszert, költségvetési gyámságot és szabályalapú gazdasági kormányzást kapott örökül. Miután azonban az EU elutasította az Orbán-kormány kérését a korábban elfogadott 2010-es éves költségvetési hiány előirányzat fellazítására, a kormány egyfelől unortodox stabilizációs intézkedéseket hozott, másfelől elindította többéves küzdelmét, hogy megszabaduljon az EU–IMF gyámságtól. Ebben a folyamatban a 2011-ben elfogadott *Alaptörvény* több rendelkezése is a legfőbb célnak tekintett államadósság-csökkentést szolgálta. Az *Alaptörvény*-ben rögzítették, hogy amíg az államadósság-ráta nem csökken 50% alá, addig az Országgyűlés csak adósságcsökkentő költségvetést fogadhat el, továbbá az államadóssági cél eléréséig gazdasági ügyekben minimálisra szűkítették az alkotmányos normakontroll lehetőségét. Az ország pénzügyi helyzete – a csúcsra járatott EU-támogatás leírásoknak is köszönhető – javulásának látványos következményei voltak: 2013-ban az uniós túlzottdeficit-eljárás megszüntetése és 2015-ben az IMF-hitel teljes visszafizetése, illetve helyi irodájának bezárása.¹⁶

Azonban a gazdasági kormányzás feletti nemzetközi gyámság megszűnésével párhuzamosan hanyatlásnak indult a gazdasági alkotmányosság és a szabályalapú gazdasági kormányzás is. Az először 2016 márciusában meghirdetett és azóta időről időre meghosszabbított különleges jogrendek (előbb tömeges bevándorlási, majd járványügyi, végül háborús „veszélyhelyzetek”) lehetővé tették az eltérést attól, hogy az éves költségvetések az államadósság csökkentését szolgálják, és főképp lehetővé tette a kormány rendeleti kormányzását. A rendeleti kormányzás átveszi a törvényhozás szerepét, megnyitja az utat a kormányzati szférán túlmutató intézkedések kapkodó meghozatalához, akár visszamenőleges hatályba léptetéssel is. Bár ezek az intézkedések az állampolgárok és a vállalatok széles körét érintik – pl. évközi, visszamenőleges hatályú különadók vagy költségvetésben nem tervezett kiadások –, alkotmánybírói felülvizsgálatukra nincs lehetőség. A Költségvetési Tanácsot saját apparátussal rendelkező, technikai elemzéseket és kivetítéseket végző szervből egy háromfős véleményező testületté fokozták le, az Állami Számvevőszék és a Versenyhivatal független felügyeleti hatóságból kormánypolitikát végrehajtó szervvé vált, az MNB függetlenségének védelme érdekében többször is az Európai Központi Banknak kellett fellépnie

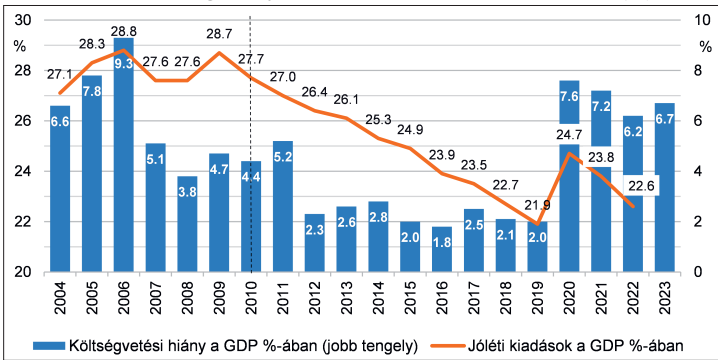
¹⁶2024. június közepén közölte az Európai Bizottság, hogy a Covid-járvány utáni türelmi időszak lejártával javasolja a túlzottdeficit-eljárások megindítását hét tagállammal, köztük Magyarországgal szemben is, a költségvetési hiány és az államadósság-ráta csökkentése érdekében.

4/a ábra. Magyarország GDP-jének volumenváltozása (2004=100)



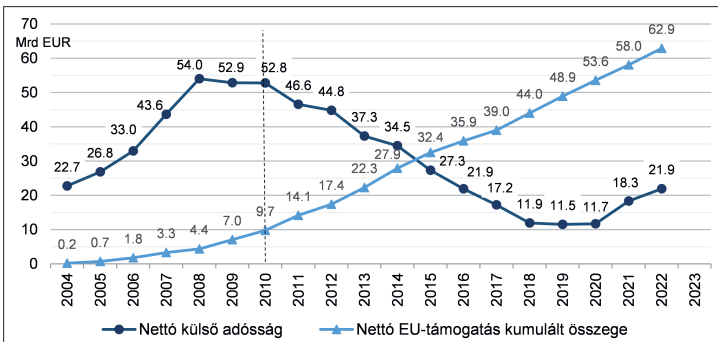
Forrás: A szerzők saját összeállítása a KSH (2024) alapján.

4/b ábra. A költségvetés uniós elszámolás szerinti (ESA) hiánya, illetve a költségvetés jóléti kiadásai a GDP százalékában (%)



Forrás: A szerzők saját összeállítása az Eurostat (2024a, 2024b) alapján.

4/c ábra. Magyarország nettó külső adóssága* és a 2004 utáni nettó EU-transzferek kumulált összegének alakulása (Mrd EUR)



Forrás: A szerzők saját szerkesztése az EC (2024) és MNB (2024d) alapján.

Megjegyzés: *A speciális célú vállalatok (SCV) adóssága nélkül.

(Benczes 2024a). A gazdasági alkotmányosság hanyatlása többletköltségeket okoz, megemeli a magyarországi befektetések kockázati felárát.

Az évközben kormányhatározatokkal többször módosított költségvetési törvény vitája teljesen kiüresedett, előzetes szakmai és társadalmi egyeztetések nélkül születnek jogszabályok és nagyléptékű állami projektek (pl. a kínai részvételű és finanszírozású Budapest–Belgrád vasút építése). Az uniós támogatások felhasználásáról átfogó utólagos hatásvizsgálat utoljára 2017-ben készült (KPMG 2017). A kormányzat a döntések magyarázata helyett a kommunikációs tér minél nagyobb arányú elfoglalására összpontosít.

A döntéshozók intézményes elszámoltathatóságának elsorvadásával több gazdasági hátrány is kapcsolatba hozható. A gazdaságpolitikusok hallgathatnak arról, hogy a 2010 utáni masszív forintleértékelődés miatt az EU11 körében az uniós tagság időszaka alatt a legnagyobb mértékben a magyar nemzeti valuta devalválódott. Az érintett kormányzati szervek döntéshozói semmilyen felelősséget nem vállaltak azért, hogy 2023-ra Magyarországon alakult ki az EU legmagasabb tagállami inflációja, illetve 2023–2024-re az EU legmagasabb GDP-arányos kamatszolgálat (Surányi 2024). Végül számos olyan egyedi kormányzati döntés született, amely GDP-százalékokban mérhető erőforrás-pazarlást okozott, és ahol a döntéshozók nem a magyarázatokra, hanem az információk visszatartására törekedtek.¹⁷

3.2.2. Az „újraiparosítást” középpontba helyező, az export, a foglalkoztatás és a beruházások mennyiségi növelését erőltető gazdasági stratégia

Szemben az EU11-országok többségével 2010 óta a magyar kormányzat gazdaságfejlesztési döntéshozóinak személyi köre alig változott.¹⁸ Ez többek között lehetővé tette azt is, hogy a kormányzat csökönnyösen kitarson egy olyan gazdasági stratégia mellett, amely nem a 21. század nemzetközi versenyképességi

¹⁷ Máiig nincs például közzétett, érdemi magyarázat az MNB nyereségének alapítványokba való kimenekítésére, a stadionépítési beruházások előre sorolására, a letelepedési kötvény program végrehajtására, a Covid alatti 300 milliárd Ft-os lélegeztető gép beszerzésre, az extra orosz gáz beszerzésre, a nagyon kedvezményes kamatú Növekedési Kötvényprogramnak (NKP) az MNB kamatemelési ciklusának beindítása után még féléves folytatására, néhány kormányközeli vállalkozó magántőkealapjainak 500 milliárdos MFB-finanszírozására és a 600 milliárd Ft-os kormányzati ingatlan vásárlásra.

¹⁸ Magyarországon 2010 óta nem változott a kormányfő, 2013 óta változatlan a költségvetésért felelős miniszter személye, és 2014 óta – a befektetésösztönzés révén – a gyakorlati iparpolitikát végző külgazdasági miniszter személye. Ezzel szemben azóta például Romániában 15, Bulgáriában 9, Szlovákiában 6, Lengyelországban négy különböző kormányfő volt, és számos változás következett be a költségvetésért és a fejlesztési politikáért felelős kormányzati vezetők személyében.

igényeiből indult ki, hanem az ország elmaradott térségeinek munkanélküliségi válságából, s a tudásgazdaság erősítése helyett az „újraiparosítást” támogatta kiemelt mértékű költségvetési forrásokkal és leértékelő árfolyam-politikával. Európa egyik legmagasabb ipari GDP részarányát tűzték ki célul. Figyelmen kívül hagyták a szolgáltató szektor már jó ideje tartó térnyerését a gyorsan növekvő gazdaságokban, és azt, hogy a külföldi irányítású iparvállalatok magyarországi letelepítésével magas importigényű, alacsony hozzáadott értéket előállító össze-szerelő üzemek és energiafálo kapacitások jönnek létre (lásd Bod 2023; Csath 2024; Györffy 2023). Ezt a stratégiát – a 2011-es *Magyar Növekedési Terv* és a 2016-os *Irinyi Terv* után – még 2024-ben is csökönösen megerősítette és kormánydokumentumba foglalta a Nemzetgazdasági Minisztérium (Magyarország Kormánya 2024), amit már a Magyar Nemzeti Bank sem hagyott válasz nélkül, megsemmisítő kritikát közölt róla (MNB 2024b).

3.2.3. Gazdaságpolitikai fordulat: a jóléti állami funkciók GDP-arányos fejlesztése helyett „munkaalapú állam” építése

Miközben 2010–2022 között ömlöttek az országba az államadósságot nem növelő uniós források, az vált a magyar költségvetési politika egyik legfőbb jellemzőjévé, hogy szociális célokra, oktatásra és egészségügyre GDP-arányosan – egyetlen év kivételével – évről évre egyre kevesebbet fordított az állam (lásd *4/b ábra*). A magyar költségvetés GDP-hez viszonyított egészségügyi kiadásai 5% körüli szinten ragadtak be, miközben a többi régiós országé már lassan emelkedett erről a szintről. A GDP-arányos oktatási kiadások – a pedagógus életpályaprogram évtized közepi bevezetéséhez kapcsolt, gyorsan amortizálódó béremelések okozta átmeneti emelkedését kivéve – csökkenő trendet mutattak. A GDP-hez viszonyított szociális transzferek (köztük a nyugdíjak és a családi pótlékok) az egész időszakban masszívan csökkentek, de az itt megtakarított kiadásokat nem oktatásra és egészségügyre, hanem vállalati támogatásokra, rezsitámogatásra és népesedéspolitikai célokra csoportosították át.¹⁹ Sőt, ez a visszametszési és átcsoportosítási tendencia a költségvetési egyensúly 2020-as évek eleji elvesztésekor sem fordult meg, holott a költségvetési hiány újbóli elszabadulásában a jóléti kiadásoknak nem volt szerepe. E folyamat eredményeképpen Magyarország mind a természetbeni, mind a pénzbeli jóléti juttatásoknak

¹⁹ Mire költötte a költségvetés a lefaragott jóléti költségeket? Először is az Európai Unióban legmagasabb arányú vállalati támogatásokra (beruházási támogatásokat adva az ipari befektetéseket hozóknak, illetve működési támogatásokat adva a lakossági közműárok alacsony szinten történő befagyasztása érdekében). Ezenkívül közmunkások alkalmazásának támogatására, népesedés- és családpolitikai transzferekre, sportcélú, a nemzeti identitás politikai és az egyházaknak jutó kiadások növelésére, végül a 2020-as években ismét államadósság utáni kamatszolgálata.

az államháztartási kiadási részarányait tekintve az EU-tagállamok sereghajtói közé került (Benczes 2024b: 13). A magyar jóléti kiadások példátlan mértékű visszaesését mutatja az *Online melléklet M5. ábrája* is, amely EU11-országok GDP-arányos jóléti költségeit hasonlítja össze 2010-ben és 2023-ban.

Az állam jóléti funkcióinak GDP-arányos fejlesztése helyett a foglalkoztatás bővítését célzó gazdaságpolitikai fordulatot²⁰ – és ezzel párhuzamosan az élet-színvonal-politika népesedéspolitikára redukálását – már 2010-től megkezdte és utána is szisztematikusan tovább vitte az Orbán-rendszer. Ennek érdekében a foglalkoztatás bővítése (10 év alatt 1 millióval több munkahely) vált elsődleges gazdaságpolitikai céllá, segély helyett közmunkát kínáltak a munkanélkülieknek, a progresszív jövedelemadókat egykulcsossá tették, és az adózás súlypontját áthelyezték a fogyasztást terhelő forgalmi adókra. Ezzel egyidejűleg megszüntették az önálló egészségügyi és oktatási minisztériumokat, elvonták az önkormányzatoktól oktatási és egészségügyi intézményeiket, jó néhányat közülük az egyházakhoz helyeztek, a többieket centralizált állami irányítás és finanszírozás alá rendelték. A közoktatásban uniformizált nemzeti alaptantervet vezettek be, kevés teret adva a fiatalok innovációs képességeinek fejlesztésére. Az ágazati irányítók asszisztáltak a szociális, oktatási és egészségügyi szektor béreinek folyamatos leszakadásához, a szakszervezeti béremelési küzdelmeket hatástanlanították, majd a felgyült feszültségek csökkentésére fél évtizedenként kompenzációs béremeléseket hajtottak végre. A jóléti közszolgáltatások és transzferek visszaszorításában három elem csaknem mindenütt megjelent: (1) a végletes centralizálás, (2) az agresszív uniformizálás és (3) a tűrőképességig lecsupaszított forrásbiztosítás.

Részben a „munkaalapú” gazdaságpolitika sikerének köszönhetően a magyarországi foglalkoztatási ráta emelkedése a 2010-es években meghaladta a régió többi országában is jelentős foglalkoztatási arány növekedést (bár 10 év alatt az ígért 1 millió helyett csak 700 ezerrel nőtt a munkahelyek száma). Viszont a munkatermelékenység ebben az időszakban alig javult, változása elmaradt mind a többi régiós országtól, mind az előző évtizedben elért emelkedéstől. A kormánypárti politikusok még a 2020-as években is azzal kampányoltak, hogy „ha munka van, minden van, ha munka nincs, semmi sincs”. Ez annyiban teljesült is, hogy a foglalkoztatás bővülése a súlyos anyagi deprivációt valóban számottevően mérsékelte.

A „munkaalapú állam” kiépítését megalapozó jólétiállam-visszametszés viszont már rövid távon is visszaveti az egy főre jutó tényleges fogyasztás emelkedését és hátráltatja a GDP növekedését. Hosszabb távú hatásai pedig

²⁰ Ezt a gazdaságpolitikai fordulatot nemzetközi perspektívába helyezte és rendszerideológiai szintre emelte a miniszterelnök 2014-es elhíresült beszéde, amely új magyar jövőképként a „versenyképtelen nyugati jóléti állam” helyett a „munkaalapú állam” kiépítését hirdette meg (Orbán 2014).

egyértelműen hátrányosak: az oktatás és az egészségügy fejlődésének leszakadása a nemzetközi színvonaltól, az innovációra és a vállalkozásra való nevelés hiánya, az orvosok, tanárok és szociális munkások tömeges pályaelhagyása és elvándorlása, a képzettségi és egészségi mutatók lassúbb javulása.²¹

3.2.4. A gazdasági verseny visszaszorulása és a költségvetési fejlesztési források felhasználásának rendszerszintű korrupciós kockázatai

Az OECD 2024-es országjelentése a magyarországi termelékenység környező országoktól való elmaradó fejlődésének egyik okát a gazdasági verseny elégtelenségében jelöli meg. Elfogadja és átveszi a *World Economic Forum* adatait, miszerint az OECD-országok körében Magyarországra a legjellemzőbb az, hogy kevés cég dominálja a piacokat (OECD 2024: 64). Az elégtelen verseny hátrányos következményei közé tartozik az innovációs aktivitás alacsony szintje, a digitalizáció lassúsága és az erősebb inflációs nyomás. Az Orbán-rendszer a piaci versenyt közvetlenül is szűkíti akkor, amikor gazdasági szegmenseket koncesszióba ad (autópályák fenntartása és fejlesztése, hulladékgyűjtés, dohánykereskedelem), vagy amikor meghirdeti a külföldi irányítású vállalkozások kizorítását egyes szakágazatokból.²² A feltörekvő vállalkozók már nem technológiai újításokkal akarnak áttörni, hanem gyümölcsöző kormányzati kapcsolatok kiépítésével. Ennek tanújele, hogy a leggyorsabban növekvő technológiai cégek rangsorában közép-európai sereghajtók lettünk (Nyitrai 2024).

Az EU-tagállamok különleges felelőssége, hogy a vissza nem térítendő uniós (és hazai) fejlesztési források felhasználásakor erősítsék a piaci versenyt és mérsékeljék a korrupciós kockázatokat. E tekintetben azonban a magyar kormányzat kifejezetten rosszul teljesít (TIM 2021). Ahol csak teheti, „haveri kapitalizmust” épít.²³ Még a legegyszerűbb korrupció kockázati mutatót – az egyajánlatos közbeszerzések arányát – tekintve is a 2010-es évek közepéig többszörösen túllépte az Unióban elfogadhatónak tekintett 10%-os küszöböt. A közbeszerzésekben

²¹ Ezt a leszakadást a választói támogatói háttér kibővítése érdekében vállalják a rendszer döntéshozói. A tömeges munkahelyteremtésnek és az anyagi depriváció mérséklődésének is köszönhetően a kormányzat 2-3 milliós nagyon stabil választói, támogatói háttérrel alakított ki az Orbán-rendszerbe bekötött vállalkozók, a munkahelyükért aggódó alkalmazottak, a családokat alapító fiatalok, a nyugdíjukat féltők és a tradicionális vallásos és nemzeti érzelmű rétegek körében, sikeresen lecsérelve ezzel a 2010-es támogatói közül az időközben elvesztett nagyvárosi proteszt szavazóit is.

²² Korábban az energetikát, a távközlést és a pénzügyi közvetítést jelölte ki a kormányzat a belföldi tulajdonú vállalkozások tényérésére, ma a nagyméretű kiskereskedelmi vállalatokat és az építőanyag-gyártást.

²³ A kép teljessé tétele érdekében megemlítendő, hogy miközben a nepotizmus és a „nagy” korrupció kockázata növekvő, a „kis” korrupciót a hatóságok több területen is (számlaadás, orvosi hálapénz) eredményesen visszaszorították.

valós verseny nélkül kiválasztott építési vállalkozások bevételeinek növekedése és profitrátája messze meghaladta a szakágazati átlagot. Ezt követően a 2010-es évek közepétől, de különösen 2022-től, az Unió nyomására, végre némi változás következett be: az uniós forrásokat felhasználó közbeszerzések legegyszerűbben ellenőrizhető korrupciós mutatói javultak. Ezzel szemben a hazai költségvetési forrásokat felhasználó közbeszerzésekben semmilyen javulás nem következett be (CRCB 2022, lásd *Online melléklet M6. ábra*), sőt új, átláthatatlan feltőkésítési csatornaként megjelent a kormányközeli vállalkozók magántőkealapjainak a Magyar Fejlesztési Bank (MFB) általi finanszírozása.

4. Összegzés: Magyarország az Európai Unió peremén

Az uniós tagság időszakában Magyarország gazdasági fejlettsége számottevően közeledett az Európai Unió fejlettebb tagállamaiéhoz, ugyanakkor az uniós felzárkózási mércék szerint (a GDP/fő PPS, és különösen az AIC/fő PPS tekintetében) a közép- és kelet-európai tagállamok többségéhez képest gyengébben teljesített.

Az EU-tagság kezdeti szakaszában uniós túlzottdeficit-eljárást is kiváltó, gazdaságpolitikai útvesztés hátráltatta a magyar gazdaság fejlődését, 2010 után viszont hipotézisünk szerint a kiépült Orbán-rendszer működése okozott – négy hatásmechanizmuson keresztül – pozícióvesztést az ország gazdaságának uniós felzárkózásában. A négy feltételezett hatásmechanizmust írásunkban részletebben is bemutatunk.

A Magyarország és az Unió derékhada közti konfliktusok fő forrása az Orbán-rendszer működése és az ország EU-csatlakozásakor vállalt tagállami kötelezettségei közötti egyre növekvő ellentmondás. Az ország fejlettségi szintjének megtartásához elengedhetetlen az Unió egységes piacon való részvétel, továbbá az is nehezen képzelhető el, hogy a mai magyar gazdaság hogyan lehetne képes az EU több milliárd euró összegű éves nettó támogatása nélkül elfogadható mértékű, fenntartható növekedésre. Viszont az Orbán-rendszer fő politikai célját, az országot 2010 óta irányító erők hatalmának bebetonozását, egy olyan, az *Európai Unió Alapjogi Chartájába* foglalt alapértékekkel ütköző és az EU-val külpolitikai téren is konfrontálódó, autoriter politikai berendezkedéssel biztosítja, amely a jelenlegi Unióban csak átmeneti időkre konszolidálható idegen test.²⁴

²⁴Daniel Kelemen *authoritarian equilibrium* koncepciója szerint (Kelemen 2020) az EU Magyarország autokratizálódásával szembeni tehetetlensége, sőt az autokrata rendszert megerősítő uniós támogatások folyósítása és a helyzetükkel elégedetlen polgárok elvándorlása az autokrata tagállamnak kedvező egyensúlyi helyzetet teremtett. Azonban ez a helyzetleírás csak a 2010-es évek első felére érvényes, mert ezután eszkalálódott és konszolidálhatatlanná vált az EU és a Magyarország közti konfliktussorozat.

És ez baljós előjel az ország felzárkózási pozíciójának jövőbeni alakulására nézve is, mert valószínűsíti, hogy az EU-transzferek egy részének 2023-tól már érzékelhető elvesztése tartós lesz.

Irodalom

- Abramowitz, M. (1986): Catching up, forging ahead, falling behind. *Journal of Economic History*, Vol. 46, No. 2., 385–406. p.
- Benczes I. (2024a): Gazdasági kormányzás: válságban fogant, válságok foglya. In: Bíró-Nagy A. – Medve-Bálint G. (szerk.): 20 év az Európai Unióban – Magyarország uniós tagságának közpolitikai mérlege. Budapest: Osiris Kiadó – HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont, 58–80. p.
- Benczes I. (2024b): Kelet-Közép-Európa – konvergencia az államháztartásban. *Műhelytanulmányok*, No. 151. Budapest: HUN-REN KRTK, Világgazdasági Intézet. 1–21. p.
- Bíró-Nagy A. – Medve-Bálint G. (szerk. 2024): 20 év az Európai Unióban. Magyarország uniós tagságának közpolitikai mérlege. Budapest: Osiris Kiadó – HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont.
- Bod P. Á. (2023): Régi idők mozzija – újraparositás, energiaszuverenitás hiányában. *mfor.hu*, 2023. nov. 3., <https://mfor.hu/cikkek/benchmark/bod-peter-akos-regi-idok-mozzija--iparositas-energiaszuverenitas-hianyaban.html>.
- Bucsky P. (2021): Aki akart, már kiment, csaknem megállt a külföldön élő magyarok számának növekedése. *G7 (blog)*, 2021. szept. 8., <https://g7.hu/kozelet/20210908/aki-akart-mar-kiment-csaknem-megallt-a-kulfoldon-elo-magyarok-szamanak-novekedese/>.
- CRCB – Corruption Research Center Budapest (2022): Hungary: Corruption risk and competition in public procurement from 2005 to 2022. *International Anti-Corruption Day* – Budapest. cbr.eu, 2022. dec. 9.
- Csaba L. (2014): Európai közgazdaságtan. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Csath M. (2024): A versenyképesség javításához növelni kell a termelékenységet. *Növekedés.hu*, 2024. máj. 8., <https://novekedes.hu/elemzesek/a-versenykepesség-javitasahoz-novelni-kell-a-termelekenyseget>.
- Doshi, V. – H. Spencer – D. Rodrik (2023): *Creating a good-jobs in the UK. The 2030 Inquiry*. London: Resolution Foundation & Centre for Economic Performance, LSE.
- EC (2024): EU budget and spending and revenues. European Commission website, xls file. 29. July, 2024. https://commission.europa.eu/document/download/45d0623a-529e-44d2-aae4-2ca9bac87ec3_en?filename=eu_budget_spending_and_revenue_2000-2023.xlsx.
- Eurostat (2024a): General government expenditure by function (COFOG). Eurostat Data Browser, DOI: https://doi.org/10.2908/GOV_10A_EXP.
- Eurostat (2024b): General government deficit (–) and surplus (+) – annual data. Eurostat Data Browser, <https://doi.org/10.2908/TEINA200>
- Felbermayr, G. – J. Gröschl – I. Heiland (2022): Complex Europe: Quantifying the cost of disintegration. *Journal of International Economics*, Vol. 138., 103647. p., DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2022.103647>.
- Gulácsi G. – Kerényi Á. (2023): Magyarország elfordulása az Európai Unió derékhadától és az Unió válasza. *Közgazdasági Szemle*, 70. évf. 10. sz., 1131–1172. p., DOI: <http://dx.doi.org/10.18414/KSZ.2023.10.1131>.

- Gulácsi G. – Kerényi Á. (2024): A magyar gazdaság felzárkózása és pozícióvesztése az Európai Unióban. *Külgazdaság*, 68. évf. 5–6. sz., 40–75. p., DOI: <https://doi.org/10.47630/KULG.2024.68.5-6.40>.
- Gyévai Z. (2024): Az EU-tagság 20 éve a magyar mezőgazdaságban. In: Bíró-Nagy A. – Medve-Bálint G. (szerk.): *20 év az Európai Unióban – Magyarország uniós tagságának közpolitikai mérlege*. Budapest: Osiris Kiadó – HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont, 237–255. p.
- Györffy D. (2023): Iparpolitika és akkumulátorgyártás Magyarországon és Svédországon. *Közgazdasági Szemle*, 70. évf. 3. sz., 245–273. p., DOI: <http://dx.doi.org/10.18414/KSZ.2023.3.245>.
- Hárs Á. (2020): Elvándorlás, visszavándorlás, bevándorlás. Jelenségek és munkaerő-piaci hatások. In: Kolosi T. – Szelényi I. – Tóth I. Gy. (szerk.): *Társadalmi Ríport 2020*. Budapest: TÁRKI, 115–145. p.
- Heil P. (2024): Az EU költségvetése magyar szemmel. Előadás az Európa Klub 2024. jan. 8-i rendezvényén.
- HVG (2017): „A Kádár-rendszer győzött” – volt fideszes vall első találkozásáról Habonnyal. *Hvg.hu*, 2017. ápr. 18., https://hvg.hu/itthon/20170418_koromi_attila_publi_kadar_rendszer_habony_fidesz_gepezet.
- Kelemen, R. D. (2020): The European Union’s authoritarian equilibrium. *Journal of European Public Policy*, Vol. 27, No. 3., 481–499. p., DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2020.1712455>.
- KPMG (2017): Magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007–2013-as programozási időszak vonatkozásában – Makrogazdasági elemzések összefoglalása. Magyarország Kormánya, Pályázati Portál, 2017. márc. 2., https://www.palyazat.gov.hu/magyarorszagi_europai_unios_forrasok_elemzese.
- KSH (2024): KSH STADAT 21.1.1.4. A bruttó hazai termék (GDP) értéke forintban, euróban, dollárban, vásárlóerő-paritáson. https://www.ksh.hu/stadat_files/gdp/hu/gdp0004.html.
- Magyar Helsinki Bizottság (2024): Eltérő lehetőségek. Befagyasztott uniós források Magyarországnak. Magyar Helsinki Bizottság honlapja, 2024. jan. 18., <https://eufunds.hungary.helsinki.hu/>.
- Magyarország Kormánya (2024): Magyarország nemzetközi versenyképességi stratégiája 2024–2030. Fehér könyv. Nemzetgazdasági Minisztérium, Magyarország Kormányának honlapja, 2024. ápr. 15.
- Medve-Bálint G. – Martin J. P. – Nagy G. (2022): Célellentétes következmények? Az uniós források hasznosulása Magyarországon. In: Kolosi T. – Szelényi I. – Tóth I. Gy. (szerk.): *Társadalmi Ríport 2022*. Budapest: TÁRKI, 33–51. p.
- MNB (2024a): Miért alacsony a lakossági fogyasztás? Strukturális okok, ciklikus hatások. MNB Pareto Méléyelemzések, 2024. márc. 1. Magyar Nemzeti Bank online kiadványa, <https://www.mnb.hu/letoltes/mnb-melyelemzes-miert-alacsony-a-hazai-lakossagi-fogyasztas.pdf>.
- MNB (2024b): Magyarország nemzetközi versenyképességi stratégiája 2024–2030 – A Magyar Nemzeti Bank szakmai észrevételei. MNB Pareto Méléyelemzések, 2024. máj. 14., Magyar Nemzeti Bank online kiadványa, <https://www.mnb.hu/letoltes/mnb100-magyarorszag-versenykepességi-strategiaja-2024-2030.pdf>.
- MNB (2024c): MNB Fizetési mérleg jelentés 2024. április. Magyar Nemzeti Bank online kiadványa, <https://www.mnb.hu/letoltes/fizetesi-merleg-jelentes-2024-aprilis.pdf>.
- MNB (2024d): A fizetésmérleg-statisztika és a hozzá kapcsolódó külfölddel szembeni befektetési pozíció állományi statisztika éves idősorai. Magyar Nemzeti Bank, weboldala, MNB

- Statisztika, https://statisztika.mnb.hu/publikacios-temak/fizetesi-merleg-es-kapcsolodo-statisztikak/fizetesi-merleg_kulfolddel-szembeni-allomanyok/eves-idosoros-adatok_.
- Nyitrai T. (2024): A versenyképességi reformok elmaradásával a hazai technológiai cégek teljesítménye is gyengülő tendenciát mutat. 2024. márc. 5., Magyar Nemzeti Bank online kiadványa, <https://www.mnb.hu/letoltes/nyitrai-tamas-a-versenykepességi-reformok-elmaradasaval-a-hazai-technológiai-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: Kolosi T. – Tóth I. Gy. (szerk.): Társadalmi Riport 2014. Budapest: TÁRKI, 21–50. p.
- OECD (2024): OECD Economic surveys: Hungary 2024. Paris: OECD Publishing, DOI: <https://doi.org/10.1787/795451e5-en>.
- Orbán V. (2014): A munkaalapú állam korszaka következik (beszéd, Tuszványos 2014). Mandiner.hu, 2014. júl. 28., <https://mandiner.hu/velemeney/2014/07/orban-viktor-a-munkaalapu-allam-korszaka-kovetkezik-beszed-tuszvanyos-2014>.
- Surányi Gy. (2024): Magyarország útja a lejtőn. Portfolio.hu, 2024. jan. 5., <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20240105/suranyi-gyorgy-magyarorszag-utja-a-lejton-660721>.
- TIM – Transparency International Magyarország (2021): Fekete könyv II. Korrupció Magyarországon, 2018–2022. Budapest: Civitas Intézet – Transparency International Magyarország, https://transparency.hu/wp-content/uploads/2022/01/Fekete_Konyv_II_2022.pdf.
- Tóth I. J. (2021): Az ingyen pénz ára a korrupción. G7, 2021. okt. 3., <https://g7.hu/kozelet/20211003/az-ingyen-penz-ara-a-korrupcio/>.
- Weiler V. (2023): Csak robotként figyelem a futószalagot az aksigyárban. IV. rész. Telex, 2023. márc. 6., <https://telex.hu/komplex/2023/03/06/akkumulatorgyar-12-ora-muszak-god-samsung-munkas-tarsadalmi-hatas-oktatas-vendegmunkas-szakszervezet-catl-fizetes>.

