

ZÁRÓBESZÁMOLÓ

az „Euro-csatlakozás Kelet- és Közép-Európában: kilátások és kihívások a pénzügyi válság tükrében” című PD 84240 sz. OTKA projekthez

Az euro-csatlakozás kilátásainak és kihívásainak vizsgálatára fókuszáló projekt a kelet-közép-európai országok példáján keresztül törekedett megvizsgálni a válság hatásait, következményeit a térség több országának makrogazdasági („maastrichti”) felkészültsége, illetve euró-politikájának alakulása szempontjából. A kutatás az euró-politikák alakulását a globális, azon belül is különös tekintettel az európai pénzügyi és gazdasági folyamatok kontextusában vizsgálja.

Az OTKA által támogatott projekt a vezető kutató doktori disszertációs témájának folytatását, a nemzetközi folyamatok alakulása következtében bekövetkezett változások figyelembe vételével történő kibővítését tette lehetővé. A projekt 2010 és 2013 között folytatódott, az eredeti tervekhez képest egy év halasztással került lezárásra.¹

1. A téma körülhatárolása és a projekt célkitűzései

A válság kontextusának vizsgálata: A pénzügyi és gazdasági válság új megvilágításba helyezte az euró-csatlakozás kérdéskörét a kelet-közép-európai országokban.² A feltételrendszer – az egyenlő elbírálás elve alapján – formailag nem változott ugyan, de az euró-övezeti válságkezelés mégis számos új elemet, körülményt hozott a már euró-tag országok életébe. A válság hatására a globális gazdasági folyamatokra a növekedés visszaesése, majd a stagnálás-közeli állapot lett jellemző, a világgazdasági súlyponteltolódás felgyorsult az ázsiai országok irányába. Az amerikai és európai kontinens válságkezelése,

¹ A projekt eredeti munkatervéhez képest eltérés következett be egyrészt a munkaterv időbeli kivitelezése, másrészt annak tartalmi elemei tekintetében. A halasztás oka egyrészt az intézményi átalakulások, az intézeti költözés, másrészt a vezető kutató személyét érintő változások álltak. A munkatervben tervezetthez képest a tanulmányutak részben elmaradtak, a tervezetthez képest ezért a költségvetési keret felhasználására sem került teljes mértékben sor, a fel nem használt részösszeg visszautalásra került.

² A projekt alapvetően a Visegrádi országok, az euro-zónán kívüli V4 országok: Magyarország, Lengyelország, Csehország példáján keresztül vizsgálja az euro-kérdéskört.

illetve annak következményei a gazdaságpolitikák alakítására az eurózónában is változásokat hozott: prioritássá vált az integráció további mélyítése, a közös pénz sérülékenységének kezelése, az európai gazdasági kormányzás megvalósításának felgyorsítása. Mindezek a folyamatok egészen új értelmezést adtak az euró-zónán kívüli tagállamok számára, amelyek eltérően reagáltak a megváltozott környezet kihívásaira.

Az euro-csatlakozás formai követelményei: Az Európai Unió tagjává váló országok esetében a csatlakozási szerződés monetáris unióval foglalkozó fejezete kifejezetten rögzíti, hogy az euró-tagság kötelezettség, annak feltétele pedig a maastrichti konvergencia-kritériumok teljesítése³. A tagság bekövetkeztéig jogi státuszuk ebből a szempontból a „member state with derogation”, vagyis tagállam mentességgel lett. Az új tagállamok előtt álló dilemma az uniós csatlakozást követő években ebből következően az euró-bevezetés időzítése, illetve az ahhoz vezető konvergencia-út meghatározása. Amíg a tagsági szerződésből az olvasható ki, hogy az euró-csatlakozás rövidtávú kötelezettség, addig az EKB kommunikációjában a konvergencia-kritériumok hosszútávú teljesítésének fontossága, a fenntartható nominális konvergencia iránti igény hallható ki.

Az euró-zóna jövője, valamint a kelet-közép-európai országok integrációja szempontjából egyaránt meghatározó kérdéskör, hogy az új tagállamok mikor és milyen (belső és külső gazdasági) feltételek mellett tudják bevezetni a közös európai valutát. A csatlakozást követően az új tagállamok többsége az euró-bevezetés rövidtávú célját fogalmazta meg gazdaságpolitikájában, az elmúlt évek során az időzítést tekintve az álláspontok illetve a lehetőségek is jelentősen átrendeződtek.

³ A kimaradás (vagy opt out) az EMU történetében eddig az Egyesült Királyság és Dánia szerződésében fogalmazódott meg. Az eddig még nem csatlakozott Svédország esete arra hívja fel a figyelmet, hogy opt-out klauzula hiányában is van lehetőség a csatlakozás időbeli halasztására – átmeneti mentesség révén. Ugyanakkor az eddigi tapasztalatok és a makrogazdasági érvek is arra utalnak, hogy egy ilyen verzió nem valószínű, de nem is preferált az újonnan csatlakozó államok esetében.

Konvergencia-kritériumok teljesítése – reál és nominális konvergencia alakulása a KKE országokban: Az újonnan csatlakozott tagállamokban a reálfelzárkózás, illetve a nominális mutatók közelítése az uniós átlaghoz nem most kezdődött el, az ahhoz vezető feltételrendszer kialakítása már a rendszerváltás óta folyik. Ennek ellenére a reálfelzárkózás folyamata még évekig (egy-egy országok esetében akár évtizedekig) eltarthat, s a nominális mutatók (tartós) teljesítése ennek függvényében számos területen nehézséget jelent. A kelet-közép-európai tagállamokban mind a nominális, mind a reál-konvergencia területén eltérő eszközrendszerrel találkozunk a kiindulási helyzet, illetve a történelmi tapasztalatok függvényében. A válság ezen a téren átrendezte a sorokat, a kiinduló helyzethez képest eltérő eredményeket láthatunk. A kutatás komparatív módszerrel hasonlítja össze az alkalmazott monetáris és fiskális politikai eszközöket a Visegrádi-országok példáján keresztül.

Euro-politikák alakulása a fentiek fényében: A válság hatására a reál- és nominális konvergencia folyamata differenciálódott a térségben. Az euró-övezet problematikája összetettebbé tették térségünk országaiban a döntést a csatlakozás időzítéséről és módjáról, a korábbinál nagyobb mértékben politikai, semmint gazdasági megítélés alá esik ma már az euró csatlakozás kérdése. A kívül maradás – a társadalom részéről érzékelhető mégoly erős támogatottsága ellenére - az uniós döntéshozatali folyamatból való kimaradással járhat. A negatív hatások elkerülése emellett arra ösztönözheti a kormányzati stratégiákat, hogy a hasonló kvalitású országcsoport euró-bevezetésének időpontjai ne húzódnak időben szét.

2. A kutatás eredményei és következtetései:

Főbb megállapítások:

a) Globális gazdasági- és pénzügyi folyamatok hatása: Az optimális valuta-övezet elméletének megalkotója, Robert Mundell ⁴ az ezredforduló világgazdaságát meghatározó négy legfontosabb elem egyikeként említi az euró létrejöttét (az információs technológiai forradalom, a globalizáció és az amerikai gazdaság akkoriban tapasztalt expanziója mellett), amely magában hordozza az erőviszonyok átrendeződésének lehetőségét a világgazdaságban. A nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság újra-rendezte a világgazdaság fejlődését meghatározó legfontosabb tendenciák körét. A súlypontok tekintetében a technológiai forradalom és a globalizáció mellett legfeljebb a földrajzi súlypontok tolódtak, előbb az ázsiai országok (Kína és India), majd újabban az ún. MIST országok (Mexikó, Indonézia, Dél-Korea, Törökország) felé, míg a válság hatására nemcsak az amerikai gazdaság lassulása, de a KKE térség szempontjából meghatározó euró-zóna elhúzó válsága is jellemzővé vált. Ezek a folyamatok több szempontból is hatással voltak a kelet-közép-európai országok közvetlen külső környezetére, a térség országainak makrogazdasági folyamatait, gazdaságpolitikájának alakulására, illetve az integráció következő szintjét jelentő euró-bevezetés stratégiáját.

- Lassuló nemzetközi gazdasági környezet a reálkonvergencia folyamatát több országban is lassították, megakasztották (pl. Magyarország). A válságkezelésben sikeres országok ezzel szemben gyorsabb felzárkózási makropályára tudtak lépni (Lengyelország). A növekedés forrása átalakult, a belső kereslet és beruházások által hajtott növekedési pályák helyét az exportvezérelt növekedési modellek vették át – a külpiaci versenyképesség méginkább kulcsszerepet játszik a bővülési, reálfelzárkózási folyamatban.

- A nominális konvergencia folyamatára a globális deflációs folyamatok, illetve a radikális kamatcsökkentési trend volt

⁴ Robert A. Mundell (2000): The Euro and the Accession Countries, Emergo 2000, pp. 5-10.

hatással, amely a nominális mutatók terén erősítette a konvergenciát.

- A válságkezelés valamennyi országban szükségessé tette a fiskális konszolidációt, különösen az európai uniós tagállamokban – ez alól a KKE térség országai sem voltak kivételek. A konszolidáció lépések növekedéskorlátozó hatással voltak, ezzel párhuzamosan az adósságcsökkentésre nem találni sikeres példát. Az adósságpályák a kiinduló feltételrendszerrel függően nem mutatnak egymáshoz viszonyítva konvergálást. (A maastrichti feltétel azonban nem is ehhez köti a kritériumok teljesülését.⁵)

b) Az euró-övezeti válság jellemzői: A Gazdasági és Monetáris Unió megalkotóit az integrációs felépítmény monetáris politika területére történő kiterjesztésekor az motiválta, hogy a „stabilitás és prosperitás” övezete jöjjön létre az euró-övezetben. A GMU megalkotói azt várták, hogy nominális és reál-konvergencia indul el a tagállamokban. A tapasztalatok nem minden esetben, illetve jórészt az Unió felzárkózó tagállamai esetében igazolták a várakozásokat. A pénzügyi és gazdasági válság az euró felépítmény hiányosságaira mutatott rá, felerősítve a rendszer gyengeségeit és a negatív folyamatokat.

A válságkezelési mechanizmusok elsősorban a megelőzésre törekedtek, új gazdasági kormányzási mechanizmus kialakítása történt meg, speciális támogatási eszközök jöttek létre ezzel a céllal (lásd ESM). Az euró-övezet a gazdaságpolitikák szorosabb koordinációjának irányába

⁵ A költségvetési politikára vonatkozóan két feltételt fogalmaz meg a Szerződés [104. cikk], illetve a Szerződés mellékletét képező jegyzőkönyv. A bruttó államadósság felső határának a GDP 60 százalékában történő meghatározása gyakorlatilag nélkülöz bármiféle közgazdaságtani megfontolást. Annak háttérében egyszerűen az áll, hogy a Szerződés tárgyalásának idején ennyi volt a tagállamok bruttó államadósságának átlagértéke. Az államadósság beiktatását a kritériumok közé mégis fontosnak ítélték meg a Szerződés kidolgozói, hiszen az eladósodottság keretek között tartása egyben a piaci stabilitás és a külső sokkok iránti védelem biztosítása is. Ez annyit jelent, hogy egy magas költségvetési hiányt felhalmozó kormányzat iránti bizalom még kevésbé tartható fenn abban az esetben, ha az adott állam adósságállománya is jelentősen felduzzadt. A Szerződés egyébként nem fogalmaz nagyon szigorúan ezen feltétel teljesítése kapcsán. A dokumentum értelmében a bruttó államadósság GDP-arányos mértéke meghaladhatja a referenciaszintet akkor, ha „az arány kellőképpen csökken és kielégítő sebességgel közelít a hivatkozási értékhez” [101. cikk (2) bek. b)]. A kritérium alóli felmentés jogi megfogalmazása meglehetősen homályos, hiszen nem határozza meg egzakt módon, mit is ért „kellőképpen” történő csökkenésen, „kielégítő” sebességen és „közelítésen”.

halad. Az EKB korábban nem jellemző intervenciókat hajtott végre (kamatcsökkentés, kormányzati kötvényvásárlás, likviditás biztosítása a bankszektorban), az intézmény jelentősen hozzájárult a válságkezeléshez, a válság hatásainak enyhítéséhez. Az euró-övezeti folyamatok milyen üzenetet hordoznak a nem euro-tagok számára:

- Az euró-övezet számára jelen pillanatban a legfontosabb az euró visszafordíthatatlan jellegének erősítése, a piaci bizalom helyreállítása, ami az egyik legfőbb akadálya a tartós növekedési pályára való visszatérésnek, a GMU gazdaságok stabilizálásának. Az euró-övezet fenntarthatóságához fontos emellett, hogy a tagállamok versenyképessége ne sérüljön egy további bővítés miatt.
- Az európai válságkezeléssel az euró-övezeti integráció folyamata felerősödött, az EU-n belül egy szűkebb, integrált csoport jött létre. Az Európai Gazdasági Kormányzás nélkülözhetetlen lépés az integráció mélyítése irányában.
- A projekt során készített interjúkból, elemzésekből kiderül, az euró-csatlakozás megítélése a fentiek miatt is új alapokra helyeződött: a makrogazdasági vonatkozások mellett minden korábbinál nagyobb a politikai tényezők súlya az álláspontok alakításában. Tagállami szempontból az eurózóna, mint az európai döntéshozatal egy szűkebb körében való részvétel politikai kritériumként jelenik meg. Az előnyök és hátrányok mérlegelése során emellett az európai térség, az euró-zóna elhúzódó válságfolyamatának, problémáinak megítélése szintén hatással vannak a csatlakozás időzítésére, megítélésére, eltolódására.

c) A válság hatása a KKE országok makrogazdasági teljesítményére: növekedett a térség országai közötti divergencia, amely azonban nem jelenti az Európai Unión belüli konvergencia-folyamat leállítását. A pénzügyi és gazdasági válság nem érintette egyformán a Kelet- és Közép-Európai országokat, mindamellett a térség összességében

ellenállónak bizonyult a válság negatív hatásaira. Mindezt annak ellenére, hogy 2008 folyamán Magyarország és Lettország kényszerült IMF mentőcsomagra, 2009 és 2011 folyamán pedig Románia fordult a nemzetközi szervezethez segítségért.

- A bruttó hazai termék (GDP) növekedése alapján azonban azt láthatjuk, hogy a térség országai (az egyedüli 2009-es évet kivéve, amikor Lengyelországon kívül valamennyi térségbeli országban csökkent a GDP) az Európai Unió átlagánál gyorsabb ütemben tudtak növekedni (Magyarország és Szlovénia kivételével).
- A munkanélküliség tekintetében ezzel szemben sokkal rosszabbul teljesített a régió (Csehország, Lengyelország és Románia kivételével), mint az EU átlag.
- A hosszú-távú trendet figyelembe véve elmondható, hogy, a világon nincs még egy olyan térség, mint az EU, ahol ilyen mértékű tartós konvergencia folyamat következett volna be, mint a „régí” és „új” tagállamok között.

d) Euro-politikák alakulása a KKE térségben: A KKE térség országai a csatlakozás kérdésében az euró-övezeti bizonytalanságok miatt a gyors csatlakozási scenárióról inkább a halogató, időben kiváró stratégia felé fordultak. Csehországban egyenesen a népszavazás beiktatásának kérdése is felmerült, amely lehetővé tehetné – svéd mintára – az euró-bevezetés időben bizonytalan időpontra halasztását. Lengyelország elkötelezettebb a projekt mellett, a megközelítés sokkal inkább politikai, nemzetközi politikai érveket figyelembe vevő. Lengyelország az euró-csatlakozást az európai döntéshozatali mechanizmusban kifejtett befolyás szempontjából közelíti meg, amit a cseh elit például nem vesz figyelembe. A lengyel kormány döntéséhez szakértői csoportot kért fel, amely a gazdasági szempontokat mérlegelő háttérelmzéssel alapozza meg az előnyök kihasználását leginkább lehetővé tevő scenárió kidolgozását. Magyarország a csatlakozás időszakában még határozott elkötelezettsége a kritériumok

teljesítésének ellehetetlenülése miatt vette le napirendről a kérdést – a céldátum többszöri eltolása után. Jelenleg politikai megfontolások állnak az euró-kérdéssel kapcsolatos távolságtartás mögött – a nemzeti valuta és monetáris irányítás önállósága szimbólikus tartalommal bír. A hivatalos kormányzati álláspont a reálfelzárkózás szintjéhez (90%-os egy főre eső GDP szint) köti a csatlakozás bevezethetőségét. Gazdasági megfontolásként a valuta gyengítésével nyert versenyképességi előnyökkel érvel, ami hosszútávon versenyképességi hátrányokat okozhat.

- Az euro-politikák tehát erősen különbözőek, a V4 országokra a konkrét dátum nélküli pozíció a jellemző.
- Az euro-projekt társadalmi elfogadottsága nem korrelál a tagállami felkészültséggel. Van tagállam, ahol jogi feltételek is gátolja a csatlakozást (Lengyelország).
- Az viszont egyértelművé vált a politikai elitekben, hogy a kimaradás komoly negatív gazdasági (kereskedelmi, növekedési) és politikai (érdekérvényesítés gyengülése) hatásokkal járhat, a kérdéskörrel ennek tudatában foglalkoznak.

3. Zárszó – A projekt eredményei és a téma továbbgondolása

A kutatás legfontosabb eredménye, hogy a válság hatásaival szintetizálva, azokat már figyelembe véve árnyalta az euro-kérdéskört, rámutatva arra, hogy gyakorlatilag minden (globális, európai, nemzeti) szempontból átalakult az EU-csatlakozás óta az a környezet, amelyben az euró-döntést ma meg kell hozni. A kutatás első fázisában a válságkörnyezet feltérképezésére, valamint a tagállami teljesítmények értékelését biztosító statisztikai adatbázis összeállítására került sor. A kutatás keretében ezt követően egy térségi vizsgálatra került sor a válság okozta makrogazdasági hatások tekintetében.

A kutatás eredményeinek bemutatása konferencia részvétel, publikációk és műhelyvita keretében valósult meg. A részeredmények publikálására az OTKA keretében finanszírozott kötet adott lehetőséget. A vezető kutató témával foglalkozó és az OTKA kutatáshoz kapcsolódó publikációinak, megjelenéseinek listája a következő:

Wisniewski, A.: Lengyelország gazdasága a válság során, in: A változó világgazdaság – útkeresések, tapasztalatok”, Amulett Kiadó, Budapest 2012, szerk: Farkas P., Meisel S., Novák T. p. 131-143.

Wisniewski, A. (2011) Lengyelország (Poland). In: Túry, G. – Vida, K. (eds.): Monitoring jelentés 2011 (Monitoring report 2011), MTA KRTK Világgazdasági Intézet, Budapest, pp. 11-16.

Wisniewski, A. (2012) Lengyelország (Poland). In: Túry, G. – Vida, K. (eds.): Monitoring jelentés 2012 (Monitoring report 2012), MTA KRTK Világgazdasági Intézet, Budapest, pp. 12-19.

„Az euró bevezetésének lehetősége a még nem csatlakozott kelet-közép-európai országokban”, konferencia előadás a Válságkonferencia KRTK VGI rendezvény keretében, 2010.

Wisniewski, A.: Az euro-csatlakozás Kelet- és Közép-Európában: kilátások és kihívások a pénzügyi válság tükrében záró tanulmány műhelyvitája, 2013. október 17-én, a műhelyvitára készített dokumentum elérhető a KRTK honlapján http://vilaggazdasagi.blog.hu/2013/10/16/az_euro-csatlakozas_perspektivaja_kelet-kozep-europaban_kilatasok_es_kihivasok_a_penzugyi_valsg_tuk

Wisniewski, A.: A lengyel válság és válságkezelés tapasztalatai- A régió sikertörténete?, in: Európai Tükör 2014/3. szám, pp. 58-70.

A kutatás komplex, multidiszciplináris megközelítésben vizsgálta az euro-csatlakozási kérdéskört a térség több országa esetében.

Zárógondolatként kiemelném, hogy a kérdéskör a jelenleg még kívül maradó EU tagállamok esetében valószínűleg hosszútávon aktuális marad. Egyrészt azért, mert a gazdasági válság az euró-övezet számára olyan kihívásokat teremtett, ahol az új tagok felvétele egyáltalán nem jelent ma prioritást. Másrészt ugyanez igaz a KKE-tagállamok gazdaságpolitikájára, ahol az euro-bevezetés kérdésköre ma inkább nevezhető marginális jelentőségűnek a politikai/gazdaságpolitikai retorikában. Gazdaságpolitikai szempontból azonban az is világossá vált, hogy a kimaradás – különösen a térségben utolsóként maradás – komoly negatív hatásokkal járhat. Ezért a kérdéskör folyamatos vizsgálata, az optimális időzítés kérdése mindennél aktuálisabb problematika a vizsgált országokban.

Dr. Wisniewski Anna
projektvezető