

Trump protekcionista politikája Kína karjaiba löki az Európai Uniót?

Interjú Antalóczy Katalin főiskolai tanárral és Sass
Magdolna egyetemi docenssel

A Köz-gazdaság – Review of Economic Theory and Policy páros interjút készített Antalóczy Katalinnal, a Budapesti Gazdasági Egyetem Külkereskedelmi Karának főiskolai tanárával, valamint Sass Magdolnával, a Budapesti Gazdasági Egyetem Külkereskedelmi Karának egyetemi docensével, a HUN-REN Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Világgazdasági Intézetének igazgatójával. A beszélgetés középpontjában a Trump-adminisztráció protekcionista vámpolitikájának globális hatásai álltak. Az interjú során szó esett az ipar- és kereskedelempolitika összefüggéseiről, az amerikai és kínai gazdaságpolitikai stratégiák közötti különbségekről, valamint arról, hogy milyen következményekkel járhat az új vámpolitika az Európai Unió és a magyar gazdaság számára.

Köz-gazdaság: Az elmúlt időszakban jelentős turbulenciák zajlottak a globális kereskedelempolitikában, leginkább Donald Trump protekcionista vámpolitikájának következtében. Összhangban vannak-e ezek az elmúlt évek amerikai iparpolitikájával (a Biden-adminisztráció IRA vagy CHIPS törvénye) vagy teljesen más az irány? El tud-e érni az amerikai gazdaságpolitika iparpolitikai célokat kereskedelempolitikai eszközökkel?

Sass Magdolna: Első körben két alapvetéssel szeretném kezdeni. Egyrészt szeretném leszögezni, a félreértések elkerülése végett, hogy szerintem a korlátok közé szorított és az extrém kilengésektől megvédett piac az, ami igazán fontos. Mivel szocialista tervgazdaságban nőttem fel, nagyon fontosnak tartom a piaci mechanizmus szerepét. Másrészt pedig, még kiindulásként szeretném mondani, hogy az iparpolitika igazából mindig is velünk volt. Szalavetz Andreának van egy kiváló cikke 2015-ből, a Competition and Change folyóiratban jelent meg, amely rávilágít arra, hogy bár az iparpolitika mennyisége vagy minősége változott, de mindig is jelen volt, még a fejlett országokban is (lásd: Szalavetz, 2015).

A Trump–Biden összevetésben szerintem az az érdekes – amennyire én látom, bár nem foglalkozom részletesebben az amerikai gazdasággal –, hogy Trump első elnökségéhez képest Biden elnöksége sokkal inkább az iparpolitikára támaszkodott. Ebben a tekintetben Trump második ciklusa is jobban iparpolitikai jellegű, mint amilyen az első volt, bár vannak visszalépések Bidenhez képest. Ez azt jelenti, hogy Biden alatt voltak világosan meghatározott iparági célok, például a félvezetőgyártás vagy a stratégiai iparágak hazatelepítése. Ilyen értelemben Trump második ciklusa közelebb áll Biden politikájához, mint Trump első elnökségéhez, hiszen itt is megjelennek bizonyos stratégiai iparági célkitűzések. Ugyanakkor olyan általános célokat is követ a kereskedelempolitikában, amelyek a Biden-kormányzat számára is fontosak voltak, ilyen például a Kínától való függőség csökkentése vagy a globális értékláncokról való részleges leválás – főként azért, mert a kínai kitettségéből fakadó aszimmetria lényegében már 2008–2009 óta egyre erőteljesebbé válik. Az ipar visszatelepítése az Egyesült Államokba szerintem mindkét kormányzat számára kiemelt cél volt, különösen a stratégiai és védelmi szempontból fontos iparágak esetében, hiszen hadiipar nem létezhet erős ipari bázis nélkül. Ez kulcsfontosságú tényező, amelyet mind Biden, mind Trump figyelembe vett. Úgy látom, hogy a fő különbség Biden és Trump között az, hogy Trump ezeket a célokat negatív ösztönzőkkel – például vámokkal, protekcionista intézkedésekkel – igyekezett és igyekszik elérni, míg Biden politikáját inkább a pozitív ösztönzés jellemezte, ilyen például az IRA és más iparpolitikai eszközök, bár lényegében Biden is „megtartotta” Trump vámjait.

Antalóczy Katalin: Teljesen egyetértek Magdival. Egy másik irányból megközelítve: iparpolitika tulajdonképpen mindig is volt, de ezek nagyon különböző iparpolitikák voltak. Más volt az az iparpolitika, amely a szocialista tervgazdaságban jelent meg, más volt az, amit a fejlesztő államok – például Japán vagy Franciaország – alkalmaztak, és megint más volt az iparpolitika akkor, amikor alig beszéltünk róla, vagy azt mondtuk, hogy lekerült a napirendről – mert akkor is létezett, csak másfajta eszközökkel valósult meg. Magyarország esetében például a befektetésösztönzésen és a külföldi befektetések szabályozásán keresztül szintén megjelent az iparpolitika.

Amit fontos leszögezni, hogy az a fajta nagyon centralizált iparpolitika, amit bizonyos helyeken láttunk, számos hátránnyal járt. Gyakori probléma volt például a rosszul megválasztott irány, illetve az, hogy ezek a politikák jelentős anyagi forrásokat igényeltek: el kellett venni a pénzt azoktól, akik-től el lehetett, akik nyereségesek voltak – azaz a fejlődő ágazatoktól – és oda kellett adni valakiknek, akik jó esetben inkubátorba kerültek, hogy idővel hatékonyan működjenek. Rosszabb esetben azonban ez az újraelosztás éppen a hanyatló iparágakat támogatta. Az iparpolitika sok helyen éppen

azért válik politikai természetűvé, mert maga az állam, illetve a kormányok hajtják végre, és így politikai – jellemzően rövid távú – szempontokat vesz figyelembe. Ennek következtében pedig szinte mindig megjelenik a korrupció veszélye is, hiszen nem a saját pénzemet költöm. Az iparpolitika körül ez állandó jelenség – és éppen ezek a negatív tapasztalatok vezettek ahhoz, hogy ez a fajta centralizált iparpolitika lekerült a napirendről.

Ha Biden vagy az Európai Unió új iparpolitikai törekvéseit nézzük, mindkét esetben az a fő újdonság, hogy ezek egyértelműen a feltörekvő iparágakat támogatják. Ilyen például a Green Deal is, amely a zöld átállást, a kutatás-fejlesztést és az innovációt állította középpontba – és a Biden-féle iparpolitikai elképzelések is lényegében ebbe az irányba mutattak. A bideni iparpolitika lényege az volt, hogy úgy fordítsuk át a gazdaságot, hogy bár a termelő vállalatok – köztük a környezetszennyezők – már elhagyták az országot, most valami innovatívát, valami jövőbe mutatót kellene létrehozni helyettük.

Ebből a szempontból a Trump-féle kereskedelempolitikába ágyazott iparpolitika sokkal inkább a hanyatló iparágakat fogja támogatni. A bideni megközelítéssel szemben ez leginkább politikai alapon értelmezhető. Mivel Trump szavazói jellemzően a rozsdáövezetekből származó fehér férfiak, nekik kell valamilyen üzenetet közvetíteni. Csak épp azt nem mondjuk meg ezeknek az embereknek – akik esetében egyébként nem is tudjuk pontosan, mit szeretnének –, hogy a világ időközben teljesen más irányba fordult. Minden megváltozott – nemcsak a globális értékláncok és a liberalizáció következtében, hanem egy hatalmas technológiai forradalom miatt is. Azok a munkahelyek, amelyekre esetleg vágnak, sosem fognak visszatérni. Bár abban sem vagyok biztos, hogy valóban erre vágnak. Nem biztos, hogy ma már szívesen odaállnának a futószalag mellé – de nem is tudnának, mert az ott előállított termék eladhatatlanul drága lenne a mai robotizált és automatizált környezetben. Szerintem ez az egyik legnagyobb hibája ennek a politikának. A kereskedelmi protekcionizmus a hanyatló iparágakat védi, és nem segíti a feltörekvő ágazatokat.

Sass Magdolna: Kati által az imént elmondottakhoz csak egy dolgot szeretnék hozzátenni: teljesen egyetértek abban, hogy ez az egész probléma kiváltó oka. Ugyanakkor nemcsak a fehér férfiak, hanem latino és fekete férfiak is elveszítik a munkahelyeiket, és szerintem ez egy nagyon valós társadalmi kérdés. A trumpi megközelítés egyfajta válasz erre, amely szerintem sem jó megoldás – de jelenleg nem látunk más alternatívát. Egyelőre nincs valós, átfogó megoldás erre a hatalmas problémára, amely a fejlett országokat sújtja. A régi megoldások pedig láthatóan nem működnek.

Antalóczy Katalin: Úgy gondolom, hogy elméletben létezik megoldás, és vannak olyan országok, ahol működő válaszokat is találunk ezekre a gondokra. A probléma ott kezdődik, amikor a hosszú távú célokat rendre

felülírják a nagyon rövid távú politikai érdekek – akár választási ciklusonként –, és így sokkal nehezebb tartós megoldást találni. Elméletileg a legjobb megoldás ezeknek az embereknek az átképzése lenne. Ehhez azonban egy jól működő oktatási rendszer szükséges, amely lehetővé teszi, hogy az emberek alkalmazkodni tudjanak az új gazdasági és technológiai környezethez. Ha az Egyesült Államok oktatási rendszeréről beszélünk, jól látszik, hogy ott hatalmas problémák vannak. A felsőoktatásba bekerülni nagyon sokba kerül, sokaknak ez nem megoldható. Időzített adósságbombákban ül az amerikai társadalom és gazdaság, hiszen sok családban a szülők még mindig törlesztik a saját diákhitelüket, miközben már a gyerek tanulmányait is finanszírozni kellene. Bár nem foglalkoztam mélyrehatóan az amerikai oktatási rendszerrel, az biztos, hogy komoly problémák vannak. Ugyanakkor szerintem még mindig vannak olyan országok – különösen Európában –, ahol jó példákat is láthatunk.

Köz-gazdaság: Érintettük az ipar- és a kereskedelempolitika közötti összefüggéseket Trump protekcionista intézkedései kapcsán. Hogyan értelmezhető elméletben a kereskedelem- és iparpolitika kapcsolata: egymást kiegészítő vagy egymást korlátozó eszközök ezek? Mit mond erről a közgazdasági elmélet?

Sass Magdolna: Szerintem, ha a kereskedelempolitika és az iparpolitika egymással ellentétes célokat fogalmaznak meg, akkor biztosan korlátozzák egymást. Ha azonban ezek összhangban vannak, és egy nagyobb gazdaságfejlesztési csomag elemeiként jelennek meg, akkor van esély arra, hogy együtt működőképesek legyenek. Ugyanakkor ki kell emelni, hogy a történelmi tapasztalatok inkább a piaci veszteségek irányába mutatnak – Ázsia kivételével. Én éppen ezért vagyok ambivalens abban a kérdésben, hogy egy fejlett piacgazdaságban az iparpolitikai beavatkozások működhetnek-e.

A modern közgazdasági elméletben először tulajdonképpen Paul Krugman vetette fel, hogy bizonyos esetekben, bizonyos feltételek mellett lehetséges hatékony iparpolitika. Ezen kívül a fejlesztő állam megközelítés is az iparpolitika hatékony alkalmazása felé mutat. A sikeres példák azonban szinte kivétel nélkül Ázsiából származnak, ami arra világít rá, hogy az emberi tényező nagyon is fontos. Az országok nem egyformák – ami működik az egyik helyen, az nem feltétlenül működik a másikon. Alice Amsden és Robert Wade írásai is mind ázsiai országokat és sikereket írnak le. Sőt, még Dani Rodrik is, amikor megvizsgálta, hogy mely országok voltak képesek hosszabb távon 7% feletti növekedésre, egy kivétellel – amely egy afrikai ország volt – csak ázsiai országokat talált. A vallás és a kultúra tehát nagyon is számítanak.

A kereskedelempolitika és az iparpolitika kapcsolatát annyiban is érdemes vizsgálni, hogy a kereskedelempolitika időt adhat a hazai gazdaságnak az alkalmazkodásra és az iparpolitikai eszközök beérésére – az úgynevezett „gyermekiparág” (infant industry) érvelés alapján. A modern közgazdasági elmélet a valós példákat figyelembe véve ma már azt mondja, hogy az iparpolitika nem feltétlenül értelmetlen. A gyermekiparág érvelésre is látunk pozitív példákat – nemcsak Ázsiában. Ugyanakkor a tapasztalatok alapján öt esetből négy negatív és csak egy pozitív, ami azt mutatja, hogy a korrupciós és más veszteségek jelentősek. Ennek ellenére akár egy nemzetközileg is versenyképes vállalat is létrejöhet egy jól működő támogatási rendszerből.

Antalóczy Katalin: Minél kisebb a korrupció, annál hatékonyabb lehet az iparpolitika. Ez pedig kulturális kérdés is: ahol kisebb mértékű vagy más jellegű a korrupció, ott az iparpolitika akár valóban hatékonyan működhet.

Sass Magdolna: Igen, erre a kedvenc példám a fejlődésgazdaságtanból származik: van egy olyan régebbi, nyolcvanas évekre vonatkozó vizsgálat, amely szerint Koreában ugyan van korrupció, de „csak” annyi történik, hogy minden 10%-kal drágábban épül meg. Ezzel szemben Indiában szintén jelen van a korrupció, de ott sok esetben egyáltalán nem épül meg semmi. Tehát ebben is vannak fokozatok – a korrupció jellege és hatása országonként jelentősen eltérhet, így érdemes ezt is komplexen vizsgálni.

Köz-gazdaság: Az elméleti kérdés után térjünk vissza a gyakorlat világába. Melyek lehetnek a Trump-féle protekcionista intézkedések legfontosabb hatásai a világgazdaság működésére – különösen Kína esetében? Tapasztalható-e iparpolitikai válasz az amerikai vámpolitikára? Hogyan befolyásolhatja Trump vámpolitikája a globális értékláncokra épülő gazdasági rendszert, illetve a külföldi működőtőke-beruházások irányát?

Sass Magdolna: A külföldi közvetlentőke-beruházásokra gyakorolt hatással kezdeném, mert ehhez egy kicsit jobban értek, mint a többi területhez. Úgy gondolom, hogy az FDI-nak (Foreign Direct Investment) az egyik legnagyobb ellensége a bizonytalanság. Éppen ez a probléma a Trump-féle intézkedéssorozattal: hatalmas bizonytalanságot hoz a világgazdaságba, és már most is látható, hogy csökkennek a külföldi tőkeberuházások, és nemcsak az USA-ban. Az UNCTAD kimutatása szerint Európában 48%-kal esett vissza az FDI. Ez módszertani szempontból is érdekes, mert most először kivették a statisztikákból a közvetítő országokat és így vizsgálták az adatokat – ezért lehet, hogy ez a visszaesés egy hosszabb távú folyamat része. Valójában már a 2008-as pénzügyi válság előtti időszak óta megfigyelhető, hogy nagy mennyiségben jelent meg olyan FDI, ami nem valódi közvetlentőke-befektetés. 2007 volt ennek a csúcspontja: az egyesülések és felvásárlások aránya nagyon megemelte az FDI-értéke-

ket, ami szerintem már a válság előszele volt. Ez azt jelenti, hogy már évek óta egy felfújtt FDI-statisztikával dolgozunk, amelynek legalább az egyharmada nem tekinthető valódi közvetlentőke-befektetésnek – emiatt az adatok torzak. Ettől függetlenül úgy gondolom, hogy az FDI nagyon megszenvedi a protekcionista politikát, és ez már most is érezhető a jelentős visszaesésben. A másik fontos tendencia, hogy új szereplők jelennek meg az FDI küldő országai között – ezek közül Kína az egyik legjelentősebb. Kína már az Egyesült Államokkal együtt a világ vezető FDI-forrásországai közé tartozik. Sőt, ha Hongkongot is hozzászámítjuk, volt olyan év, amikor Kína az első helyen állt a kiáramló közvetlentőke mennyiségét tekintve. Összességében tehát azt látjuk, hogy egyrészt nő a bizonytalanság, másrészt jelentős átrendeződés zajlik az FDI-források között. Ennek egyik oka az lehet, hogy a kínai kiáramló FDI kevésbé érzékeny a bizonytalanságra, mivel nem pusztán profitorientált.

Bár nem vagyok ebben szakértő, de Kínát leginkább úgy tudom értelmezni, mint egy kiterjedt iparpolitikát megvalósító rendszert. Kína tisztában van saját korlátaival és erősségeivel – például a hatalmas piacmérettel, a viszonylag olcsó és rendkívül nagy mennyiségben rendelkezésre álló munkaerővel –, és ehhez igazodva alakította ki iparpolitikáját. Ez az iparpolitika szubvenciókra, állami szabályozásokra épül, hosszú távra tervez és ennek következtében a profit szempontja gyakran háttérbe szorul. Éppen ma olvastam, hogy a kínai elektromosautó-gyártók drasztikus árcsökkentésbe kezdtek – annak ellenére, hogy ezek a gyártók veszteségesek. Ez a fajta magatartás egyértelműen arra utal, hogy nem klasszikus piaci logika mentén működnek.

Tehát Kína esetében úgy gondolom, hogy már vannak is, és a jövőben is lesznek válaszok a Trump-féle protekcionista politikára – annál is inkább, mert az exportorientált működés Kína számára létfontosságú a túlélés szempontjából. Hiába deklarálják, hogy a hazai fogyasztást kellene növelni, ezt valójában nem igazán tudják megvalósítani, és véleményem szerint „demokraciamegfontolások” miatt nem is nagyon akarják erőltetni. Éppen ezért az exportorientált modellt fenn kell tartaniuk.

Kínának meg vannak a válaszlépései, ilyen például az exportellenőrzés bevezetése a ritkaföldfémek esetében. Ez rendkívül hátrányosan érinti a globális értékláncokat, és jelentős bizonytalanságot visz be azok működésébe. Hasonló eszköz az exportengedélyezés rendszere is. Jelenleg úgy tűnik, hogy Kína sokkal engedékenyebb az Európai Unióval szemben, és igyekszik az exportorientált növekedést az EU felé terelni. Az USA volt Kína legnagyobb exportpiaca (13%), így ennek elvesztése komoly érvágást jelentene számukra, és szükség van valakire, aki ezt a piacot pótolni tudja. Nyilvánvalóan próbálnak a globális dél felé is nyitni, de vásárlóerő szempontjából az Európai Unió az, amely valódi alternatívát kínál. Érdekes ada-

lék, hogy nemrégiben részt vettem egy kínai–európai konferencián, ahol a kínaiak voltak a szabadkereskedelem legnagyobb szószólói, míg az európaiak arról beszéltek, hogy védeniük kell a saját piacaikat, mert a kínai termékek letarolják azokat. Ez nagyon sajátos, ellentmondásos helyzetet teremt.

Emellett megjelent a „dual circulation” és a „Made in China” stratégia is, amelyek célja, hogy Kína teljes értékláncokat építsen ki, függetlenedjen a külső bizonytalansági tényezőktől, és technológiai önellátásra rendezkedjen be – még akkor is, ha ennek az az ára, hogy például technológiai szempontból kihasználják vagy meglopják az orosz szövetségest. Mindez azt mutatja, hogy Kína számos módon igyekszik alkalmazkodni az új helyzethez. A fő cél az, hogy funkcionálisan magasabb szintekre lépjenek az értékláncokban – vagyis ne csak a gyártásban vegyenek részt, hanem a magasabb hozzáadott értékű tevékenységeket is megpróbálják bevonítani vagy otthon elvégezni.

Véleményem szerint mindennek következményeként a globális értékláncokban és a világ gazdaság egészében egyre erőteljesebben jelentkezik majd a fragmentáció, a blokkosodás, illetve bizonyos mértékű deglobalizáció is történhet. Várható a WTO (Kereskedelmi Világszervezet) szerepének további csökkenése, a multilateralizmus visszaszorulása és ezzel párhuzamosan a bilateralizmus előretörése minden téren.

Antalóczy Katalin: Ehhez kapcsolódva a regionalizáció fontosságát emelném ki. Az utóbbi években már jól látszik, hogy a WTO túlságosan nagyra vált, és nagyon sok, nagyon eltérő érdekű ország kapcsolódott a szervezethez. Ezért egyre több regionális kereskedelmi egyezmény születik. És amit még nagyon fontosnak tartok: az Egyesült Államok ereje hosszú évtizedeken keresztül többek között abban rejlett, hogy működése kiszámítható és átlátható volt. Az intézményrendszerében meg lehetett bízni – és ezzel összefüggésben a dollár évtizedeken keresztül világpénzként funkcionált, még úgy is, hogy már nem volt aranyra átváltható.

Úgy gondolom, hogy Trump most éppen ezeket a fundamentumokat kezdi ki. Szerintem Kína és az Egyesült Államok politikája között talán ez az egyik leglátványosabb különbség – ahogy Magdi is nagyon jól elmondta: a kínaiak fejében van valamiféle stratégia. Értjük, hogy milyen irányba akarnak menni. Egyetérthetünk vele, elutasíthatjuk, reagálhatunk rá – de legalább látjuk, mit csinálnak. Ez lehetővé teszi, hogy végiggondoljuk, számunkra ez jó-e vagy sem, és ennek megfelelően reagáljunk.

Ezzel szemben a trumpi politikát nehéz valódi kereskedelempolitikaként értelmezni. Nagyon okos emberek próbálják megfejtetni, hogy mit is akar Trump, és közben különféle értelmezésekkel állnak elő – miközben én bizonyos szakmai beszélgetések során néha szó szerint sikítózva tiltakozom ez ellen, és azt kérdezem: „*Ti tényleg elhiszitek, hogy ő ezt akarja?*”

Egyszerűen nem tudom elképzelni. Ha valaki például gyengíteni akarja a dollárt, arra létezik ezerféle jól ismert és bevált gazdaságpolitikai eszköz. Amit Trump csinál, az szerintem egyáltalán nem tartozik ezek közé.

A trumpi politika lényege éppen az, hogy nem tudjuk, mit akar valójában – és ez borzasztóan meggyengíti az Egyesült Államokat. Magdival gyakran beszélgetünk erről, és én mindig azt mondom: Trump gyakorlatilag Kína karjaiba löki az Európai Uniót. Nem állítom, hogy ez jó, csak azt, hogy Európának szüksége van kiszámítható gazdasági partnerekre. Kínának szüksége van az európai piacra, és Európának is szüksége van Kína piacára. Ez könnyen oda vezethet, hogy az EU Kína felé tolódik, hacsak nem történik valamilyen fordulat az Egyesült Államokban. Pedig volt itt egy másik kezdeményezés Barack Obama részéről, a TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership), amely az USA és az EU közötti sokkal szorosabb gazdasági együttműködést, liberalizáltabb kereskedelmet és tőkeáramlásokat célozta, éppen a kínai előretörés ellensúlyozására. És amelyet szűk látókörű érdekcsoportok torpedóztak meg mindkét oldalon (amerikai oldalról például az autóipar, európai oldalról pedig a mezőgazdaság).

Mindezek után lehet, hogy egy erőteljes deglobalizációs folyamat veszi kezdetét, egyfajta bezárkózással párosulva. Ennek következményeit pontosan ismerjük: csökkenni fog a foglalkoztatottság, nőni fog az infláció, visszaesik a gazdasági növekedés és az élesedő kereskedelmi háborúk további konfliktusokhoz, akár fegyveres háborúkhoz is vezethetnek. Ilyet már láttunk a gazdaságtörténetben. Nincsenek csodák.

Úgy látom, hogy ez a globális gazdaság, amely az értékláncokon keresztül vált mélyen összekapcsolttá, jelenleg a fennmaradásáért és hatékony működésének megőrzéséért küzd a felelőtlen politikusokkal. Vagyis a kiszámíthatatlan intézkedésekkel, amelyek veszélyeztetik ezt a rendszert.

Sass Magdolna: Ehhez azt tenném hozzá, hogy szerintem nemcsak a politikusokkal küzd a globális gazdaság, hanem rajtuk keresztül azokkal is, akik a globális értékláncok rendszerének vesztesei.

Antalóczy Katalin: Akik egyébként a globális értékláncok nyertesei is – legalábbis a fogyasztói oldalon. Nem tudják, hogy munkavállalóként már nem fogják visszanyerni azt, amit elvesztettek, viszont el fogják veszíteni azt is, amit fogyasztóként eddig nyertek.

Köz-gazdaság: Felmerült az Európai Unió szerepe, és hogy ez a protekcionista fordulat akár Kína karjaiba is lökheti az EU-t. Milyen változások figyelhetők meg az Európai Unió kereskedelempolitikájában a Trump-féle kereskedelempolitikára adott válaszként? Milyen stratégiai irányba kellene mozdulnia az Uniónak a jelenlegi geopolitikai és gazdasági környezetben? Hogyan illeszthető az EU kereskedelempolitikája a formálódó új iparpolitikai stratégiájához?

Sass Magdolna: Egyetértek azzal, amit Kati mondott – vagyis, hogy Kína és az Európai Unió egyre inkább egymás felé fordul –, de lehet, hogy ez egy „halálos barátság” kezdete. Ugyanakkor már az is látszik, hogy az Európai Unió kezd ráébredni arra: ez a kapcsolat akár „halálos öleléssé” is válhat – például az olcsó kínai elektromos autók esetében. Az autóipar az EU egyik legfontosabb ágazata: jelentős a GDP-hez való hozzájárulása, és a foglalkoztatásban is kulcsszerepet játszik. Éppen ezért valóban súlyos következménye lehet annak, ha a kínai olcsó elektromos autók további árcsökkenésekkel megjelennek az európai piacon. S egy félmondat: az is tudatosulhat az európai vezetőkben, hogy az EU és Kína barátsága Trump újabb haragját is felkeltheti.

Úgy látom, hogy az EU – a maga kissé lomha módján – próbálja felvenni a kesztyűt. Ilyen például a szubvencionált járművek elleni fellépés. Vagy utalhatunk arra a korábban említett kínai–európai konferenciára is, ahol a kínaiak rendkívül élesen tiltakoztak a Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) ellen. Már előre attól tartanak, hogy ennek bevezetése komoly versenyképességi problémákat okozhat számukra az európai piacon. Van tehát olyan elemei az európai uniós politikának, amelyek – akár a zöld átmenetre való hivatkozással – jelzik: kezdik felismerni, hogy komoly strukturális kihívásokkal állunk szemben. Ide tartozik például a Critical Raw Materials Act is, amely szintén ebbe az irányba mutat.

Továbbá az Európai Unió folytatja a szabadkereskedelmi megállapodások bővítését is, immár nemcsak regionális partnerekkel, hanem távoli országokkal is, mint például Új-Zéland, Kenya, Chile vagy Vietnám. Ezek az együttműködések már messze túlmutatnak a klasszikus regionális kereteken. Amit még különösen fontosnak tartok, az a WTO melletti kiállás. Amennyire én látom, az EU ma már szinte az egyetlen jelentős szereplő, amely következetesen kiáll a WTO mellett. Kína eleve nem volt igazán elkötelezett a WTO szabályai iránt, hiszen sok esetben nem is tartja be, sőt 2001-es tagsága óta nem tartotta be őket. Az Egyesült Államok pedig gyakorlatilag teljes hátraarcot hajtott végre ebben a kérdésben. Így jelenleg az EU az egyetlen, amely legalább részben próbálja fenntartani a multilaterális kereskedelmi rendszer kereteit.

Emellett még egy dolgot szeretnék felvetni, visszatérve az iparpolitikára. Jelenleg komoly viták zajlanak arról, hogy legyen-e uniós szintű iparpolitika. Az Economist-ban megjelent egy érdekes cikk, amely azt vizsgálta, működhet-e az EU-ban az „új Airbusok politikája” – és végül arra a következtetésre jutott, hogy nem. Szerintem bizonyos területeken azért lehetne érdemi lépéseket tenni, de – visszautalva Kati megjegyzésére – a hanyatló iparágak védelme teljesen felesleges lenne. Azonban új, feltörekvő ágazatok esetében talán érdemes lehet ezt megfontolni. Amit én látok, az az, hogy a tagállami érdekek rendkívül eltérőek – akár Kínával kapcsolatban

is. Jól látszik például Kína tekintetében a német és a magyar érdek különállása, szemben gyakorlatilag az összes többi EU-tagország álláspontjával. Jelentősek az eltérések abban is, hogy ki mennyire van kitéve a kínai tőkének, illetve ki mennyire szorosan kapcsolódik az Egyesült Államok gazdaságához – akár külkereskedelmi, akár FDI-szempontról. Az Európai Unió tehát olyan mértékben heterogén és intézményileg lassú, hogy kevés esélyt látok arra, hogy iparpolitikával – vagy más típusú intézkedésekkel – rövid távon valóban meg tudná fékezni például a kínai export előretörését. Ugyanakkor az utóbbi időben bevezetett új eszközök és lépések arra utalnak, hogy az EU legalább felismerte a kihívás nagyságrendjét.

Köz-gazdaság: Trump protekcionista vámpolitikája hazánkat közvetlenül is érintheti, hiszen Magyarország erősen integrálódott a globális és európai értékláncokba. Milyen kihívásokat jelenthet számunkra egy protekcionista fordulat a világ gazdaságban? Mely ágazatok lehetnek különösen érzékenyek? Milyen kitérés pontokat kínálhat ez az új világ-gazdasági környezet Magyarország számára?

Antalóczy Katalin: Igen, ez egyértelmű: Magyarország borzasztóan kitett ezeknek a folyamatoknak. Nagyon mélyen be vagyunk ágyazva a globális értékláncokba, és hiába próbál a magyar politika – leginkább verbálisan – bármilyen irányba mozdulni, a gazdasági folyamatok mennek a maguk útján.

Talán kissé félreviszi a tárgyat, de fontosnak tartom megvilágítani a magyar gazdaság működésének lényegét. Magdival erről sokat beszélgetünk, vitatkozunk, és úgy érzem, mára nagyjából konszenzus alakult ki köztünk abban is, hogyan lehet ezt pontosan megfogalmazni. A magyar gazdaság működése és egész mechanizmusa ma már nem írható le ugyanazokkal a szabályokkal, mint korábban. Évekig tartó polémiánk tárgya volt, hogy a 2008-as pénzügyi válság után világszerte előtérbe került az állami szerepvállalás – tulajdonosként, szabályozóként vagy újraelosztóként. A világ más részein – például Európában vagy az Egyesült Államokban – azonban ez később visszaszorult, nem ragadtak bele ebbe az irányba, vagy legalábbis nem mélyítették tovább. Magyarországon ezzel szemben rendszerszintű változás ment végbe: az állam sokkal mélyebben beavatkozik a gazdaság alapfolyamataiba. Ennek következtében ma már nem beszélhetünk tisztességes versenyhelyzetről. Ez a strukturális sajátosság alapvetően meghatározza, hogy hazánk miként tud reagálni az új világ-gazdasági kihívásokra.

Nekem egy kicsit mániámmá vált Magyarország útfüggősége és a történelmi példák vizsgálata. Mikor alakult ki hazánkban nemzetközileg is versenyképes ipar? Ez az Osztrák–Magyar Monarchia idejére tehető, amikor egy szerencsés helyzet állt elő: létezett egy védett, nagy belső piac,

viszonylag tisztességes versenyfeltételekkel, és ezen piacon belül tőkeáramlás indult Magyarország irányába. Ez különösen fontos, mert hazánk egyik legjellemzőbb útfüggősége éppen az állandó tőkehiány. Ebben a kedvező történelmi helyzetben olyan vállalati sikertörténetek jöhettek létre, amelyek világosan mutatják, milyen irányba lenne érdemes elmozdulni. Ha például a Richter esettanulmányát nézzük – amit elég jól ismerek –, de más vállalatok esetében is megfigyelhető volt, hogy egy patikából, egyfajta korabeli startupból multinacionális vállalat fejlődhetett. Mindez úgy, hogy a tulajdonos visszaforgatta a nyereséget: kutatás-fejlesztésbe, gyárépítésbe, bővítésbe, vállalati szociális intézményekbe fektetett. Ez a történet lényegében mindent elmond a lehetséges kitörési pontokról.

A mai helyzet bizonyos szempontból hasonló lehetne. Itt van az európai uniós közös piac – amelynek Magyarországon hajlamosak vagyunk szinte kizárólag a hátrányait hangsúlyozni. Pedig ez a magyar vállalatok számára is hatalmas előnyt jelentett, és jelenthetne ma is. És itt voltak a Marshall-segélyrel felérő, nem adóssággeneráló EU-s támogatások, amelyeket fel lehetett volna használni belső tőkefelhalmozásra, egy versenyképes gazdasági struktúra, az európai piacon is helytálló kis- és középvállalati szektor létrehozására egy jobb oktatási és egészségügyi rendszerrel a háttérben. Ez a hajó mintha elmenőben lenne. Valójában ez lenne a kitörési pont: visszaállítani a tisztességes versenyfeltételeket, és a meglévő uniós forrásokat arra használni, hogy egy versenyképes kis- és középvállalkozói szektor jöhessen létre Magyarországon.

Erről is írtunk Magdival: a külföldi működőtőkére alapozott fejlesztési pálya a rendszerváltás idején szükségszerűség volt – akkor nem is lehetett másképp csinálni. Azóta viszont rengeteg mindent lehetett volna tenni, amit nem tettünk meg. Tehát nem az akkori gazdaságpolitika vagy kül-gazdaságpolitika volt eleve hibás, hanem az azóta hozott döntések között voltak komoly problémák. Ebből egy nagyon fontos következtetés adódik: időről időre felmerül az az illúzió, hogy most hirtelen le tudunk térni az FDI-vezérelt gazdasági stratégiáról, és majd a kis- és középvállalkozások (kkv-k) veszik át a gazdaság húzóerejét. Csakhogy egy olyan országban, ahol krónikus tőkehiány van, és az elmúlt 35 évben nem történt meg a kellő tőkeakkumuláció, ott – bármennyire is nem szeretnénk – továbbra is szükség lesz a külföldi működőtőkére. Ez azonban nem jelenti azt, hogy feltétlenül lesz is. Ha pedig mégis érkezik, könnyen lehet, hogy elsősorban kínai eredetű lesz.

Sass Magdolna: Teljesen egyetértek azzal, amit Kati mondott – szerintem sem a világgazdasági protekcionista fordulat jelenti a legnagyobb problémát hazánk számára. Természetesen ez sem kedvező számunkra, hiszen az Egyesült Államok a nyolcadik legnagyobb exportpartnerünk, és egyben a legnagyobb nem uniós kereskedelmi partnerünk. Ennek meg-

felelően komoly hatása lehet, egyes ágazatokban nemcsak közvetetten, hanem közvetlenül is jelentős az exportunk – különösen az autóipar esetében. Emellett egyetértek azzal is, hogy a globális értékláncok átszerveződése, valamint a külföldi közvetlentőke-beáramlás csökkenése szintén komoly következményekkel járhat Magyarországra nézve – éppen a magas kitétségek miatt. Ráadásul a magyar gazdaság, a fogadó gazdaságra gyakorolt pozitív hatás szempontjából nem hasznosítja hatékonyan az itt befektetett tőkét és duális szerkezetű, így folyamatosan rászorul a további FDI-ra, amely az utóbbi időben elsősorban Kínából érkezik.

Ugyanakkor véleményem szerint az egész helyzet legnagyobb problémája a torz magyar piaci szerkezet. Ez egyre inkább arra ösztönzi a vállalatokat, hogy ne piaci alapon, profitorientált módon működjenek, hanem politikai alapon – vagyis azt nézzék, milyen pályázatból, megrendelésből tudnak bevételhez jutni. Ez súlyosan torzízza a vállalati viselkedést, és hosszú távon aláássa a gazdaság versenyképességét. Éppen ezért az lenne kíváncsi, hogy Magyarországon újra nagyobb teret nyerjen a piac, és megszűnjenek vagy legalább jelentősen csökkenjenek ezek a torzító mechanizmusok.

Mozgásteret – és erről Katival közös kutatásaink is voltak – azoknál az ágazatoknál látok, ahol komoly ipari alapokkal, tudással és hagyományokkal rendelkezünk. Ilyen lehet például a biotechnológia, a gyógyszeripar, az orvosi műszergyártás vagy a vegyipar. Az élelmiszeripar esetében viszont már lehet, hogy „elment a hajó”. A hadiipar pedig egy újabb lehetséges terület, ahol az aktuális geopolitikai átrendeződések miatt nyílhatnak új lehetőségek.

Ehhez még annyit tennék hozzá, hogy a hazai gazdasági helyzet korrekciója azért is lenne kiemelten fontos, mert például az oktatásba és a szakképzésbe történő befektetést gyakran hangsúlyozzuk – joggal. Ugyanakkor sajnos egy mélyen integrált gazdasági térségben ez a befektetés könnyen elveszhet, ha a képzett és szakképzett munkaerő inkább a perspektivikusabb gazdaságokba áramlik és nem marad itthon. Ennek megfordításához az szükséges, hogy a hazai gazdasági környezet olyan legyen, amely vonzó perspektívát kínál ezeknek a képzett dolgozóknak – nem feltétlenül csak a fizetések terén (bár az is fontos), hanem olyan működési logikában, ahol van lehetőség az előrelépésre, fejlődésre. Tehát az oktatás és a képzés valóban kulcskérdés, de amíg a mély integráció mellett nem tudunk versenyképes hazai környezetet biztosítani, addig ezek a kiadások részben akár kidobott pénzekké is válhatnak.

Egy másik tényező, amit fontosnak tartok – bár sajnos ennek is erős politikai vetülete van – az a kapacitásnövekedés vagy kapacitásnövelés szükségessége. Magyarország kis mérete hátrányt jelent. Elég csak Lengyelországgal összevetni: négyszer akkora ország, ami óriási különbséget

jelent a gazdasági lehetőségek szempontjából is. A kicsiségünk kompenzálására például egy erőteljes regionális – visegrádi – együttműködés nagyon ígéretes kitörési irány lehetne, csak hogy ennek jelenleg politikai okokból meglehetősen csekély a realitása. Ilyen típusú gondolkodásra azonban szükség lenne, különösen akkor, ha konkrét ágazatokban keresünk lehetőségeket – különösen olyan szektorokban, amelyek felfejlődőben vannak, vagy amelyekben már most is jelentős ipari hagyományokkal rendelkezünk.

Emellett a regionalizáció általánosságban is további lehetőségeket kínálhat Magyarország számára. Ha valóban bekövetkezik egy európai uniós bezárkózás, az EU még mindig egy nagy és vásárlóképes piacot jelent – tehát ez is egy lehetséges kitörési irány lehet. Ebben az összefüggésben Ukrajna szerepe is felértékelődik, így a jövőben e viszonylatban is másfajta politikát kellene folytatni.

Antalóczy Katalin: Ezt akartam mondani: Ukrajna ebből a szempontból elképesztő lehetőségeket kínálna. Ugyanakkor gyakran eszembe jut – és most a beszélgetés során is többször felmerült bennem –, hogy van bennünk, európaiakban egyfajta kisebbségi érzés. Úgy érezzük, hogy a kínaiak is jobbak, nagyobbak, az USA is erősebb, és mi csak valami kis szerencsétlen, szétagolt közösség vagyunk. Pedig szerintem ez nem így van. Itt van egy hatalmas piac, itt van egy csomó tudás, van innováció, és nagyon sok minden, amire építeni lehetne.

Sass Magdolna: És az Európai Unióban létezik egy megoldási lehetőség a globalizáció vesztesei számára is: egy kellően erős jóléti rendszer.

Antalóczy Katalin: Igen. És akár hogy is nézzük törnek előre a szélsőséges pártok – ami néha egészen meglepő – például Lengyelországban is, ahol pedig nagyon jelentős átalakulás és életszínvonal-emelkedés történt, és jól kihasználták az uniós támogatásokat, mégis bekövetkezett egy ilyen politikai fordulat. Ennek ellenére én úgy gondolom, hogy Európa sokkal erősebb annál, mint amit önmagáról gondol. És nagyon fontos dolog lenne, hogy végre megérezzük a saját erőnket.

Sass Magdolna: És hogy összefogjunk. Csak így tudjuk kompenzálni az országunkénti „kicsiségeinket” – közösen lehetünk igazán nagyok.

Köszönjük szépen a beszélgetést!

Csontos Tamás Tibor

Hivatkozások

Szalavetz, A. (2015). Post-crisis approaches to state intervention: New developmentalism or industrial policy as usual?. *Competition & Change*, 19(1), 70-83.