

Szegedi Tudományegyetem  
Gazdaságtudományi Kar  
Közgazdaságtani Doktori Iskola

Csoma Róbert

Az uniós fejlesztési támogatások abszorpciójának  
néhány jellegzetessége  
Doktori értekezés tézisei

Témavezető: Voszka Éva, MTA doktora

Szegedi Tudományegyetem  
Gazdaságtudományi Kar

Szeged, 2018

## Tartalom

<b>A téma indoklása .....</b>	<b>3</b>
<b>A kutatás célja és hipotézisei .....</b>	<b>3</b>
<b>Az értekezés felépítése és az alkalmazott módszerek .....</b>	<b>4</b>
<b>Az értekezés főbb eredményei .....</b>	<b>6</b>
<b>A tézisek megírásához használt források .....</b>	<b>20</b>
<b>A tézisek alapjául szolgáló publikációk.....</b>	<b>21</b>
<b>A szerző egyéb tudományos publikációi.....</b>	<b>21</b>

## A téma indoklása

Az Európai Unió jelenlegi közös költségvetésében a vissza nem térítendő beruházási támogatások jellemző formái a fejlesztési célú beavatkozásnak. A hazai és nemzetközi szakirodalom jelentős része tényként kezeli, hogy az uniós támogatások hasznosulásának értékelése a közgazdasági elemzés keretein belül, a szokásosan használt fogalmi bázison kielégítően elvégezhető. Ezek az értékelések azonban néhány olyan tényezőt nem vesznek figyelembe, amelyek a támogatási programok sikere helyett azok kudarcát is eredményezhetik.

## A kutatás célja és hipotézisei

A kutatás célja azoknak az elméleti irányzatoknak és gyakorlati tapasztalatoknak a bemutatása, amelyek az EU által finanszírozott beruházási támogatások hatásmechanizmusainak megértéséhez hozzásegítenek. A disszertáció arra tesz kísérletet, hogy a hagyományos közgazdasági megközelítés részletes taglalása mellett számításba vegye a hatásmechanizmusokat befolyásoló egyéb tényezőket is és teljesebb képet nyújtson a beruházási támogatások hatásairól.

A disszertációban bemutatott érvanyag a következő hipotézisek igazolását kísérli meg:

1. hipotézis: A támogatásokat a nyugat-európai tagállamoknál nagyobb mértékben alkalmazó közép-kelet-európai tagországok fejlődése nem elsősorban a kohéziós politika hatásossága, hanem inkább a miatt következik be, hogy a 2004-ben és 2007-ben csatlakozó tagországok a jogharmonizációs folyamat után

az egységes piacba bekapcsolódva a gyors működtetőke beáramlás és a kereskedelmi kapcsolatok bővülése révén integrálódtak az európai gazdaságba.

2. hipotézis: A kohéziós politika a bonyolult támogatási szabályok ellenére sem tudja ugyanazokat a megtérülési követelményeket a beruházások felé támasztani, mint ami a magánberuházások esetében megvalósul. Emellett a támogatási folyamatban hatékonyságrontó és a projektek megvalósulását az eredeti céloktól eltérítő tényezők is érvényesülnek. (holtteher-hatás, járadékvadászat, kizorítás)

3. hipotézis: A kohéziós célú támogatások nagyságrendje akkora a közép-kelet-európai országokban, hogy az rövidtávon lényegesen befolyásolni tudja a gazdasági növekedés ütemét. Mindez lehetőséget ad a támogatott közép-kelet-európai tagállamok számára, hogy a támogatásokat konjunktúrapolitikai eszközként működtessék, akár a hatékony felhasználás szempontjait is háttérbe szorítva.

### **Az értekezés felépítése és az alkalmazott módszerek**

A disszertáció a következőképpen épül fel. Először felvázolom azokat az elméleti kereteket, amelyekben a beruházási támogatások, mint a fejlesztés eszközei értelmezhetőek. Csak röviden érintem azokat az elméleteket, amelyek önszabályozó gazdasági rendszert írnak le (klasszikus-neoklasszikus iskolák és a monetarizmus), mivel e megközelítések természetesen kevés teret engednek az állami beavatkozásnak. Figyelmem inkább azokra az aktivista felfogásokra irányul, amelyek hisznek az állam fejlesztési célú beavatkozásának lehetséges sikerében. Ide sorolhatóak a keynes-i - nagyrészt konjunktúraszabályozó - indíttatású megközelítések, a jóléti közgazdaságtan elemzései a gazdasági hatékonyság és a társadalmi igazságosság összefűzhetőségéről, az endogén

növekedélmélet megállapításai a gazdasági növekedésre hosszútávon ható tényezőkről, továbbá az intézményi- és a fejlődés-gazdaságtan néhány megállapítása, elsősorban azok, amelyek a fejlődés útfüggőségét, az egyedi intézményi feltételek fontosságát hangsúlyozzák.

A második fejezetben külön górcső alá veszem az állami beavatkozáshoz, így a fejlesztési célú beavatkozáshoz is az egyik legfontosabb elméleti keretet adó ún. piaci kudarcok eseteit, illetve azt, hogy mely kudarcokat lehet képes a fejlesztéspolitika támogatások segítségével orvosolni.

A harmadik fejezetben azt a kérdéskört járom körbe, hogy az EU támogatási gyakorlata a nem teljesen tiszta elméleti keretből adódóan eklektikus elemekből áll.

A disszertációban igyekszem szélesebb fejlődés-gazdaságtani keretbe is helyezni az elemzést és vázlatosan bemutatni azokat az eseteket, amikor az utóbbi évtizedekben az aktivista gazdaságpolitikák képesek voltak egyes országok gazdasági fejlődését meggyorsítani. Az EU fejlesztéspolitikája a közép-kelet-európai országok kohézióját illetően kevésbé sikeres. Ezért az elemzés során igyekszem megvilágítani, hogy mik lehetnek a sikerek korlátozottságának okai, és hogy az utolérés az európai felzárkózó országok részéről sok tekintetben jelentősen más módszereket követelne meg, mint amit azok jelenleg alkalmaznak. Az érvelés során külön kitérek a korlátozottan érvényesülő kohézió egyik fontos okára, a globalizáció következtében kialakult új termelés-szervezési eljárásokhoz, az értékláncokhoz való nem megfelelő támogatáspolitikai alkalmazkodásra, valamint a 2007-2009-es válság nyomán újra erősödőben lévő strukturalista elképzelésekre, az újraparosítás kérdéseire is.

A következő két fejezet azokat a releváns külföldi és hazai empirikus kutatásokat mutatja be, amelyek mikroszinten és a kohéziós politika

eredményeit vizsgálva - a közcélú beruházások hatásait is figyelembe véve - makroszinten is megkísérlik értékelni a támogatások hatásait. A mikroszintű vizsgálatok közé illeszkedik saját adatbázison végzett vizsgálatom is, amelyben többváltozós regressziós elemzéssel arra a kérdésre kerestem a választ, hogy a beruházási támogatások és a beruházások során megvalósuló vállalati létszámbővülés milyen összefüggésben van a vállalati árbevétel, a jövedelmezőség és az exportképesség alakulásával.

A statisztikai megközelítés mellett a hivatalos EU és hazai kormányzati dokumentumok és a vonatkozó szakirodalom elemzése során mind induktív, mind deduktív alapon adódnak a következtetések. Nem tagadható, hogy a közgazdasági megközelítésen túli elemzések felhasználásának korlátjaként lép fel, hogy a kapcsolódó tudományterületeken viszonylag kevés a támogatások hatásaihoz kapcsolható tényadat és ezért az elemzési eredmények rendszerbe foglalása problematikusabb.

### Az értekezés főbb eredményei

1. A támogatásoknak a kelet-európai tagországok gazdasági növekedésében és kohéziójában játszott szerepe megítéléséhez több elméleti keret is lehetőséget ad. Az endogén növekedési modellekben a K+F+I és a humántőke gyarapodásának támogatása befolyásolni tudják a gazdaság hosszú távú növekedési ütemét. (Romer, 1986) Az ún. piaci kudarcok elmélete alapján az általános érdekű szolgáltatások és a tiszta közjavak előállítására, a negatív externáliák (pl. környezetszennyezés) felszámolására irányuló, illetve az endogén elmélettel összhangban a pozitív externáliák létrejöttét segítő (pl. K+F+I támogatások), valamint az információs aszimmetria mérséklésére törekvő fejlesztési támogatások lehetnek leginkább képesek csökkenteni a kudarcok mértékét. (Stiglitz, 2000)

A gazdaságpolitikai gyakorlatot tekintve az utóbbi évtizedekben a délkelet-ázsiai országok fejlődése volt az egyik tipikus példája annak, hogy aktív állami szerepvállalás mellett hogyan zárkozhatnak fel akár ország csoportok is a fejlődés fő áramához. Ezekben az országokban a jövedelem eloszlás viszonylag kis egyenlőtlenségét nagy megtakarítási hányaddal sikerült összekötni, ami alapjául szolgált a magas beruházási rátákkal elért gazdasági növekedés túlzott eladósodás nélküli finanszírozásához. Ugyanakkor a disszertációban részletesen kifejtett módon a klasszikus fejlesztő állam sikerei mind külső- (globalizáció), mind belső okok (túlzott hitelezés a kiválasztott szektoroknak) miatt néhány évtizednyi felzárkózás után már nem voltak fenntarthatóak. Megszűnt két kulcstényező hatása; egyrészt az ún. beágyazott autonómiáé, amely biztosította a fejlesztéspolitikában részt vevő állami intézmények vállalati befolyástól független működését, majd a megosztott növekedés, a jövedelembővülés eredményeinek a társadalom széles rétegeire való „szétcsorgása” is érvényét veszítette, amikor a nem jövedelmező beruházások hitelezése nyomán kialakuló pénzügyi csődök költségeit a társadalomra hárították.

Nem jelenti mindez azonban azt, hogy a fejlesztő állam korszerűbb felfogása ne tehetné sikeressé a struktúrapolitikát. A modern fejlesztő állam felfogás szerint az állam szerepe elsősorban az új iparágakról való információ nyújtására, az iparágakon belüli befektetések cégek közötti koordinálására, az inkubáció és a külföldi tőkebefektetések ösztönzésére terjed ki. Ugyancsak vezető szerepet érdemes vállalnia az államnak az infrastruktúra fejlesztésében, valamint a humán erőforrás minőségének javítása érdekében az oktatási és egészségügyi beruházásokat kell a középpontba helyeznie. (Lin, 2010)

Ez a politika alapoz arra is, hogy a globalizáció során sok multinacionális cég helyezte ki termelését felzárkózni igyekvő országok vállalataihoz, és ezzel tanulási és technológiai felzárkózási lehetőséget kínált a globális értékláncokhoz való csatlakozás lehetővé tételével. Nem hagyható azonban figyelmen kívül,

hogy a késztermékek gyártóinak a hozzáadott értéke manapság csekély a megtermelt jövedelemből, tehát a termékekhez kapcsolódó korszerű szolgáltatások nyújtásának képessége az, ami leginkább a fejlődés gyorsulásához vezethet. Enélkül a közepes jövedelmű országok csapdájából való kitörés nem lehetséges. (Cheng - Rehman - Seneviratne - Zhang S, 2015) Ezek a modern szemléletű fejlesztéspolitikai megközelítések azonban nem kapnak kellő hangsúlyt az EU és a hazai fejlesztéspolitikai dokumentumokban és támogatási gyakorlatban.

A gyors gazdasági növekedést produkáló államok kormányai nemcsak Ázsiában voltak aktív formálói a piacnak. A jelenleg használt nagy hatású informatikai technológiák például a fejlett világban mind az állam támogatásával jöttek létre illetve terjedtek el. (Mazzucato, 2011) A piaci versenyben a magánvállalkozások önállóan kevésbé képesek az innovációhoz szükséges, ám pénzügyi szempontból kockázatos kutatásokat finanszírozni, így a csak hosszú távú megtérüléssel kecsegtető fejlesztések megvalósulása leginkább állami segítséggel remélhető.

Az ázsiai fejlesztő állam sikerei mellett elszigeteltebben, de Európában is rá lehet mutatni néhány sikeres, állami beavatkozás vezérelte gazdaságpolitikára. (pl. a Gerschenkron által elemzett felzárkózási folyamatok, vagy az első – mediterrán - kohéziós kör viszonylag jó kezdeti eredményei az EU-ban, de ide sorolhatjuk az egy-egy iparágban rejlő potenciális lehetőségekre való „ráérzéssel” sikert elérő országokat, például Finnországot vagy Írországot is.) Általában is sikeresnek mutatkozott az úgynevezett skandináv modell, amely a munkaerőpiac rugalmassága mellett társadalmi szolidaritást és környezeti fenntarthatóságot is fel tud mutatni.

Első hipotézisem szerint a közép-kelet-európai országokban a mérsékelt felzárkózás nem elsősorban a támogatáspolitikai hatásossága, hanem inkább a miatt következik be, hogy a külkereskedelem volumene és a GDP-hez viszonyított részaránya, valamint a külföldi közvetlen befektetések nagysága is

lényegesen emelkedett a csatlakozás óta. Az integrálódás révén azonban a korábban csatlakozott déli tagállamok fejlettségi színvonalát sikerült inkább megközelíteni, a fejlett északi és nyugati területekhez való felzárkózás érdekében további minőségi változásokra volna szükség. (Farkas, 2016)

A fejlesztő állam sikeres receptjeinek korábbi változatai aligha alkalmazhatóak a jelenlegi felzárkózni akaró közép-kelet-európai EU tagállamokra. Mivel a kiinduló gazdasági-történelmi-kulturális helyzet általában eltérő, ezért a sikeres fejlesztéspolitikai megoldások is jelentős részben különbözhetnek. Mégis, egy fontos tanulság adódik a gazdaságtörténelmi példákból szinte kortól és helytől függetlenül. A különböző módszereket alkalmazó gazdaságpolitikák addig működtek sikeresen, amíg a fejlesztéseket irányító politika és bürokrácia kellő távolságot tudott tartani a vállalati szektortól, nem következtek be az összefonódásból fakadó torzulások.

A disszertáció 1. hipotézisének igazolása során érdemes volt figyelembe venni azt is, hogy már a mediterrán országok csatlakozásánál is a külföldi működőtőke-befektetések szerepe volt kiemelkedő, amelyek fellendítették a beruházásokat és a növekedést és új munkahelyeket teremtettek. A külföldi tőkeberuházások jótékony hatással voltak a munka termelékenységének növekedésére is. Az EU-ból érkezett transfereket túlnyomórészt a fizikai infrastruktúra korszerűsítésére, valamint az oktatásra és a szakképzésre költötték. Az EU részesedése számottevően emelkedett e térség külkereskedelmében. A mediterrán térség tagállamainak kialakuló külkereskedelmi deficitje összefüggött a termelési struktúra modernizálásához szükséges javak, berendezések importjával. A fizetési mérlegben azonban a magas külkereskedelmi mérleghiányt a beáramló külföldi tőke és az EU pénzügyi transferei ellentételezni tudták.

Ismétlődött ez a forgatókönyv a közép-kelet-európai országok csatlakozásánál, ahol a tagság és a jogharmonizáció révén az egységes piachoz való csatlakozás

szintén jelentősen hozzájárult a külföldi tőke vonzásához. A működőtőke bevonás alternatívája a hitelfelvétel lett volna, de az eladósodottabb országok számára ez nem volt járható út, már rövidtávon is fenntarthatatlan volta miatt.

A felzárkózóknak a támogatások egyenlegében mutatkozó nettó haszonélvezői pozíciója az EU fejlettebb országai számára is előnyös. Számukra a keleti kibővülés jelentős kereskedelemteremtő hatása megnövelte a keresletet termékeik és szolgáltatásaik iránt. Így a beruházási javak közép-kelet-európai importjának ellentételezéseként a strukturális alapok támogatásainak egy része vissza is áramlik a fejlettebb tagországokba.

Az integrálódásban a támogatások szerepét vita övezi a szakirodalomban. Az EU 6. kohéziós jelentése is megállapítja, hogy a 2007-2009-es válság előtti időszakra a tagországok közötti kohéziót elemző munkáknak csak kb. fele tudott érdemi kohéziót kimutatni. Számításaim szerint is kimutatható, hogy maga a kohéziós politika a közép-kelet-európai régió felzárkózásában sokkal kisebb szerepet játszott, mint a működőtőke beáramlása. A 2004 előtt és 2004-ben vagy utána csatlakozott országok vásárlóerő paritáson mért GDP-jét tekintve kimutatható felzárkózás történt Közép-Kelet-Európában, de ennek sebessége eltérő volt az egyes időszakokban. Az 1990-es évek gazdasági visszaesése után a 2000-es évek elejéig csak csekély mértékű felzárkózás volt tapasztalható. Erőteljes felzárkózás 2002-2007 között volt, ami a pénzügyi válság során lassult, és az utána következő időszakban sem nyerte vissza korábbi dinamikáját.

A 2002-2007 közötti időszakban a közép-kelet-európai országok már részesültek az EU előcsatlakozási alapjaiból és belépésük után arányosan a 2000-2006 közötti EU költségvetési időszak időarányos támogatásaiból, de ezeknek az összegeknek a nagyságrendje még nem lett volna elegendő egy jelentősebb felzárkózási periódus finanszírozásához. Jóval erősebb viszont a kapcsolat a beáramló működőtőkével, jelentős az illeszkedés a régióba beáramló

működőtőke nagysága és a vásárlóerő-paritáson mért GDP-n való osztozkodás között az Európai Unió két fele között az egyes időszakokban.

2. A disszertáció második hipotézisének vizsgálata során annak okaira kerestem a választ, hogy miközben az előrejelző szimulációs modellek pozitív hatásokat mutatnak a kohéziós politika növekedésre gyakorolt hatásait illetően, az ex-post vizsgálatok ezt már legfeljebb részlegesen igazolják vissza. Ezért a támogatási folyamatban fellépő hatékonyságrontó és a projektek megvalósulását az eredeti céloktól eltérítő tényezők számbavételét igyekeztem itt elvégezni. Emellett azt is vizsgáltam, hogy maguk a célkijelölések mennyire adekvátak a világgazdaságban jelenleg szokásos termelés-szervezési trendekhez.

A legnagyobb tartós konvergencia hatást a közcélú beruházások támogatásának tulajdonítják általában az Európai Unió elemzői is. Mivel ezek a beruházások többnyire az infrastruktúra fejlesztésére irányulnak, az ezzel javuló üzleti környezet a magánvállalatokat is beruházásra ösztönözheti. A magánberuházások közvetlen támogatása azért jár kevesebb tartós hatással, mert a közcélú beruházásokkal létrehozott eszközökhöz képest gyorsabban amortizálódnak azok az eszközök, (pl. gépek) amelyekbe a magántőke általában beruház.

Bár a disszertációban kellő mennyiségű megbízható adat hiányában nem tudtam részletesen bizonyítani, de feltételezhető, hogy a politikai folyamatok is erőteljesen hatnak a támogatás felhasználás hatékonyságára. A politikusok célfüggvényében a hivatalban töltött idő maximálása és ennek érdekében az újrávalasztás áll. Ezért döntéseiket nem biztos, hogy hatékonysági vagy méltányossági megfontolások alapján hozzák meg, hanem inkább azon erők érdekei szerint, amelyek képesek érdekeiket a politika felé közvetíteni. A klasszikus fejlesztő államnál is látható volt, hogy az alkalmazott módszerek addig voltak a társadalom számára elfogadhatóak, amíg biztosítani tudták a támogatásokkal elért jövedelembővülés „szétcsorgását” a társadalomban. Ez

egyúttal elősegíti a politikusok újraválasztását is. Ekkor a társadalmat kevésbé foglalkoztatja, hogy a támogatások alkalmasak az érdekcsoportok politikai jutalmazására és klientúra építésére is.

A politikai döntéshozatal mellett a támogatások felhasználásának komplex szabályrendszere miatt a bürokraták szerepe is fontos a támogatási folyamat megértésében. A bürokraták a támogatási döntéseknél eljárási szabályokat követnek, érdekük csak e szabályok betartásához fűződik, így esetükben külön ösztönzést igényelne az intézkedések gazdasági hatékonyságának vizsgálata. Mindez az uniós támogatások folyósításának hazai gyakorlatánál is megfigyelhető, amikor a támogatást folyósító intézményrendszer alkalmazottainak premizálása a kifizetett támogatások maximalizálásához kötött, nem a programok gazdasági hatékonyságához.

Dolgozatomban igyekeztem részletesen bemutatni a vissza nem térítendő *vállalati* beruházási támogatások hatásmechanizmusát. A vonatkozó empirikus irodalom és a saját vizsgálat alapján is e támogatásoknak – néhány már említett esettől (infrastruktúra, K+F, humántőke minőségének javítása) eltekintve - számos hátránya mutatkozik. A vállalatok beruházásainak támogatására juttatott közpénz sokszor magánhaszonná válik, anélkül, hogy a vállalati nyereség adóztatásán keresztül többlet nyereségadó folyna be az államkasszába. (Csak kissé javítja ezt a képet, hogy a támogatásoknál általában előírt foglalkoztatási kötelezettségből eredően származik többlet személyi jövedelemadó és járulékbefizetés az államkasszába.)

Számolni kell azzal is, hogy a támogatások lejjebb viszik a vállalati beruházások tőkeköltségét, így a piaci feltételekből egyébként adódóknál alacsonyabb hozamkövetelményű, kevésbé hatékony vállalati beruházások megvalósítására is lehetőség nyílik.

A vállalati támogatások negatív hatásai elméletileg legalábbis enyhíthetőek lennének. A kizorítási hatás például úgy, ha az induló kkv-ket, a technológiai váltást megvalósítókat, a K+F-tevékenységet végzőket, vagy az emberi erőforrás képzését támogatja a fejlesztéspolitika. A gyakorlati megvalósítás során azonban a tapasztalatok azt mutatják, hogy igen nehéz ilyen következetes fejlesztéspolitikát folytatni és a célokat hatékonysági veszteségek nélkül megvalósítani.

A disszertáció megírása során igyekeztem rámutatni arra is, hogy az EU - miközben az integráció egészének versenyképességét, illetve régióinak kohézióját javító támogatási konstrukciókat igyekszik működtetni - a fellépő mellékhatások (pl. a leginkább jellemző kizorítás, holtteher veszteség, járadékvadászat) miatt torzítja is a mikrostruktúrát a tagországokban.

Saját számításaim is azt mutatják, hogy a vállalati támogatások a várttól eltérő hatásmechanizmusokon keresztül kerülhetnek be a gazdaságba. Az előző támogatási periódusban a nagyvállalatok Magyarországon például árbevétel növelő módon voltak képesek felszívni a támogatásokat, de ez csak a nem exportálókra mutatható ki. Az exportálók esetén exportárbevételük alakulása nem a támogatott beruházásaiktól függ, nemzetközi versenyképességük javulására a vissza nem térítendő beruházási támogatások nem voltak képesek pozitívan hatni.

E vizsgálat annyiban újszerűnek is tekinthető, hogy bevezeti a támogatásintenzitás változót (a támogatás/összes vállalati forrás hányadosaként meghatározva), ami a létszámváltozással együtt jó magyarázó változónak mutatkozik a támogatások nagyobb vállalatok árbevételére gyakorolt hatásának becslése során. (A támogatásintenzitás ilyen definíciója természetesen különbözik az EU terminológiában használt, egy adott projekt költségvetésében a támogatás arányát kifejező mutatótól.)

A támogatás felhasználás makrohatásait elemezve megállapítható, hogy a 2007-2013 közötti időszakban a tagállamok között Magyarországon volt a legnagyobb a GDP-arányos támogatás-felhasználás, de a magyar gazdaság növekedési teljesítménye így is mérsékelt volt a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott kelet-európai tagállamokhoz képest. Ennek egyik oka Magyarország esetében a kedvezőtlen adósságpálya, a GDP-hez viszonyított adósságszolgálat magas aránya. Az okok másik része viszont belső eredetű. Mivel a többi közép-kelet-európai felzárkózó országhoz képest a támogatások lehívását tekintve jól teljesítettünk, így a növekedésbeli különbségekhez a pályázati rendszerhez kötődő intézményi okok is hozzájárultak. (ÁSZ, 2015)

Az ECB közelmúltbeli elemzése (ECB, 2017) is egy ország felzárkózási sikerének zálogát, vagy éppen kudarcának okát ország specifikus tényezőkben keresi, mint például intézményi rendszerének minősége, amibe a politikai stabilitástól kezdve az elszámoltathatóságon és transzparencián keresztül, a kormányzati hatékonyságon és a szabályozói környezet minőségén át egészen a jogállamiság helyzetéig sok tényező beletartozik.

A fiskális tényezők fontosságát mutatja ki (Németh, 2017) is, hiszen a 2007-2009-es pénzügyi válságot megelőző időszakra negatív összefüggést mutat ki az újraelosztási ráta és a növekedési ütem között, míg a jobb költségvetési egyenleg pozíció gyorsabb átlagos növekedéssel járt együtt. Szintén negatív az összefüggés a 2002-es adósságállomány értékek és az EU tagországok 2002–2015 közötti növekedési ütemei között.

A felzárkózási folyamat minősítésénél célszerű azt is figyelembe kell venni, hogy a globalizáció során a nemzetközi termelés-szervezésben új megoldások, ún. globális értékláncok alakultak ki, amelyek lehetőséget kínálnak a felzárkózó országok számára a gyorsabb ütemű fejlődésre. Mivel a globalizált világban az országok közötti verseny már inkább azt jelenti, hogy a multinacionális vállalatok által felépített értékláncokba hogyan tudja becsatlakoztatni egy-egy

állam saját vállalatait, a vállalati beruházási támogatásokat hasznos volt vizsgálni olyan szempontból is, hogy milyen támogatásokat érdemes a vállalati szektor számára nyújtani annak érdekében, hogy az értékláncokon keresztüli gyorsabb fejlődés elérhető legyen.

Kutatásaim alapján azt a megállapítást lehetett ezzel kapcsolatban tenni, hogy a magas színvonalú infrastruktúra mellett a szolgáltatási szektorba irányuló beruházásokat érdemes leginkább támogatni, mivel a jelenlegi világgazdasági trendek azt mutatják, hogy nagyobb hozzáadott értékű output érhető el velük, mint pusztán a gyártással. Az intézmények és a kormányzás színvonala szintén fontos tényező a cégek beruházási döntéseiben, tehát az üzleti környezet javítása is támogatásra érdemes tevékenységnek tekinthető.

A szolgáltatások fejlesztésének terén elért termelékenység és hatékonyság javulás viszonylag alacsony erőforrás intenzitás mellett lehetne képes fenntartható növekedést és munkahelyteremtést előidézni. Az IT fejlődése olyan szolgáltató ágazatokban is a méretgazdaságosság javulását hozta az utóbbi évtizedekben, ahol azelőtt ez nem volt tapasztalható. (pl. oktatás, egészségügy). Számos feltörekvő országban a növekedés nagyobb része már a pénzügyi, üzleti és telekommunikációs szolgáltatásokból származik, megelőzve a feldolgozóipar dinamikáját.

Az elmúlt évtizedek telephely választási trendje volt, hogy az ipari termelés a fejlettebb gazdaságokból az alacsonyabb munkaerő költségű gyártást kínáló, fejletlenebb országokba települt át. Emellett a 2007-2009 közötti pénzügyi válság is jelentősen visszavetette az európai ipar teljesítményét. Így az iparpolitika, valamilyen szintű újraiparosítás számos országban az érdeklődés előterébe került. Az ipar 4.0, azaz az ipar digitalizációja az Európai Unió iparfejlesztési stratégiájának is alapja lett, annak érdekében, hogy az EU megállítsa az ipar leépülését, sőt megpróbálja visszajára fordítani a trendet. Mindez jelentős beruházásokat igényel a jövő iparába.

Az ipar digitalizációja a globális értékláncok új típusát eredményezheti, ahol az áruk, alkatrészek, szolgáltatások egy ún. közös platformon cserélhetnek gazdát. Az így alkotott ún. kiber-fizikai rendszerekkel valós időben lehet irányítani a termelést és személyre szabott termékeket lehet gyártani.

A digitalizációnál is tovább mutat a mesterséges intelligencia (MI) alkalmazása, amely nagymennyiségű adat elemzésével új távlatokat nyit a stratégiai tervezés számára is. A mesterséges intelligencia segítségével az intelligens automatizáció során az egymástól jelenleg elválasztott rendszerekből származó adatokat neurális hálózatokon keresztül elemezve az adott technológiát vagy szervezetet alapjaiban megváltoztató megoldások is megszülethetnek. Az MI teszi majd valószínűleg lehetővé a piaci szereplőknek azt is, hogy előrelássák, hogy piacaikat milyen ún. romboló innovációk veszélyeztethetik.

A digitális átalakulás magasabb termelékenységet fog eredményezni az iparban, de jelentősebb mértékben számol fel munkahelyeket annál, mint amennyi újat létrehoz. A keletkező munkahelyek nem a korábbi képességeket igénylik majd, ezért nagy felelőssége van az országok oktatáspolitikájának abban, hogy a jövő versenyképes ipari munkaerejét kiképezzék. A digitális átalakulás láthatóan a jól képzett munkaerőre, a magas hozzáadott értékű termelésre és az innovációra támaszkodik, ezért további lemaradást fog okozni azon országok számára, amelyek csupán az alacsony munkabér révén képesek ipari tevékenységük jövedelmezőségét fenntartani.

A támogatáspolitikai lehetséges hatásait szimuláló modellek szerint a támogatások potenciális növekedésre jótékony hatásai Magyarországon is elsősorban az infrastrukturális, a K+F+I és a humán erőforrás fejlesztésére irányuló beruházásoktól remélhetőek.

Magyarországon a támogatáspolitikában a 2014-2020-as időszakra a kormány a gazdaságfejlesztés közvetlen módját, a vállalkozások fejlesztéseinek

támogatását helyezte előtérbe - elsősorban vissza nem térítendő támogatások formájában -, amellyel szemben a közgazdasági elmélet és az empirikus vizsgálatok is a legtöbb kétséget fogalmazzák meg, és amelytől a legkevesebb tartós hatás várható.

A hazai támogatáspolitikai fordulat szorosan kapcsolódik ahhoz a kormányzati célhoz, hogy az EU-ban nálunk legyen a legnagyobb arányú az ipar részesedése a GDP-ben. Számításba kellene azonban venni azt a már az előzőekben említett tendenciát, hogy sok feltörekvő ország nem az ipar, hanem a szolgáltatások fejlesztése segítségével tudott sikeresen feljebb lépni az értékláncokban.

A nemzetközi tapasztalatok azt is mutatják, hogy az alacsony be- és kilépési korlátok, az egyszerűsített közigazgatási eljárások, a szakmai képességek fejlesztése, a kockázati tőke vonzása a hatékony módszer az innováció gyorsulásához és ezzel a gazdasági potenciál erősödéséhez. Az itthon célként kitűzött újraiparosítás inkább csak a gyengébben fejlett régiókban jelenthet némi fejlődést, ahol az „összeszerelő” jellegű gyártási tevékenység viszonylag kis hozzáadott érték mellett a foglalkoztatásban még pozitív hatásokkal járhat.

3. A kohéziós célú támogatások nagyságrendje akkora a közép-kelet-európai országokban, hogy az rövidtávon lényegesen befolyásolni tudja a gazdasági növekedés ütemét. Mindez lehetőséget ad a támogatott tagállam számára, hogy a támogatásokat konjunktúrapolitikai eszközként működtesse. Konjunktúraciklust vihet a gazdasági növekedésbe az EU felzárkózó tagországaiban - a hétéves támogatási időszak végén - a fel nem használt támogatások elvesztésétől való félelem. Ilyenkor erős a nyomás a támogatásfolyósító szervezeteken a kifizetéseket illetően, annak érdekében, hogy lehetőleg teljesen abszorbeálja az ország a rendelkezésére álló fejlesztési támogatásokat, attól függetlenül, hogy azok milyen hatékonysággal hasznosulnak. Politikai választások közeledtével is előrehozhatják a kormányzatok a pályázatok túlnyomó részének kiírását, annak

érdekében, hogy a beruházások rövidtávú gazdaságélénkítő hatása javítsa újraválasztási esélyeiket.

Harmadik hipotézissel kapcsolatban számításokkal is alátámasztható volt, hogy Magyarországon a GDP és a beruházási ráfordítások ingadozásai igen erősen függenek a támogatások éves kifizetéseinek változásától. Mindez párosul a támogatás felhasználás alacsony hatékonyságával, hiszen annak ellenére, hogy a gazdaságunk méretéhez képest nagy összegű támogatásokban részesültünk az elmúlt tíz évben, ez csak mérsékelt ütemű növekedést tudott generálni. A magyar gazdaság az EU támogatások nélkül recesszióban lenne. (KPMG-GKI, 2017) Más közép-kelet-európai országokra nem jellemző a támogatások nagysága és azok felhasználásának hatékonysága között mutatkozó ilyen nagymértékű elnyílás. Ez azt is valószínűsíti, hogy 2020 után, ha csökkennek az EU-tól megszerezhető támogatások, akkor az már rövidtávon is fékezőleg hat majd a magyar gazdaság növekedésére.

A támogatások jövőjét illetően Magyarország és a közösségi támogatások többi nettó haszonélvezője számára lényeges, hogy az EU 2020-2026 közötti költségvetése pótlólagos források nélkül a két legnagyobb kiadási tételre - a mezőgazdaságra és a regionális támogatásokra - jóval kevesebbet tud majd költeni. Nemcsak azért, mert a Brexit miatt jelentős összeg esik ki a büdzséből, hanem azért is, mert az eddigieknél többet kell majd fordítani a határok őrzésére, a menekültválság kezelésére, a belbiztonságra, a terrorizmus elleni harcra.

A közép-kelet-európai országok számára a kétséges hatékonyságú kohéziós politika, néha káros mikroszerkezeti hatások ellenére sem látszik politikai alternatívának e támogatások visszautasítása, hiszen az EU tagság legitimitációját a közvélemény számára nagyrészt e támogatások felhasználhatósága adja. A kohézió elvileg fontos a donor országok számára is, hiszen Európa versenyben maradása a világgazdaságban függ az európai gazdaság belső integráltságától is.

A támogatási folyamat politikai beágyazottsága, masszív érdekviszonyai miatt nehéz olyan javaslatokat adni, ami különösebb érdeksérelem nélkül a támogatási rendszer hatékonyságát érdemben növelni tudná. Úgy vélem, hogy legalábbis logikailag egy irányban való elmozdulásnak lenne értelme. A vállalati K+F+I és humántőke valamint a vállalati környezetvédelmi beruházások támogatásán kívül, amelyeknek vannak pozitív externális hatásai, a többi vállalati támogatást célszerű lenne átirányítani a közcélú beruházásokra, amelyek több társadalmi haszonnal és a hosszú távú potenciális növekedés ütemének emelkedésével is kecsegtetnek. Ezzel a preferenciaváltással közpénzből több közcél valósulhatna meg, mérséklődne a holtteher- és a kiszorítási hatás.

Mindez nem oldaná meg teljesen a magyar támogatási gyakorlat alacsony hatékonyságának problematikáját – mint ahogy ezt a megelőző támogatási ciklus mérsékelt eredményei is mutatják, amikor az infrastruktúra volt a fő prioritás. A közcélú beruházásoknál is felmerül, hogy valóban közcél-e az, amit a fejlesztési célok kijelölésénél annak tételezünk. Emellett a közcélok megvalósításánál is fellép a járadékvadászat, a túlárazások és a korrupció jelensége, ami morálisan is rombolja a gazdasági szereplők etikáját. Az ez ellen való fellépés kormányzati elkötelezettséget igényelne, mert a közvélemény csak nagyon lassan, a politikai legitimitáció megvonásával tudja elérni a gazdaságpolitika korrekcióját.

#### A tézisek megírásához használt források:

1. Állami Számvevőszék (2015): Tanulmány a 2007-2013. évi EU költségvetési időszakban Magyarország részére juttatott közösségi támogatások összefoglaló bemutatásáról, értékeléséről
2. Béres Attila (2008): A Nemzeti Fejlesztési Terv keretében a KKV-k számára megítélt technológia fejlesztési támogatásoknak a vállalkozások beruházásaira és növekedésére gyakorolt hatásának elemzése, Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
3. Cheng K- Rehman S. - Seneviratne D. - Zhang S. (2015): Reaping the Benefits from Global Value Chains, IMF Working Paper, September
4. ECB (2017): Real convergence in the euro area: a long-term perspective, Occasional Paper Series
5. Ederveen J. - Gorter J. - de Mooij, R. - Nahuis R. (2003): Funds and Games, The Economics of European Cohesion Policy, European Network of Economic Policy Research Institutes Occasional Paper No. 3
6. Farkas, Beáta (2016): Models of Capitalism in the European Union, Palgrave Macmillan
7. Kállay, László (2014): Állami támogatások és gazdasági teljesítmény, Közgazdasági Szemle, LXI. évf., 279–298. o.
8. KPMG – GKI (2017): A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007-2013-as programozási időszak vonatkozásában
9. Lin, J. (2010): New Structural Economics. A Framework for Rethinking Development. World Bank Policy Research Working Paper No. 5197.

- 10.Mazzucato, M.(2011): The entrepreneurial state, Demos
- 11.Németh András Olivér (2017): A gazdasági növekedés elmélete és a kelet-közép-európai tapasztalatok, PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem
- 12.Romer, P.M. (1986): Increasing Returns and Long Run Growth, Journal of Political Economy, 94(5),
- 13.Stiglitz, J. (2000): A kormányzati szektor gazdaságtana, KJK-Kerszöv 2000

#### A tézisek alapjául szolgáló publikációk:

Csoma Róbert: Az uniós fejlesztési támogatások vállalati abszorpciójának néhány vonatkozása, Budapesti Gazdasági Főiskola, Alkalmazott Tudományok Fóruma, Konferenciakötet, 2014 május

Csoma Róbert: Vállalati beruházások, uniós támogatások és a versenyképesség összefüggései, Pénzügyi Szemle 2017/1

Csoma Róbert: Uniós támogatások, újraparosítás és a globális értékláncok. Közgazdasági Szemle, 2018 március

#### A szerző egyéb tudományos publikációi:

Csoma Róbert: A szuverén alapok felértékelődő szerepe a világgazdaságban, Pénzügyi Szemle 2015/2