

Iparpolitika helyett strukturális politikára van szükség

Structural Policy Is Needed Instead of Industrial Policy

Csath Magdolna

Kutatóprofesszor, Pázmány Péter Katolikus Egyetem

Absztrakt

Az írás összefoglalja az iparpolitikával kapcsolatos legfontosabb nézeteket, rámutatva annak előnyeire és hátrányaira egyaránt. Felhívja a figyelmet arra, hogy a hagyományos iparpolitika korunkban, amelyet kiszámíthatatlan technológiai, társadalmi és geopolitikai sokkok jellemeznek, már nem elegendő ahhoz, hogy egy ország gazdaságát alkalmassá tegyék a sikeres alkalmazkodásra. A hagyományos iparpolitika helyett átfogó strukturális politikára van szükség, amelynek célja az innováció, termelékenység és hatékonyság javuláson alapuló versenyképesség javítás mellett az ellenállóképesség erősítése. Az írás második része néhány mutató segítségével elemzi a magyar gazdaság ágazati szerkezetét, rámutatva arra, hogy a domináló ágazatok nem elég innovatívak és termelékenyek, és ezért nem elég magas a hozzáadott érték termelésük. Külön figyelmet érdemel továbbá a tőkebefektetések alacsony, a feldolgozóipar esetén csökkenő hozama. Az egyensúlytalanságok kiküszöbölésére az írás az összehangolt és széles körben egyeztetett strukturális politika kidolgozásának fontosságát hangsúlyozza.

Kulcsszavak: strukturális politika, termelékenység, hatékonyság, innováció, hozzáadott érték

JEL kódok: L16, O00, O40

Abstract

This paper summarizes the most recent views related to industrial policy, highlighting its benefits and weaknesses as well. It also calls attention to the fact that in our age, which can be characterized by unexpected technological, social and geopolitical shocks, traditional industrial policies are not capable of facilitating the successful adaptation of economies to the rapid environmental changes. Instead, general structural policies are required, which can cover all the aspects of improving innovation capacity, productivity and efficiency, in order to increase not only competitiveness, but also resilience.

In the second part, the paper analyses the structure of the Hungarian economy based on a few key indicators. It argues that the dominant sectors in manufacturing are neither sufficiently innovative, nor productive, therefore they produce low added value. The paper also calls attention to the low and worsening capital stock-based productivity in the manufacturing sector, which means diminishing return.

As a final conclusion, the paper suggests the elaboration of a coordinated and widely negotiated structural policy in order to solve the imbalances of the present economic structure.

Keywords: structural policy, productivity, efficiency, innovation, value added

JEL codes: L16, O00, O40

Bevezetés

A globalizáció hívei a piacgazdaság feltétlen uralmát, a nemzetgazdaságok, a hazai cégek támogatásának tilalmát, a piac versenyt, mint a gazdasági felemelkedés egyedüli sikeres útját népszerűsítették. Ezt az ideológiát az Európai Unió is magáévá tette, hiszen a frissen csatlakozott országoknak juttatott támogatások feltételül szabta, hogy azokból nem szabad a helyi vállalatok állami támogatással történő megerősítését finanszírozni. Eközben azonban az állam piaci beavatkozásai eltérő, gyakran rejtett formákban fennmaradtak, és céljuk továbbra is a nemzeti cégek és a hazai gazdaságok helyzetbe hozása volt.

Korunkban pedig az állami beavatkozások nyíltan vállalt önvédelmi és versenyképesség erősítő eszközökké váltak. Az alkalmazott módszerek sokfélék: a szankcióktól az állam által támogatott piacszerzésig terjednek, és többnyire új iparpolitikaként jelennek meg. Gyakran nem is csak gazdasági, hanem politikai, hatalmi célokat is szolgálnak. Ebben az írásban, a rövid elméleti és irodalmi áttekintés után arról lesz szó, hogy kell-e Magyarországon iparpolitika, és ha igen, milyen. Milyen előnyökkel és veszélyekkel járhat egy újabb „erőltetett iparosítás”, illetve, hogy elég-e Magyarország esetén iparpolitikát alkotni, vagy inkább – kiindulva a gazdasági szerkezet jellemzőiből, gyenge pontjaiból – a gazdaság jövőre való felkészültségét, függőségének csökkentését és ellenállóképességének növelését segítő általános struktúrapolitikai gondolkodásra és stratégia építésre lenne szükség.

1. Irodalmi áttekintés

Az iparpolitika középpontba kerülésével megszorodott a publikációk száma is. A következőkben csupán néhány jellemző írásra, érvelésre térünk ki. Ezek egyrészt hangsúlyozzák az iparpolitika korunkat jellemző geopolitikai átalakulások miatti fontosságát, másrészt megfogalmazzák kétélyeiket is a hosszú távú hatások miatt. Az OECD egy friss tanulmánya szerint az iparpolitika iránti érdeklődés fellángolásának fő okai között egyrészt az egyre gyakoribb gazdasági, technológia sokkokat, másrészt a hosszú távú strukturális átalakulásokat valószínűsítő geopolitikai mozgások által kiváltott állami lépéseket találjuk (OECD, 2023).

Ezt a gondolatsort erősítik Krueger elemzése, amelyek az amerikai kormánynak a gazdaság egyre nagyobb területeire kiterjedő beavatkozását vizsgálják. Krueger – Joe Biden politikája kapcsán – a potenciális veszélyekre is figyelmeztet. Szerinte a túl sok közvetlen beavatkozás korrupcióhoz is vezethet, ami egyértelműen az állami forrásfelhasználás hatékonyságának csökkenésével jár. Ráadásul nehezítheti az új szereplők piacra lépését, ami a gyorsan változó technológiák és piaci viszonyok mellett növekedési veszteséget okozhat (Krueger, 2023).

Di Carlo és Schmitz az EU iparpolitikai kezdeményezéseit vizsgálja, és arra mutat rá, hogy az EU-ban korábban is voltak nemzeti szintű iparpolitikák, de a jelenlegi fejlemények azt mutatják, hogy ezeket – elsősorban Németország és Franciaország – fel akarja váltani egy erős EU szintű iparpolitikával, amely összpontosítja az erőforrásokat az EU gazdasági érdekei szolgálatában. Ezek pedig elsősorban német és francia gazdasági érdekek. Ez a kezdeményezés is szolgálná az EU szupranacionális kormányzása

megvalósíthatóságát, illetve a védelmet a kínai gazdasági terjeszkedéssel és az amerikai protekcionizmussal szemben (Di Carlo & Schmitz, 2023). Ezt az érvelést alátámasztani látszik a német Gazdasági és Energiaügyi Minisztérium egyik anyaga, amely így fogalmaz: ha Európa még 2030-ban is feldolgozóipari erőközpont akar lenni, akkor hatékony európai iparpolitikát kell kidolgoznia. Csak ez biztosíthatja Európa függetlenségét és szuverenitását. Ehhez jelentős innovációra van szükség, és arra, hogy meg tudja védeni saját technológiáit, vállalatait és piacait (BMWK, 2019).

A minisztériumi írás nyíltan vállalja, hogy az iparpolitikát az európai ipar védelmének szolgálatába kívánja állítani. Ez az érvelés hasonlít az amerikaihoz. Hozzá kell azonban tennünk, hogy – mint tudjuk – az európai iparnak viszont a német ipar a zászlóshajója. Vagyis, amikor az érvelésben az európai szuverenitás és függetlenség megerősítése is szóba kerül, akkor a háttérben inkább a nagy ipari lobbik érdekei húzódnak meg.

Mazzucato már 2015-ben az európai iparpolitika reneszánszának sürgősségéről beszélt. Annak szerepét azonban elsősorban nem a piaci hiányosságok kiküszöbölésében, hanem új piacok teremtésében látta. Úgy fogalmazott, hogy az iparpolitikának az okos, innovációs-vezérelt és fenntartható növekedés feltételeit kellene megteremtenie. Ez azt is jelenti, hogy nem a meglévő struktúrában kell gondolkodnia, nem azon belül kell keresnie támogatandó ágazatokat és cégeket, hanem képessé kell tenni az egész gazdaságot – és nem csak az ipart – a változásokhoz való sikeres alkalmazkodásra (Mazzucato et al., 2015).

Ez az érvelés inkább a megújulásra, a meglévő struktúrák átalakítására, javítására, vagyis a strukturális politikákra helyezi a hangsúlyt.

Aiginger és Rodrik is arra mutat rá, hogy az iparpolitikai gondolkodás újbóli felszínre kerülésének erős geopolitikai okai vannak. Ezek között szerepel, hogy valószínűleg Ázsia gazdasági sikereit többek között a tudatos és hosszú távú iparpolitikáknak köszönheti, másrészt Európa növekedési esélyei romlanak, folyamatosan csökken az ipar szerepe. Ezért – érvelnek az iparpolitika hívei – szükség van az európai iparpolitika kidolgozására. A szerzők szerint az összehangolt kormányzati lépések ösztönözhetik a gyors gazdasági diverzifikációt és strukturális változást, ami feltétele a növekedés felgyorsulásának. Továbbá arra is figyelmeztetnek, hogy a kölcsönhatások miatt az iparpolitikának túl kell lépnie az iparon, és foglalkoznia kell a többi ágazattal, például a szolgáltatásokkal is (Aiginger & Rodrik, 2020).

A két szerzőnél, Mazzucatohoz hasonlóan, tehát szintén felmerül, hogy az iparpolitika kidolgozása már kevés, hiszen olyan általános strukturális változásokra van szükség, amelyek túlmutatnak az ipar kizárólagos fontosságának hangsúlyozásán. Ezt a gondolatot vetette fel korábban Abdel-Kader is, aki szerint a monetáris és fiskális politikák inkább a rövid távú gazdasági fluktuációkkal foglalkoznak, viszont a gazdaság problémái ennél sokkal bonyolultabbak és mélyrehatóbbak: a gazdaság teljes szövetét érintik, vagyis ezek strukturális problémák (Abdel-Kader, 2013).

Criscuolo szerint is az iparpolitikának olyan állami beavatkozásnak kell lennie, amely az üzleti szektor teljesítményét struktúrája javításával próbálja növelni. Nemcsak az iparra, de az egész üzleti szférára ki kell terjednie, és sokféle eszközt használhat, például a kutatás-fejlesztés ösztönzését, képzést, a közbeszerzéseket, adópolitikát, vagy a szellemi tulajdon rendszerét (Criscuolo et al., 2020).

Végül idézzünk egy korábbi írást, amely érdekes megállapítást tesz. Meissner szerint az iparpolitika csak akkor lehet eredményes, ha az egyben struktúrapolitika is, amelynek segítségével egy kormány állami beavatkozással befolyásolja a gazdaság ágazati szerkezetét. Viszont erre – a szerző véleménye szerint – egy jól működő piacgazdaságban nincs szükség (Meissner, 1980).

Korunkban feltehető persze az a kérdés is, hogy beszélhetünk-e még valós piacgazdaságokról, piaci működésről. Hiszen az üzleti környezetet át- meg átszövik az állami beavatkozások, amelyek gyakran olyan mélyre hatolnak, hogy konkrét cégek üzleti döntéseit is felülírják. Ilyenek például azok a tervbe vett amerikai állami döntések, amelyek megtiltanák az amerikai cégeknek, hogy a legkorszerűbb félvezetőket (chip) exportálják Kínába. Ez a döntés jelentősen befolyásolná a félvezető gyártó amerikai cégek piaci lehetőségeit.

2. Alapfogalmak

Az irodalmi összefoglalásból is látható, hogy az iparpolitika kapcsán bonyolult fogalomról van szó, amely bár önmagában mint az ipart érintő állami szerepvállalás értendő, de korunkban egyrészt már nem vonatkoztatható el a gazdaság egészétől, másrészt túl is lép a korábbi hagyományos fejlesztéspolitikai közelítéseken. Nézzük meg röviden, mit érthetünk a kiterjesztett iparpolitika fogalmon, milyen okok indokolhatják kidolgozását, milyen módszereket és eszközöket vehet igénybe és milyen veszélyekkel jár alkalmazása.

2.2. Iparpolitika és érvek a kidolgozása mellett

Az iparpolitika lényegét, az irodalmi közelítéseket is figyelembe véve úgy foglalhatjuk össze, hogy olyan állami szerepvállalásról van szó, amelynek során az állam – részben átvéve és felülbírálva a piaci verseny szerepét – egyes ágazatok, cégek vagy cégcsoportok megerősítését állami eszközökkel kívánja elérni, gyakran úgynevezett „nemzeti bajnokok”, „húzóágazatok” létrehozásával. Az állami beavatkozás melletti tipikus érvek a következők:

- nemzetközi felzárkózás
- versenyképesség javítása
- a gazdasági növekedés felpörgetése
- függetlenség növelése, önellátás, önvédelem
- innovációs képességek kiépítése
- nemzetbiztonság megerősítése
- területi kiegyenlítés (országon belüli)

Korunkban pedig egyre inkább célként jelenik meg a nemzetközi szerepvállalás megőrzése, illetve megteremtése (Kína, USA) és a lecsúszás megakadályozása (EU).

2.3. Formái, eszközrendszere

Az állami szerepvállalás lehet horizontális, vertikális és eseti („ad hoc”). Horizontális esetben a beavatkozás minden céget érint. Ilyen lehet a kutatás-fejlesztés, vagy a „zöldítés” általános támogatása. Vertikális esetben a támogatás egyes ágazatokat, cégcsoportokat, vagy konkrét cégeket céloz meg, egyedi támogatásokkal, kedvezményekkel erősítve őket. (Példa rá Magyarországon az akkugyártás és a járműipar kiemelt támogatása, vagy a „nemzeti tőke”, a „nemzeti bajnokok” erősítése indoklással egyes konkrét cégeknek adott egyedi támogatások.)

Végül az „ad hoc” döntések a frissen felmerült problémák gyors megoldását célzó lépések lehetnek. (Például a reprezentációs adó elengedése egyes borászati termékek esetén.)

Piaci oldalról vizsgálva a beavatkozásokat, azok lehetnek kínálat oldaliak és kereslet oldaliak. A kínálat oldali beavatkozások csökkenthetik a cégek költségeit, illetve bővíthetik erőforrásaikat, a kereslet oldaliak pedig a piaci lehetőségeiket növelik.

Kínálatoldali beavatkozások:

- állami beruházási forrás támogatások (többnyire ezek vissza nem térítendő)
- K+F támogatások (vissza nem térítendő, esetenként saját részt is igénylők)
- pályázati támogatások
- kamattámogatott hitelek
- adókedvezmények (csökkentés, elengedés)
- „ingyen”, vagy a piacinál olcsóbban juttatott terület
- általános infrastruktúra (telekommunikáció, út stb.)

Keresletoldali támogatások:

- fogyasztási támogatás (napelem, villanyautó)
- lakásépítést, vásárlást támogató beruházások (CSOK stb.)
- közbeszerzés
- piacvédelem (import korlátozás)

Összességében azt mondhatjuk, hogy végsősoron valamennyi állami beavatkozás piactorzító hatású. Az üzleti világ szempontjából a legkevésbé piactorzítók a horizontális beavatkozások, és a legnagyobb bizonytalanságot kiváltók az „ad hoc” beavatkozások. Ami a kínálat- és kereslet-oldali beavatkozást illeti, hosszabb távon mindkettőnek lehet infláció felhajtó hatása. A kínálati beavatkozás hozzájárulhat a költségvetési hiány növeléséhez, a kereslet pörgetése pedig – amennyiben zavarok keletkeznek az értékláncokban – közvetlenül árfelhajtó hatást vált ki. Ezt érezkelhettük Magyarországon például egyes építőipari anyag-, illetve munkák árának jelentős emelkedése kapcsán. További veszélyeket jelenthetnek a következők:

- a piaci bizonytalanság mellett nő az állami magatartás kiszámíthatatlansága miatti üzleti környezeti bizonytalanság
- az állami pénzek csökkentik az üzleti befektetéseket
- az állam hajlamos lehet a piacképtelen cégek életben tartására

- elméleti vitaként felmerülhet, hogy tud-e egyáltalán az állam „jó gazdaként” viselkedni? Tud-e „üzleti, piaci fejjelel” gondolkodni és ennek alapján jól kiválasztani a támogatásra érdemes szereplőket?
- képes-e az állam az állami forráskihelyezés hatékonyságát vizsgálni, és ha nem, akkor az állami ráfordítások, csökkenő hatékonyság esetén milyen torzítást visznek a gazdaságba?
- korrupcióveszély

Összességében azt a következtetést vonhatjuk le, hogy az állami iparpolitika esetén különösen fontos az állami szerepvállalás és a piaci működés közötti egészséges arány, vagyis az egyensúly megteremtése. Ennek nyilvánvalóan az első lépése az objektív helyzetértékelés és a megfelelő célok kitűzése.

3. Milyen iparpolitikára lenne szükség Magyarországon?

Magyarországon esetén, tekintettel arra, hogy még mindig az úgynevezett felzárkózó országok csoportjában van, indokolt egy jól felépített, megfelelő célokat szolgáló, rendszerszemléletű és hatékonyan megvalósított iparpolitika kidolgozása. Ez segíthetne abban, hogy a gyorsan változó környezetben ne a perifériára csúszás, hanem a fejlődés fő irányába való sikeres bekapcsolódás, azaz a fejlődési csapda elkerülése várjon ránk.

A magyar iparpolitikának ezért:

- átfogó, rendszerszemléletű, hosszú távú gondolkodáson alapuló strukturális politikának kell lennie
- a strukturális politikának foglalkoznia kell:
- a gazdasági diverzifikáltság növelésével: a méret, tulajdon és ágazatok szerinti egyensúly megteremtésével
- a nagy hozzáadott értéket előállító innovatív ágazatok arányának növelésével
- a termelékenység és általában az erőforrásfelhasználás hatékonyságának növelésével
- a regionális szétszakítottság csökkentésével.

A célok kitűzését szakmai konszenzus keresésének és objektív helyzetlelemzésnek célszerű kísérsenie.

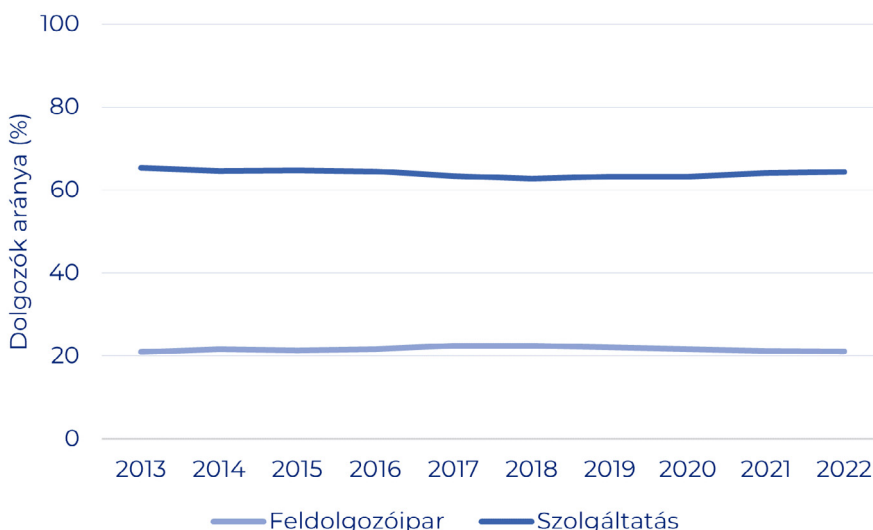
A továbbiakban néhány fontos területen vizsgáljuk meg a jelenlegi helyzetet, esetenként nemzetközi összehasonlításban. Hangsúlyozzuk, hogy az elemzés – egy cikk keretében – nem lehet teljeskörű, ezért csak néhány ágazat és ország helyzetét vizsgáljuk néhány kiválasztott mutató segítségével.

3.1. Foglalkoztatottság a két fő ágazatban

Az 1. ábrán a feldolgozóiparban és a szolgáltatásokban foglalkoztatottak arányának alakulását látjuk Magyarországon 2013-2022 között.

1. ábra: A feldolgozóiparban és a szolgáltatásban dolgozók aránya Magyarországon az összes foglalkoztatott százalékában 2013-2022 (%)

Forrás: Eurostat (2023.04.27)



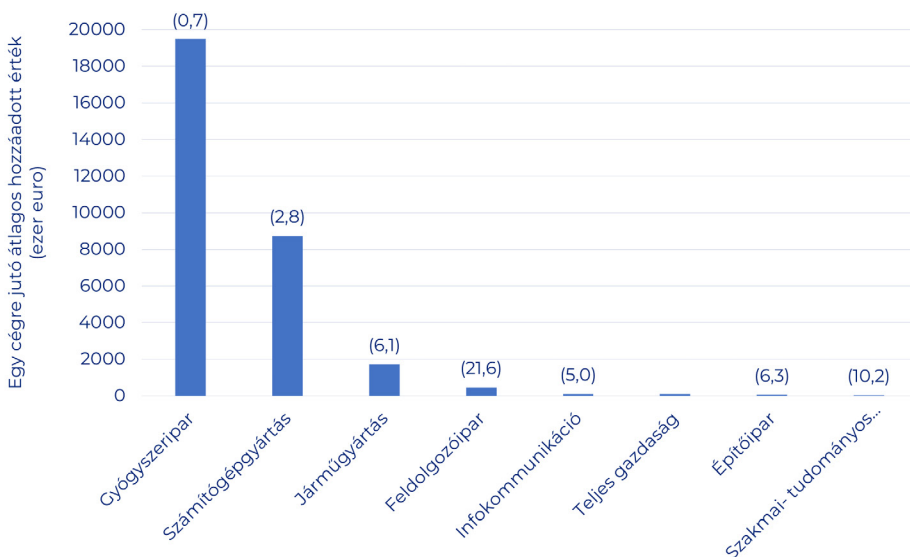
Az 1. ábra szerint Magyarországon magas a feldolgozóiparban foglalkoztatottak aránya: 2022-ben 21,1 százalék. Az EU átlag 15,9, az osztrák érték 16,8 százalék. A magyar érték a cseh, a szlovák és a szlovén után a negyedik legmagasabb. A szolgáltatásokban foglalkoztatottak aránya viszont csak 64,3 százalék, amíg az EU átlag 71,5 százalék, az osztrák érték 70,1, a dán 78,6, a svéd 80,5 százalék. A magyarnál csak 5 országban alacsonyabb a szolgáltatásban foglalkoztatottak aránya. A szolgáltatásokban foglalkoztatottak aránya Magyarországon 2013-tól csökkenő tendenciát mutat: az arány 2022-ben egy százalékkal alacsonyabb, mint 2013-ban volt.

Történelmi tapasztalat, hogy a szolgáltatások egy része válságállóbb, mint az ipar egyes ágazatai. Jellemző az is, hogy egyes szolgáltató ágazatokban magasabb a hozzáadott érték előállítás és az innovativitási szint, mint a legtöbb feldolgozóipari ágazatban. Ezért azon országok, amelyekben magasabb a szolgáltató szektor aránya, általában versenyképesebbek is. Fontos struktúrapolitikai célnak kellene ezért tekinteni Magyarországon a feldolgozóipar és a szolgáltatások helyes arányának kialakítását, illetve ezeken belül az egyes ágazatok között a nagyobb hozzáadott értéket előállítók arányának növelését. Az 1. ábra adatai szerint a feldolgozóipar arányának további növelése nem indokolt, de szerkezeti változtatása, mint a későbbiekben látni fogjuk, szükséges.

3.2. Hozzáadott értékteremtés

2. ábra: Egy cégre jutó átlagos hozzáadott érték néhány ágazatban Magyarországon, 2020 (ezer euró)
(Zárójelben az egyes ágazatok hozzájárulása a teljes gazdaság bruttó hozzáadott értékéhez)

Forrás: Eurostat (2023.03.15), KSH (2023), saját számítás



A 2. ábra nagyon érdekes szerkezeti arányokat mutat. Egyrészt az Eurostat adatokból azt látjuk, hogy a vizsgált ágazatok között az egy cégre jutó átlagos hozzáadott érték tekintetében messze a gyógyszeripar és számítógépgyártás vezet, viszont a teljes bruttó hozzáadott érték tekintetében en-

nek a két ágazatnak a hozzájárulása alacsony. Figyelemre érdemes, hogy a feldolgozóipari ágazatok között a járműgyártás aránya kiugróan magas, viszont a teljes gazdaság hozzáadott értékében, a szolgáltatási szektorhoz tartozó infokommunikáció csaknem eléri a járműipar részesedését, a szakmai-tudományos tevékenység pedig 4,1 százalékponttal meg is haladja. Ugyanakkor a feldolgozóipar egészén belül több ágazat hozzáadott érték termelése is lényegesen magasabb, mint a járműiparé. Az ábra szerint a további vizsgált ágazatokban alacsony az egy cégre jutó átlagos hozzáadott érték előállítás, aminek valószínű oka, például az infokommunikáció vagy az építőipar esetén, hogy ezen ágazatokban nagyobb arányt képviselnek a mikro- és kisvállalatok.¹ A feldolgozóipar alacsony hozzáadott érték előállítási képessége pedig nyilvánvalóan összefügg az összeszerelő tevékenységek nagy arányával, ami egyben a termelékenység javítását is nehezíti. Ez olyan objektív helyzet, amelynek javítása – természetesen további részletesebb elemzésekre alapozva – feladatot adhat az iparpolitikának. Ezt bizonyítja az 1. táblázat is.

1. táblázat: Gyógyszer- és járműipari cégek értéktermelés adatai a V4-ek-ben és Ausztriában (2020)

Forrás: Eurostat (2023.03.15.)

Adatok	Magyarország	Csehország	Lengyelország	Szlovákia	Ausztria
	Gyógyszeripar				
Cégek száma	79	91	366	25	108
Hozzáadott érték (millió euró)	1541	720	1350	79	2356
Egy cégre jutó átlagos hozzáadott érték (millió euró)	19,5	7,9	3,7	3,2	21,8
Járműipar					
Cégek száma	500	1106	1700	791	225
Hozzáadott érték (millió euró)	4369	7349	7528	3096	3565
Egy cégre jutó átlagos hozzáadott érték (millió euró)	8,7	6,6	4,4	3,9	15,8

¹ Meg kell említenünk, hogy az ágazati hozzájárulás adat, amely a KSH és az Eurostat adatok alapján saját számítás, a 2020 évi KSH ipari és a 2022 évi Eurostat szolgáltatási adatokra épül.

Az 1. táblázat alapján a következő megállapítások fogalmazhatók meg:

- A magyar gyógyszeripar egy cégre jutó átlagos hozzáadott érték termelését csak az osztrák érték előzi meg.
- A hozzáadott érték előállítás jelentősen magasabb a gyógyszeriparban, mint a járműiparban: annak 2,2-szerese. A magyar gyógyszeripar hozzáadott érték előállítása az osztráknak 89,4 százaléka, míg a járműiparnál ez az érték csupán 55,1 százalék.
- Viszont – ami az iparszerkezetet illeti – 2020-ban a gyógyszeripar kibocsátása a teljes ipari kibocsátás csupán 2,9, a járműiparé pedig 26,9 százalék volt (KSH, 2023).

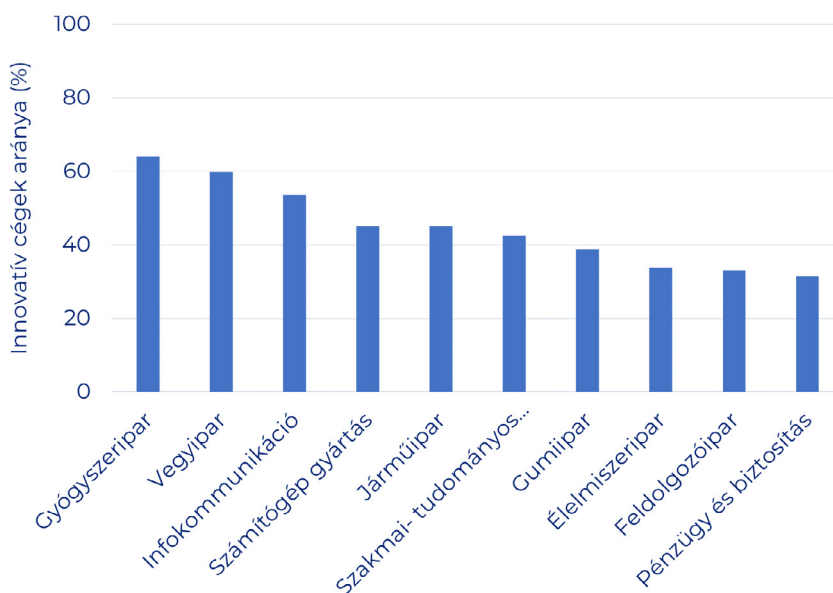
Iparpolitikai szempontból felvethető, hogy miért nem magasabb egy magas hozzáadott értéket előállító ágazat, mint a gyógyszeripar aránya a feldolgozóiparon és általában a gazdaságon belül? Továbbá miért ilyen alacsony egy jelentős arányt képviselő ágazat, mint a járműipar hozzáadott értéktermelő képessége, és mi lenne az iparpolitika lehetősége és feladata a hozzáadott értéknöveléssel kapcsolatban? Módszertanilag meg kell jegyeznünk, hogy átlagértékekről van szó, amelyek sokféle méretű és termékszerkezetű cég adataiból keletkeztek. Viszont összességében mégis leírják az ágazat jelenlegi teljesítményét, adottságait. Az eltéréseket, ahogyan a későbbiekben látni fogjuk, elsősorban az innovációs és ezzel összefüggő termelékenységi teljesítmények eltérései magyarázhatják.

3.3. Innovációs képességek

Nagyon fontos gazdaságszerkezeti és ezért iparpolitikai kérdés is az innovatív cégek aránya.

3. ábra: Az innovatív cégek aránya néhány ágazatban Magyarországon 2020 (%)

Forrás: Eurostat (2023.07.12.)



A 3. ábrán azt látjuk, hogy a leginnovatívabb ágazat a gyógyszeripar, amelyet a vegyipar és az infokommunikáció követ. Azonban a teljes gazdaság hozzáadott értéktermeléséhez a gyógyszeripar csupán 0,7, az infokommunikáció 5,0 és a vegyipar 1,1 százalékkal járul hozzá. Érdemes kiemelni a gumiipar és az élelmiszeripar különösen gyenge adatát. Viszont a gumiipar 2, és az élelmiszeripar 2,7 százalékát adja a teljes gazdaság hozzáadott értékének. Felvethető iparpolitikai kérdés, hogy miért nem az innovatívabb cégek aránya magasabb a teljes gazdasági teljesítményben? Strukturális és iparpolitikai kérdés az is, hogy hogyan lehetne növelni az innovatív cégek arányát azokban az ágazatokban, amelyek nagy arányt képviselnek a teljes gazdaság hozzáadott értékében.

Az innovatív cégek jobb munkahelyeket teremtenek a foglalkoztatás minősége és a bérek tekintetében egyaránt. Viszont a Trading Economics (2023) szerint Magyarországon a feldolgozóiparban még 2014 és 2018 között nőtt, 2019 és 2023 között viszont már csökkent a technológiaintenzív és közepesen technológia intenzív feldolgozóiparban foglalkoztatottak száma. A 2023 októberi adat 9,2 százalék. A cseh érték magasabb, 11 százalék.

Ez arra utalhat, hogy az utóbbi években a feldolgozóiparba betelepülő cégek összeszerelő munkahelyeket hoztak létre.

3.4. Termelékenység és hatékonyság

Tekintettel a kimerülő erőforrásokra, amelyek a nyersanyagokon és energián kívül a szakképzett munkavállalókat és a rendelkezésre álló tőkét is magukban foglalják, a strukturális politika fontos területe a termelékenység és a hatékonyság szintjének emelése is. A termelékenység- és hatékonyságnövelést a hozzáadott érték arányának emelésével és magasabb innovációs szinttel lehet biztosítani.

2. táblázat: Valós munkatermelékenység² néhány országban és ágazatban 2020-ban (ezer euró)

Forrás: Eurostat (2023.03.15.)

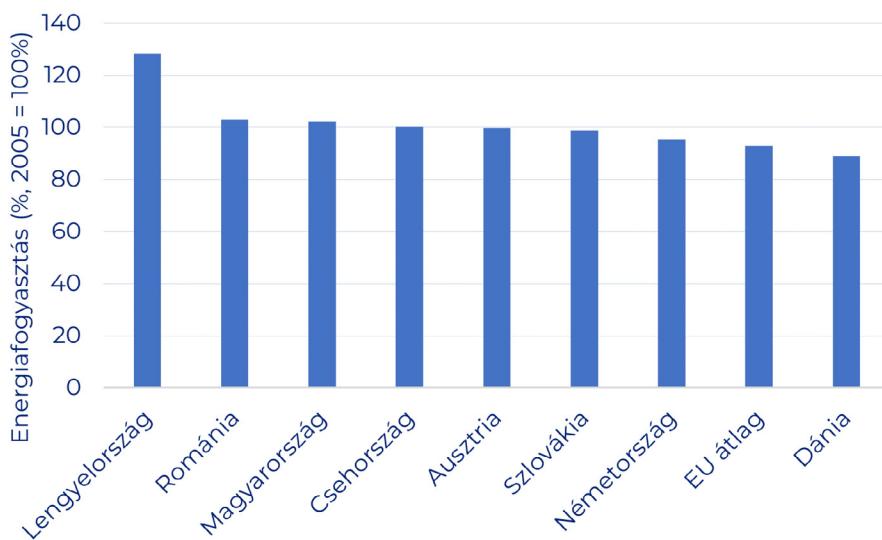
Ország/ Ágazat	Magyarország	Csehország	Lengyelország	Szlovákia	Ausztria
Feldolgozóipar	33,2	32,2	30,2	27,9	85,4
Járműgyártás	44,0	41,9	34,7	39,3	92,8
Számítógépgyártás	46,1	48,8	31,7	37,1	103,0
Gyógyszeripar	80,1	64,4	58,1	35,9	136,6
Vegyipar	120,9	41,5	59,2	41,3	201,1
Szálloda, vendéglátás	7,8	8,8	10,1	7,5	35,4
Infokommunikáció	36,7	59,0	40,2	45,3	93,3
Szakmai- tudományos tevékenység	20,0	27,7	20,3	21,6	61,6

² Egy foglalkoztatottra jutó bruttó hozzáadott érték ezer euróban

A 2. táblázatban szereplő ágazatok esetén a magyar termelékenységi adatok között jelentős eltérések vannak. A legjobb adatot a vegyiparban és a gyógyszeriparban találjuk. A legalacsonyabbat pedig az egyik szolgáltató ágazatban a szálloda, vendéglátásban. A feldolgozóipar egészének termelékenysége alacsony, de még így is enyhén jobb, mint a többi V4 országé. Feltűnő viszont, hogy a két szolgáltató ágazatban, az infokommunikációban és a szakmai, tudományos területen a magyar termelékenység a legalacsonyabb. Nyilvánvalóan ez összefüggésben van a 2. ábrán ezen ágazatok esetén tapasztalt alacsony hozzáadott érték teremtéssel. Arra különösen fel kell figyelni, hogy az osztrák termelékenység minden ágazat esetén messze magasabb, mint a V4-es értékek. Meg kell még említenünk, hogy a feldolgozóiparon belüli legalacsonyabb termelékenységű járműipar aránya a teljes feldolgozóipar belül, 2020-ben 25,7, míg a legmagasabb termelékenységű gyógyszeripar aránya csupán 2,9 százalék (KSH, 2023).

4. ábra: Energiafogyasztás 2021-ben a néhány országban (% , 2005 = 100%)

Forrás: Eurostat (2023.03.24.)



A 4. ábrán a végső energiafogyasztást látjuk néhány országban a 2005. évihez viszonyítva, százalékos értékben. A vizsgált országok között négyben növekedés van, közöttük a magyar érték a harmadik. Az Eurostat arra is figyelmeztet, hogy a 2021. évi energiafogyasztás növekedés Magyarországon a 2017-2019 évek átlagához mérve a 4. legnagyobb az EU-ban.

Ez nyilvánvalóan összefügg a gazdasági szerkezet alakulásával. Valószínű, hogy az újonnan betelepülő cégek is nagy energiafogyasztók. Struktúrapolitikai kérdés a gazdasági szerkezet olyan formálása, amely az energiaigényes ágazatok arányának csökkenését eredményezi.

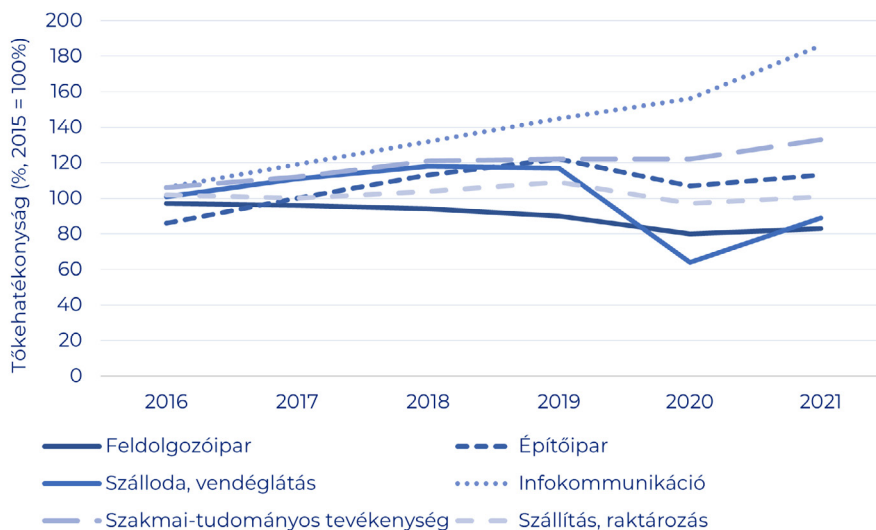
3. táblázat: Tőkehatékonyság Magyarországon néhány ágazatban, éves változás, 2013-2021, %

Forrás: Eurostat (2023.10.20.)

Ágazat/ Évek	Feldolgozó- ipar	Építőipar	Szálloda és vendéglátás	Infokommunikáció	Szakmai- tudományos tevékenység	Szállítás, raktározás
2013	-4,8	6,4	-4,4	2,7	2,1	-2,2
2014	3,7	7,8	14,2	5,7	0,6	-0,7
2015	6,3	6,7	2,2	2,9	1,5	-1,6
2016	-3,2	-14,2	0,8	6,1	5,2	1,7
2017	-1,0	16,5	10,0	12,3	6,9	-1,3
2018	-2,4	12,6	6,5	10,9	7,5	3,6
2019	-4,1	8,2	-0,6	10,0	1,2	4,6
2020	-11,2	-12,4	-45,5	7,2	0,0	-10,6
2021	3,9	6,3	38,6	19,1	8,5	3,9

5. ábra: Tőkehatékonyság változása Magyarországon néhány ágazatban, 2016-2021, (2015 = 100%)

Forrás: Eurostat (2023.10.20.)



A tőkehatékonysági indexek vizsgálata azért fontos, mert ezek segítségével képet kapunk egy szűkös erőforrás, a pénz befektetésének hatékonyságáról. A befektetett tőke hatékonyságát méri, hogy annak segítségével mennyi új érték jön létre. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a munkatermelékenységhez hasonlóan azt vizsgáljuk, hogy egységnyi befektetett tőkével (input) hány egység eredményt (output) érünk el. A tőkehatékonyság akkor javul, ha az output gyorsabban nő, mint az input.³ Az Eurostat ennek a mutatónak az értéket a főbb ágazatokra éves változásban és egy adott év értékéhez viszonyítva elemzi. A 3. táblázat szerint a 2013-2021-es időszakban a vizsgált ágazatokban éves tőkehatékonyság-javulás az infokommunikáció és a szakmai-tudományos tevékenység területén, jelentős romlás pedig a feldolgozóiparban látható. A többi ágazatban az értékek évről évre eltérő mértékben változnak. A 2019-2020-as járvány hatása minden ágazatban kimutatható. Legnagyobb tőkehatékonyság csökkenés a szálloda-vendéglátásban és az építőiparban következett be. Az 5. ábra a tőkehatékonyság alakulását 2015. évi bázison mutatja néhány ágazatban. Figyelemre érdemes, hogy egyedül a feldolgozóipar teljesít minden évben a 2015. évi szint alatt. Legnagyobb javulást az infokommunikáció és a szakmai tudományos területen látunk. Ezeket az ágazatokat a pandémia sem rázta meg, vagyis válságállóknak bizonyultak egy jelentős külső sokkal szemben. A válság – a feldolgozóipar mellett – a szálloda és vendéglátást, az építőipart és a szállítás-raktározást érintette.

Következtetések, javaslatok

Az adatok alapján az a kép rajzolódik ki, hogy a magyar gazdaság esetén a változásokhoz való sikeres alkalmazkodást a szűken vett iparpolitika helyett sokkal inkább egy tágabban értelmezett struktúrapolitika segíthetné. Ennek foglalkoznia kellene általában az ipar és a szolgáltatások jövőbeli optimális arányával. A feldolgozóiparon belül pedig – az ágazati dominanciák további erősítése helyett – az ágazatok kiegyensúlyozott arányának a hozzáadott érték és a termelékenység innovációs kapacitások erősítésével történő növelésére kell törekedni. Valamennyi állami szerepvállalás esetén kulcskérdés az erőforrásokkal: emberrel, energiával és pénzzel való takarékos gazdálkodás, de fontos a munkahelyek minőségi szintjének állandó emelése is. Az állami beavatkozásnak továbbá hosszú távú szemléletűnek kell lennie: a meglévő szerkezet „megmentése” helyett a jövő

³ Eurostat's Capital Productivity Indicators (CAPIs): Methodological note and quality aspects. European Commission. Eurostat. 2021. december

sikeres gazdasági struktúrájának kibontakozásához kell hozzájárulnia úgy, hogy abban a gazdasági szereplők, a szakértői közösségek és a társadalom egyéb érdekelt rétegeinek véleménye is megjelenhessen. Ez pedig az állami működés összehangoltságát és növekvő hatékonyságát is igényli. Befejezésként idézzük ismét a két híres szerző, Aiginger és Rodrik (2020) gondolatait: csak az olyan összehangolt és széleskörűen egyeztetett állami akciók, amelyek rendszerszemléletűek, nemcsak az éppen aktuális problémák gyors megoldására, hanem a jövő alakítására is figyelnek, valamint a szűken vett gazdasági célok mellett társadalmi és környezeti célokat is kitűznek képesek olyan struktúrák létrehozására, amelyek biztosítják a fenn tartható, válságálló fejlődést.

Irodalom

- Abdel-Kader, K. (2013). What Are Structural Policies? *Finance and Development*, March 50(1)
- Agarwal, R. (2023). Industrial Policy and the Growth Trilemma. IMF 2023. szeptember. <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/series/analytical-series/industrial-policy-and-the-growth-strategy-trilemma-ruchir-agarwal> Letöltve: 2023.10.15.
- Aiginger, K. & Rodrik, D. (2020). Rebirth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century. *Journal of Industry, Competition and Trade*
- BMWK (2019). A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st century. Bunderministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. <https://www.bmwk.de> Letöltve: 2023.10.20.
- Criscuolo, C. et al (2022). An Industrial policy framework for OECD countries: Old debates, new perspectives. OECD Science, Technology and Industrial Policy Papers, No. 127. OECD Publishing, Paris.
- Di Carlo, D. & Schmitz L. (2023). Europa first? The rise of EU industrial policy promoting and protecting the single market. *Journal of European Public Policy*, 30(10)
- Eurostat 2023.03.15. Annual enterprise statistics by size class for special aggregates of activities (NACE Rev. 2) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SBS_SC_SCA_R2/default/table?lang=en Letöltve: 2023.10.21.
- Eurostat 2023.03.24. Energy efficiency. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_eff_custom_7987685/default/table?lang=en Letöltve: 2023.10.20.
- Eurostat 2023.07.12. Enterprises, employed persons and turnover by type of enterprise NACE Rev. 2. activity and size class. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/INN_CISIZ_BAS_CUSTOM_7954227/default/table?lang=en Letöltve: 2023.10.19.
- Eurostat 2023.10.20. Capital stock based productivity indicators at industry level. https://ex.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_cp_a21_custom_7986991/default/table?lang=en Letöltve: 2023.10.21
- Eurostat 2023.04.27.: Employment in technology and knowledge-intensive sectors at the national level by sex (NACE Rev. 2) <https://ec.europa.eu/>

[eurostat/databrowser/view/htec_emp_nat2_custom_8001994/default/table?lange=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/htec_emp_nat2_custom_8001994/default/table?lange=en) Letöltve: 2023.10.21.

Freifeld, K. (2023). Exclusive: US tackles loopholes in curbs on AI chip exports to China. Reuters, 2023.okt. 16. <https://www.reuters.com/technology/upcoming-us-rules-ai-chip-exports-aim-stop-workarounds-us-official-2023-10-15>. Letöltve: 2023.10.22.

Krueger, A.O. (2023). Boiling America's Economy. Project Syndicate. Oct. 16.2023. <https://www.project-syndicate.org/commentary/joe-biden-economy-industrial-policy-inefficiencies-weaken-growth-by-anne-o-krueger-2023> Letöltve: 2023.10.19.

KSH (2023). Helyzetkép az iparról, 2020. <https://www.ksh.hu/docs/hun/sftp/idoszaki/jelipar/2020/index.html> Letöltve: 2023.10.19.

Mazzucato et. al. (2015). Which industrial policy does Europe need? *Intereconomics*. 50(3)

Meissner W. (1980). Structural Policy in Market Economies. *Acta Oeconomica*, 24(3/4)

OECD (2023). Quantifying Industrial Strategies across Nine OECD countries. Policy Papers. No. 150. June 2023. OECD Publishing, Paris.

Trading Economics (2023): Hungary-Employment in high and medium high-technology manufacturing. <https://tradingeconomics.com/hungary/employment-in-high-medium-high-technology-manufacturing-eurostat-dato.html> Letöltve: 2023.10.21.